

EUROPA MÁS ALLÁ DE LA UNIÓN: PACTO CONFEDERAL Y NUEVO *RELATO* EUROPEO¹

ALEJANDRO DEL VALLE GÁLVEZ
Catedrático de Derecho Internacional Público
Universidad de Cádiz.
Cátedra Jean Monnet de Derecho de la UE

SUMARIO

- I. Integración económica y política: la gran paradoja de la integración europea
- II. La pérdida del referente de avance federal o constitucional para Europa, 2004
- III. La pérdida del referente de éxito económico. la gran recesión de 2008
- IV. La pérdida de la noción de *proceso* europeo de integración y la necesidad de un modelo político de derecho internacional.
- V. Por la formula confederal: confederación de estados europeos y Unión europea
- VI. Conclusiones. Nuevo pacto de legitimidad y nuevo relato europeo

Probablemente, la esencia de la integración europea es la idea de proceso. Proceso abierto y continuo, en lo económico, en lo político, en los Estados integrantes del original y único proyecto europeo. Pues bien, es esta esencia la que se encuentra en cuestión en el actual momento histórico. Reiniciar el debate sobre el modelo político de la integración y sus modos democráticos de articulación es recuperar también el impulso esencial y el *relato* del proyecto europeo. Para ello se propone plantear explícitamente un nuevo modelo de legitimidad para Europa, mediante un Pacto Confederal entre Estados y ciudadanos.

1 Trabajo realizado en el marco del Proyecto «La globalización económica y la integración europea: análisis jurídico desde el Derecho Internacional», P08-SEJ-04082-Proyectos de investigación de excelencia en equipos de investigación de Andalucía.

I. INTEGRACIÓN ECONÓMICA Y POLÍTICA: LA GRAN PARADOJA DE LA INTEGRACIÓN EUROPEA

Quizás la mayor paradoja del proceso de integración en Europa² es el contraste entre la planificación económica y la programación política. Desde los orígenes es una marca de identidad de la integración, pues la política de pequeños pasos en realidad conlleva esta contradicción. En efecto, la idea básica que conforma la teoría del proceso de integración y de su plan de acción es que los avances funcionales económicos son los que producirán *de facto* una integración de las sociedades y pueblos europeos.

Por esto desde el principio en los años cincuenta del pasado siglo, se ha apostado por esta fórmula de integración económica que en algún momento alumbraría un modo político. El final político es el esencial, e insufla espíritu y alma a la integración, pero es desconocido en su forma y figura.

En este sentido, el proceso se ha ejemplificado con el símil del tren de Alta Velocidad económico que ha ido recorriendo las fases previstas o estaciones, sin conocer cual sería, si existiese, la Estación Término de la experiencia a la que de forma consciente un número cada vez mayor de Estados europeos se han ido incorporando.

I.I La programación de la integración económica por fases

Es conocida cómo la teoría funcionalista de la integración económica desarrollada a partir de los años treinta del pasado siglo fue asumida por los Tratados de las Comunidades Europeas, en particular el Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea de 1957. De forma que el TCEE constituyó una Organización Internacional con instituciones permanentes para lograr, mediante el Derecho comunitario, el logro progresivo de las fases económicas previstas, de manera sucesiva y cumulativa [Zona de Libre Cambio, Unión Aduanera, Mercado Común, Unión Económica y Monetaria (UEM)], y así sentar las bases de la Unión Política.

Estas fases entonces fueron asumidas por la Organización Internacional que era la CEE: las primeras dos primeras fases se llevaron a cabo de manera fulgurante (Zona de Libre Cambio y Unión Aduanera); las otras fases han ido necesitando de mayor margen temporal, debido a su dificultad técnica y consecuencias jurídicas y económicas (Mercado Común, UEM).

La técnica jurídica de avance en las fases económicas es muestra de la fuerza y al mismo tiempo, de la debilidad del proceso de integración; en efecto, cualquier nueva fase económica requiere de un Tratado de reforma del Tratado anterior, adoptado de la misma forma que el Tratado que se reforma, en el caso por unanimidad. De manera que, en esencia, el Acta Única Europea de 1986 fue un Tratado que adoptó un bloque de nuevos artículos que fueron introducidos en el TCEE (para lograr el Mercado Común, rebautizado y remodelado como Mercado interior), y el Tratado de Maastricht de 1992 no sólo estableció la Unión Europea y un nuevo modelo de pilares para la integración, sino que incorporó un buen número de nuevos artículos para regular la UEM.

2 Un ensayo reciente sobre la evolución de la integración europea, en Valverde, J. L. *Europa, pensamiento y acción 1945-2012*, Granada 2012.

Pero ya el requisito de la unanimidad en las posteriores reformas mostraron muy claramente que sólo podía obtenerse al precio de diferenciar las obligaciones asumidas internacionalmente entre los Estados miembros (notablemente ya con el Tratado de Ámsterdam de 1997, con un Título completo del TCE, el de *Visados asilo inmigración y otras políticas relacionadas con la libre circulación de personas*, que no se aplicaba a ciertos Estados, o las disposiciones sobre Unión Monetaria)

Pese a estas realidades, lo cierto es que el plan de integración se ha ido cumpliendo conforme a lo previsto teóricamente antes de comenzar la integración en los años cincuenta, aunque según los modos y calendarios que la experiencia histórica europea ha ido imprimiendo al proceso. De hecho, esta certeza de la programación económica por fases sucesivas y cumulativas es lo que explica que ya en 1992, con ocasión del Tratado de Maastricht, se viera con claridad por los analistas que la nueva fase de la UEM en realidad regulaba plenamente por la UE la Unión Monetaria, no la Unión Económica —regulada con mecanismos de coordinación y supervisión—, por lo que el siguiente paso debía ser una regulación de competencias comunitarias sobre la Unión Económica —que las reformas subsiguientes a la Gran Recesión de 2008 han confirmado—.

A su vez, la solidez de la construcción teórica de la integración política por fases económicas quedó puesta de manifiesto con la entrada en la tercera fase de la UEM en 1999, que coincidió con la —por vez primera— convocatoria formal por los Gobiernos europeos de una reflexión sobre la idea constitucional, y que luego dio origen a la *Convención sobre el futuro de Europa*. Esta facilidad para introducirse en el discurso político puro sobre un modelo «constitucional» para la UE al alcanzar la fase económica de la UEM, contrasta con el escaso éxito del proyecto de Constitución del Parlamento Europeo de 1984, que no tenía detrás un respaldo de fase económica que impulsara esta apuesta política.

