

LA CONFERENCIA SOBRE EL
FUTURO DE EUROPA
Aprovechar la recuperación
para relanzar el proyecto

ABREVIATURAS UTILIZADAS

AUE: Acta Única Europea

CECA: Comunidad Europea del Carbón y del Acero

CED: Comunidad Europea de Defensa

COVID-19: enfermedad por nuevo coronavirus SAARS-CoV-2

EEUU: Estados Unidos de América

FME: Fondo Monetario Europeo

MEDE: Mecanismo Europeo de Estabilidad

MFP: Marco Financiero Plurianual

MUR: Mecanismo Único de Resolución

MUS: Mecanismo Único de Supervisión

ONG: Organización No Gubernamental

OTAN: Organización del Tratado del Atlántico Norte

PESC: Política Exterior y de Seguridad Común

PLO: Procedimiento Legislativo Ordinario

TECG: Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza

TFUE: Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea

TUE: Tratado de la Unión Europea

UE: Unión Europea

UEM: Unión Económica y Monetaria

URSS: Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	3
<i>1 – Encaje histórico y teórico.....</i>	<i>3</i>
1.1 – Derecho primario	3
1.2 – Derecho derivado.....	4
1.3 – Encaje teórico	6
<i>2 – Derecho derivado.....</i>	<i>8</i>
2.1 – Unión Económica y Monetaria.....	8
2.2 – Política Exterior y de Seguridad Común	11
2.3 – Legitimidad democrática	13
<i>3 – Derecho originario</i>	<i>18</i>
3.1 – Reformas normativas	19
3.2 – Reformas institucionales.....	20
<i>4 – Formato de la Conferencia</i>	<i>23</i>
CONCLUSIÓN.....	25

INTRODUCCIÓN

En las páginas siguientes, se realiza un somero análisis de lo que cabe esperar de la Conferencia sobre el Futuro de Europa, respondiendo principalmente a las cuestiones siguientes:

¿Qué cambios y reformas deberían discutirse en la Conferencia?

¿Cómo se debería organizar la Conferencia para tener el máximo impacto?

¿Qué espera de ella y como puede participar de la misma la población joven?

Para responder a estas cuestiones, hemos acometido un análisis dinámico, con una base académica y marcos teóricos, pero sin perder de vista la naturaleza innovadora que tienen este tema y el concurso en general. Esperamos que su lectura no se haga tediosa, ya que no está concebida sólo para entendidos de la materia, y que contribuya a generar ese necesario debate sobre la reforma que necesita nuestra Unión Europea.

1 – ENCAJE HISTÓRICO Y TEÓRICO

El proceso de integración europeo, entendido como la progresiva cesión de sectores de la soberanía a las instituciones de la ahora Unión Europea (UE), ha vivido sus mayores avances fruto de crisis, ya sean crisis externas o relativas al propio proceso. En este primer apartado, haremos un breve repaso sobre esta historia de crisis y avances para reconocer el patrón que ha determinado, en gran medida, los grandes pasos del proceso, tanto en Derecho primario (Tratados e instituciones) como en Derecho derivado (legislación y políticas), e incluso al margen del corpus jurídico de la UE. También haremos un somero análisis desde la perspectiva teórica sobre la situación en la que se celebrará la Conferencia, de manera que podamos identificar ya a los actores más relevantes. El objetivo general es poder apreciar mejor el marco histórico y teórico que tiene la Conferencia para el Futuro de Europa en este punto del proceso de integración.

1.1 – Derecho primario

Así, el mismo embrión de lo que hoy es la UE, la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA), surgió como producto de la Segunda Guerra Mundial, y garantía de que no se

repitiera. Por el Tratado de París de 1951, los países fundadores cedían su soberanía en la producción y gestión del carbón y del acero, materias primas para hacer la guerra, a una autoridad supranacional europea. Tres años después, este proceso de integración incipiente se intentó llevar a todo el ámbito de la defensa, instituyendo una Comunidad Europea de Defensa (CED), que nunca vería la luz por la negativa de la Asamblea Francesa en 1954. Tras esta primera de muchas crisis internas del proceso, éste fue relanzado en la Conferencia de Messina de 1955. La integración continuaría por la vía económica, firmándose el Tratado de Roma dos años después, para dar lugar a la Comunidad Económica Europea (CEE). Fue también la necesidad lo que llevó a la firma del Acta Única Europea en 1986 (AUE), con objeto de completar el Mercado Único. Y, cuando el muro de Berlín cayó y la reunificación alemana fue una certeza, la necesidad de establecer una moneda común propició la celebración de una Conferencia Intergubernamental sobre la Unión Económica y Monetaria (UEM), en el marco de las negociaciones que llevarían a la firma del Tratado de Maastricht (1992) y el nacimiento de la actual Unión Europea. Finalmente, la perspectiva de una ampliación al Este tras la caída del muro y el colapso de la Unión Soviética determinó en gran parte la firma de sucesivos tratados de reforma (Ámsterdam en 1997, Niza en 2001), hasta llegar a un tropiezo del proyecto cuya resonancia se percibe aún hoy.

En 2005, sendos referenda negativos en Francia y Países Bajos paralizaron la ratificación del Tratado Constitucional (TC). Su misión era dar encaje definitivo a la ampliación de 2004, pero la Conferencia que lo gestó llevó dicho encargo al punto de proponer una Constitución para Europa.¹ Una vez más, el proceso de integración tuvo que reinventarse, haciendo gala de un método casi científico de ensayo y error. En 2007, se firmaba el Tratado de Lisboa, última reforma de los Tratados constituyentes, que rige el funcionamiento de la UE a día de hoy. Deshaciéndose de todas las denominaciones y formas constitucionales que preveía el TC, conservó el fondo de su articulado, unificando todos los campos de integración y cooperación en el corpus de la Unión Europea, y dotando a ésta de personalidad jurídica.

1.2 – Derecho derivado

Este patrón, típico de la integración europea, en el que se avanza a golpe de crisis e intentos fallidos, no es exclusivo del Derecho primario, sino que también aplica a los diversos avances del proceso hechos sin reformar los Tratados. Así, la crisis económica global de 2008, seguida por la crisis de deuda soberana de la Eurozona (dúo condensado en la expresión Gran

¹ D. DINAN, *Europe recast*, MacMillan International, Londres (Reino Unido), 2014, pp. 270-275.

Recesión), conllevó la aprobación en 2011 de los paquetes normativos de refuerzo a la Eurozona conocidos como *six-pack*² y *two-pack*³. Los avances también se produjeron en el ámbito bancario, con la creación en 2014 del Mecanismo Único de Supervisión (MUS) y el Mecanismo Único de Resolución (MUR), célebremente estrenado en España con la absorción del Banco Popular.⁴ Incluso se produjeron avances al margen de los Tratados, en casos en que la urgencia de la crisis y la imposibilidad de llegar a un acuerdo en el seno de la UE y su corpus jurídico motivaron a los Estados miembros a firmar tratados internacionales *ad hoc*. Es el caso también del Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza⁵ (TECG), y del Mecanismo Europeo de Estabilidad⁶ (MEDE), instrumentos ambos firmados en 2012, durante el período más crítico de la Gran Recesión.

Aparte de la economía, otros sectores han visto también avances de este tipo, producidos tras fuertes crisis. Es el caso del Brexit: en un mundo cada vez más multipolar, con un EE.UU. en retirada y una Rusia más asertiva, la UE se encontraba en la necesidad de impulsar su integración en el ámbito militar. La decisión del Reino Unido de abandonar la Unión Europea provocó una crisis sin precedentes en su seno, pero también facilitó el paso dado en 2017 en integración militar: la Cooperación Estructurada Permanente (PESCO).

² Reglamento 1175/2011, de 16 de noviembre de 2011, por el que se modifica el Reglamento 1466/97, relativo al refuerzo de la supervisión de las situaciones presupuestarias y a la supervisión y coordinación de las políticas económicas – DO L 306/12, de 23 de noviembre de 2011. Reglamento 1177/2011, de 8 de noviembre de 2011, por el que se modifica el Reglamento 1467/97, relativo a la aceleración y clarificación del procedimiento de déficit excesivo – DO L 306/33, de 23 de noviembre de 2011. Reglamento 1173/2011, de 16 de noviembre de 2011, sobre la ejecución efectiva de la supervisión presupuestaria en la zona del euro – DO L 306/1, de 23 de noviembre de 2011. Directiva 2011/85, de 8 de noviembre de 2011, sobre los requisitos aplicables a los marcos presupuestarios de los Estados miembros – DO L 306/41, de 23 de noviembre de 2011. Reglamento 1176/2011, de 16 de noviembre de 2011, relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos – DO L 306/25, de 23 de noviembre de 2011. Reglamento 1174/2011, de 16 de noviembre de 2011, relativo a las medidas de ejecución destinadas a corregir los desequilibrios macroeconómicos excesivos en la zona del euro – DO L 306/8, de 23 de noviembre de 2011.

³ Reglamento 473/2013, de 21 de mayo de 2013, sobre disposiciones comunes para el seguimiento y la evaluación de los proyectos de planes presupuestarios y para la corrección del déficit excesivo de los Estados miembros de la zona del euro – DO L 140/11, de 27 de mayo de 2013. Reglamento 472/2013, de 21 de mayo de 2013, sobre el reforzamiento de la supervisión económica y presupuestaria de los Estados miembros de la zona del euro cuya estabilidad financiera experimenta o corre el riesgo de experimentar graves dificultades – DO L 140/1, de 27 de mayo de 2013.

