



# LA PERSPECTIVA FEDERAL SOBRE LA VIII LEGISLATURA 2014-2020

FRANCISCO ALDECOA LUZÁRRAGA

## 1. Consideraciones generales

El federalismo europeo tiene sus orígenes en los albores del Siglo XIX y en el periodo de entreguerras del Siglo XX, si bien las primeras manifestaciones del mismo como proyecto político realizable no se concretarán hasta después de la Segunda Guerra Mundial, y concretamente a partir del Congreso de La Haya de 1948.

Estas líneas tratan de los pasos que ha dado el federalismo desde esa fecha, a través de realizaciones concretas, es decir: a. El congreso de La Haya y la puesta en marcha del federalismo. b. El proyecto de Tratado del Parlamento Europeo de 14 de febrero de 1984. c. La vocación federal del Tratado de la Unión Europea de 1992. d. La Convención Europea de 2002 y el Proyecto de Tratado por el que se establece una Constitución para Europa de 2004. e. El Tratado de Lisboa de 2007 que impulsa el federalismo intergubernamental.

A través de este periplo se pasa de una comunidad de naturaleza económica a una unión de naturaleza política con muchos elementos federales, tales como las elecciones directas al Parlamento Europeo, el poder legislativo del mismo, la ciudadanía, el mercado interior, la libre circulación de

personas, la unión monetaria, la cohesión, la diplomacia común europea, la Política Común de Seguridad y Defensa....

A lo largo de este artículo también se analizará el reciente avance en la senda federal que han significado las elecciones al Parlamento Europeo de junio de 2014, donde la ciudadanía votó de alguna manera un gobierno europeo. Asimismo, se explicará la necesidad de una tercera Convención, y la cuestión de la doble cara del federalismo español y europeo, concluyendo con una mención a la necesidad del paso hacia Europa, que es lo más importante que queda para formalizar un auténtico federalismo europeo.

Vivimos en la época del federalismo, en el mundo y en Europa. Esta es la forma de estado más extendida en el mundo. Como señala Enrique Barón, en su reciente libro sobre el Federalismo, la mayoría de las economías más poderosas del planeta, hoy, son estados con constituciones federales y con vida política federal con diferentes niveles de desarrollo (EEUU, India, Alemania, Brasil, México, Argentina, Canadá, Australia, Sudáfrica, Rusia...), es decir, la mayoría de los estados pertenecientes al G20 excepto China y Francia, principal-

mente. Hoy los estados que mandan en el mundo son federales.

Como consecuencia del proceso de construcción europea, no se ha producido un fenómeno de centralización, como al principio algunos pensaban, sino más bien lo contrario, ya que los estados miembros de carácter federal, como Alemania, Austria, se han fortalecido. Los que no lo eran, como Gran Bretaña, Italia o España, están en un proceso de federalización o de devolución de poderes, y, salvo el caso de Francia y Portugal y de los nuevos estados miembros, todos han tenido al menos una tendencia a la regionalización, excepto Europa Central y del Este, los Bálticos y las Islas, Malta y Chipre, que por su dimensión es imposible

## 2. La puesta en marcha del federalismo europeo en forma de funcionalismo

La puesta en marcha del federalismo en Europa, tal y como ya se ha dicho, co-

mienza en el Congreso de La Haya de 1948, Congreso de Europa, donde un grupo de representantes de la sociedad civil, entre ellos parlamentarios nacionales, y otros representantes de diversos grupos federalistas, se reúnen en La Haya con objeto de crear una federación europea. Allí se discutirá si ésta debe nacer en un solo acto a través de la convocatoria de unos estados generales de Europa que elaboren una constitución, o se deberá hacer a través de diversos pasos, que conduzcan a la federación europea.