I.2 Europa, 1952-2013: la ausencia de modelos políticos de destino para el pueblo europeo

Muchas han sido las explicaciones que se han ofrecido de esta ausencia de modelo político de destino en el proceso: las diferencias culturales, institucionales, lingüísticas, explicaciones que remiten todas a la inexistencia de una sociedad europea cohesionada en valores e identificada según los patrones de los Estado-nación como un *pueblo europeo*.

Como construcción racional mediante el Derecho, la Unión Europea ha pretendido pálidamente reflejar ciertos parámetros nacionalistas de identidad propia: bandera, himno, señalización de fronteras, modelo de pasaporte europeo, para la identificación del ciudadano con el proyecto político europeo. Más envergadura han tenido las realizaciones de la UE en los campos de la Ciudadanía y de los Derechos Humanos, que son verdaderamente la sustancia política que ha ido generando el edificio económico europeo. Pero en definitiva se trata de aspectos aislados y complementarios incorporados a la construcción económica en curso; incluso en ocasiones motivados por razones funcionales de operatividad de la integración económica.

De esta forma, el proceso de integración, de por su propio origen y diseño, ha carecido —pues no era su pretensión inicial— poseer un modelo político inicial completo, estructurado y cerrado, que acogiera y desarrollara la integración económica y sus dife-

rentes aspectos. Antes al contrario, su esencia era que este modelo final fuera surgiendo inevitablemente a resultas de la integración económica.

Esto no quita para que verdaderamente el aliento final del proyecto de integración sea político, o de unificación política. Esto explica la vertiente redistributiva y de solidaridad que como toda entidad política la UE debía tener, y que particularmente desde 1986 ha vehiculado a través de los Fondos estructurales y la intervención financiera estructural con el objetivo de Cohesión Económica, Social y Territorial³.

Pero aunque pueda definirse como una entidad política *in statu nascendi*, es claro que el proceso de integración por fases orillaba *per se* la regulación del modelo político de la Europa unida, hasta un inconcreto estadio en el que la imbricación de las sociedades europeas provocaría la articulación política europea. En esta zona de altísima indefinición de modelo político es donde encontramos el debate y la constatación de la ausencia de modelos políticos predefinidos para el experimento de integración que se desarrolla en Europa desde finales del siglo XX. Puesto que los modelos existentes son decimonónicos (Federación, Confederación, Estado —los Estados Unidos de Europa—) se encontraban inaplicables a la originalísima experiencia europea, única en el mundo por su avances económicos y políticos de integración de sus sociedades.

En realidad, la explicación principal en mi opinión de la ausencia de modelo final para la construcción europea es la ausencia de voluntad de los Estados de configurar verdaderamente una Unión de naturaleza política, motivada por el hecho de la no existencia de un *pueblo europeo* que en un espacio público europeo identificara a las instituciones europeas como las legítimas para la gobernación de las diferentes sociedades y Estados. Pero estos errores de diseño, si se quiere, eran consustanciales al mismo origen y desarrollo de la integración.

II. LA PÉRDIDA DEL REFERENTE DE AVANCE FEDERAL O CONSTITUCIONAL PARA EUROPA, 2004

Proyecto técnico en búsqueda de legitimación, la búsqueda de un modelo —o al menos de un formato político— adecuado al proceso se convierte ya en la idea motriz con los avances económicos que se producen en los años noventa (Mercado interior, tercera fase de la UEM), resultados de los impresionantes impulsos producidos durante el periodo de aceleración histórica que se produce en el mundo y en Europa en el periodo 1985-1995 (en cuyo ámbito temporal se adoptaron el AUE con el Mercado interior y el Tratado de Maastricht con la UEM). Por lo que se lanza a partir de 2000 una ofensiva hacia la ciudadanía europea con la intención de acercarla a la construcción europea, realizada hasta entonces de espaldas a los ciudadanos.

3 Pueden verse los trabajos de DEL VALLE GÁLVEZ, A., «La configuración jurídica de la Cohesión Económica y Social» y «La intervención financiera estructural», Capítulos 24 y 25 de LÓPEZ ESCUDERO, M. y MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J. (Coords.), *Derecho Comunitario Material*, McGraw-Hill, Madrid, 2000; «El principio de solidaridad en la práctica de la Unión Europea: La Cohesión Económica y Social» en AL-DECOA LUZÁRRAGA, F. y FORNER DELAYGUA, J.J. (Coords.), *La Cobesión Social en Iberoamérica*, III Jornadas Iberoamericanas de Estudios Internacionales, Marcial Pons, 2008, pp. 27-40.

Desde luego, la construcción europea había alcanzado para entonces —Tratado de Niza de 2001— unas complejidades técnicas extraordinarias que hacían difícil no solo la identificación, sino la misma explicación de su estructura y realidad a la opinión pública e incluso a públicos profesionales especializados. La estructura de pilares, la diferente tipología de actos jurídicos, las excepciones, cláusulas y protocolos con diferentes obligaciones para los Estados miembros requerían de una simplificación radical en aras de su visibilidad, comprensión y respaldo democrático.

Este impulso de simplificación y legitimación se concretó con la Convención que alumbró el *Tratado por el que se establece una Constitución para Europa*, adoptado en Octubre de 2004. El esfuerzo se revistió formalmente de terminología constitucional, e incluso en el nuevo único Tratado constitucional con disposiciones de símbolos y reconocimiento de la primacía del Derecho de la Unión. Hay en cualquier caso que destacar el potente símbolo del término «Constitución para Europa»⁴. Pero el revestimiento nominalista del proyecto europeo no prosperó al no darse la necesaria unanimidad en la ratificación del Tratado, en particular como consecuencia de los referendos negativos en Francia y Países Bajos.

El posterior Tratado de Lisboa de 2007 que articula en el TUE y TFUE entró en vigor en Diciembre de 2009⁵ con una severa poda nominalista los aspectos más federalizantes del texto internacional. Ya sabemos que nunca ha sido admitido por los Estados en las Conferencias Intergubernamentales (CIG) introducir el término «federal» en los Tratados, pero en el caso del Tratado en Lisboa los iniciales aspectos relativos al modelo político europeo están desaparecidos⁶.