⁴ Comisión Europea, comunicado de prensa, *La Comisión Europea aprueba la resolución de Banco Popular Español, S.A.*, 7 de junio de 2017 (disponible en https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/IP_17_1556, última visita 19/11/2020).

⁵ Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza en la Unión Económica y Monetaria (...), hecho en Bruselas el 2 de marzo de 2012.

⁶ Tratado constitutivo del Mecanismo Europeo de Estabilidad (...), hecho en Luxemburgo el 2 de febrero de 2012.

1.3 – Encaje teórico

Vemos así cómo la UE ha venido mejorando su capacidad de responder a las necesidades de Europa a medida que las crisis lo han forzado, siempre de un modo incremental: la integración en un sector conduce a la integración en otro sector “contiguo” (véase mercado común, moneda común, política exterior coordinada), las instituciones van ganando y reforzando sus competencias (principalmente por la vía técnica), la firma de un tratado lleva a la del siguiente. Es la conocida como teoría neofuncionalista, enunciada por HAAS ya en los años cincuenta y practicada por MONNET en su enfoque de la integración europea.⁷ Sin embargo, haciendo el cálculo de los años transcurridos entre las grandes reformas de la UE, observamos que, tras la firma del Tratado de Lisboa, ha habido un punto de inflexión. Seis años pasaron desde el Acta Única Europea hasta Maastricht, cinco años hasta Ámsterdam, cuatro hasta Niza, tres hasta el malogrado Tratado Constitucional, y otros tres hasta Lisboa. ¿Por qué, sin embargo, llevamos tras Lisboa trece años ya sin haber tocado los Tratados? ¿Acaso el paradigma neofuncionalista ha dejado de aplicar? Muchos autores así lo sostienen, aduciendo que quedan pocas reformas técnicas ya que hacer a la Unión, que ha entrado en un terreno donde todo es ya político:⁸

El papel casi exclusivo que hasta ahora han desempeñado las élites ha llegado a sus límites, y la transición a una fase más integrada requiere el apoyo de todos los ciudadanos. La integración europea ha dejado de ser percibida como algo principalmente técnico y está claramente en el centro de la política. Después de un cierto nivel de integración, la naturaleza política latente de la integración europea se ha hecho evidente para la opinión pública. Por lo tanto, todo avance da lugar a debates nacionales y, en algunos casos, a referenda. ¿No alcanza entonces el método funcional sus límites?

Ello explicaría parcialmente el incremento progresivo de posiciones euroescépticas en los Estados miembro, en los que una gran parte de ciudadanos tiene la sensación, cada vez mayor, de que las instituciones europeas tienen un exceso de poder y un déficit de legitimidad, transparencia y rendición de cuentas. Está claro pues, y así se defenderá en este ensayo, que el proceso de integración europeo necesita de un nuevo relanzamiento, esta vez con una mayor participación ciudadana.

Sin embargo, hay que tener en cuenta también que, al fin y al cabo, cuando hablamos de lo que quiere la Unión Europea, no hablamos tanto de lo que quieren los ciudadanos europeos, como de lo que quieren sus gobiernos. En efecto, la UE ha venido experimentando un aumento del peso de sus instituciones intergubernamentales (Consejo Europeo,

⁷ HAAS, E. B. (ed.), *The uniting of Europe: political, social, and economic forces, 1950–1957*, University of Notre Dame Press, Notre Dame (EE.UU.), 1958, p. 3.

⁸ JACQUÉ, J.P., *Droit Institutionnel de l'Union européenne*, Dalloz, París (Francia), 2018, p.36.

principalmente), en detrimento de aquellas llamadas comunitarias (Comisión y Parlamento). Así, los Estados miembro vienen siendo, de un tiempo a esta parte, los principales actores del proceso de integración europeo. Representados en el Consejo y el Consejo Europeo, se conciben como actores racionales que hacen elecciones y acuerdan directrices en función de sus intereses individuales y transaccionales; ello en oposición a las instituciones comunitarias y su representación del interés general de la Unión y sus políticas. Esto es lo que defiende la teoría intergubernamentalista, la otra pata del armazón teórico de la integración europea, enunciada, entre otros, por MORAVCSIK.⁹ Y es que, si para entender la integración europea hace tanta falta una lente neofuncional como una intergubernamental, no es menos cierto que, en los últimos años, viene teniendo más graduación la segunda. La mayor parte de las crisis que azotan a la UE desde Lisboa (crisis del euro, migración y asilo, etc.) han sido gestionadas, con mayor o menor fortuna, por los Estados y el Consejo Europeo. Si Úrsula VON DER LEYEN es desde 2019 la presidenta de la Comisión, es porque la visión de los Estados miembro prevaleció sobre la de Comisión y Parlamento, que preferían reeditar el sistema de *Spitzenkandidaten* utilizado en 2014. Otro claro ejemplo es el reciente y fundamental fondo de recuperación para la pandemia del COVID-19, surgido de uno de los Consejos Europeos más largos de la historia, en julio de 2020.¹⁰ La voluntad política de las capitales es pues determinante para cualquier intento de relanzamiento, incluyendo a la Conferencia para el Futuro de Europa.

Hoy, la UE se ve sumida en una crisis de enorme magnitud, que no describiremos como “la mayor de su existencia” por lo recurrente de la expresión. La pandemia del COVID-19 está infligiendo un golpe sin precedentes a la Unión Europea, que encara una crisis económica aun peor que la anterior. De nuevo, y en mitad de este oscuro momento, la UE ya ha conseguido dar un paso histórico con la emisión de deuda europea para financiar el gigantesco fondo de recuperación. De las peores crisis salen los grandes avances para el proceso de integración europeo. Ya antes de la pandemia, la UE venía arrastrando aún la finalización de la Unión Económica y Monetaria, el Brexit, la autonomía europea en el nuevo mundo multipolar, o la crisis de valores y del Estado de Derecho. La necesidad de un momento de reflexión y planteamiento de las reformas necesarias en la UE ya se percibía claramente, con la propuesta de una Conferencia sobre el Futuro de Europa. Ahora, esa Conferencia se antoja indispensable

⁹ MORAVCSIK, A., *The Choice for Europe: Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht*, Cornell University Press, Ítaca (EE.UU.), 1998, p.18.

¹⁰ B. RÍOS y S. MORGAN, *Council brokers historic stimulus pact as budget cuts, rule of law retreat plague deal*, Euractiv, 21 de julio de 2020 (disponible en <https://www.euractiv.com/section/politics/news/council-brokers-historic-stimulus-pact-as-budget-cuts-rule-of-law-retreat-plague-deal/>, última visita 19/11/2020).

para contribuir a la recuperación de la Unión Europea, que debería aprovechar el momento crítico para acometer las reformas que tanto necesita. Como ya mencionábamos antes, este ensayo plantea la necesidad de celebrar la Conferencia una vez se haya controlado la pandemia definitivamente. Siguiendo el *modus operandi* que acabamos de analizar a lo largo de la historia de la UE, esas reformas podrían afectar tanto al Derecho derivado (legislación y políticas), como al Derecho primario (tratados e instituciones).

2 – Derecho derivado

Comenzaremos exponiendo los temas que podrían y, a nuestro juicio, deberían tratarse en la Conferencia, que no impliquen una reforma de los Tratados. Empezamos por el contenido y no por el continente, ya que las propuestas referentes a políticas realizables en el marco jurídico existente tienen más probabilidades de ver la luz en el corto y medio plazo. Seguimos en este punto la visión preferida por el Consejo, que, en su posición sobre la Conferencia, aprobada en junio de 2020, abogaba por centrarla en políticas concretas, más que en modificaciones institucionales y reformas de calado.¹¹

La Conferencia también debería aplicar el enfoque de “políticas primero” y servir de inspiración para seguir desarrollando nuestras políticas e instrumentos a medio y largo plazo, de modo que podamos afrontar mejor los retos actuales y futuros (es decir, una visión de Europa en 10 a 20 años). El marco de la Unión ofrece potencial para que los desafíos sean abordados de una forma efectiva.

Y lo hacemos, en efecto, teniendo en cuenta las múltiples crisis y desafíos que la UE tiene por delante en estos momentos, previamente expuestos de forma somera.

2.1 – Unión Económica y Monetaria

Comenzamos con la UEM por ser, a nuestro juicio, el sector más avanzado (y por tanto, más importante) del proceso de integración europeo en su estado actual. La UEM ha resultado en el logro más palpable de la integración europea para los ciudadanos: el euro. Su protección y éxito son fundamentales para la credibilidad y solidez de todo el proyecto, y así lo demuestra la contundencia con la que actuaron las instituciones y los Estados cuando su supervivencia estuvo en riesgo durante la Gran Recesión. La unión económica y monetaria ha resultado ser, tras el fracaso en los años cincuenta de las vías política y militar, el vector de integración más eficaz y visible de Europa, a partir del cual se ha podido ir avanzando en el resto de campos.

¹¹ Consejo de la Unión Europea, *Conference on the Future of Europe: Council position*, nota de la Presidencia al COREPER 9102/20, Bruselas, 24 de junio de 2020, p. 3 (disponible en <https://www.consilium.europa.eu/media/44679/st09102-en20.pdf>, última visita 03/11/2020).