Como es bien sabido, va a triunfar la segunda opción, que es lo que después la doctrina llamará "funcionalismo", ya que se prevé la consecución de una federación europea a través de diversas etapas, comenzando por las fases económicas, y después las sociales y políticas, mediante pasos concretos. Será la conocida Declaración Schuman de 9 de mayo de 1950 la que a través de un llamamiento del ministro de asuntos exteriores francés, Robert Schu-



man, se dirige a los alemanes, los italianos y a los países del Benelux, Bélgica, Holanda y Luxemburgo, con objeto de crear la primera de las comunidades europeas, denominada “Comunidad Europea del Carbón y del Acero”, CECA.

Schuman recordaba en la citada declaración “que no hubo Europa y tuvimos la guerra”. Por lo tanto, se trataba de poner en marcha la construcción europea. A través de realizaciones concretas con objeto de conseguir una solidaridad de hecho y por lo tanto “que la guerra no sea sólo impensable, sino estructuralmente imposible”. Para ello, se proponía la creación de la comunidad europea del carbón y del acero, señalando expresamente que era el “primer paso para la federación europea”.

En esa primera comunidad se diseñan ya lo que serán en lo sucesivo las cuatro instituciones: La Comisión, que entonces se llamará Alta Autoridad y que representa el interés común; El Consejo, que representa el interés de los estados; El Parlamento Europeo, que entonces se llamaría Asamblea y que al principio será elegido por cooptación de los parlamentos nacionales, que representan el interés de los ciudadanos, y el Tribunal de Justicia, que representa el interés del derecho.

Con ello, se plantea ya desde sus inicios la verdadera innovación del proceso de construcción europea, que tendrá un arranque federal, ya que va a producirse por primera vez una atribución de competencias soberanas emanadas de las constituciones de los estados miembros a las instituciones europeas, con objeto de que se ejerzan en común. En esta primera comunidad únicamente la cesión de competencias será en el ámbito del carbón y del acero. Progresivamente, la cesión de competencias se irá desarrollando de ámbitos sectoriales a ámbitos generales, especialmente económicos, y después políticos y sociales.

En 1957 firman el Tratado de Roma los mismos países miembros. Con ello, se crea la segunda y tercera de las comunidades, la Comunidad Económica Europea, CEE, y la Comunidad Europea de la Energía, EURATOM. Así, se consolidará el desarrollo de la construcción europea como proyecto de motivación política, pero comenzando con un método de trabajo claramente económico, ya que se consagran en este Tratado las conocidas cuatro libertades, de trabajadores, mercancías, servicios y capitales. Y precisamente esto será el desarrollo del método funcionalista, que tiene por objeto conseguir el federalismo pero a través de diversas fases. Mas adelante se irán configurando las políticas comunes, comenzando por la política comercial, la de transportes, agrícolas y competencia.

### **3. El Proyecto de Tratado del Parlamento Europeo, como primer proyecto federal, guía de los avances federales futuros**

Las primeras elecciones por sufragio universal directo al Parlamento Europeo de junio de 1979, tendrán una importancia trascendental para la construcción europea. Hasta entonces los europarlamentarios eran designados por los Parlamentos Nacionales de entre sus miembros. En ese momento serán los ciudadanos los que elijan directamente mediante la elección por sufragio universal el Parlamento Europeo, siendo esta institución la representante de la soberanía popular europea. Desde entonces se cuentan las legislaturas y la actual es la VIII, de 2014-2019.

A partir de ese momento el Parlamento Europeo adquiere un peso político mayor por ser el representante directo de los ciudadanos europeos. Este nuevo Parlamento tomará conciencia de esta situación e intentará ejercer el papel que le corresponde en el sistema político. Para ello impulsará un cambio completo del modelo político,

y no sólo un sistema de parches y pequeñas reformas fuera de los Tratados como se había hecho hasta entonces. Propone una iniciativa global completa y alternativa a los Tratados fundacionales, que será la conocida como Proyecto de Tratado de Unión Europea (PTUE) o llamado también "Proyecto Spinelli", al ser liderado por el parlamentario federalista italiano Altiero Spinelli.