Por lo que sólo tenemos en el Derecho originario en vigor las referencias políticas contenidas en el Art. 1 TUE, que inciden en la idea de proceso constante hacia la unificación política: «El presente Tratado constituye una nueva etapa en el proceso creador de una unión cada vez más estrecha entre los pueblos de Europa...». Particularmente la expresión *una unión cada vez más estrecha*, encierra la esencia, hoy por hoy, de la intencionalidad de llevar a cabo una Unión Política, sin mayor concreción.

Pero es precisamente esta leve idea de aliento político del proceso reflejada en el TUE, la que, como consecuencia de la Gran Recesión económica de 2008, se encuentra en cuestión ahora y en el futuro inmediato.

⁴ «una innovación cuya importancia ni siquiera desde el punto de vista formal debe ser subestimada: la propia denominación de *Constitución*, habida cuenta del contexto en el que se ha gestado, no es una mera confirmación de la calificación doctrinal y jurisprudencial de los tratados existentes, sino que pone de manifiesto la voluntad de establecer un texto que, por su función y contenido, tenga una naturaleza constitucional y sea percibido y entendido como tal por el conjunto de los ciudadanos», RODRIGUEZ IGLESIAS, G. C. *Revista de Derecho Comunitario Europeo* n.º 16, 2003, pp. 893-896, en p. 894.

⁵ Puede verse, MANGAS MARTIN, A. «Un Tratado no tan simple: el realismo mágico del funcionalismo», *Revista de Derecho Comunitario Europeo* n.º 30, 2008, pp. 335-348. Para una visión de conjunto, MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J. *El Tratado de Lisboa —La salida de la crisis constitucional*, AEPDIRI— Justel, Madrid, 2008.

⁶ Sobre la laminación de los planteamientos federalistas, vid. el esclarecedor ensayo de REMIRO BROTONS, A. «Pretéritos futuros y futuro pretérito de la Unión Europea», en *Revista de Derecho Comunitario Europeo* n.º 29, 2008, pp. 121-147.

III. LA PÉRDIDA DEL REFERENTE DE ÉXITO ECONÓMICO. LA GRAN RECENSIÓN DE 2008

Si el *relato* europeo es una narrativa que incide en el éxito económico del proceso de construcción europea, este vector principal de la integración y motivo de la misma desde los orígenes, se encuentra ahora severamente desprestigiado o deslegitimado.

En particular el tratamiento de la gran crisis y recesión por la Unión Europea y los Estados ha sido muy deficiente, como ha sido generalizadamente reconocido. No sólo por la opaca gestión y asociación de entidades terceras —como el Fondo Monetario Internacional— a las medidas adoptadas y mecanismos de supervisión, sino por la utilización de mecanismos intergubernamentales y extracomunitarios en las decisiones que se han adoptado principalmente, desde 2010.

Estas decisiones han tenido que ver, en primer lugar, con medidas de asistencia financiera: el Mecanismo Europeo de Estabilidad Financiera (MEEF, 2010), la revisión simplificada del Art 136 TFUE, el Mecanismo Europeo de Estabilidad (MEDE, en vigor desde Julio de 2012). En segundo lugar, otra serie de medidas han sido el establecimiento o modificación de los Procedimientos de coordinación macroeconómica: la Estrategia crecimiento Europa 2020 (Junio 2010), el Pacto por el Euro Plus (marzo 2011), el llamado Paquete de 5 Reglamentos y 1 Directiva (Six Pack, y luego 6+2, Noviembre 2011), la Cumbre del Euro de Octubre 2011 que acordó el Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza de la UEM, y la Hoja de Ruta hacia una verdadera UEM, en diciembre de 2012, con el Mecanismo único de Supervisión Bancaria⁷.

Desde luego los logros principales de la integración europea, que a mi juicio son el mercado interior y la libre circulación de personas en el territorio federal europeo, están intactos pese a ciertas amenazas. Sin embargo, al afectarse nuclearmente el relato europeo con la pérdida de éxito funcional de la integración económica, se ha puesto en cuestión el mismo proyecto europeo. En efecto, aunque el relato histórico de la necesidad de la construcción europea pivotó en sus inicios sobre la erradicación de las guerras entre los europeos, luego se complementó y basó con los logros en el terreno de la economía y sus consecuencias de bienestar y mantenimiento de los sistemas europeos de protección social. Por lo que el proyecto europeo sin relato y justificación se ve ahora difuminado o desbaratado, con las consecuencias de legitimación y respaldo ciudadano que ello conlleva.

IV. LA PÉRDIDA DE LA NOCIÓN DE PROCESO EUROPEO DE INTEGRACIÓN. Y LA NECESIDAD DE UN REFERENTE DE MODELO POLÍTICO DE DERECHO INTERNACIONAL

El problema mayor a mi juicio con el proyecto de integración en la actualidad es que la pérdida de los indefinidos referentes de modelo político, y básicamente, la

7 Al respecto pueden verse los trabajos de BAR CENDÓN A., «La reforma constitucional y la gobernanza económica de la Unión Europea», *Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 30, 2012, pp. 59-87; LÓPEZ ESCUDERO, M. «La Unión Europea ante la crisis económica y financiera», *Revista de Derecho Comunitario Europeo* núm. 39, mayo/agosto (2011), pp. 353-366 y «Las interminables reformas de la gobernanza económica de la zona euro» *Revista General de Derecho Europeo* 27 (2012); y de MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J. «El nuevo Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza de la UEM: Reflexiones a propósito de una peculiar reforma realizada fuera de los Tratados constitutivos», *Revista de Derecho Comunitario Europeo* 42, 2012, pp. 397-431.

pérdida de referente económico, ponen en suspenso el elemento definidor del proyecto: la idea de *proceso*, de dinamismo y evolución de un proyecto en marcha y abierto a los cambios en los avances económicos y políticos, y a los ciudadanos en general de los pueblos de Europa. En efecto, hay signos alarmantes de que ciertos Estados empiezan a considerar que ha pasado el tiempo de una «Unión cada vez más estrecha» entre los europeos⁸, lo que equivale a poner en cuestión el mismo proyecto europeo.

¿Tenemos experiencias de otras crisis? Jurídicamente es claro que en las situaciones de crisis los Estados acuden al refugio del Derecho Internacional. Tenemos en este sentido una experiencia abundante en la ya larga trayectoria europea, particularmente cuando los Estados han pretendido una diversificación de obligaciones internacionales asumidas en el ámbito europeo. Estos han por ejemplo fueron los casos de Irlanda tras el referendo negativo del Tratado de Niza en 2002, o de Dinamarca, resueltos normalmente mediante Protocolos al Tratado de reforma, que en realidad reconvertían en situaciones jurídicas reguladas por el Derecho Internacional lo que otros Estados asumían por vía del Derecho de la Unión.