Como todo aspecto de la integración europea, la UEM es compleja, asimétrica y diversa, y ha avanzado a remolque de la voluntad política – o falta de ésta – de los Estados miembro. Tras la Gran Recesión, la UEM emergió fortalecida por las medidas de emergencia que se tomaron entonces. Sin embargo, estas medidas no dejan de ser arreglos de urgencia; la UEM sigue sin estar completada, y algunas de esas medidas de urgencia ni siquiera han sido integradas en el Derecho de la Unión. En este sentido, la Comisión siempre ha sido la institución más volcada con la causa, como se extrae de su Comunicación al Parlamento y al Consejo sobre la Conferencia para el Futuro de Europa.¹² En ella, la Comisión propone como una de las “ambiciones principales” (los temas que deben constituir el marco del debate) la reforma y finalización de la UEM. Tres años antes, en su discurso sobre el estado de la Unión, el presidente JUNCKER hacía el siguiente diagnóstico:¹³

Ahora que Europa va mejor, hay gente que me aconseja no agitar las aguas. Pero no es el momento de encogerse. Hemos empezado a arreglar el tejado europeo. Pero hoy y mañana, con paciencia, piso a piso, momento a momento, inspiración a inspiración, debemos seguir añadiendo nuevos pisos a nuestra Casa Europea. Debemos completar la Casa Europea ahora que el tiempo es favorable y mientras lo siga siendo. Porque cuando las próximas nubes aparezcan en el horizonte —y aparecerán un día—, será demasiado tarde.

A esta visión siguió un paquete de recomendaciones de la Comisión sobre la reforma y finalización de la UEM, el cual fue muy discutido por los Estados en 2018 y 2019, pero apenas llevado a la práctica. Como predecía, entre muchos otros, el presidente JUNCKER, las nubes no tardaron en aparecer en el horizonte, y la reforma de la UEM no está hecha. Si la arquitectura del euro continúa como está, el peligro de un shock asimétrico provocado por la pandemia del COVID-19 no hará más que aumentar, poniendo en peligro la continuidad del proyecto. La Conferencia sobre el Futuro de Europa aparece como el foro idóneo en el cual impulsar de nuevo estas reformas tan necesarias.

Como mencionábamos antes, para proponer las reformas necesarias seguiremos el paquete de recomendaciones presentado por la Comisión en 2017.¹⁴ En este sentido, destacamos las siguientes.

¹² Comisión Europea, *Perfilando la Conferencia sobre el Futuro de Europa*, Comunicación al Parlamento y al Consejo COM(2020) 27, Bruselas, 22 de enero de 2020, p. 2 (disponible en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0027&from=ES>, última visita 05/11/2020).

¹³ Comisión Europea, Discurso sobre el Estado de la Unión de 2017 del presidente Jean Claude Juncker. Bruselas, 13 de septiembre de 2017 (disponible en https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/SPEECH_17_3165, última visita 05/11/2020).

¹⁴ Comisión Europea, *Nuevos pasos hacia la plena realización de la Unión Económica y Monetaria europea: una hoja de ruta*, Comunicación al Parlamento, al Consejo Europeo, al Consejo y al Banco Central Europeo COM(2017) 821, Bruselas, 6 de diciembre de 2017 (disponible en

- Creación de un Fondo Monetario Europeo (FME): el FME vendría a sustituir al MEDE estableciéndose sobre su estructura, pero bajo la forma de una entidad jurídica única con arreglo al Derecho de la Unión. Así, los Estados de la eurozona seguirán contando con un fondo de estabilización financiera, pero en el marco legal de la UE, lo cual proporcionará mayor transparencia, eficiencia, y rendición de cuentas. Además, este nuevo fondo asumiría funciones adicionales, participando más directamente de la gestión de programas de asistencia financiera de la mano de la Comisión, y abriendo la puerta a la eventual creación de nuevos instrumentos financieros. También actuaría como respaldo del Mecanismo Único de Resolución, apuntalando la Unión Bancaria:¹⁵

Dicho mecanismo de protección infundirá confianza en el sistema bancario al sustentar la credibilidad de las medidas que adopte la Junta Única de Resolución. Ello, a su vez, reduciría efectivamente la probabilidad de que se produzca alguna situación en la que deba recurrirse al mecanismo de protección.

- Comunitarización del Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza (TECG): en cumplimiento de lo previsto en su artículo 16, el TECG debe ser integrado en el acervo legal de la UE, lo cual simplificará el marco jurídico de la gobernanza de la UEM y la dotará de mayor eficiencia, eficacia y legitimidad.

Como señalaba la Comisión en su comunicación, ambos tratados internacionales se podrían integrar en el Derecho de la Unión mediante una propuesta de reglamento basada en el art. 352 TFUE:¹⁶

El artículo 352 permite la integración (...) en el marco de la Unión, ya que es necesaria para la estabilidad financiera de la zona del euro y los Tratados no contemplan ninguna otra base jurídica para que la UE alcance este objetivo concreto.

Otra reforma relevante sería la del importantísimo Marco Financiero Plurianual (MFP), recientemente aprobado tras una ardua negociación, que determinará el presupuesto de la UE para los próximos siete años. Este ciclo, excesivamente largo para poder fijar las prioridades de gasto, debería ser recortado a cinco años, de forma que coincida con el mandato de la Comisión. Esta adaptación encontraría su base jurídica en el art. 312 TFUE, que prevé para el MFP una duración de “al menos cinco años”.

<https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2017/ES/COM-2017-821-F1-ES-MAIN-PART-1.PDF>, última visita 05/11/2020).

¹⁵ *Idem*, p. 6.

¹⁶ Comisión Europea, *Nuevos pasos hacia la plena realización de la Unión Económica y Monetaria europea: una hoja de ruta*, *op. cit.*, p. 5.

En general, estas reformas van orientadas al fortalecimiento del euro como divisa y símbolo del proyecto de integración europeo. Cuanto más seguro sea el valor del euro, más Estados de los que quedan por adoptarlo en la UE querrán hacerlo, y más transacciones y reservas internacionales serán denominadas en euros. En este sentido, la reciente aprobación de la emisión de deuda por las instituciones comunitarias para sufragar el paquete de recuperación de la pandemia va en el buen camino. La Unión Económica y Monetaria ha sufrido siempre, desde su concepción, la tensión entre dos visiones dominantes: una alemana, germana, o del Norte; otra francesa, latina, o del Sur. *Grosso modo*, y llámense como se quieran llamar, la primera prioriza el *reducir riesgo*, y la segunda se enfoca en *compartir riesgo*. Tras años de priorizar la reducción de riesgos (políticas de austeridad adoptadas tras la Gran Recesión), es hora también de mutualizar riesgos progresivamente. La Unión Europea necesitará de ambas líneas de actuación para desarrollar el euro y aprovechar su potencial, pues ambas deben acometerse de manera complementaria.

2.2 – Política Exterior y de Seguridad Común

La necesidad de reformar la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) es ya un lugar común entre los expertos europeos en relaciones internacionales. En los últimos años, la UE ha ido confirmando la transición, desde el mundo unipolar que dejó la caída de la URSS, a un mundo multipolar en el que varias potencias compiten entre sí. Durante el mandato de la Comisión anterior, Rusia terminó de certificar su hostilidad hacia la ampliación de la UE y la OTAN al Este – en definitiva, hacia el avance del mundo occidental hasta sus mismas fronteras – invadiendo y anexionando la península ucraniana de Crimea. China prosiguió su política de creciente asertividad en la escena internacional, minando progresivamente un sistema de instituciones multilaterales que, si bien ha moldeado buena parte de las relaciones internacionales desde 1945, no fue diseñado según los intereses de la que es hoy una superpotencia con valores diversos de los de Occidente. Su posición en el mar de China meridional es sólo un ejemplo de ello. Estados Unidos, la otra superpotencia cuya hegemonía China desafía, abandona gradualmente su posición como “policía del mundo”, adoptando un rol cada vez más unilateral. Su progresivo desinterés por la seguridad de Europa y los asuntos europeos en general es un hecho, y ningún cambio en la administración estadounidense alterará esta realidad significativamente (recordemos que el famoso “giro hacia Asia” de Washington comenzó bajo el mandato del presidente OBAMA).

Ante semejante escenario, y con la salida de Reino Unido facilitando la toma de decisiones en materias geopolíticas y militares, la Comisión von der Leyen se ha propuesto ser, en efecto, una Comisión geopolítica, que, en palabras del Alto Representante BORRELL, debe hacer que la UE aprenda a hablar el lenguaje del poder.¹⁷ La puesta en marcha de la PESCO es un ejemplo de esta ambición de la UE por desarrollar lo que llama su autonomía estratégica. Esta necesidad ya se dejó ver en 2011, cuando las potencias europeas no pudieron mantener el bloqueo a Libia sin el apoyo estadounidense; se manifestó en 2014, ante la incapacidad de respuesta a la invasión de Crimea o la guerra de Siria; y quedó patente este mismo año, a raíz del desafío de Turquía en el Mediterráneo oriental, o la misma crisis del COVID-19. No se trata, por tanto, de una autonomía estratégica circunscrita al ámbito militar. Se trata de dotar a la UE de los instrumentos necesarios para asegurar, primero, que se pueda expresar con una sola voz en el mundo, y, segundo, que esta voz sea escuchada. Esta ambición debe estar entre los temas a tratar en la Conferencia, tal y como han defendido todas las instituciones en sus resoluciones al respecto. Por su población y economía, la UE debe aspirar a ser una de las potencias de ese mundo multipolar en formación, en vez de un campo de influencias para EE.UU. y China en los tableros militar, tecnológico, sanitario, comercial, o económico. En este último sentido, por ejemplo, y en conexión con el apartado anterior, Jonathan HACKENBROICH, del Consejo Europeo de Relaciones Exteriores, describe la situación así:¹⁸

La construcción de la soberanía económica requiere que la UE deje de pensar y actuar como un "poder fragmentado". Actualmente, la gobernanza económica europea ignora efectivamente las consideraciones geopolíticas. Debido a una división de tareas en la que Bruselas se ocupa de las preocupaciones económicas internacionales, como el comercio, mientras que las cuestiones geopolíticas conexas corresponden en gran medida a los Estados miembro, la UE se ha comportado como una potencia fragmentada. Esto impide que los europeos puedan responder eficazmente cuando otras potencias instrumentalizan los instrumentos económicos para lograr fines políticos.

