

*LIBRO BLANCO SOBRE EL
FUTURO DE EUROPA: SÍNTESIS
DEL DEBATE ENTRE LA
COMISIÓN EUROPEA Y EL
PARLAMENTO EUROPEO*



NOTA

1 de marzo de 2017



*Delegación Permanente ante la UE
Departamento de Asuntos Económicos y Europeos*



1. Introducción

El Presidente de la Comisión Europea, Jean-Claude Juncker, presentó el 1 de marzo ante el pleno del Parlamento Europeo el “**Libro Blanco sobre el futuro de Europa**”¹, en tanto que **punto de partida para el debate** entre todas las Instituciones europeas y Estados miembros sobre **cómo avanzar en una UE de 27 Estados miembros, sin Reino Unido**. Dicho Libro Blanco será debatido en el próximo Consejo Europeo de 9 y 10 de marzo, así como durante la Cumbre a 27 con motivo de la celebración del 60º aniversario del Tratado de Roma del próximo 25 de marzo de 2017.

Según declaró el Presidente Juncker, se trata de no sólo celebrar los 60 años de la UE, sino de **iniciar un proceso de debate franco y amplio sobre qué Europa se quiere “Quo vadis, Europa”**. Juncker hizo hincapié en que, a pesar de los grandes retos que supone un mundo cambiante, éstos no son insuperables, y advirtió de que el futuro de Europa no puede ser rehén de campañas electorales de partidos políticos con breve éxito. También hizo alusión a que la UE no puede conseguirlo todo, porque le faltan herramientas. No obstante, incidió en que **Europa sigue siendo** una gran ambición con largo recorrido y que de lo que se decida ahora dependerá no sólo el legado sino la herencia que se deje a los ciudadanos.

2. Cinco maneras de contemplar el futuro de la UE

En el citado Libro Blanco, la Comisión Europea **presenta cinco escenarios** (ni excluyentes ni exhaustivos) **sobre los que la UE podría evolucionar**, con la vista puesta en los **próximos años hasta 2025**:

- **Escenario 1: Continuación de la política actual**, ahondando en el programa de reformas y siguiendo con las diez prioridades de la Comisión Europea presentadas en 2014 «Un nuevo comienzo para Europa» (Unión de la energía, Unión de Mercados de Capitales, Mercado Único Digital, Legislar Mejor) y con la Declaración de Bratislava de septiembre de 2016.
- **Escenario 2: Centrarse únicamente en el mercado único**. El Presidente de la Comisión Europea no apoya este escenario, aunque reconoce que es una posibilidad. Juncker considera que, aunque el mercado interior europeo y la zona euro son piezas clave de la UE, no pueden ser el fin sino el medio para atender otras necesidades. Esta vía, opina Juncker, significaría ir marcha atrás y degradar a la Comisión Europea a un mero administrador del mercado.

¹ https://europa.eu/european-union/sites/europaeu/files/whitepaper-future-of-europe_es.pdf

- **Escenario 3: Avanzar a ritmos diferentes, de manera que los que deseen hacer más tengan la posibilidad.** Se trata de funcionar como hasta ahora pero permitir a los Estados miembros que lo deseen aumentar la colaboración en ámbitos específicos como la defensa, la seguridad interior o los asuntos sociales. Esta opción, según Juncker, podría suponer un gran progreso en el intercambio de información en la lucha contra el terrorismo, la creación de un sistema europeo de asilo o el avance en materia de política de defensa. Sin embargo, también podría complicar aún más la gobernanza europea, al tratarse de relaciones en círculos concéntricos, con unos países dentro y otros fuera. En cualquier caso, apuntó que se debe dar luz verde a aquellos que quieran ir más deprisa, ya que el éxito es obra de los pioneros, como lo demuestra el espacio Schengen y el euro.
- **Escenario 4: Hacer menos y de forma más eficiente, centrando los recursos limitados en un número reducido de ámbitos políticos.** Se trataría de aplicar el principio “menos es más”.
- **Escenario 5: Conseguir más de forma conjunta, para avanzar en lo logrado y potenciarlo.** El objetivo es lograr más integración, compartiendo más competencias y acelerando el proceso decisorio.

