

1.3. CIENCIAS POLÍTICAS Y JURÍDICAS

LA CONVENCIÓN SOBRE LA ORGANIZACIÓN DEFINITIVA DE EUROPA

Por el Académico de Número
Excmo. Sr. D. Manuel Fraga Iribarne *

Todos los Estados que conforman la actual Unión Europea son Estados constituidos según un axioma inexorable de la lógica jurídica: el poder constituyente de cada uno de ellos es una sublimación de la soberanía nacional. La Nación se erige así en requisito preclusivo, casi se diría en términos kantianos, en imperativo categórico ya no de la propia Constitución, sino aún del corolario que es el previo poder constituyente.

Y pese al continuo proceso evolutivo al que se ve expuesta la idea de *Nación* desde una perspectiva conceptual y doctrinal, todavía persiste un amplio consenso sobre el hecho de que la misma comprende, además de a un pueblo sobre un territorio, al conjunto de los habitantes que dieron origen y tracto sucesivo a ese pueblo, quienes legaron a los actuales ciudadanos su cultura, derecho e instituciones. Pero también, por añadidura, a los que tomarán el testigo para perpetuar la subsistencia futura de ese organismo colectivo en el que se han de reconocer mediante el atributo de la propia nacionalidad.

Desde esa óptica técnico-jurídica, aunque superando el viejo debate de la clásica doctrina germánica sobre la dicotomía *Constitución material-Constitución formal*, lo cierto es que la Constitución europea que estamos gestando puede serlo de modo consensual o convencional, pero desde luego, al igual que la propia Unión, es una construcción *sui generis* que no puede ni debe ser ahormada para su encuadre en una categoría preexistente.

* Sesión del día 3 de diciembre de 2002.

Por eso, con la *auctoritas* que en su originaria acepción romana se me pueda atribuir a causa de mi condición de veterano profesor universitario sobre la materia y de redactor mancomunado de la vigente Constitución española, me atrevo a afirmar que el nuevo Pacto de Convivencia europea será *Constitución* por un acto de legítima voluntad democrática de los pueblos de la Unión, aunque su denominación proceda más del apócope o síntesis de *Tratado constitucional*. En puridad será un *tertium genus* normativo de otro *tertium genus* político o, en otras palabras, un *foedus constitutivo* de una nueva concepción de nuestra unidad, y por ende no asimilable a las formas federativas o confederativas, al menos tal como las diseccionó Hans Kelsen al exponerlas en su *Allgemeine Staatslehre* (*Teoría general del Estado*).

Entiendo no obstante que ninguna de estas matizaciones, por oportunas que fueren desde la vertiente teórica de la jurispericia, puede erosionar el valor que, incluso doctrinalmente, debe apreciarse en esa Constitución en ciernes.

En el fondo no es nada nuevo en el conjunto del *acquis communautaire*, y la misma lógica positiva puede ser rastreada, salvando las obvias distancias, en la reciente creación de la *Societas Europaea* como forma específica de sociedad anónima mercantil de ámbito comunitario, así como en otras instituciones jurídicas adaptadas a la realidad de la Unión.

Del mismo modo tampoco debe olvidarse que el Tribunal de Justicia de Luxemburgo ha apreciado la existencia de un *corpus* netamente constitucional en el Derecho originario vigente, lo que vendría a implicar, si se conduce el argumento hasta sus últimas consecuencias, que *la Unión Europea posee ya, en este preciso instante, una Constitución pragmática*, según el peculiar y brillante modelo británico.

A mi juicio la Convención en curso y la futura Conferencia Intergubernamental que ha de dilucidar sobre los trabajos de aquélla, obedecen en su planteamiento y objetivos a una demanda muy clara: *simplificar conceptualmente al máximo lo que, por naturaleza, es complejo*.

Y esto no sólo por un legítimo deseo de mejora, sino fundamentalmente para, por un lado, facilitar el ágil funcionamiento de una maquinaria institucional, orgánica y administrativa que, por su estructura, tiende a obturarse a medida que crecen sus componentes y su carga de trabajo, y por otro para *posibilitar que la ciudadanía europea cobre plena conciencia de su europeidad*.

Una pretendida virtud burocrática que tenga por máxima la eficacia no puede seguir colisionando con la razón democrática, que viene presidida por la dia-

fanidad y la participación. La excelencia de la tecnocracia no debe pues continuar erosionando la legitimidad del proyecto europeo ante nuestros ciudadanos, y sin una mayor claridad, transparencia y apertura a la sociedad es del todo imposible alcanzar esas metas.