Los pequeños pasos, por el que las reformas económicas llevarían necesariamente a la Unión Política, había concluido. Consideraban que hacía falta un nuevo impulso político ya que las transformaciones no se iban a producir solas y de forma automática y encadenada. Con ello asumían que le correspondía al Parlamento Europeo el papel decisivo para emprender la reforma global alternativa al modelo comunitario, a través de un Tratado "Constitucional" que hiciera posible o se acercara más al ideal de Federación Europea que ellos defendían. Se resistían a reformas parciales de los Tratados y, por eso, impulsaron un Tratado global alternativo.

El Proyecto de Tratado de Unión Europea, PTUE, fue aprobado por mayoría absoluta del Parlamento el 14 de febrero de 1984, por 237 votos a favor de un total de 292 votos (el Grupo Liberal y Democrático, la mayoría de los Socialistas y el Grupo Popular), 31 votos en contra (6 conservadores británicos) y 34 abstenciones. Estos grupos son los que a lo largo del proceso han llevado el paso de la profundización europea hacia el federalismo.

El Parlamento presentaba su propuesta de "Constitución Europea" a los parlamentos y los gobiernos de los Estados miembros y deseaba que pudiera finalmente "recoger la adhesión de todos los Estados miembros según sus procedimientos constitucionales respectivos". Con la aprobación del Proyecto de Tratado del Parlamento Europeo

de 14 de febrero de 1984, se da el segundo paso en la lógica federal.

Sin embargo, este Tratado no entró en vigor, por la oposición de los gobiernos de los estados miembros, que entendían que iba más allá de sus intereses nacionales. No obstante, desencadenó el Acta Única Europea, por un lado, que será una reforma intergubernamental de cierta importancia, y por otro, siete años después, al cambiar las condiciones políticas generales como consecuencia de la caída del Muro de Berlín y los cambios en Europa y en el mundo, en el Tratado de Maastrich que incluso rescata la propia noción de "Unión Europea", frente a la de la Comunidad, ya que el Tratado de Maastrich se denominó Tratado de la Unión Europea.

#### **4. La vocación federal del Tratado de la Unión Europea**

El Tercer Paso será el Tratado de la Unión Europea, denominado Tratado de Maastrich, que será posible porque cambia el mundo. Los estados miembros se encuentran ante nuevos retos, con la disolución de la Unión Soviética, la transformación del bloque socialista, la guerra de Yugoslavia... A los que tienen que hacer frente, así como la reforma de las instituciones y la ampliación de competencias.

El Tratado de Maastrich entró en vigor desde el 1 de enero de 1993, como consecuencia del mismo nace la Unión Europea y la ciudadanía europea, y otros muchos avances en materia institucional y de ampliación de competencias, además del desarrollo de la cohesión y del fondo de cohesión de la política regional.

La ciudadanía europea nace vinculada a la nacionalidad de los estados miembros. Significa un plus respecto a la protección de los Derechos Humanos. Estos ya esta-

ban garantizados para todas las personas que estuvieran en los países miembros de la U.E. aunque no gozaran del estatuto de ciudadanos. Con ello, se reconocen siete nuevos derechos de ciudadanía, para los nacionales de los estados miembros.

El nacimiento de la moneda común es el 1 de enero de 1999, hace ahora 16 años largos, aunque no estará en nuestros bolsillos hasta el 2002. Es posiblemente el elemento federalizante y federalizador más completo y todavía no ha terminado de desarrollar todos sus efectos. En sus inicios son 11 los países miembros que pertenecen a la Unión Económica y Monetaria (UEM) y en la actualidad somos ahora 19 los Estados Miembros. Se ha vivido un momento de preocupación sobre su supervivencia, especialmente de 2010 a 2012. En la actualidad el sistema está consolidado y fortalecido. Han solicitado el ingreso todos los países comunitarios excepto Gran Bretaña. Dinamarca y Suecia dudan respecto a la conveniencia de su incorporación. Por otro lado, son cerca de cuarenta los estados que utilizan el euro como moneda, aunque no pertenezcan a la UEM

En la negociación de Maastrich se incorpora la noción de "vocación federal", que sin embargo desaparece como consecuencia del veto británico en el último día del Consejo Europeo que aprueba dicho Tratado. Sin embargo, el Tratado ya estaba elaborado, y aunque desaparezca la expresión no desaparece la vocación que tiene el mismo, que no es otra que la federal.