3. Próximos pasos

Como **complemento** al Libro Blanco y para alimentar el debate, la Comisión Europea presentará una serie de **documentos de reflexión** sobre cinco grandes temas (ver infografía en anexo):

- **Dimensión social**, al que se le sumará una propuesta para el **Pilar Europeo de Derechos sociales** (*previsiblemente a finales de abril*)
- Aprovechar la **globalización** (*mediados de mayo*)
- **Profundización de la Unión Económica y Monetaria**, sobre la base del Informe de los Cinco Presidentes de junio de 2015 (*mayo, pero podría retrasarse hasta octubre, después de las elecciones alemanas de septiembre*)
- Futuro de la **defensa europea** (*junio*)
- Futuro de la financiación de la **UE** (*finales junio o julio*)

En el **discurso del Estado de la Unión**, que se retrasa hasta octubre por no coincidir con las elecciones alemanas (septiembre), el Presidente de la Comisión Europea presentará una **propuesta más concreta** sobre el futuro de la UE. El objetivo es extraer **conclusiones conjuntas en el Consejo Europeo de diciembre** de este año, para obtener resultados antes de las **elecciones al Parlamento Europeo de junio de 2019**, con Reino Unido ya fuera o a las puertas de abandonar la UE.

4. Síntesis de los mensajes de los principales partidos políticos europeos

Partido Popular Europeo PPE, Esteban González Pons (España)

- El Tratado de Roma es una celebración de nuestra historia, un adiós a Reino Unido y el nacimiento de la UE a 27. Hemos cometido errores antes de llegar aquí. Ahora hay que velar por que el Brexit siga siendo la última consecuencia.
- En la Cumbre de Roma se trata de renovar nuestro compromiso entre Estados miembros y la Unión, y preguntarnos si queremos avanzar de verdad.
- Un **sexto escenario podría ser fusionar los cinco aportados** por la Comisión Europea, porque no son excluyentes. **No puede prometerse lo que no se puede dar.**
- Es el momento de **defender Europa**, puesto que es nuestra mejor arma contra el nacionalismo y el populismo. Los Estados miembros deben dejar de echar la culpa por lo que la UE no puede hacer porque no tiene herramientas.
- Lo que decidamos debe hacerse desde la **unidad** y el **consenso**, con la plena implicación del Parlamento Europeo. Debemos ser propietarios de nuestro propio futuro.

Grupo socialdemócrata S&D, Gianni Pitella (Italia)

- El **Libro Blanco** de la Comisión Europea es **decepcionante**. En un momento de desafíos sin precedentes (Rusia, China, EEUU proteccionista, con guerras sanguinarias en la puerta y refugiados), los populistas se hacen notar en toda Europa mientras que muchas familias no saben cómo llegar a fin de mes. La Comisión Europea debería hacer gala de liderazgo y lograr que el Consejo asuma su destino histórico.
- La **única opción** posible sería el **quinto escenario**, el de seguir avanzando e integrándonos conjuntamente. **Juntos somos más fuertes** y queda mucho por hacer: crear cimientos sociales poderosos y robustos que protejan al ciudadano, dotarnos de mayor capacidad presupuestaria europea, crear más empleo y crecimiento.

Grupo de Conservadores y Reformistas Europeos ECR, Ulrike Trebesius (Alemania)

- Es evidente que hay retos que no hemos sabido superar. La crisis persiste y la política actual de ganar tiempo no funciona. Aunque tengamos paz, la UE y la zona euro debería darnos también crecimiento y bienestar, y estas esperanzas al respecto se han perdido.
- La situación actual es consecuencia de la centralización social y económica, pero estas ideas siguen en el documento presentado por la Comisión Europea.
- El **escenario 2 (mercado interior)** es **sensato**, pero hay más retos que el mercado interior, como la lucha contra el terrorismo y la protección de las fronteras. El **mejor enfoque** sería el **escenario 4**, el de **hacer menos y de forma más eficiente**, y hacer uso de la flexibilidad y

la participación voluntaria de salir o entrar en los programas por parte de los Estados miembros.

- Si la **Comisión Europea** hubiera mostrado **mayor flexibilidad antes**, quizás los **británicos** seguirían queriendo ser **miembros de la UE**.

Grupo de los Liberales ALDE, Guy Verhofstadt (Bélgica)

- Hay que ser capaz de desbloquear nuestros problemas, y dar solución al problema bancario, o la crisis de refugiados. No podemos estancarnos por que un país bloquee al resto. Se debe convencer a los líderes de seguir hacia adelante en la integración europea (**escenario 5**).