En este contexto, quizás la búsqueda de referentes políticos para la experiencia europea debe hacerse también ahora más en el terreno del Derecho Internacional que en el del Derecho interno.

En cualquier caso, la necesidad de un modelo político es un debate recientemente agudizado por la crisis y vuelto explícitamente a la mesa de debate⁹, con la verbalización de su necesidad por la clase política europea¹⁰

V. POR LA FÓRMULA CONFEDERAL: CONFEDERACIÓN DE ESTADOS EUROPEOS Y UNIÓN EUROPEA

Nos encontramos en un momento histórico importante para el proyecto europeo, y que requiere a mi juicio de una apuesta política de envergadura para salvaguardar los enormes logros de la integración

En el momento constitucional que vivió la UE en el periodo 2000-2005, señalaba J. Habermas cómo la Europa estaba buscando, más que una Constitución, un *formato constitucional* para salvaguardar en el nuevo periodo histórico de la sociedad posnacional los grandes logros de los Estados nación europeos¹¹. En mi opinión, en el momento histórico actual lo que hay que buscar es un *formato internacional* para legitimar el proyecto europeo y salvaguardar el mismo proceso de integración. Este formato o modelo puede ser en mi opinión en el de la Confederación Internacional de Estados.

V.1 El modelo confederal en la sociedad internacional

Federación y Confederación son modelos teóricos conocidos desde antes del S XIX, pero que han encontrado en la realidad internacional aplicaciones variadas. Los ejemplos de

8 Declaración del Primer Ministro de los Países Bajos, ante el Parlamento de su país, «Time for 'ever closer union' in Europe over, say Dutch», *Financial Times*, 22.06. 2013. Recalcando el valor de esta frase emblemática desde los orígenes, MOLINA, I. «¿Una Unión cada vez más estrecha?», *Real Instituto Elcano*, 19.07.2013.

9 TORREBLANCA J. I. «Una unión (a) política» *Política Exterior* v. 26 n.º 150 noviembre-diciembre 2012, pp. 122-131

10 «Merkel urge a avanzar en la unión política», *El País*, 07.06.2012

11 HABERMAS, J., «So, Why Does Europe Need a Constitution?» *Hamburg Lecture* of 26 June 2001.

la práctica internacional nos muestran que en un modelo Confederal pueden haber estructuras y diseños muy diferentes. En el planteamiento conceptual, a diferencia de la Federación, la Confederación supone la voluntad de pervivencia de los Estados y de su soberanía¹². Así, una Confederación puede ser definida como «*a governmental entity created by independent sovereign States that join together to perform some governmental functions under common authority*»¹³. La Confederación subraya en su definición la creación de una entidad internacional que mantiene la soberanía de los Estados que componen la Confederación —que es algo más que una Alianza, pero menos que una Federación—. De esta forma, en el debate clásico federación-confederación se reflejaría la diferencia orden interno-orden internacional¹⁴.

Sin embargo, no parece ser una fórmula aquilatada en la sociedad internacional contemporánea, pues los referentes históricos de éxito del modelo confederal han sido entendidos como la fase previa a la organización de un Estado unitario durante el Siglo XVIII (Estados Unidos de América con los *Articles of Confederation and perpetual Union* de 1777-1789), la Confederación Helvética hasta 1848, y Alemania durante el siglo XIX. Además, un cierto desprestigio del modelo parece haber conducido al abandono teórico del tratamiento doctrinal del confederalismo¹⁵.

En realidad, en cuanto modelo confederal los ejemplos son raros y nunca iguales, figurando entre los supuestos más recientes, la Comunidad de Estados Independientes fundado en 1993 —legalmente, una Organización Internacional asimétrica¹⁶—, el Benelux fundado en 1958 entre Bélgica, Países Bajos y Luxemburgo, o el Acuerdo preliminar para la Confederación entre Croacia y Bosnia Herzegovina¹⁷.

Los requisitos que parecen necesarios para constituir una Confederación Internacional de Estados son: A) un Tratado Internacional¹⁸ B) Una estructura mínima institucional¹⁹ C) Una atribución de competencias, particularmente en materia exterior²⁰. No parece necesario que la Confederación tenga personalidad internacional propia²¹.

12 F. ERMACORA, «Confederations and other Unions of States», *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, vol. 1, 1992, pp. 735-739, P. 736. ROBINSON, «Federal versus Confederal Constructs in Political Systems», Illinois State University, 2007.

13 MORRISON, F. L., «Confederations of States», *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, May 2007, p. 1.

14 REUTER, P. «Confédération et Fédération: «vetera et nova»», *Melanges offerts à Charles Rousseau-La Communauté internationale*, Pedone, Paris, 1974, pp. 199-218, en pp. 199-200.

15 Puede verse el Informe de AUBERT, J. F. «L'évolution historique des confédérations», en The Venice Commission, *The modern concept of Confederation*, Science and Technique of Democracy n.º 11, 1994, pp. 17-ss. Sobre los renovados estudios doctrinales del modelo Confederal, SONG, X. «Confederalism, A review of Recent Literature», en *Federal Practice-Exploring Alternatives for Georgia and Abkhazia*, 1999, pp. 181-193.

16 Vid. LIPPOTT J., «The Commonwealth of Independent States as an Economic and Legal Community», *German Yearbook of International Law*, vol 39, 1996, pp. 354-360, en p. 360. VITROUK, N. V. «La Fédération de Russie et la communauté des Etats indépendants» en *The modern concept of Confederation op. cit.*, pp. 91-ss.

17 Al respecto, las aportaciones de NICK, S. y LJUBIC M., en *The modern concept of Confederation op. cit.*, pp. 71-ss, y 83-ss.

18 ERMACORA, F. *loc. cit.* en p. 735. MALINVERNI, G. «Les notions classiques de confédération et d'État fédéral», en *The modern concept of Confederation op. cit.*, pp. 39-ss.

19 MORRISON, F. L. *loc. cit.*, p. 1.

20 MALINVERNI, G., *op. cit.*

21 ERMACORA F., *loc. cit.*, p. 739.

Sin embargo el concepto de modelo de Confederación posee unas lindes nebulosas que ha llevado a asimilarlo con el modelo de Organizaciones Internacionales²².