### 5. La Convención Europea y la Constitución Europea

Posiblemente, el cambio cualitativo en este proceso comienza a partir de la Declaración de Laeken (2001) que convoca la Convención Europea de 2002, donde se señala que uno de los desafíos a los que se

enfrenta es "Cómo hacer que la Unión Europea se convierta en un factor de estabilidad y en un modelo en un nuevo mundo multipolar". La Convención supondrá un cambio muy profundo, dado que participan no sólo los representantes de los gobiernos, sino también los de los parlamentos, en representación de la legitimidad de los estados y en relación a la legitimidad de los ciudadanos estarán representados por dos representantes de la Comisión y 15 del Parlamento Europeo. Esto es lo que explica que se produzca un cambio cualitativo en la senda federal

Quizá el avance más federal fue el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa. No hay que olvidar que en el Consejo Europeo de Roma de diciembre de 2003, España y Polonia rechazaron el Proyecto de Tratado Constitucional.

Es de sobra conocido que sin embargo a partir del gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero se busca una solución y fue posible la aprobación de la Constitución Europea en el Consejo Europeo de Dublín de 2004. Sin embargo, el referéndum francés y de los Países Bajos, y a pesar de los referéndum español y luxemburgués que son positivos, hace que no se apruebe la Constitución. Hay que recordar no obstante que el número total de ciudadanos que apoyaron la Constitución fue de veintiséis frente a veintitrés que votaron en contra.

### 6. El rescate de la constitución europea: El Tratado de Lisboa, el federalismo intergubernamental

La vigencia del Tratado de Lisboa, la "Constitución sin nombre", en palabras de José María Gil Robles y Gil Delgado, se produce el 1 de diciembre de 2009. El Tratado de Lisboa implica el rescate del tratado Constitucional, ya que se incorporan los elementos sustanciales que contenía el

mismo, especialmente se dotará a la Carta de Derechos Fundamentales de plena efectividad jurídica, se comunitariza el espacio de libertad y justicia, se amplían los poderes del Parlamento Europeo, nace la diplomacia común europea (que implica un Ministro, un Ministerio y unas Embajadas de la Unión), y la Política Común de Seguridad y Defensa, PCSD, entre otros avances. Es especialmente relevante, en la lógica federal, la explicitación del denominado federalismo intergubernamental, que consiste en entender que la UE es una unión de estados y ciudadanos, y por ello responde a dos legitimidades distintas: la estatal y la europea, que tendrán un reflejo institucional en el Consejo y en el PE respectivamente.

El Tratado de Lisboa rescatará los elementos sustanciales de ella, entre ellos la unión de ciudadanos y estados, aunque no se explicita tanto como en la Constitución, a partir del cual se desarrolla el principio de legitimidad federal, que dará origen a la unión de estados y ciudadanos, que es lo que la doctrina denomina “federalismo intergubernamental”. Al tomar forma de Tratado, y no de Constitución, además de perderse la relación directa de ciudadanos con la Unión, se pierden los símbolos, tales como la bandera, el himno, y la fiesta del 9 de mayo.

### **7. Un gobierno quasi federal a partir de las elecciones europeas del 2014**

Las Elecciones al Parlamento Europeo de 2014 son las primeras que se convocan con el Tratado de Lisboa en vigor y por lo tanto fue de aplicación el Art. 17.7, que indica “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”.

Estas elecciones han conseguido algo que los medios de comunicación, mayoritariamente, dudaban que fuera posible y los federalistas hemos defendido con firmeza. La posibilidad de que el Presidente de la Comisión y la nueva Comisión fuera elegida como consecuencia del resultado de dichas elecciones. Por ello, hay que subrayar la relevancia que a pesar de todo está teniendo el empuje federal, sobre todo habrá que conseguir que estos avances redunden en beneficio de la ciudadanía.