La futura Constitución europea debe ayudarnos a *superar un eurocentrismo que no se compadece con la realidad geopolítica que nos ha tocado vivir*.

Desde luego el peor enemigo de Europa no ha sido, es, ni será otro que la rivalidad inmanente entre sus Estados, movidos por la absurda creencia de que no se puede mejorar la posición propia si no es a costa de la pérdida infligida a los vecinos.

Debemos recordar que el estado natural de coexistencia entre las naciones europeas ha sido, hasta hace bien poco, el de la guerra perpetua. Un estado en el que inclusive los interregnos de paz no eran sino treguas efímeras para recomponer alianzas, tomar resuello y preparar la próxima conflagración.

Por fortuna para las presentes y futuras generaciones parece que esa tendencia inexorable, esa suerte de tragedia en la acepción helenística del término, ha sido superada merced a la comunitarización de muchas de las atribuciones que la *maiestas* de los Estados nacionales parecía asociarles de forma inexorable. *Esta Constitución será pues garante definitiva de la paz*.

Ahora bien, cumpliendo esos objetivos, la Constitución debe servir además para *cobesionar internamente* una edificación que crece tanto horizontal como verticalmente, además de en diversidad y pluralidad. Como europeos debiéramos reflexionar seriamente sobre qué implicaciones supone el tener que recurrir a una potencia exterior para ser capaces de contener y diluir un conflicto gravísimo, aunque restringido por sus dimensiones, como fue el acaecido y latente en los Balcanes, y que nos ha recordado por su extrema virulencia que las peores lacras de la guerra, cuales son el genocidio y laminación de pueblos y culturas son todavía posibles y, sobre todo, probables en nuestro pequeño y viejo continente.

Igualmente como europeos debiéramos saber *cómo se nos ve desde el resto del mundo*, pues el resto del mundo, aún con nuestras diferencias, nos identifica perfectamente como comunidad humana y cultural dotada de una personalidad característica.

Por desgracia, la *credibilidad* sobre la firmeza de nuestros propósitos en el terreno internacional no está, ni mucho menos, al nivel de nuestro empuje eco-

nómico y comercial, como se puede verificar diariamente en Oriente Medio y en las diferentes y múltiples latitudes en las que nuestros intereses colectivos deben ser amparados por terceros en los momentos críticos.

Incluso puede evidenciarse plásticamente como el conjunto de los Estados de la Unión Europea adolece de los mínimos instrumentos precisos para garantizar su autonomía. Así ha de constatarse como a pesar de ser vitalmente dependientes del tráfico marítimo para satisfacer nuestras más elementales necesidades energéticas y de abastecimiento de materias primas industriales, adolecemos de los grupos aeronavales mínimos para garantizar la continuidad y seguridad de las líneas a través de las cuales nos proveemos.

No se puede ser un mercado único sin mantenernos unidos sobre la conservación de lo que nutre a ese mercado.

Sin embargo, siendo fieles al método funcionalista, que tan buenos frutos nos ha rendido desde que los padres fundadores consiguieron hacer germinar el milagro de la paz entre los rescoldos de una Europa desgarrada, *hemos de ser lo suficientemente juiciosos como para comprender que no es posible avanzar en esa dirección sin antes cohesionar bien la Unión*, mejorando sus cimientos, vigorizando sus columnas y pilares, aligerando de elementos superfluos sus espacios y apuntalando aquellos aspectos adheridos a su estructura originaria que facilitan nuestra convivencia. *Convenzámonos de que, por separado, somos potencias mermadas.*

Desde luego los líderes regionales de Europa deseamos continuar avanzando hacia una unión más estrecha entre nuestros pueblos, pero *sin que la anhelada unidad devenga en uniformidad.*

Los europeos no estamos diseñando la arquitectura jurídica y política como si llegásemos a un continente yermo en lo cultural y maleable en lo social. Nacemos, vivimos y esperamos morir en paz en una tierra que no es susceptible de colonización.

De manera que siendo leales al fideicomiso que hemos recibido de las generaciones pasadas y que hemos de transmitir enriquecido a las futuras, debemos ser consecuentes con la esencia de Europa, que no es otra que la *unidad en la diversidad.*

Cualquier intento de homogeneización, estandarización o uniformidad está abocado al fracaso desde su origen.

Nunca hemos de comer por consiguiente el fruto de ese árbol tan tentador como engañoso que se encuentra en los campos de la imposición unilateral. Si los Estados nacionales han de ser ya no sólo exquisitamente *respetuosos con la riqueza de sus respectivos hechos regionales*, sino hasta garantes de su custodia y preservación, con más razón ha de serlo la Unión Europea si desea acrecentar el sentimiento de europeidad entre una ciudadanía que también es la suya.

