

De todas los procesos que ha sufrido la Unión Europea en los últimos treinta años ninguno más recurrente que el de lanzar una reforma de los Tratados. Empecé mi carrera europea con Maastricht y sufrí de manera más o menos activa los avatares de las negociaciones de Ámsterdam, Niza y Lisboa, además de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

No me toca hoy hacer un repaso de lo acontecido de Maastricht a Lisboa. El mero hecho de narrarlo se ha convertido en una forma de relato circular. Desde mi punto de vista, una manera poco adecuada de explicar este extraño animal que es la Unión Europea, gracias a Dios más cerca de Darwin que del doctor Frankenstein.

Mi propósito hoy es reivindicar el valor de la integración nacida del Derecho derivado y aprobada en el marco constitucional que nos dan los Tratados vigentes. Una integración que puede ser atrevida, profunda, incluso radical, pero que por su naturaleza suele ser necesaria o al menos útil. Y lo hago tras la conclusión de la Conferencia sobre el Futuro de Europa y antes de que los Estados Miembros saquen las conclusiones operativas de los debates ciudadanos y de sus propios debates internos a la luz de las crisis que estamos viviendo y de las limitaciones de actuación de la propia Unión.

Es verdad que Maastricht y Lisboa trajeron novedades sustanciales a la construcción comunitaria. Quizá algunas no tenían rango constitucional y podría haberse abordado por la vía legislativa ordinaria, pero es justo reconocer que sin las de más calado, hoy no podríamos hacer lo que hemos hecho en algunos ámbitos de competencia de la Unión, tanto por el nuevo equilibrio institucional, el paso en algunos casos a mayoría cualificada o la nueva definición de ciertas competencias de la Unión. También, todo hay que decirlo, nos habríamos ahorrado algunas ocurrencias que lastran nuestro funcionamiento o errores graves a la hora de diseñar proyectos de envergadura como las deficiencias de diseño de la unión económica y monetaria.

Pero desde entonces, es decir desde Lisboa, la famosa bicicleta de Delors, que se cae cuando está parada, no ha dejado de moverse por la dinámica de los seres que tienen vida propia pues sus creadores entendieron lo que hacía falta para mantener un ser vivo en un entorno cambiante.

Este dinamismo extraordinario de la bicicleta europea, que se nota sobre todo cuando la cuesta se empina, es producto de una combinación compleja y sutil que casa mal con el modelo simple de refundación permanente que algunos reclaman. Los Tratados, igual que las constituciones nacionales, necesitan explorar los límites de su desarrollo interno antes de recurrir a la negociación de un nuevo tratado Internacional.

Me explico. Los cambios que se han producido por ejemplo tras la aprobación del Plan de Recuperación para Europa son de una profundidad solo comparable a los que trajeron el Acta Única Europea o la Unión Económica y Monetaria. Pero aún más trascendentes si tenemos en cuenta el proceso que los trajo: una negociación rápida dentro de las instituciones, con un protagonismo destacado de la Comisión Europea.

¿Qué quiero decir con esto?

La Unión Europea y los Estados Miembros encontraron su capacidad de acción jurídica al concurrir una voluntad política poderosa. Con ello, la Unión gana – si se me permite la expresión- significación ontológica o dicho de una forma menos pedante y probablemente más correcta, autonomía y capacidad de actuación. Sin la competencia soberana que tienen los Estados, es decir a pesar de los límites del proceso de atribución competencial que está en la base de la integración, la Unión Europea fue capaz de desarrollar un mecanismo nuevo dentro de los Tratados para hacer frente a una crisis sin precedentes producto de la pandemia.

¿Habría sido posible llegar a esta solución si hubiéramos tenido que reformar los Tratados, a través de una Conferencia Intergubernamental y unos referendos nacionales? Probablemente no. O sí pero tarde para que la respuesta fuera eficaz. Pero mi argumento principal en favor de los procesos internos no es éste.