En fin, es clásico el debate sobre la naturaleza jurídica real de la UE, a la que se han atribuido rasgos característicos de las entidades federales. En efecto, más allá del dato objetivo de que estamos ante una Organización Internacional *sui generis*, es tradicional contraponer el «método comunitario» cuasi federal a los mecanismos intergubernamentales²³. También clásico el debate sobre si la UE posee una naturaleza federal —o federal sin ser una federación²⁴—, siendo una Federación Supranacional de esencia y vocación federal²⁵, o un modelo de un neo-federalismo cooperativo²⁶; incluso han llegado a apuntarse sus rasgos confederales²⁷, o los que sugieren un *tertium genus* entre federal y confederal²⁸, no siendo ni federal ni confederal²⁹, debiendo reconocerse la invalidez de las categorías tradicionales para explicar el «constitucionalismo multinivel» en la UE³⁰. En cualquier caso, en tiempos recientes para rehuir del término federal, parece incidirse en los caracteres de Asociación de Estados soberanos que ejercen soberanía compartida en ciertas áreas³¹.

V.2 El pacto confederal europeo

En mi opinión, la integración europea está necesitada de una opción política expresa sobre un modelo o un formato internacional que constituya la referencia clara de naturaleza política de la integración europea para los ciudadanos de Europa y hacia el exterior. Si el concepto y modelo federal ha rondado desde sus orígenes al proyecto europeo, considero que en la actualidad es inviable en la práctica su consagración formal, al haberse asimilado este modelo federal con la creación de una macroentidad unificada como sujeto de Derecho Internacional —la UE, o los Estados Unidos de Europa—, inasumible por los 28 Estados europeos en el momento histórico presente.

22 Así, ERMACORA F. *loc. cit.*, pp. 738-739. O las reflexiones de P. REUTER, en *loc. cit.*

23 SIDJANSKI, D. «Le dilemme de l'Union européenne: voie fédérale ou voie intergouvernementale?» en GRIGORIOU, P. (Dir.) *L'Europe Unie et sa Fédéralisation*, A. N. Sakkoulas —Bruylant, Athènes— Bruxelles, 2009, pp. 9-ss, en pp. 10-11.

24 SCHMITZ TH. «The conception of the European Union as a supranational federal polity» Georg August Universität Göttingen —Juristische Fakultät, *Europarechtliches Seminar WS 2004/2005*, 2004, p. 18.

25 MARTIN Y PEREZ DE NANCLARES J., *El Federalismo Supranacional— ¿Un nuevo modelo para la Unión Europea?* Consejo Vasco del Movimiento Europeo, Bilbao, 2003, especialmente pp. 23 y 151.

26 LEVRAT, N. «Esquisse d'un néo-fédéralisme européen», en GRIGORIOU, P. (Dir.) *L'Europe Unie et sa Fédéralisation*, op. cit., pp. 31-ss.

27 WALLACE, W. «Europe as a Confederation: the Community and the Nation-State», *Journal of Common Market Studies*, Volume 21, Issue 1, September 1982, pp. 57-68. Igualmente, ver las valoraciones de kis rasgos confederales de la UE en LEJEUNE, Y. «L'idée contemporaine de confederation en Europe: quelques enseignements tirés de l'expérience de l'Union européenne», en *The modern concept of Confederation op. cit.*, pp. 122-ss.

28 HAZAK, G., «The European Union — A Federation or a Confederation?», *Baltic Journal of European Studies* vol 2, n.º 1, 11, June 2012.

29 MORRISON F. L. *loc. cit.* p. 5

30 SCHMITZ TH. *loc. cit.*, p. 14. PERNICE, I «El constitucionalismo multinivel en la Unión Europea», *ReDCE*, n.º 17, 2012, pp. 639-671.

31 HABERMAS, J. «Why Europe needs a Constitution?», *New Left Review*, n.º 11, 2011, p. 5.

En cambio, la opción confederal supone dar un dibujo político y jurídico reconocible a la realidad actual de la integración europea, calificada como una *Federación de Estados nación* por el Presidente de la Comisión³². En realidad, entiendo que lo que quiere decirse sin mencionarlo, es una *Confederación de Estados*, que es el modelo internacional que mejor encaja en la realidad de lo ya recorrido.

Por ello, lo que apuntamos en estas líneas no es tanto la confirmación o transformación de la UE en una entidad internacional diferente o nueva, reconversión que en cualquier opción —Federación o Confederación— tendría importantísimas consecuencias de orden institucional³³. Se trata al contrario de, respetando la actual UE, incorporar expresamente el modelo político confederal como la fórmula de referencia para el proyecto europeo. Naturalmente dado el carácter esencialmente dinámico de las Confederaciones como formas de asociación internacional, su equilibrio de intereses refleja parte de un proceso de desarrollo entre sus miembros, por lo que están abocadas a su modificación³⁴.

Pero si fijamos el *Pacto Confederal* como un objetivo de la gobernanza en Europa, la asunción explícita del modelo confederal por todos o parte de los Estados miembros de la UE, podría tener lugar mediante diversas vías. En cualquier caso, con la idea de *Pacto* se subraya el carácter contractual de las Confederaciones, contrapuesto a la Constitución de las entidades federales³⁵.

En primer lugar, mediante una Declaración Solemne o Pacto político entre los Estados de la UE. En principio, una Declaración no requeriría de un soporte normativo, ni de Derecho UE ni de Derecho Internacional. Claro que dada la esencia política de un Pacto interestatal de esta naturaleza podría bastar una Declaración política solemne entre los Estados UE, pero la idea de una Confederación Internacional estable sí requeriría a mi juicio acudir a la fórmula del Tratado Internacional. De hecho, el rasgo general es que el Tratado constitutivo de las Confederaciones tiene unas especiales virtualidades, pues convierte a los Estados en entidades constitutivas de la Confederación³⁶.

Por ello, en segundo lugar, otra posibilidad es la de asumir con la mayor fuerza legal el modelo confederal separadamente mediante Tratado, con la expresa creación de una entidad política paneuropea, que sirva de corona o paraguas político al proceso de integración que se conduce a través de la UE —y eventualmente a otros ámbitos de la cooperación entre los Estados europeos o miembros de la UE—. Esta creación podría tener lugar mediante un Pacto o Tratado Confederal europeo, cuya naturaleza sería convencional.