Este razonamiento es extensivo a todos los campos de la soberanía que pueden ser utilizados por otras potencias como instrumento geopolítico. Políticas fundamentales, como la monetaria o la comercial, son competencia exclusiva de la Unión; sin embargo, Bruselas no tiene ningún medio para ejecutarlas ante terceros más allá de las declaraciones y las multas, confiando su credibilidad a la coordinación de la política exterior de los Estados miembro.

¹⁷ J.H.H. WEILER, Borrell: «Europa debe aprender rápidamente a hablar el lenguaje del poder», Agenda Pública, El País, 31 de octubre de 2020 (disponible en <http://agendapublica.elpais.com/borrell-europa-debe-aprender-rapidamente-a-hablar-el-lenguaje-del-poder/>, última visita 08/11/2020).

¹⁸ J. HACKENBROICH et al., *Defending Europe's Economic Sovereignty: new ways to resist economic coercion*, European Council on Foreign Relations, Policy Brief, 20 de octubre de 2020 (disponible en <https://ecfr.eu/publication/defending-europe-economic-sovereignty-new-ways-to-resist-economic-coercion/>, última visita 08/11/2020).

El hecho es que no son pocas las formas de mitigar esta situación sin necesidad de reformar los Tratados. Los avances en integración militar pueden continuar desarrollándose en el marco de la PESCO y más allá, hasta el punto de llegar a una defensa común de la UE si los Estados lo desean, tal y como permite el art. 42 TUE. La Conferencia debería ser un foro para poner en valor este sector de la integración europea, que no sólo resultaría en una mayor credibilidad y *hard power*, sino que permitiría potenciar la industria e innovación europeas en defensa, eliminando duplicidades y optimizando el gasto militar. La integración de programas y proyectos militares a nivel europeo revertiría en la obtención de mejores resultados con un menor gasto total.

En materia de política exterior, la transición de la unanimidad a la mayoría cualificada en el Consejo es también posible con arreglo al art. 48 TUE. La activación de estas ‘cláusulas pasarela’ podría agilizar considerablemente la toma de decisiones estratégicas de cara al exterior, lo cual aparece como una necesidad teniendo en cuenta los focos de inestabilidad que existen en la vecindad inmediata de la Unión: Bielorrusia, Ucrania, el Cáucaso, el Mediterráneo oriental, o Libia.

La UE debe asegurar su posición entre los actores globales de este siglo, EE.UU. y China; la relación con esta última debe seguir persiguiendo el objetivo de la reciprocidad en el ámbito de las inversiones. Igualmente, la Unión haría bien en inaugurar una nueva fase en las relaciones con los principales actores regionales, Reino Unido, Rusia y Turquía. Una PESC adaptada al mundo multipolar es indispensable para asegurar esta autonomía estratégica para la UE.

2.3 – Legitimidad democrática

La legitimidad democrática de la UE ha sido siempre un tema espinoso, por el déficit que muchos ciudadanos de los Estados miembro perciben en este sentido; y así lo han expresado en numerosas ocasiones a través de referenda y elecciones. Durante el anterior mandato de la Comisión, esta evidencia se hizo más patente que nunca, tras el referéndum del Brexit y el auge de fuerzas llamadas eurófobas en países como Francia, Italia o Países Bajos. Las críticas en este sentido prosiguen hoy en día, también en España.

El proceso de construcción europeo siempre ha sufrido acusaciones de falta de legitimidad democrática y elitismo, y no sin razón. El grado en el que las instituciones pueden actuar para hacer de la complejísima realidad que es la UE un proceso participativo para toda

la población es, cuando menos, limitado. En una aproximación desde la base (*bottom-up approach*, en su extendida denominación inglesa), no cabe duda de la necesidad de que se vaya formando un *demos* europeo, una conciencia común de comunidad política. Sobre este proceso, que sin duda lleva mucho tiempo en marcha, existe acuerdo general en que se debe impulsar, pero no tanto en el cómo se debe hacer. La propia Conferencia sobre el Futuro de Europa se defiende, en este texto, como una forma más de fomentar este espíritu. En cualquier caso, no deja de ser una cuestión sociológica que, por fundamental que sea, está fuera del campo de debate de la Conferencia.

Sin embargo, en el campo de las instituciones y las políticas, sí hay muchas propuestas que podrían incrementar, en nuestra opinión, la legitimidad democrática de la Unión Europea. A nuestro juicio, las más importantes de todas, y a las que nos atenderemos en este análisis para no empezar la casa por el tejado, son aquellas destinadas a mejorar el mayor instrumento democrático que existe en Europa: las elecciones europeas. De este proceso participativo, sin parangón en el mundo como ejercicio de democracia representativa supranacional, es de donde debe emanar esa ansiada legitimidad democrática. Para ello, la receta es simple, aunque el modo de implementarla no lo sea tanto: los ciudadanos deben *sentir* que su voto determina el liderazgo de las instituciones comunitarias. La forma en que las elecciones europeas influyen en la designación de la presidencia de la Comisión viene establecida por el Art. 17.7 TUE:

Teniendo en cuenta el resultado de las elecciones al Parlamento Europeo y tras mantener las consultas apropiadas, el Consejo Europeo propondrá al Parlamento Europeo, por mayoría cualificada, un candidato al cargo de presidente de la Comisión. El Parlamento Europeo elegirá al candidato por mayoría de los miembros que lo componen. (...)

En las elecciones europeas de 2014, por primera vez en la historia, el candidato de la lista más votada (Jean-Claude JUNCKER, por el Partido Popular Europeo), fue el nombre propuesto por el Consejo Europeo para que el Parlamento votara su elección como presidente de la Comisión. Este procedimiento, conocido por su denominación germana de *Spitzenkandidaten*, asemejaba el proceso de elección de la presidencia a aquellos de los regímenes democráticos de tipo parlamentario, que son la enorme mayoría de los que existen en la UE. Así, se establecía un vínculo directo entre el voto ciudadano, la composición del Parlamento resultante, y la elección de la presidencia.

Se trataba por tanto de un mecanismo mucho más acorde con la democracia representativa, en la cual se basa el funcionamiento de la Unión (Art. 10 TUE), que la mera designación por el Consejo Europeo de una personalidad del partido con más apoyos, independientemente de que hubiera participado o no en la campaña electoral. Este proceso, si

bien se atenía escrupulosamente a lo dispuesto por el Art. 17.7 TUE, resultaba en el nombramiento de una personalidad desconocida por los ciudadanos, más allá de los del Estado miembro del que proviniera. En 2014, cabiendo perfectamente en lo dispuesto por el Tratado, el Consejo Europeo se avino a proponer a quien había sido previamente designado candidato por su familia política. Ello permitió que los ciudadanos pudieran conocer de antemano al candidato, y verle enunciar y debatir sus propuestas con el resto de postulantes, antes de las elecciones. Bien es cierto que, más allá de que este mecanismo de 2014 fuese a todas luces más democrático, el candidato propuesto por el Consejo Europeo cumplía una condición tan informal como importante. JUNCKER contaba con la confianza de la mayoría de los líderes europeos, dado que él mismo había sido parte del Consejo Europeo, como primer ministro de Luxemburgo; también formó parte del Consejo como ministro de Finanzas de su país, y presidió el Eurogrupo.¹⁹ Ateniéndose al tenor del Tratado, el Consejo Europeo decidió utilizar este sistema en aquella ocasión. Como se veía en las siguientes elecciones, ello nunca implicó que el proceso de *Spitzenkandidaten* fuese ya la norma; simplemente fue la voluntad de los Estados en aquel momento.

En 2015, un año después de que se diera aquel paso por la democratización de la UE, el Parlamento empezó a trabajar para cristalizar el procedimiento de *Spitzenkandidaten*, en el marco de una iniciativa para reformar la ley electoral de la Unión. Nos atenderemos a este documento para hacer las recomendaciones de materias a tratar en la Conferencia, ya que fue la relación más detallada y fundamentada que se ha hecho sobre los cambios posibles sin alterar los Tratados. Así, el documento parte de un diagnóstico que compartimos:²⁰

Las diferentes visiones e intereses políticos representados en el Parlamento Europeo no se presentan al electorado en el período previo a las elecciones europeas. Las campañas electorales se llevan a cabo en primer lugar en las arenas políticas nacionales, dejando a los ciudadanos europeos en la oscuridad sobre la política real que podría resultar de su voto. A este respecto, la designación de los principales candidatos por los partidos políticos europeos para el cargo de presidente de la Comisión en las elecciones europeas de 2014 puede considerarse un gran avance. Sin embargo, a pesar de todos los esfuerzos, la mayoría de los ciudadanos europeos desconocían a los principales candidatos y para muchos votantes ni siquiera estaba clara la afiliación de los partidos nacionales a sus familias políticas europeas. Las elecciones son el principal instrumento de participación democrática, pero debido al sistema anticuado que rige las elecciones europeas, los ciudadanos no pueden participar plenamente en los debates políticos europeos. (...) Las elecciones europeas siguen estando regidas en su mayor parte por las leyes nacionales, las campañas electorales siguen siendo nacionales y los partidos políticos europeos no pueden cumplir

¹⁹ Presidencia de Luxemburgo del Consejo de la UE, *Jean Claude Juncker*, 2004 (disponible en <http://www.eu2005.lu/en/presidence/membres/juncker/index.html>, última visita 18/11/2020).