De ahí que la Constitución deba, a mi juicio, incluir en su Preámbulo una referencia clara, explícita y tajante a la diversidad cultural y social de las naciones y regiones que integran la Unión, con el propósito de amparar ese principio en la interpretación de su articulado y en la aplicación de las correspondientes políticas e iniciativas comunes.

Pero es más, ese principio de pluralidad, que no es otra cosa que la cohesión de la realidad tangible de Europa con el texto que está llamado a ser la *norma normarum* de su existencia, debe engarzarse en su articulado con la participación de los estados federados, regiones y comunidades autónomas que dispongan del marco institucional preciso para, conforme a sus respectivas constituciones nacionales, *garantizar la aplicación efectiva del parejo principio de subsidiariedad*.

Este *regionalismo cohesivo* que me atrevo a nominar y reclamar en un foro tan cualificado como el que representa esta Real Academia, no es un mero reflejo del regionalismo europeo. Es, ante todo y por encima de todo, un *regionalismo europeísta*, un regionalismo que desea acrecentar el sentimiento de europeidad como sustrato del estatuto de ciudadanía europea. Es, en definitiva, *una concepción del regionalismo que concuerda la unidad en la diversidad*. Si se me permite la expresión, vendría a ser la parte del alma europea que vivifica al armazón y los órganos que estamos regenerando con la Convención.

Así, siendo congruentes con esta idea de Europa, debemos admitir que en aquellos Estados en los que exista una Cámara legislativa de representación territorial, ésta sea el cauce natural para que los estados federados, las regiones y las comunidades autónomas ejerciten el principio de subsidiariedad, inclusive posibilitando su postulación en sede jurisdiccional comunitaria, en la medida en que el Comité de las Regiones —al que por cierto seguimos deseando ver ascendido a la dignidad institucional de *Consejo de las Regiones de la Unión*— tenga restricciones de orden procesal para llevar a cabo esa misión.

Toda Constitución es un compromiso transaccional entre fuerzas e intereses políticos divergentes. La Constitución europea lo será también, mayormente si

se quiere en su grado extremo debido a la multiplicidad de las diversas pulsiones en liza.

El regionalismo cohesivo que propugno —desde luego antagónico a los nacionalismos de fundamentación étnica o depuradamente tribales, por ser a su vez distorsionantes e incompatibles con la concepción necesariamente abierta de europeidad— permite que *la Unión sea paulatinamente más creíble como unidad política en el exterior, precisamente por ser más armónica y sólida en su interior.*

Llegado a este punto quiero observar una carencia que aprecio en los diversos trabajos preparatorios. Me refiero al grado de fuerza jurídica del que debe dotarse al *estatuto lingüístico* de los ciudadanos europeos en sus relaciones con el conjunto de instituciones y órganos comunitarios.

Del mismo modo que al respecto sería de necios confundir precio y valor, si sólo reparásemos en los costes implícitos de la polifonía idiomática de Europa, tampoco debe cometerse el error de equiparar lo complicado con lo complejo en la gestión de las lenguas europeas.

En consecuencia, el futuro texto debe subrayar como parte del estatuto de la ciudadanía europea el derecho a dirigirse a las instituciones y órganos de la Unión, y a que éstos se dirijan a los ciudadanos, en la lengua oficial que elija cada particular. Y ello sea cual fuere el convenio lingüístico que se alcanzare a nivel meramente administrativo.

Pero es más, como prueba de su compromiso con el patrimonio cultural común, del que las *lenguas regionales* del continente son el máspreciado exponente por su carácter de *obra colectiva de los pueblos*, entiendo que la Unión también debe implicarse en su preservación, difusión y fomento mediante políticas e iniciativas concretas, que van desde la publicación de las disposiciones más relevantes del acervo en esos idiomas hasta la aprobación de reglas especiales para el examen de la financiación pública que reciban los medios a través de los cuales se divulgan y conservan.

En otro orden de cosas, justo es reconocer que *la aplicación estricta del principio de subsidiariedad no debe suponer una excusa para vaciar de contenido comunitario a políticas que, por una mera cuestión tanto de eficacia como de eficiencia gestora, se encuentran mejor ubicadas en las instituciones de la Unión que en otro lugar.*

Algún día llegará, y más bien pronto que tarde, en el que sea superado el trauma de la no creación de la Comunidad Europea de Defensa diseñada en el *Plan Pléven*. Si la excusa era y es que con esa iniciativa se toca uno de los nervios centrales de la soberanía nacional, no menos cierto resulta que al menos igual de histórico y central era el monopolio nacional de acuñación monetaria, dotado de la mística adicional que supone la creación de dinero. Y sin embargo podemos todos constatar con serena alegría que el en su día malogrado *Plan Werner* fue a la postre la fecunda semilla de la Unión Económica y Monetaria, que tiene al euro por mascarón de proa.