Grupo de la Izquierda Unitaria GUE, Patrick Le Hyaric (Francia) y Grupo de los Verdes, VERT/ALE, Philippe Lambert (Bélgica)






- El problema es que se está intentando contestar al cómo, pero no al por qué los ciudadanos se muestran desconfiados y hostiles a la idea de la construcción europea.
- Hay una pérdida de legitimidad institucional, debido a la falta de resultados hasta la fecha.
- Si la UE es un vehículo, no se trata de su forma o la velocidad que adopte, sino de la orientación.
- Si queremos reconquistar el corazón y ánimo de los ciudadanos es urgente reconectar con la ambición inicial de la UE: asegurar la paz ampliando la democracia y consiguiendo prosperidad compartida. Es preciso buscar la convergencia.

El proceso del Libro Blanco: de Roma a las elecciones al Parlamento Europeo de 2019



ANEXO: Cinco escenarios que ofrecen una instantánea del posible estado d la Unión de los 27 en 2025

| | | | |
|---|--|-------------------------------------|---|
|  | <p>Seguir igual</p> <p><i>La EU-27 se centra en cumplir su programa de reformas positivas</i></p> | <p>+</p> <p>+</p> <p>-</p> <p>-</p> | <p>La agenda positiva de acción sigue dando resultados concretos.</p> <p>Se preserva la unidad de la EU-27.</p> <p>No obstante, la unidad de los 27 puede verse cuestionada en caso de conflictos importantes.</p> <p>La brecha entre promesas y resultados solo se colmará progresivamente si existe la voluntad colectiva de alcanzar esos resultados de forma conjunta.</p> |
|  | <p>Solo el mercado único</p> <p><i>La Unión Europea de 27 Estados no logra ponerse de acuerdo para hacer más en numerosos ámbitos de actuación más allá de los aspectos clave del mercado único</i></p> | <p>+</p> <p>-</p> <p>-</p> | <p>La toma de decisiones puede ser más fácil de entender.</p> <p>Cada vez es más difícil resolver problemas que afectan a más de un Estado miembro, por lo que se amplía la brecha existente entre expectativas y resultados.</p> <p>Los derechos de los ciudadanos garantizados por el Derecho de la Unión pueden verse limitados con el tiempo.</p> |
|  | <p>Los que desean hacer más, hacen más</p> <p><i>La EU-27 sigue funcionando como en la actualidad, pero permite a los Estados miembros que lo deseen una mayor colaboración en ámbitos específicos</i></p> | <p>+</p> <p>+</p> <p>-</p> <p>-</p> | <p>Se preserva la unidad de la EU-27 al tiempo que se permite avanzar a los que lo deseen.</p> <p>La brecha entre expectativas y resultados se cierra en los países que desean hacer más y optan por ello.</p> <p>Surgen dudas sobre la transparencia y rendición de cuentas de los distintos niveles decisorios.</p> <p>Los derechos de los ciudadanos garantizados por el Derecho de la UE varían en función del lugar de residencia.</p> |
|  | <p>Hacer menos pero de forma más eficiente</p> <p><i>La EU-27 se centra en aumentar y acelerar los logros en los ámbitos prioritarios y en no intervenir cuando se constate que no aporta valor añadido</i></p> | <p>+</p> <p>+</p> <p>-</p> | <p>Los ciudadanos europeos estiman que la UE solo actúa en los ámbitos en los que aporta verdadero valor añadido.</p> <p>Al concentrar mejor los recursos y prestar mayor atención a una serie de ámbitos prioritarios, la EU-27 puede actuar con mayor rapidez.</p> <p>Inicialmente, a la UE le resulta difícil decidir a qué ámbitos debe dar prioridad.</p> |
|  | <p>Hacer mucho más conjuntamente</p> <p><i>Los Estados miembros deciden hacer mucho más conjuntamente en todos los ámbitos políticos</i></p> | <p>+</p> <p>+</p> <p>-</p> | <p>Aumenta y se agiliza significativamente la toma de decisiones a nivel de la UE.</p> <p>Los ciudadanos tienen más derechos en virtud del Derecho de la UE.</p> <p>Existe el riesgo de que se produzca el distanciamiento de sectores de la sociedad que consideran que la UE carece de legitimidad o ha arrebatado demasiadas competencias a las autoridades nacionales.</p> |