²⁰ Parlamento Europeo, Comité de Asuntos Constitucionales, Co-Rapporteurs: D.M. HÜBNER y J. LEINEN, *Working document on the reform of the electoral law of the European Union*, 30 de abril de 2015 (disponible en https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/documents/afco/dv/dt_1060017/dt_1060017_en.pdf, última visita 18/11/2020).

suficientemente su mandato constitucional y "contribuir a la formación de la conciencia política europea y a expresar la voluntad de los ciudadanos de la Unión" como exige el artículo 10.4 TUE.

Este documento inició el proceso previsto en el Art. 223 TFUE para reformar la ley electoral de la UE.²¹ Sin embargo, la iniciativa sufrió un bloqueo de casi tres años en el Consejo, donde los Estados no pudieron alcanzar un acuerdo sobre múltiples aspectos del documento. Para cuando lo consiguieron, el proceso de ratificación necesario por parte de los Estados miembro hizo imposible que se aplicaran los cambios a tiempo para las elecciones de 2019. Asimismo, y a pesar de los clarísimos síntomas de déficit democrático que la UE sufrió en los años previos a las elecciones (referéndum del Brexit, auge del populismo eurófobo), el Consejo Europeo decidió rechazar el proceso de *Spitzenkandidaten* que utilizó en 2014. En lugar de proponer al candidato de la lista más votada (Manfred WEBER, por el Partido Popular Europeo), los líderes decidieron designar a la entonces ministra de Defensa de Alemania, Úrsula VON DER LEYEN, también del Partido Popular pero sin ningún tipo de participación en la campaña electoral.²²

La Conferencia sobre el Futuro de Europa debería retomar el debate en este tema, con objeto de que las elecciones de 2024 se puedan desarrollar bajo las condiciones que proponía el documento de 2015, y que reproducimos aquí como propuesta para la Conferencia:²³

- *Umbrales nacionales/regionales obligatorios*
- *Sistema de votación armonizado*
- *Edad armonizada de los votantes/candidatos*
- *Codificación de los principales candidatos en la Ley Electoral y fecha límite común para su nominación*
- *Visibilidad de los partidos políticos europeos en la papeleta de voto*
- *Plazo común para el establecimiento de listas a nivel nacional*
- *Posibilidades de votación electrónica o en línea*
- *Procedimiento para evitar la votación en más de un Estado miembro*
- *Tarjetas de voto europeas*
- *Autoridad Electoral Europea*
- *Día de votación uniforme y/o fin de la votación uniforme*
- *Requisitos armonizados para votar en el extranjero*
- *Método armonizado de asignación de puestos basado en los resultados electorales de los Estados Miembros*
- *Normas comunes para la creación de circunscripciones*
- *Equilibrio de género*
- *Normas mínimas de transparencia y democracia en la designación de candidatos*

²¹ Decisión 76/787 del Consejo, de 20 de septiembre de 1976, sobre el Acta para la elección de los representantes de la Asamblea por sufragio universal directo – DO L 278/1, de 8 de octubre de 1976.

²² J. BARIGAZZI, D. M. HERSZENHORN, L. BAYER, M. DE LA BAUME y R. MOMTAZ, *Ursula von der Leyen tapped to run the European Commission, Politico EU*, 2 de julio de 2019 (disponible en <http://web.archive.org/web/20190703174348/https://www.politico.eu/article/eu-european-leaders-pick-germany-defense-minister-ursula-von-der-leyen-to-lead-commission-charles-michel-council/>, última visita 18/11/2020).

²³ Parlamento Europeo, Comité de Asuntos Constitucionales, *op. cit.*

Esta adaptación de la ley electoral redundaría en unas elecciones más democráticas, codificando el sistema de *Spitzenkandidaten* sin necesidad de modificar los Tratados, y asegurando una necesaria modernización del sistema.

Por último, y en conexión con la elección de la presidencia de la Comisión, la Conferencia debería tratar también el manido tema del número de comisarios. Con veintisiete Estados miembro, es inviable continuar con la política de un comisario por país. La Comisión no es una institución de representación de los Estados, y sus miembros tienen prohibido por el Tratado solicitar o recibir instrucciones de sus capitales. Un número tan grande de comisarios, lejos de corresponderse con las carteras que gestiona la Comisión, no hace más que complicar la administración, la representación, y la rendición de cuentas de la institución. Los Estados son conscientes de ello, por lo que acordaron, en la reforma de Lisboa, un nuevo límite de comisarios en vista del número de Estados miembros, que además estaba por crecer. El art. 17.5 TUE establece lo siguiente:

A partir del 1 de noviembre de 2014, la Comisión estará compuesta por un número de miembros correspondiente a los dos tercios del número de Estados miembros, que incluirá a su presidente y al Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, a menos que el Consejo Europeo decida por unanimidad modificar dicho número. Los miembros de la Comisión serán seleccionados de entre los nacionales de los Estados miembros mediante un sistema de rotación estrictamente igual entre los Estados miembros que permita tener en cuenta la diversidad demográfica y geográfica del conjunto de dichos Estados. (...)

Si bien este nuevo precepto no da libertad al presidente o presidenta para decidir el número de miembros de la Comisión, sí que supuso un paso en pro de la simplificación y la optimización que tanto necesita el aparato comunitario. No es un mérito menor, dada la tenaz – y, hasta cierto punto, comprensible – resistencia de los Estados pequeños a perder su comisario.²⁴ Para ello se insertaron el segundo párrafo del precepto citado supra, así como el método previsto en el art. 244 TFUE.²⁵ Sin embargo, haciendo uso de la provisión del propio art. 17.5 TUE (“*a menos que el Consejo Europeo decida por unanimidad modificar dicho número*”), los Estados han

²⁴ JACQUÉ, J.P., *op. cit.*, pp. 406-411.

²⁵ *De conformidad con el apartado 5 del artículo 17 del Tratado de la Unión Europea, los miembros de la Comisión serán elegidos mediante un sistema de rotación establecido por unanimidad por el Consejo Europeo, basado en los principios siguientes:*

a) *Se tratará a los Estados miembros en condiciones de rigurosa igualdad en lo que se refiere a la determinación del orden de turno y del período de permanencia de sus nacionales en la Comisión; por lo tanto, la diferencia entre el número total de los mandatos que ejerzan nacionales de dos determinados Estados miembros nunca podrá ser superior a uno.*

b) *Con sujeción a lo dispuesto en la letra a), cada una de las sucesivas Comisiones se constituirá de forma que refleje de manera satisfactoria la diversidad demográfica y geográfica del conjunto de los Estados miembros.*

impedido esta adaptación, tanto en el caso de la Comisión JUNCKER como en el de la Comisión VON DER LEYEN.

Siguiendo el criterio expresado por la propia Comisión,²⁶ la Conferencia debería incluir entre los temas a tratar estas reformas. Sin modificar los Tratados, estas supondrían un necesario incremento de la legitimidad, la simplificación y la eficiencia de las instituciones. De cara a 2024, estos cambios permitirían unas elecciones europeas en las que los electores sabrán a qué candidato están poniendo al frente de una Comisión adaptada a la Europa de los 27.

3 – Derecho originario

Entramos en este punto en un campo bastante más incierto, pues es sabido que la reforma ordinaria de los Tratados exige de ratificación en los Estados miembro, en algunos mediante referéndum. Intensas negociaciones en conferencia intergubernamental, guiadas por la técnica del consenso, serían necesarias para llegar a un resultado que fuera aceptable para todas las instituciones y, sobre todo, los Estados; tampoco se debe descartar la posibilidad de que no se llegue a nada. Por eso, en este apartado, no entraremos en la dinámica de recetas concretas para cambiar el articulado, sino que propondremos aquellos temas que se deberían al menos debatir en la Conferencia sobre el Futuro de Europa. Eso sí, consideramos mejor un exceso de ambición en la Conferencia que una falta de esta. Trece años después de la firma de la reforma de Lisboa, juzgamos evidente que la Unión necesita de varias adaptaciones constitucionales. El Parlamento no es el único en abrir esta posibilidad en su resolución sobre la Conferencia;²⁷ varios Estados, entre ellos Francia y Alemania, lo han propuesto oficialmente en sus documentos sobre la Conferencia, rompiendo un cierto tabú que hasta ahora rodeaba este tema en las capitales.²⁸ La máxima que a nuestro juicio debería guiar una reforma de los Tratados no es un cambio radical o maximalista, sino un ejercicio de racionalización y simplificación normativa e institucional, que reduzca las ineficiencias y los bloqueos en el seno de la Unión, y que la haga más comprensible para sus ciudadanos.

²⁶ Comisión Europea, *Perfilando la Conferencia sobre el Futuro de Europa*, op.cit., p.1.

²⁷ Parlamento Europeo, *Resolución del Parlamento Europeo, de 15 de enero de 2020, relativa a la posición del Parlamento Europeo sobre la Conferencia sobre el Futuro de Europa* (2019/2990(RSP)), p. 6 (disponible en https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0010_EN.pdf, última visita 19/11/2020).