¿Cómo llevar a cabo esta creación? Aunque la realidad internacional nos ofrece varios modelos para este Pacto, estimo que se trataría de una directa decisión de los Estados, por lo que lo mejor sería que este Pacto adoptara la forma de un Tratado Internacional Solemne, aunque se llame Declaración, Pacto o la fórmula acordada, ya que

32 Discurso sobre el Estado de la Unión de 2012 ante el Parlamento Europeo, *La Vanguardia* de 12.09.2012

33 Ver por ejemplo el análisis y valoraciones de BLANKART CH. B., «The European Union: confederation, federation or association of compound States? - A Hayekian approach to the theory of constitutions», *Const. Polit Econ.* N.º 18, 2007, pp. 99-106.

34 MORRISON F. L. *loc. cit.* p. 4.

35 Vid. DURAND, CH., *Confédération d'États et État fédéral-Réalizations acquises et perspectives nouvelles*, Librairie Marcel Rivière, Paris, 1955, pp. 19-ss.

36 FORSYTH, M. M., «Vers un concept nouveau de la confédération», en *The modern concept of Confederation op. cit.*, pp. 59-ss.

la naturaleza jurídica de Tratado Internacional no cambiaría en las múltiples variables internacionales que los Estados deciden, cualquiera que sea la denominación elegida.

Una sencilla fórmula en un artículo único del Tratado Confederal podría como ejemplo ser *Los Estados contratantes constituyen entre sí la Confederación europea, cuyo desarrollo y progreso corresponde a la Unión Europea*. Al ser su naturaleza jurídica la de Tratado Internacional, exigiría una ratificación conforme a las normas nacionales de los Estados que lo firman, incluido por ejemplo en el caso de Irlanda la obligatoria celebración de un referendo. En realidad, dada la extraordinaria potencia política de este Pacto confederal sería lo oportuno llevar a cabo referendos en cada país, y asociar al Parlamento europeo como la expresión mayor de democracia representativa directa de los ciudadanos existente en Europa.

Sin embargo, al tratarse de un modelo político para el proyecto europeo, debe configurarse como un Tratado internacional supracomunitario de forma que quede clara la relación jerárquica superior sobre el Derecho de la Unión. A mi juicio los contenidos esenciales mínimos del Pacto Confederal podrían ser:

- A) La creación de la Confederación europea, entidad política que no tiene forzosamente que constituirse en Organización Internacional
- B) La referencia a la Unión Europea como vehículo de la integración político-económica.
- D) Una institución o una estructura institucional simple, reconocible y elegible por la ciudadanía, y que en la práctica funcione como supremo gobierno europeo.
- C) Una atribución de competencias principalmente de representación en materia exterior, y para adoptar las principales decisiones políticas y económicas en Europa.

El Pacto confederal puede hacerse con un Tratado redactado de la forma mas simple posible, sin modificar el TUE y el TFUE o acaso solo cambiando el Artículo primero de cada uno para hacer referencia a la Confederación como marco político superior en Europa. De esta forma, la Confederación Europea podría ser la entidad política suprema que ejemplifique los vínculos políticos entre los Estados y ciudadanos de Europa. A su vez, la Confederación tendría a la UE como Organización Internacional para realizar los avances, desarrollo y progresos en la integración económica, jurídica y política en Europa.

Por supuesto que este planteamiento está muy lejos de los iniciales sueños federales europeos, y de la posible Estados Unidos de Europa o la Unión Política de Europa. Sin embargo, la Confederación Europea puede tener ventajas apreciables en el actual momento histórico sin constituir por sí misma un retroceso en el proceso de integración: A. Dotar de un marco jurídico simplificado de referencia a la integración, y asentar la construcción europea de cara al futuro. B. Crear una entidad controlada por los ciudadanos y los Estados que dan orientaciones y grandes decisiones políticas a la UE; por ello, separar el complejo modelo de la UE y sus ramificaciones técnicas e institucionales de la unión política. C. Reconocimiento, visibilidad y control democrático por la ciudadanía. D. Clara percepción de la compatibilidad Estados-UE, ya que la Confederación garantiza la soberanía formal que permanece en el marco nacional de los Estados E. Visibilidad exterior como una Europa Unida. F. Reforzar la acción exterior política europea.

Una cuestión delicada es la de si los actuales 28 Estados de la Unión deben obligatoriamente pertenecer a la Confederación Europea, o dicho de otro modo, si es necesaria la unanimidad para el nacimiento y mantenimiento de la confederación, y si puede

existir una Confederación Europea con menos Estados que la UE, que aglutine *ad intra* y *ad extra* la visibilidad de la Europa política.

Finalmente, el Pacto confederal debería tener una relación sencilla y clara tanto con la Unión Europea como con las Constituciones nacionales. Y ello si adopta la forma de Declaración o el soporte normativo de un Tratado internacional.

Por lo que hace a las Normas Supremas de cada Estado, en principio el Pacto no tiene por qué figurar referido en la Constitución nacional. En efecto, el Pacto confederal, de entrada y en tanto que tratado internacional, no es imprescindible desde un punto de vista jurídico que se incorpore a la Carta fundamental de cada Estado. Sin embargo, pese a esta condición convencional del Pacto, la fuerte dimensión política del mismo y su papel respecto a la UE, hace que en realidad su incorporación sea al cabo necesaria.

Por ello, la relación del Pacto con las Constituciones nacionales debería ser expresa, pues las Constituciones de los Estados confederados deberían al menos hacer referencia a la Confederación Europea. Por supuesto que todas las fórmulas que sean decididas por cada Estados pueden ser válidas, pero entre las mismas puede incluirse: una referencia a la Confederación Europea en el artículo ya existente sobre la UE, o en artículo separado que reprodujera la disposición esencial del Pacto, o en referencia preambular a la Norma Suprema. De esta forma la existencia de una entidad política confederal sería clara ya que se integraría en cada Constitución o norma superior de cada país, por el procedimiento constitucional de reforma.

Por lo que respecta a la Unión Europea, al articularse con la institución confederal, la percepción ciudadana sería de una simplificación radical, ya que la UE actual quedaría como la Organización Internacional erigida para vehicular materialmente las políticas, acciones y logros de la integración mediante el Derecho de la UE, y cuyas decisiones principales adoptaría la Confederación.

VI. CONCLUSIONES. NUEVO PACTO DE LEGITIMIDAD Y NUEVO RELATO EUROPEO

En el actual momento histórico en el que la UE está sumida en una profunda crisis de funcionamiento y legitimidad, con un declive de su modelo³⁷, recuperar el proyecto europeo supone introducir un referente de modelo político internacional estable para los Estados y ciudadanos del continente europeo. Supone admitir que el proyecto europeo es más que la UE, y la necesidad de que el proyecto europeo cuente con un modelo político, como puede ser la Confederación europea. La crisis de la teoría de la integración, como señalaba hace más 30 años Wallace, no implica el colapso de la integración europea³⁸.