| |  Seguir igual |  Solo el mercado único |  Los que desean hacer más, hacen más |  Hacer menos pero de forma más eficiente |  Hacer mucho más conjuntamente |
|---|--|--|---|---|---|
| Mercado único y comercio | Se refuerza el mercado único, en particular en el sector de la energía y en el sector digital; la UE-27 busca acuerdos comerciales progresivos | Se refuerza el mercado único de bienes y capitales; las normas siguen difiriendo; no se garantiza plenamente la libre circulación de personas y servicios | Como en «Seguir igual»; se refuerza el mercado único y la UE-27 busca acuerdos comerciales progresivos | Se fijan normas comunes mínimas, pero se refuerza la ejecución en los ámbitos regulados a nivel de la UE; el comercio se aborda exclusivamente a nivel de la UE | Se refuerza el mercado único mediante la armonización de las normas y una ejecución más estricta; las relaciones comerciales se gestionan a nivel de la UE exclusivamente |
| Unión económica y monetaria | El funcionamiento de la zona del euro va mejorando progresivamente | La cooperación en la zona del euro es limitada | Como en «Seguir igual», excepto para un grupo de países que intensifica su cooperación en ámbitos como la fiscalidad y las normas sociales | Se toman diversas medidas para consolidar la zona del euro y garantizar su estabilidad; la UE-27 actúa menos en algunas partes de las políticas sociales y de empleo | Se consigue la Unión económica, financiera y presupuestaria como se preveía en el Informe de los cinco Presidentes, de junio de 2015 |
| Schengen, migración y seguridad | La cooperación en la gestión de las fronteras exteriores se intensifica gradualmente; avances hacia un sistema común de asilo; mejora de la coordinación en materia de seguridad | No hay una política única en materia de migración o asilo; la profundización de la coordinación en materia de seguridad se aborda bilateralmente; los controles en las fronteras interiores son más sistemáticos | Como en «Seguir igual», excepto para un grupo de países que intensifica su cooperación en ámbitos como la seguridad y la justicia | Cooperación sistemática en la gestión de fronteras, las políticas de asilo y la lucha contra el terrorismo | Como en «Hacer menos pero de forma más eficiente»; la cooperación en materia de gestión de fronteras, asilo y lucha contra el terrorismo es sistemática |
| Política exterior y defensa | Se avanza en hablar con una sola voz sobre los asuntos exteriores; cooperación más estrecha en materia de defensa | Algunas cuestiones de política exterior se abordan cada vez más de forma bilateral; la cooperación en defensa se mantiene como en la actualidad | Como en «Seguir igual», excepto para un grupo de países que intensifica su cooperación en materia de defensa, centrándose en la coordinación militar y equipamientos comunes | La UE habla con una sola voz sobre todas las cuestiones de política exterior; se crea una Unión Europea de Defensa | Como en «Hacer menos pero de forma más eficiente», la UE habla con una sola voz sobre todas las cuestiones de política exterior; se crea una Unión Europea de Defensa |
| Presupuesto de la UE | Se moderniza parcialmente, para reflejar el programa de reformas acordado a nivel de la UE-27 | Se reorienta para financiar funciones esenciales necesarias para el mercado único | Como en «Seguir igual»; algunos Estados miembros facilitan recursos presupuestarios suplementarios para los ámbitos específicos en que deciden hacer más | Se rediseña significativamente para acomodar las nuevas prioridades acordadas a nivel de la UE-27 | Se moderniza y aumenta significativamente, respaldado por recursos propios; existe una función de estabilización presupuestaria para la zona del euro |
| Capacidad de obtención de resultados | El programa de acción positivo arroja resultados concretos; el proceso decisorio sigue siendo difícil de entender; la capacidad de obtener resultados no siempre se corresponde con las expectativas | El proceso decisorio es posiblemente más fácil de entender, pero la capacidad de actuar colectivamente es limitada; las cuestiones de interés común a menudo deben resolverse de forma bilateral | Como en «Seguir igual», una agenda positiva de acción de la UE-27 arroja resultados; algunos grupos consiguen más de forma conjunta en determinados ámbitos; la toma de decisiones se vuelve más compleja | El acuerdo inicial sobre tareas que priorizar o abandonar constituye un reto; una vez conseguido, el proceso decisorio puede ser más fácil de entender; la UE actúa con mayor rapidez y determinación en los ámbitos en que tiene un papel más importante | El proceso decisorio es más rápido y la ejecución más firme en general; se plantean cuestiones de responsabilización para algunos que consideran que la UE ha absorbido demasiado poder de los Estados miembros |