Este sexto paso fundamental en la senda federal hay que vincularlo con las grandes conquistas federales conseguidas a lo largo de los últimos treinta y cinco años, tales como las elecciones por sufragio universal al Parlamento Europeo en 1979, la desaparición de las fronteras a partir de 1992, la adopción de la ciudadanía europea y la cohesión económica y social a partir de 1993, el nacimiento de la unión económica y monetaria y el euro como moneda única desde 1999 para once estados, que hoy diecisiete años después son veintiuno, la comunitarización del espacio de libertad, seguridad y justicia, el desarrollo de la política exterior y la creación de la diplomacia común a partir de 2009, el reconocimiento del valor jurídico de la Carta de Derechos Fundamentales, entre otras conquistas federales, muchas de ellas aportaciones españolas.

Hay que resaltar que estos avances no son concesiones tecnocráticas, sino que han nacido del impulso de los representantes de la ciudadanía, a través del Parlamento Europeo. Desde que es elegido por sufragio universal en 1979 y especialmente desde que éste aprueba el Proyecto de Tratado de Unión Europea de 1984, tal y como se ha señalado, donde la necesidad de una

Unión Europea federal ha estado presente en todas las reformas constitucionales posteriores y han hecho posible llegar a la situación actual. Han sido auténticas conquistas federalistas de la ciudadanía europea lideradas por el Parlamento Europeo, que es quien la representa.

En todo caso, lo que hay que resaltar es que la Unión Europea de hoy es cualitativamente distinta a la Comunidad Europea incluso de los años ochenta, y si bien en aquella su característica innovadora fundamental fue la asunción de una nueva noción de soberanía, la soberanía compartida, hasta entonces concepción y práctica inéditas, se aplicaba sólo en el ámbito económico. Hoy la Unión Europea se ha desarrollado en esta concepción incluso en el ámbito político y social, asumiendo en gran medida lo que la doctrina denomina "federalismo intergubernamental". Es decir, el federalismo es ya una realidad, bien entendido que todavía matizado por el peso del poder de los estados que se nie-

gan a terminar el edificio de la construcción europea.

## 8. El futuro federal de la Tercera Convención Europea

Por todo lo dicho, creemos, no obstante, que la resolución de los problemas que tiene Europa no solamente se resuelve con aplicar las previsiones de los Tratados elaborando nuevas políticas en una lógica progresista y federal, sino que estos tienen unos límites que hay que corregir y para ello es imprescindible abordar la revisión de los Tratados, con el fin de dar el siguiente paso.

Cinco son, al menos, las razones de fondo que limitan el funcionamiento democrático y progresivo de la Unión Europea, y exigen su reforma federal de carácter más explícito:

a. Mejorar la legitimidad democrática. Hay que acercar las instituciones y los Tra-



tados a los ciudadanos. Para ello además de reformarlos, habrá que simplificarlos y darles forma de constitución. Entendemos que el Tratado de Lisboa es una constitución sin nombre, ya que reúne los elementos sustantivos de una constitución, a saber, una carta de derechos fundamentales, una división de poderes o funciones, un régimen jurídico de la administración.... Sin embargo, el mensaje no ha llegado a los ciudadanos y éstos no son conscientes de ello. Con la redacción actual, es prácticamente imposible que se comprenda su alcance. Por ello, habrá que cambiar la forma de los mismos, acercándolo, simplificándolo, y dándole una forma constitucional.

b. Es imprescindible desarrollar los derechos de ciudadanía, especialmente blindar el modelo social y los derechos sociales y mejorar la democracia participativa. Para eso se necesitarán nuevas bases jurídicas que se incorporen al nuevo Tratado Constitucional.