Lo mismo se puede decir en la defensa de los intereses extraeuropeos de la mayoría de los ámbitos materiales de competencias todavía gestionadas a nivel nacional e incluso de las ya comunitarizadas, pero que requieren un superior ímpetu propiamente europeo, como es todo lo que atañe a la gestión de los recursos marinos en aguas internacionales, al establecimiento de nuevos y rigurosos convenios reguladores del transporte marítimo que eviten desastres medioambientales como los padecidos en las costas normandas, bretonas o gallegas, o a la decidida negociación de acuerdos sobre pesquerías con terceros Estados que no nos coloquen en peor posición que a las boyantes flotas japonesa o china.

En síntesis, *el principio de subsidiariedad debe servir para que la gestión de lo común sea más efectiva, concentrándose en lo importante y no en lo accesorio.*

Para que esa responsabilidad comunitaria sea digna de tomar en consideración, tanto por nosotros los europeos, como sobre todo por quienes han de tratar con nosotros, es absolutamente imprescindible que la Constitución dote a la Unión de instrumentos financieros que no hagan de las proclamas europeas una *flatus vocis* en la arena internacional. Consagrar el *principio de suficiencia de medios* es cuando menos tan importante como el simple cuadro contable que se esconde bajo el principio de equilibrio presupuestario. Conseguir éste en un presupuesto que por su contracción delata la impotencia de nuestro músculo político no tiene más mérito que el de ajustar unos saldos.

El principio de suficiencia financiera debe ser el reflejo presupuestario de la nueva percepción de Europa que la futura Constitución debe trasladar a los ciudadanos. Una percepción en la que *políticas tan relevantes como la regional* sean consideradas no como exclusivamente beneficiosas para los territorios donde se asienten las infraestructuras cofinanciadas, sino para todos los europeos, desde el punto y hora en que la Unión debe fomentar la movilidad.

Y cualquier ciudadano que se traslade a cualquier región de la Unión por motivos laborales, académicos o de ocio debe poder *disfrutar de los mismos derechos sociales básicos*, sea en lo concerniente a su seguridad en el uso de los transportes, sea en la calidad de la asistencia sanitaria o en cualquier otro ámbito en el que la inversión comunitaria haga posible la materialización de equipamientos susceptibles de utilización colectiva.

Europa tiene el deber de constituirse en factor de estabilidad y, aun, en estabilizador político. En los tiempos de la mundialización muy poco de lo que acaece en el planeta nos puede dejar indiferentes ya que en modo alguno, finalmente, nos es ajeno. Crisis como las sucesivas de los grandes lagos del continente africano o una implosión en la ribera sur del mediterráneo, o incluso un enfrentamiento abierto en la región del Golfo Pérsico o en el subcontinente indostánico, tienen o tendrían sus repercusiones directas entre nosotros.

El fenómeno de la inmigración puede ser la más gráfica y dramática consecuencia de esa realidad a la que podemos dar la espalda, pero de la que no tenemos escapatoria posible. Y sin embargo es sólo una más de entre las consecuencias que pueden derivarse de un autismo político impropio de nuestra condición moral y de nuestra ubicación en la liga económica internacional.

Por ello, sin que haya contradicción sistémica, la europeidad con la que el regionalismo cohesivo del que he hablado se quiere comprometer debe rehuir inmediata y tajantemente del eurocentrismo reduccionista que muchos actores sociales padecen. Una muestra sobre cómo resulta importante este enfoque para vigorizar la Unión es el tratamiento que de la cuestión del *limes comunitario* está haciendo el proceso constituyente en el que nos hallamos.

El asunto de las fronteras infranqueables de Europa es una constante en la construcción europea, e incluso puede rastrearse en la obra de los precursores más brillantes, como es el caso de Coudenhove-Kalergi o el mismo Winston Churchill. Ahora nos parece un disparate que el Reino Unido no sea considerado parte constitutiva de la cultura, la geografía y la historia europeas, pero en su celeberrima conferencia del 19 de septiembre de 1946 en Zurich, Sir Winston todavía apostaba por hacer de la *Commonwealib* el referente estratégico de los británicos, mientras que propugnaba la constitución de unos, decía él, *Estados Unidos de Europa*. Con este símil quiero demostrar que, al igual que sucede con los elencos competenciales cerrados, el debate sobre los límites absolutos de la Unión se halla deturpado en origen por cuestiones tanto jurídicas como históricas.