De todas formas, la teoría funcionalista de la integración parece haber ya cumplido su misión de planificación económica. Se trataba de una teoría de construcción económica como medio para alcanzar la unión política, pero no era su objetivo el definir

37 Al respecto, pueden verse los ensayos de TORREBLANCA J. I. *La fragmentación del poder europeo*, Icaria, Barcelona; SENDAGORTA, F. *Europa entre dos luces ¿Declive o resurgimiento?*, Biblioteca Nueva, Real Instituto Elcano, Madrid, 2007.

38 WALLACE, W. «Europe as a Confederation...», *loc. cit.*, p. 57.

dicho modelo. Entonces, estamos en el momento en el que es precisa desde luego la voluntad política, pero también plantearse explícitamente una decisión y cambio del modelo de organización europea³⁹; ofrecer un modelo o arquetipo político adecuado al momento histórico, que respete la pervivencia de los Estados y el control democráticos de los ciudadanos, y que cubra la laguna de la falta de «identidad primordial fuerte» europea⁴⁰. Identidad europea que en cualquier caso debe ser el producto y no el prerrequisito de la integración política europea⁴¹. De todas formas, salir de la crisis económica requiere también de elementos de reformas institucionales y políticas de envergadura⁴².

Este modelo de la Confederación europea de Estados se corresponde bien con la pauta recurrente en la Unión de acudir al refugio de derecho internacional en tiempos de crisis. El modelo Confederal es por otra parte un elemento reconocible en la memoria constitucional de algunos países, en particular de Estados Unidos, Suiza y la propia República Federal Alemana, donde los periodos y formatos confederales constituyeron el paso previo a la posterior federalización y establecimiento como Estados, sujetos únicos de Derecho Internacional. Por lo tanto se trata de un referente con rodaje histórico de funcionamiento real, que en el momento actual puede cumplir dos funciones esenciales: aquilatar los logros de la integración, y confirmar la persistencia formal de los Estados nación europeo en el que los pueblos de los Estados siguen siendo los depositarios de la soberanía nacional. El modelo confederal además puede permitir mantener a la Unión Europea como Organización Internacional, y la pervivencia cómoda de articulación con las Constituciones nacionales.

Naturalmente que la propuesta de Confederación Europea debe detallarse en su creación y articulación con las instituciones y competencias de la UE y con los Estados y el control democrático ciudadano. Sin embargo, la no obligatoriedad de su conformación como Organización Internacional, ni la de producir un Derecho propio, independiente del Derecho Internacional y del Derecho UE, puede permitir simplificar su creación y existencia. También la formula confederal puede mejorar la comprensión del proyecto europeo por los Tribunales Constitucionales de los Estados miembros, toda vez que se garantiza formalmente la soberanía de los Estados en esta nueva estructura de organización europea.

En realidad, pese a la simpleza de colocar una corona o sombrero encima de la UE mediante este Pacto confederal que proponemos, el modelo Confederal supone una refundación del proyecto de integración europea. Esta refundación consensuada entre Estados y ciudadanos puede aportar un modelo político claro y simplificado para la integración europea y los ciudadanos, respetando a los Estados pero consolidando la trayectoria del proyecto europeo y sus impresionantes logros realizados a través de las

39 HORN, H. «Has Europe Reached its Articles of Confederation Moment?», *The Atlantic*, 08.12.2011.

40 TORREBLANCA J. I. «Una unión (a)política» *Politica Exterior* v. 26 n.º 150 noviembre-diciembre loc. cit. 2012, p. 128.

41 Al respecto, WALKENHORST H., «Constructing the European identity — Trap or gap? European integration between Community-building and Path-dependency», *Limerick Papers in Politics and Public Administration*, 2008, n.º 1.

42 STEINBERG, F. «Europa y la globalización: de amenaza a oportunidad», *Real Instituto Elcano - Documento de Trabajo* —DT 7/2013— 14.05.2013; JORDAN GANDULF, J. M. «Perspectivas en la Unión Europea», *Ekonomiaz-Revista Vasca de Economía* n.º 82, 2013, pp. 63-ss.

CCEE/UE, y dejando expedita la vía para futuros desarrollos. A su vez, permite localizar una sede controlable democráticamente donde se tomen las grandes decisiones políticas, normativas y económicas que Europa necesita, de forma que se abandone la integración técnica desarrollada a puerta cerrada⁴³.

Por tanto la propuesta es llevar a cabo un explícito y nuevo Pacto entre los europeos, un nuevo modelo de legitimidad para Europa, mediante un debate y acuerdo sobre el modelo político para Europa, que respete la UE y sus logros. Se trata de un cambio de planteamiento, en lugar de perseguir la mejora y eficacia de los procedimientos mediante mayor liderazgo y voluntad políticas, sin modificar los Tratados —como propuso el Grupo de Reflexión sobre el futuro de la UE en 2010—⁴⁴.

Por otra parte, la propuesta confederal entronca con la necesidad sociológica y política de que el proyecto europeo cuente con un *relato* reconocible y asumible por los ciudadanos⁴⁵. Si entendemos por relato una explicación y visión cultural, identitaria y política del proyecto común europeo y de su futuro, nos encontramos con que el inicial y tradicional *relato europeo* se encuentra agotado⁴⁶, y además la crisis ha tenido un impacto muy negativo en las narrativas del proyecto europeo —ya cuestionadas⁴⁷—,

43 «En esta idea del federalismo ejecutivo se refleja la timidez de las elites políticas para invertir la polaridad de un proyecto que hasta ahora ha sido gestionado a puerta cerrada, y remangarse para entrar en una lucha de opiniones, ruidosamente argumentada, en el amplio espacio público», en HABERMAS, J. «Hoy, más que nunca, Europa es un proyecto constitucional» *Política Exterior* v. 26 n.º 150 noviembre-diciembre 2012, pp. 22-27, en pp. 24-25.

44 *Proyecto Europa 2030 — Retos y Oportunidades*, Informe al Consejo Europeo del Grupo de Reflexión sobre el futuro de la UE en 2030, Mayo 2010.