c. La necesidad de abordar la reforma de las instituciones comunes, especialmente el Parlamento Europeo y el Consejo de Ministros, con objeto de que esta segunda se transforme en una segunda Cámara, tipo senado. Quizá habrá que reformar también el Comité Económico Social y el Comité de las Regiones.

d. De carácter económico. Se trata de incorporar las reformas en la gobernanza económica adoptada en la Legislatura anterior, así como la comunitarización del Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza en la Unión económica y Monetaria al Derecho Primario, ya que tiene sólo una vigencia de cinco años, es decir, hasta 2017 y está suscrito sólo por 26 estados, en el marco del derecho internacional público y no en el de derecho comunitario.

e. Por último, para el desarrollo de la política exterior y lograr que la Unión Europea sea un actor de primer orden en la política mundial, hay que reformar algu-



nos elementos del Tratado, especialmente los referidos al vínculo entre la diplomacia europea y la de los estados miembros, además del desarrollo de la política común de seguridad y defensa, apostando por la defensa de los derechos humanos y la lucha contra la pobreza.

Todas estas reformas no se pueden hacer por el procedimiento abreviado de los Tratados, ya que teniendo en cuenta que no son sólo reformas técnicas, sino que obedecen al desarrollo necesario e imprescindible del modelo político federal que se viene construyendo desde hace sesenta años y especialmente en los últimos treinta, hay que hacerlo con plena participación de la ciudadanía europea, con objeto de que la misma tome conciencia, descubra, que ella es la “propietaria” del proyecto.

Se trata de sacarle todo el significado real que tiene la lógica federal del proyecto, que no es nada más ni nada menos que la doble legitimidad de ciudadanos y Estados, piedra angular de la Unión Europea. Para ello habrá que convocar la III Convención Europea, aunque habrá que esperar a que se produzca una mejoría en el crecimiento económico. Una fecha buena para dicha Convención sería el 2018, ya que se cumplen los 70 años de la Celebración del Congreso de Europa en La Haya, citado anteriormente, inicio del Proceso de Construcción Europea.

La VIII Legislatura, como ya se ha dicho, comienza con la aspiración a un gran avance federal, que debe permitir a las instituciones el ejercicio de sus poderes gracias a la asunción de una mayor legitimidad democrática que, a su vez, debe impulsar el cambio de las políticas comunitarias, ratificando el compromiso con el estado del bienestar. Para conseguir ese objetivo, es necesario acometer la reforma federal de la unión a través de una III Con-

vención Europea con la plena participación ciudadana.

### **9. El vínculo estructural necesario entre la España Federal y la Federación Europea. Dos caras del mismo proceso**

Comparto con el profesor Sidjanski la idea de que el federalismo es un proceso multinivel de reparto de poder. Entre nosotros, este se ha producido a la vez, incluso casi cronológicamente, en el seno del estado español y en el seno de la Unión Europea, coincidiendo de una manera estructural, de tal forma que incluso algunos temas respecto a la reforma constitucional española tienen relación directa con el federalismo europeo, como por ejemplo el añadir un artículo 9 bis en el Título Preliminar en el que se estableciera una cláusula general sobre la Unión Europea.

En el Informe “Pautas para una reforma constitucional” elaborado por un conjunto de constitucionalistas y editado por Javier García Roca, establece esta posibilidad, que incluso puede servir para encajar en el ordenamiento jurídico español los futuros desarrollos hacia una Federación Europea.

Creo que el principio federal tiene una unidad, por lo que ambos federalismos se alimentan mutuamente. En definitiva, son dos caras de un mismo proceso de reparto del poder, que se está produciendo en Europa y en España. Sin embargo, hay que diferenciar entre federalismo y estado federal. El federalismo es un proceso político, un proceso vertebrador de distintos niveles de gobierno, con reglas de distribución de poder e incluso de solución de diferencias. Esa distribución del poder se hace en función de la eficacia y de la eficiencia, y también de la legitimidad.