²⁸ *Político EU, Conference on the Future of Europe: Franco-German non-paper on key questions and guidelines*, noviembre de 2019, p. 1 (disponible en <https://images.politico.eu/wp-content/uploads/2019/11/Conference-on-the-Future-of-Europe.pdf>, última visita 19/11/2020).

3.1 – Reformas normativas

Empezando por la perspectiva puramente jurídica y normativa, serían dos las líneas de actuación propuestas. En primer lugar, unificar por fin en un solo Tratado de la Unión Europea las tres normas con rango constitucional que actualmente rigen la UE: el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (1957), el Tratado de la Unión Europea (1992), y la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea (2000). Aunque esta unificación normativa se podría hacer mediante un mero ejercicio de adición, nos parece igualmente importante incluir una segunda prioridad en el ámbito normativo, que sería la racionalización y simplificación del articulado en sí. Los tres textos suman 467 artículos, muchos de los cuales tratan las mismas materias o expresan las mismas prioridades. La unificación constitucional bajo un solo Tratado sería, en la práctica, mucho menos útil sin la conveniente renovación y optimización de su redacción en conjunto.

En lo que respecta al procedimiento normativo, una reforma de los Tratados debería proseguir en la tendencia histórica de definición de los roles de Parlamento y Consejo, como instituciones de representación ideológica y territorial, respectivamente. En este sentido, algunas de las materias que actualmente siguen rigiéndose por el método de consulta deberían pasar al Procedimiento Legislativo Ordinario, de forma que el Parlamento ejerza como colegislador y no como órgano meramente consultivo. Esto es extensivo también al procedimiento llamado de aprobación o de dictamen conforme; por ejemplo, el Parlamento debería al menos tener el mismo derecho de iniciativa que tienen la Comisión y los Estados en el marco del Art. 7 TUE (constatación de la existencia de una violación grave y persistente por un Estado miembro de los valores de la Unión). Finalmente, la Conferencia podría debatir también si continuar o no en la senda del traspaso de poderes ejecutivos del Consejo a la Comisión. En cuanto a la PESC, no parece realista ni conveniente incluirla en el listado de políticas a transferir al Procedimiento Legislativo Ordinario, dada su especial sensibilidad para los Estados miembros. No obstante, y en aras de un funcionamiento más eficaz, creíble y cohesionado de la PESC, cabe recordar que la Comisión no tiene iniciativa, el Parlamento tiene un rol prácticamente consultivo, y el TJUE no tiene jurisdicción. Desde una perspectiva general de lenta pero progresiva “comunitarización” de la PESC, deberían debatirse una mayor implicación de las instituciones comunitarias; especialmente de la Comisión.

3.2 – Reformas institucionales

La racionalización institucional, como cualquier reforma de las instituciones de la UE, conllevará en la Conferencia un debate tan intenso como interesante. Ello no debería ser óbice para que las modificaciones al Tratado en este sentido se incluyeran en las discusiones; la posición de Francia y Alemania, sin ir más lejos, anima a ello:²⁹

Las cuestiones institucionales también podrían abordarse como una cuestión intersectorial para promover la democracia y los valores europeos y para asegurar un funcionamiento más eficiente de la Unión y sus instituciones.

Las propuestas que hacemos a continuación están basadas en una intención de simplificación e inteligibilidad, sobre todo, del proceso legislativo y de la representación de la UE. Ello revertiría en más legitimidad, más eficacia, más eficiencia, y menos gasto público. En este sentido, comenzamos por las instituciones que protagonizan el Procedimiento Legislativo Ordinario: Comisión, Parlamento y Consejo. Son, con mucha diferencia, las instituciones que más interactúan entre sí, ya que se encargan de elaborar y negociar la inmensa mayoría de la normativa comunitaria. Sin embargo, según el Protocolo nº 6 del TFUE, ninguna de ellas está por completo basada en Bruselas. A día de hoy, la Comisión y el Consejo tienen ya su sede en Bruselas, pero hay varios servicios de la Comisión situados en Luxemburgo; además, según el Protocolo, el Consejo debe celebrar allí sus sesiones durante tres meses al año. No obstante, la mayor y más notoria disfuncionalidad a corregir en este sentido es sin duda la que sufre el Parlamento:

El Parlamento Europeo tendrá su sede en Estrasburgo, donde se celebrarán los 12 períodos parciales de sesiones plenarias mensuales, incluida la sesión presupuestaria. Los períodos parciales de sesiones plenarias adicionales se celebrarán en Bruselas. Las comisiones del Parlamento Europeo se reunirán en Bruselas. La Secretaría General del Parlamento Europeo y sus servicios seguirán instalados en Luxemburgo.

Esta disposición del Protocolo provoca que, en efecto, todos los meses se deban desplazar los eurodiputados, sus equipos, funcionarios del Parlamento y documentos desde Bruselas, donde tiene lugar la mayoría de la actividad parlamentaria (es donde están las otras dos instituciones, además de todas las ONGs, empresas, grupos de interés, misiones diplomáticas, representaciones nacionales y regionales, periodistas, *think-tanks* y un largo etcétera). Esto genera un gasto público que el Tribunal de Cuentas Europeo calculó en unos 114 millones de

²⁹ *Politico EU, Conference on the Future of Europe: Franco-German non-paper on key questions and guidelines*, noviembre de 2019, p. 1 (disponible en <https://images.politico.eu/wp-content/uploads/2019/11/Conference-on-the-Future-of-Europe.pdf>, última visita 19/11/2020).

euros al año,³⁰ además de los consiguientes costes ambientales en forma de emisiones. Es un asunto que, en aras de la eficiencia en el gasto público y la ejemplaridad institucional, y para evitar una imagen que ciertamente no ayuda contra la concepción de la UE como un gigantesco gasto burocrático, se debería tratar en la Conferencia. A pesar de que los miembros del Parlamento, excepto los diputados franceses, estén todos a favor de fijar una única sede en Bruselas, lo cierto es que el Parlamento Europeo es el único que no puede decidir dónde se reúne.³¹ Esa decisión corresponde a los Estados por unanimidad, lo cual significa que, obviamente, no se podrá llevar a cabo sin el acuerdo de Francia. La Conferencia debería discutir todas las posibilidades que existen para que París pueda legítimamente aprobar el cambio, incluyendo sobre todo el traslado de otras instituciones. Otras posibles reformas que afecten al Parlamento podrían incluir las listas transnacionales o una representación de los Estados más acorde a su población (siempre a través del incremento del número de eurodiputados para no disminuir la delegación de ningún país).

Con respecto a las otras dos grandes instituciones, la Comisión y el Consejo, las reformas a considerar estarían más conectadas a sus respectivas estructuras. Así, los cambios que aquí proponemos van dirigidos, una vez más, a la eficacia, la eficiencia, la legitimidad y la rendición de cuentas. En el futuro medio plazo en que esta reforma se pueda llevar a cabo, y con el método de *Spitzenkandidaten* ya asentado, dicha reforma pasaría, en primer lugar, por fusionar las presidencias de la Comisión y del Consejo Europeo en una sola persona. Esto daría a la UE un liderazgo más visible y comprensible, y aumentaría la importancia – y, seguramente, la participación – de las elecciones europeas. Además, la fusión permitiría a la presidencia tomar decisiones y plantear agendas políticas teniendo en cuenta tanto el interés general de la Unión, como el de los Estados miembro. Esto redundaría en una gestión más realista y eficiente de los temas a tratar. Reduciría la percepción de la Comisión como patrocinadora de múltiples iniciativas que al final se quedan en propuestas, o que se aprueban como medidas insuficientes al cabo de años. También evitaría la imagen de un Consejo que basa su actuación en el bloqueo ante iniciativas que el resto de las instituciones y/o la opinión pública juzgan como necesarias

³⁰ T. VOGEL, “*Single seat for European Parliament would generate ‘significant savings’*”, Politico EU, 20 de julio de 2014 (disponible en <https://www.politico.eu/article/single-seat-for-european-parliament-would-generate-significant-savings/>, última visita 19/11/2020).