45 Pueden verse los trabajos de MORENO JUSTE, A. «El proceso de construcción europea y las relaciones España-Europa», *Circunstancia IX*, n.º 25, Mayo 2011; «El relato europeo de España: el impacto de la crisis del proceso de integración sobre las relaciones España-Europa» *Sociedad y utopía: Revista de ciencias sociales*, N.º 38, 2011, págs. 63-86; y especialmente «El fin del relato europeo. La crisis del proceso de integración y su impacto sobre las narrativas europeas», *Revista de Derecho Comunitario Europeo* n.º 45, 2013, pp. 607-630.

46 «The European Union needs a new narrative: a story that links a (necessarily selective) history of where we have come from with an inspiring vision of where we are heading to. For all the differences of national and political view, the project of European integration had such an overarching grand narrative from the late 1950s to the early 1990s. Today, we don't. We have lost the Plot», GARTON ASH, T. «Europe needs a new story», in «European Union: The Next Fifty Years». *Financial Times Business and Agora Projects Ltd*, London, March 2007. Su respuesta de contenidos para este nuevo relato puede verse en el Capítulo «El nuevo relato de Europa», en GARTON ASH, T., *Los hechos son subversivos*, Tusquets, 2011, pp. 157-168.

47 Para Moreno Juste «El origen de ese «relato europeo» —un «Christmas story» a juicio de Duffer—, se encontraría en la actitud complaciente de una gran mayoría de políticos y estudiosos que han presentado a la historia de la construcción europea como una historia ejemplar que ha convertido a antiguos enemigos en socios, unido políticamente a todo un continente, y estimulado paralelamente la acumulación y redistribución de riqueza. Un relato, en suma, construido en gran medida sobre la vocación europeísta de muchos historiadores que, entre sus principales derivadas, permite presentar «Europa» y su proceso de integración a través de lo que Jeremy Rifkin calificó como «el sueño europeo». O dicho de otra manera, un continente de paz que se construye a través del proceso de integración, un modelo político y social y un poderoso referente económico y cultural para el conjunto de países europeos que no participaron en las primeras fases del proceso de construcción europea primero, y después, para el resto del mundo. No obstante, desde los años noventa se viene proyectando historiográficamente una imagen mucho menos poética del proceso de integración que las interpretaciones tradicionales, muy próximas, por otra parte, al discurso oficial de las instituciones comunitarias. Ciertamente, hubo un tiempo en que la unidad de Europa, concebida como Comunidad tuvo un ilusionante atractivo, sin embargo dicha ilusión común ha decaído en la última década. Un declive que, en opinión de Jürgen Habermas, se inició con la firma del Tratado de Maastricht, se desarrolló a lo largo de los noventa

siendo reconocible una «deriva demagógica de la narrativa oficial de las instituciones comunitarias»⁴⁸. La necesidad de un nuevo relato⁴⁹ —de una «narrativa nueva y convincente», en palabras de Habermas⁵⁰— tiene muchas vertientes como la necesidad de incorporar nuevas narrativas de visión compartida de la historia y cultura en Europa.

En este sentido, el Pacto Confederal puede ser una pieza importante en la construcción del nuevo discurso que Europa necesita, ya que implica y presupone que Europa posee una dimensión política de mayor trascendencia que la UE, que ha habido un proceso con las CC.EE./UE de grandes logros políticos y económicos —un proceso civilizatorio bajo principios morales⁵¹— y que se necesita ahora un nuevo modelo de legitimidad paneuropeo, un nuevo Pacto social de Estados y ciudadanos que ofrezca un Proyecto político de futuro para que la ciudadanía europea pueda decidir su modelo de organización y articulación con los otros ciudadanos europeos.

Pero sobre todo la propuesta de *Confederación europea* permite salvaguardar el alma del proyecto europeo: la idea de *proceso abierto* en el que la idea o proyecto de Europa es algo más que la Unión Europea. De esta forma el Pacto Confederal y la Confederación europea pueden permitir reconstruir y recuperar el *relato europeo*, al proponer un modelo político claro, reconocible y controlable democráticamente por los ciudadanos, más centrado en la construcción de un espacio público que potencie un proyecto cultural e identitario de valores compartidos como proyecto real y de futuro de los ciudadanos europeos. En cualquier caso, un *relato* que asume que el debate sobre el proceso europeo debe ser permanente y abierto⁵².

TITLE: *Europe beyond the Union: confederal pact, and new european story*

ABSTRACT: *Currently the essence of European integration is in crisis : the idea of an open and continuous process in the economy and in the politics. Restart the debate on the political model of integration and its democratic modes of articulation is also recovering the very essential aims of the integration process, and the story of the European project. It is proposed to explicitly discuss new model of legitimacy to Europe, through a Confederal Pact between States and citizens.*

RESUMEN: *Actualmente esta en crisis la esencia de la integración europea, que es la idea de proceso abierto y continuo, en lo económico, en lo político. Reiniciar el debate sobre el modelo político de la integración y sus modos democráticos de articulación es recuperar también el impulso esencial y el relato del proyecto europeo. Se propone plantear explícitamente un nuevo modelo de legitimidad para Europa, mediante un Pacto Confederal entre Estados y ciudadanos.*

KEY WORDS: *European integration. European Union. Confederal pact. Confederation European story.*

PALABRAS CLAVE: *Proceso de integración. Unión Europea. Pacto Confederal. Confederación. Relato europeo.*

FECHA DE RECEPCIÓN: 03.07.2013. FECHA DE ACEPTACIÓN: 30.07.2013.

y hoy se ha traducido en la desaparición del consenso permisivo ante el proyecto europeo» MORENO JUSTE A «El proceso de construcción europea y las relaciones España-Europa», *Circunstancia cit.*, p. 1

48 MORENO JUSTE, A. «El fin del relato europeo...» *Loc. cit.*

49 Pueden verse las opiniones de GASTON ARSH por ejemplo en The Guardian 22.03.2007: «Europe needs a bold new story — and to invent new ways to tell it»; o en *Prospect Magazine* Issue 131, February 2007: «Europe's True Stories».

50 HABERMAS, J. «Hoy, más que nunca, Europa es un proyecto constitucional» *Política Exterior* v. 26 n.º 150 noviembre-diciembre 2012, pp. 22-27, en p. 22.

51 LINKLATER, A. «A European Civilising Process?», en HILL, Ch. — SMITH M. (Eds) *International Relations and the European Union*, Oxford University Press, 2005, pp. 367-ss, p. 378.

52 RODRÍGUEZ IGLESIAS, G. C. *loc. cit.*, p. 896.