El federalismo europeo no tiene la voluntad de crear un super estado, ni tan siquiera un estado, ni en la fase actual ni las

venideras, sino que trata de establecer un principio de gobierno multinivel en el cual hay cuestiones que se resuelven en el nivel de la Unión, otras en los Estados, incluso otras en el nivel de las regiones y colectividades locales, según su efectividad y en aplicación del principio de subsidiaridad. En el caso español, sí estamos transformando el estado autonómico en estado federal.

Por todo ello, me sumo a la propuesta de una España federal en una Europa federal, y reinterpreto a Ortega y Gasset, Europa y España son el problema y España en más Europa o en una Europa europea (federal) es la solución para España y para Europa, ya que el opresivo nacionalismo español se irá diluyendo. La opción europea de España, de más Europa, de una Europa federal, es la que necesita España y Europa, la que muchos hemos venido defendiendo y sobre todo aplicando a lo largo de estos casi treinta años.

La Declaración titulada “Una España federal en una Europa federal”, firmada por un conjunto de profesores en julio de 2014, planteaba esta necesidad, cuando señalaba que “esta reforma que proponemos, de gran relieve, trata de culminar la configuración de nuestro estado en un sentido federal, que pueda en el futuro insertarse de manera natural en una federación de estados europeos”, recogiendo, en gran medida, la reflexión que estamos defendiendo en estas líneas.

Sin embargo, en esas líneas se argumentaba, acertadamente, en torno al federalismo español, pero apenas se incidía en la necesidad de avanzar hacia la Federación Europea. Por ello, creo que debemos elaborar una declaración complementaria que además de apoyar la reforma constitucional en España en la dirección federal apostemos por la constitucionalización en Europa de una federación formada por ciudadanos y estados.



## 10. Conclusión. El paso hacia Europa

He analizado, a través de estas líneas, los cinco grandes pasos del federalismo europeo, a saber: El proyecto federal, el funcionalismo, la vocación federal del Tratado de Maastrich, el funcionalismo intergubernamental, una unión de ciudadanos y estados del Tratado de Lisboa, el avance de las elecciones al Parlamento Europeo de 2014, la necesidad de una próxima Convención Europea, y las dos caras del federalismo.

En todos los casos, el paso a paso del federalismo se ha dado con la asunción de la sociedad civil, y el impulso de la ciudadanía. Al principio, y después a través del Parlamento Europeo, en representación de la ciudadanía, o en la Convención Europea, donde el proceso de participación popular tendrá plena efectividad a través de las elecciones de 2014. Es decir, el paso a paso es fruto de la democracia, y no de la tecnocracia y no del gobierno de los técnicos, como suele decirse.

Para culminar el paso a paso del federalismo europeo, si bien coincido con D. José Ortega y Gasset que "Europa es camino y no posada", y por tanto de momento no se espera un paso definitivo. Falta lo que Van de Luuk llama "el paso hacia Europa", es decir, el paso de nosotros los estados a nosotros los ciudadanos. Para ello hay que lograr que la reforma en la próxima Con-

vención Europea se supere la necesidad de unanimidad de los estados miembros para su entrada en vigor y sea a través de una mayoría reforzada aunque esta sea muy amplia.

A lo largo de estas líneas y a través de diversos pasos hemos visto como se ha transformado una comunidad de naturaleza económica en una unión de naturaleza política, si bien ésta imperfecta y dinámica, en donde se han ido incorporando importantes avances federales paso a paso. Se da la circunstancia que la profundización en la senda federal se ha producido especialmente en los últimos veinticinco años, es decir, a partir de los cambios en Europa y en el mundo. Es curioso que esto es lo que generalmente menos se conoce, de los seis pasos cuatro han sido en los últimos años.

Es especialmente llamativo porque precisamente estos pasos bastante decisivos se han dado durante la etapa en la que España es país miembro. En el mes de enero de 2016 celebraremos los treinta años de la adhesión de España a la Comunidad Europea, y es sumamente paradójico que precisamente España sea uno de los estados miembros que más ha impulsado esta profundización hacia la federación, y sin embargo, entre nosotros, está pasando en gran medida desapercibida.