³¹ M. CANDAU, “*Eternal debate continues over having a single seat for European Parliament*”, Euractiv, 27 de septiembre de 2018 (disponible en <https://www.euractiv.com/section/politics/news/eternal-debate-continues-over-having-a-single-seat-for-european-parliament/>, última visita 19/11/2020).

o incluso urgentes. En definitiva, la fusión serviría para reducir lo que autores como HELWIG denominan la brecha entre expectativas y capacidad.³²

Si bien esta propuesta ya fue realizada oficialmente por el presidente de la Comisión (presidente JUNCKER en su discurso sobre el estado de la Unión de 2017),³³ recibió por supuesto poco entusiasmo por parte de los Estados. De hecho, voces de la doctrina como el profesor JACQUÉ, argumentan en contra de una medida así. Se alega para ello la dificultad de un cargo que debería actuar como fuerza impulsora de iniciativas ambiciosas, que luego tendrían que ser negociadas y moldeadas hasta que los Estados alcanzaran un consenso (o, en su defecto, una mayoría).³⁴ Sin embargo, no es menos cierto que el puesto de Alto Representante de la UE, existente desde 2009, aún de hecho esas dos dinámicas, pues combina los roles de vicepresidente de la Comisión y presidente de las reuniones del Consejo de Asuntos Exteriores (art. 18 TUE). Y el hecho es que existe consenso doctrinal en que la política exterior y de seguridad común de la UE está mejor gestionada y representada desde la creación de este cargo.³⁵³⁶

Esta reforma concreta se podría realizar sin modificación alguna del Derecho originario, pero la hemos listado en este capítulo por estar conectada a la siguiente que haremos. Así, la supresión del cargo de presidente del Consejo Europeo podría compensarse con la creación de una presidencia permanente del Consejo, con el mismo mandato que la presidencia del Parlamento, y que sustituya al actual sistema de presidencias rotatorias establecido por el art. 16.9 TUE. Éste prevé que la presidencia del Consejo sea asumida por un Estado miembro cada seis meses. A nuestro juicio, los beneficios que esto pueda traer en forma de mayor implicación y visibilidad del Estado en cuestión en la UE y viceversa, son ampliamente superados por los que traería una presidencia permanente: se daría mayor continuidad a los trabajos del Consejo (pocos de los cuales se pueden gestionar en seis meses), se aumentaría la familiaridad y confianza de los Estados con la presidencia, y se evitarían los cambios de prioridades cada seis meses. A esto habría que sumar la eficiencia que se ganaría suprimiendo los cambios semestrales en la presidencia del Consejo, del Comité de Representantes Permanentes, y de los más de doscientos grupos de trabajo que existen en su seno. En definitiva, se extenderían a la

³² N. HELWIG, *EU Foreign Policy and the High Representative's Capability-Expectations Gap: A question of Political Will*, *European Foreign Affairs Review*, volumen 18, nº 2, Wolters Kluwer, 2013, pp. 235 – 253.

³³ Comisión Europea, Discurso sobre el Estado de la Unión de 2017 del presidente Jean Claude Juncker, *op. cit.*

³⁴ JACQUÉ, J.P., *op. cit.*, p. 330.

³⁵ N. HELWIG, *op. cit.*

³⁶ A. MANGAS MARTÍN y D.J. LIÑÁN NOGUERAS, *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, Tecnos, 2012, p. 569.

totalidad del Consejo los beneficios de que ya gozan el Consejo Europeo, el Consejo de Asuntos Exteriores, y el Eurogrupo, todos con una presidencia permanente.³⁷

4 – Formato de la Conferencia

Llegamos, por fin, al último y quizá más importante de los capítulos de este ensayo. En él, analizaremos cómo se debería implicar a la ciudadanía en la Conferencia, en especial a los más jóvenes. Asimismo, abogaremos abiertamente por que ésta no se celebre hasta que la pandemia del COVID-19 permita hacerlo presencialmente.

La Conferencia debería ser un reflejo fiel de la Unión Europea y su ciudadanía, sin dejar de ser un instrumento eficaz que provea resultados tangibles. Para ello, deberá incluir a tantos actores como sea necesario, y a tan pocos como sea posible. La posición franco-alemana resume su visión de la composición de la Conferencia de forma somera pero integral.³⁸

La Conferencia debe involucrar a las tres instituciones [Comisión, Parlamento y Consejo] sobre la base de un mandato común, a los Estados miembros de la Unión Europea y a una amplia consulta y participación de expertos/sociedad civil (academia, think-tanks, profesionales, sindicatos y organizaciones, etc.) y de los ciudadanos.

Esto conllevaría representaciones proporcionales del Parlamento (por grupos políticos) y del Consejo (por delegaciones nacionales). En aras de la eficiencia y la continuidad de los trabajos, sería mejor evitar planteamientos como el propuesto por el Consejo (“*el Consejo estará representado por los Estados que ocupen la presidencia rotativa durante el período abarcado por la labor de la Conferencia*”).³⁹

En lo que concierne a la participación ciudadana, es vital incluir a la sociedad civil en los debates de la Conferencia. Ello debe hacerse con especial atención a los foros que pueden suponer una mayor participación ciudadana e impacto mediático de la misma. Así, los debates en universidades son fundamentales, así como los paneles sectoriales propuestos por la Comisión “*para hablar, en cada centro de trabajo/facultad, de las oportunidades y retos de la UE en dicho sector*”.⁴⁰ La resolución del Parlamento sobre la Conferencia también aporta ideas

³⁷ A. MANGAS MARTÍN y D.J. LIÑÁN NOGUERAS, *op. cit.*, pp. 191-204.

³⁸ *Político EU, Conference on the Future of Europe: Franco-German non-paper on key questions and guidelines*, noviembre de 2019, p. 1 (disponible en <https://images.politico.eu/wp-content/uploads/2019/11/Conference-on-the-Future-of-Europe.pdf>, última visita 19/11/2020).

³⁹ Consejo de la Unión Europea, *Conference on the Future of Europe: Council position*, *op. cit.*

⁴⁰ Comisión Europea, *Perfilando la Conferencia sobre el Futuro de Europa*, *op. cit.*

muy interesantes, en especial con respecto a la necesaria participación de los jóvenes en la Conferencia:⁴¹

La resolución también apuesta por establecer Ágoras Ciudadanas (foros temáticos de representantes de los ciudadanos), y al menos dos Ágoras Juveniles, cada una de ellas compuesta por 200-300 ciudadanos con un mínimo de tres por Estado miembro.

Para asegurar y sacar el máximo partido a la participación de la población joven y en general, la Conferencia debe dotarse de la comunicación mediática adecuada. Siguiendo la propuesta de la Comisión, y más allá de la cobertura en medios tradicionales como prensa y televisión (igualmente importantes), la comunicación deberá extenderse a todas las redes sociales, y disponer de retransmisión en directo, plataforma digital multilingüe, y archivos y transcripciones disponibles en Internet para facilitar su seguimiento y estudio. Incluso llega la Comisión a proponer el uso de “*formas de participación más amplias, interactivas y creativas, como acontecimientos deportivos o festivos, en particular para atraer a los jóvenes*”.⁴²

Ello nos lleva al tema de la celebración en sí de la Conferencia, suspendida *sine die* por la pandemia del COVID-19. Nuestra postura a este respecto es clara: la Conferencia debe celebrarse lo antes posible, pero no hasta que la pandemia esté controlada a nivel global o, al menos, europeo. Si el gran objetivo de esta Conferencia es implicar a los ciudadanos en la reforma de la Unión Europea, celebrarla cuando su atención está comprensiblemente acaparada por la pandemia y sus devastadores efectos haría un flaco favor al espíritu de la misma. La Conferencia debe tener la cobertura mediática que necesita, tratada previamente. Además, celebrarla una vez controlada la pandemia permitiría que la Conferencia no estuviese dominada por este suceso, y que se beneficiara del impulso de la recuperación europea.⁴³

La vaguedad de los objetivos era la principal crítica a la conferencia propuesta. (...) Enfocado ahora en la recuperación de la pandemia, la Conferencia sobre el Futuro de Europa parece haber desaparecido del debate político-mediático. La Unión Europea y sus Estados miembros gastarán miles de millones de euros a través del Fondo de Recuperación: esto es amplia y comprensiblemente percibido como la única prioridad en esta fase histórica.

Por último, y por si ello fuera poco, los formatos de participación ciudadana propuestos tendrían un efecto y repercusión mucho menores si la presencia física fuese imposible. El Consejo ya lo preveía en su posición, a nuestro juicio de manera acertada:

⁴¹ Parlamento Europeo, *Resolución del Parlamento Europeo, de 15 de enero de 2020, relativa a la posición del Parlamento Europeo sobre la Conferencia sobre el Futuro de Europa*, op. cit.

⁴² Comisión Europea, *Perfilando la Conferencia sobre el Futuro de Europa*, op. cit.

⁴³ L. MINEO y M. CILLERO, *Five ideas to reshape 'Conference on Future of Europe'*, EUObserver, 9 de julio de 2020 (disponible en <https://euobserver.com/opinion/148794>, última visita 19/11/2020).

Garantizar la participación efectiva de los ciudadanos y las partes interesadas mediante debates, incluyendo los planos nacional y regional, y mediante plataformas digitales/Internet multilingües y paneles de ciudadanos en los Estados miembro y a nivel europeo. (...) La participación física y los intercambios cara a cara deben seguir siendo parte esencial de la Conferencia, con el debido respeto a las precauciones necesarias.

Concluimos, por tanto, con esta necesidad. Si la duración de la Conferencia estaba planteada en dos años, juzgamos mejor que ésta comience uno o incluso dos años después de la fecha inicialmente planteada (9 de mayo de 2020). Ello permitiría celebrarla en un contexto de recuperación de la pandemia y participación física, además de llegar a tiempo para el comienzo del próximo ciclo institucional, a finales de mayo de 2024.

Estas recomendaciones buscan, básicamente, evitar los errores que caracterizaron a la Convención Constitucional de 2003, sin perjuicio del valiosísimo trabajo que resultó en el Tratado Constitucional.

La convención consiguió producir, a tiempo para el plazo estipulado de junio de 2003, un documento único, razonablemente inteligible (aunque largo). Sin embargo, en un aspecto importante, la Convención fue un fracaso: los europeos de a pie parecían saber poco y preocuparse menos aún de ella. La cobertura mediática fue escasa, aparte de una oleada de alarmantes artículos en la prensa de tabloides británica. Incluso en las mejores circunstancias, habría sido difícil interesar a la mayoría de ciudadanos por los antojos de votación por mayorías u otros arcanos asuntos institucionales. En todo caso, la Convención reforzó la difundida percepción pública de que la integración europea era conducida enteramente por la élite y para la élite.⁴⁴

CONCLUSIÓN

La Conferencia es un ejercicio democrático que la Unión Europea necesita desde hace tiempo. Esperamos que este ensayo haya servido como inspiración, en especial para los jóvenes, que somos quienes ya estamos participando en la construcción continua de una Europa que hemos heredado, y que queremos transmitir mejorada a la siguiente generación. Europa no es algo que nos viene dado de Bruselas, o un mero proceso al que nos hemos sumado como país. Es una realidad política en constante evolución que se hace todos los días. Ese es el espíritu que debe impulsar la contribución e influencia de España en el proceso europeo, y, en especial, en esta Conferencia. Las reformas y el formato propuestos obedecen al deseo sincero y profundo de un europeísta joven – que no por ello ingenuo – de que la Conferencia sirva realmente para que nuestra Unión Europea se adapte, un poco mejor, a un mundo que ya parecía cambiante

⁴⁴ D. DINAN, *op. cit.*, p. 274.

antes de la pandemia, pero que ahora se presenta como casi desconocido. La UE debe encararlo como una oportunidad para dar un paso más hacia adelante, partiendo de la firme base de su historia y su naturaleza única en el mundo.

BIBLIOGRAFÍA

Fuentes normativas

- Decisión 76/787 del Consejo, de 20 de septiembre de 1976, sobre el Acta para la elección de los representantes de la Asamblea por sufragio universal directo – DO L 278/1, de 8 de octubre de 1976.
- Directiva 2011/85, de 8 de noviembre de 2011, sobre los requisitos aplicables a los marcos presupuestarios de los Estados miembros – DO L 306/41, de 23 de noviembre de 2011.
- Reglamento 1173/2011, de 16 de noviembre de 2011, sobre la ejecución efectiva de la supervisión presupuestaria en la zona del euro – DO L 306/1, de 23 de noviembre de 2011.
- Reglamento 1174/2011, de 16 de noviembre de 2011, relativo a las medidas de ejecución destinadas a corregir los desequilibrios macroeconómicos excesivos en la zona del euro – DO L 306/8, de 23 de noviembre de 2011.
- Reglamento 1175/2011, de 16 de noviembre de 2011, por el que se modifica el Reglamento 1466/97, relativo al refuerzo de la supervisión de las situaciones presupuestarias y a la supervisión y coordinación de las políticas económicas – DO L 306/12, de 23 de noviembre de 2011.
- Reglamento 1176/2011, de 16 de noviembre de 2011, relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos – DO L 306/25, de 23 de noviembre de 2011.
- Reglamento 1177/2011, de 8 de noviembre de 2011, por el que se modifica el Reglamento 1467/97, relativo a la aceleración y clarificación del procedimiento de déficit excesivo – DO L 306/33, de 23 de noviembre de 2011.
- Reglamento 472/2013, de 21 de mayo de 2013, sobre el reforzamiento de la supervisión económica y presupuestaria de los Estados miembros de la zona del euro cuya estabilidad financiera experimenta o corre el riesgo de experimentar graves dificultades – DO L 140/1, de 27 de mayo de 2013.

- Reglamento 473/2013, de 21 de mayo de 2013, sobre disposiciones comunes para el seguimiento y la evaluación de los proyectos de planes presupuestarios y para la corrección del déficit excesivo de los Estados miembros de la zona del euro – DO L 140/11, de 27 de mayo de 2013.
- Tratado constitutivo del Mecanismo Europeo de Estabilidad (...), hecho en Luxemburgo el 2 de febrero de 2012.
- Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza en la Unión Económica y Monetaria (...), hecho en Bruselas el 2 de marzo de 2012.

Fuentes institucionales

- Comisión Europea, comunicado de prensa, *La Comisión Europea aprueba la resolución de Banco Popular Español, S.A.*, 7 de junio de 2017 (disponible en https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/IP_17_1556, última visita 19/11/2020).
- Comisión Europea, Discurso sobre el Estado de la Unión de 2017 del presidente Jean Claude Juncker. Bruselas, 13 de septiembre de 2017 (disponible en https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/SPEECH_17_3165, última visita 05/11/2020).
- Comisión Europea, *Nuevos pasos hacia la plena realización de la Unión Económica y Monetaria europea: una hoja de ruta*, Comunicación al Parlamento, al Consejo Europeo, al Consejo y al Banco Central Europeo COM(2017) 821, Bruselas, 6 de diciembre de 2017 (disponible en <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2017/ES/COM-2017-821-F1-ES-MAIN-PART-1.PDF>, última visita 05/11/2020).
- Comisión Europea, *Perfilando la Conferencia sobre el Futuro de Europa*, Comunicación al Parlamento y al Consejo COM(2020) 27, Bruselas, 22 de enero de 2020, p. 2 (disponible en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0027&from=ES>, última visita 05/11/2020).
- Consejo de la Unión Europea, *Conference on the Future of Europe: Council position*, nota de la Presidencia al COREPER 9102/20, Bruselas, 24 de junio de 2020, p. 3 (disponible en <https://www.consilium.europa.eu/media/44679/st09102-en20.pdf>, última visita 03/11/2020).
- Parlamento Europeo, Comité de Asuntos Constitucionales, Co-Rapporteurs: D.M. HÜBNER y J. LEINEN, *Working document on the reform of the electoral law of the European Union*, 30 de abril de 2015 (disponible en https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/documents/afco/dv/dt_1060017/dt_1060017_en.pdf, última visita 18/11/2020).
- Parlamento Europeo, *Resolución del Parlamento Europeo, de 15 de enero de 2020, relativa a la posición del Parlamento Europeo sobre la Conferencia sobre el Futuro de Europa (2019/2990(RSP))*, p. 6 (disponible en https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0010_EN.pdf, última visita 19/11/2020).
- *Politico EU*, *Conference on the Future of Europe: Franco-German non-paper on key questions and guidelines*, noviembre de 2019, p. 1 (disponible en <https://images.politico.eu/wp-content/uploads/2019/11/Conference-on-the-Future-of-Europe.pdf>, última visita 19/11/2020).

- Presidencia de Luxemburgo del Consejo de la UE, *Jean Claude Juncker*, 2004 (disponible en <http://www.eu2005.lu/en/presidence/membres/juncker/index.html>, última visita 18/11/2020).

Fuentes monográficas

- D. DINAN, *Europe recast*, MacMillan International, Londres (Reino Unido), 2014.
- HAAS, E. B. (ed.), *The uniting of Europe: political, social, and economic forces, 1950–1957*, University of Notre Dame Press, Notre Dame (EE.UU.), 1958.
- J. HACKENBROICH *et al.*, *Defending Europe’s Economic Sovereignty: new ways to resist economic coercion*, European Council on Foreign Relations, Policy Brief, 20 de octubre de 2020 (disponible en https://ecfr.eu/publication/defending_europe_economic_sovereignty_new_ways_to_resist_economic_coercion/, última visita 08/11/2020).
- JACQUÉ, J.P., *Droit Institutionnel de l’Union européenne*, Dalloz, París (Francia), 2018.
- MANGAS MARTÍN y D.J. LIÑÁN NOGUERAS, *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, Tecnos, 2012.
- MORAVCSIK, A., *The Choice for Europe: Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht*, Cornell University Press, Ítaca (EE.UU.), 1998.
- N. HELWIG, *EU Foreign Policy and the High Representative’s Capability-Expectations Gap: A question of Political Will*, *European Foreign Affairs Review*, volumen 18, nº 2, Wolters Kluwer, 2013, pp. 235 – 253.

Fuentes periodísticas

- B. RÍOS y S. MORGAN, *Council brokers historic stimulus pact as budget cuts, rule of law retreat plague deal*, Euractiv, 21 de julio de 2020 (disponible en <https://www.euractiv.com/section/politics/news/council-brokers-historic-stimulus-pact-as-budget-cuts-rule-of-law-retreat-plague-deal/>, última visita 19/11/2020).
- J. BARIGAZZI, D. M. HERSZENHORN, L. BAYER, M. DE LA BAUME y R. MOMTAZ, *Ursula von der Leyen tapped to run the European Commission*, *Politico EU*, 2 de julio de 2019 (disponible en <http://web.archive.org/web/20190703174348/https://www.politico.eu/article/eu-european-leaders-pick-germany-defense-minister-ursula-von-der-leyen-to-lead-commission-charles-michel-council/>, última visita 18/11/2020).
- J.H.H. WEILER, *Borrell: «Europa debe aprender rápidamente a hablar el lenguaje del poder»*, Agenda Pública, El País, 31 de octubre de 2020 (disponible en <http://agendapublica.elpais.com/borrell-europa-debe-aprender-rapidamente-a-hablar-el-lenguaje-del-poder/>, última visita 08/11/2020).
- L. MINEO y M. CILLERO, *Five ideas to reshape 'Conference on Future of Europe*, EUObserver, 9 de julio de 2020 (disponible en <https://euobserver.com/opinion/148794>, última visita 19/11/2020).

- M. CANDAU, “*Eternal debate continues over having a single seat for European Parliament*”, Euractiv, 27 de septiembre de 2018 (disponible en <https://www.euractiv.com/section/politics/news/eternal-debate-continues-over-having-a-single-seat-for-european-parliament/>, última visita 19/11/2020).
- T. VOGEL, “*Single seat for European Parliament would generate ‘significant savings’*”, Politico EU, 20 de julio de 2014 (disponible en <https://www.politico.eu/article/single-seat-for-european-parliament-would-generate-significant-savings/>, última visita 19/11/2020).