En primer lugar, porque desde el momento en que se va consolidando el certero criterio de incluir en la Constitución el derecho soberano de separación de cada Estado —como elemento de distensión que diferencie nuestra Unión de precedentes tan malogrados como el Imperio Austro-Húngaro u otros— inevitablemente *la geografía política del contorno europeo no puede ser considerada como una foto fija y predefinida*.

En segundo lugar, porque el variable grado de rigor que prevea la futura Constitución en lo que atañe a sus propios procedimientos de revisión o reforma, impide en todo caso dar una respuesta ágil a un nuevo entorno geopolítico que, en un momento dado, puede hacer vital para Europa expandirse para afianzarse o asegurarse, ya que la aceleración experimentada por los procesos de cambio, sea en lo científico, lo tecnológico, lo económico o lo estratégico, hacen de la *capacidad de adaptación al medio* un valor incontestable, sea en lo competencial, sea en algo tan estructural como la demarcación del territorio.

Y en tercer lugar, porque si hemos apostado por el modelo de la *sociedad abierta*, por la dinámica del libre mercado y no por la de las trincheras, no debemos mantener categorías mentales más propias de Castlereagh y Metternich, o hasta de Richelieu y el Conde-Duque de Olivares, que de este *tempo* histórico en el que una decisión de la Organización Mundial del Comercio, del Fondo Monetario Internacional o del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas puede trastocar cualquier diseño político.

Lo que sí puede y debe prever la Constitución europea son diversos instrumentos que nos permitan modular los cambios que se produzcan sin necesidad de remozar continuamente el texto y, desde luego, minorando el riesgo de involución europeísta, que sólo agradaría a los deconstructivistas de la Unión, de cuyas fobias ya tenemos acreditados y suficientes exponentes.

Por eso creo oportuno centrar más el debate sobre los diversos estatutos que debieran instrumentarse para hacer posible ese propósito. Y aunque carecemos en este foro del tiempo y el sosiego precisos para detallar exhaustivamente esta propuesta, sí puedo apuntar que *debe comenzar a explorarse la creación de un marco jurídico-político singular que esté a medio camino de los tradicionales instrumentos de asociación con terceros Estados y del corpus otorgado a los Estados europeos ajenos a la Unión pero insertos en el Espacio Económico Europeo*.

Este nuevo marco del que hablo no sólo debe ser útil para Estados que todavía no son constituyentes, sino también para aquellos que lleguen a ejercer su derecho de separación, fuese temporal o con vocación de permanencia.

Dicho esto, puede inferirse que al no haber disertado todavía sobre el modelo institucional es porque considero que primero hemos de concluir el debate sobre el quehacer de la Unión para, sólo ulteriormente, afinar el estudio acerca de quién y cómo debe materializar nuestros objetivos y aspiraciones comunes. Invertir el proceso de discusión, como suele acontecer, es una tentación de la que pocos estadistas pueden sustraerse y que, por desgracia, ayuda a trastocar el rol de lo naturalmente instrumental usurpando la posición de lo que, de forma inmanente, es por sí mismo esencial.

No obstante, aparte de mi condición de académico, mi trayectoria de hombre de acción en los asuntos de Estado me exige no minusvalorar la trascendencia de esos detalles que, sin embargo, también son componente fundamental de la vertiente orgánica de toda Constitución que se precie. *Sea como fuere, son las instituciones las que deben estar al servicio de las políticas, y no éstas al de aquéllas.*

Igual que los jurisprudentes romanos, que nos legaron esta concepción virtuosa y racional del Derecho que modela nuestro pensamiento hasta la actualidad, *estimo que la decantación de las instituciones según van evolucionando es más eficiente que su radical abrogación para erigir otras de presunta nueva planta.*

Resulta curioso que esta percepción evolutiva del Derecho tenga mejor reflejo en el sistema del *Common Law* que en los que se precian de más romanizados. En todo caso, la lógica empírica del método funcionalista debe ayudarnos una vez más a concluir que si el equilibrio institucional vigente ha permitido el alumbramiento de prodigios políticos y sin parangón conocido como el Mercado Interior o la Unión Económica y Monetaria, tal diseño institucional no debe sin más ser arrumbado. *Conservar lo mejor de cada fase histórica es la forma más segura de progresar indefinida y constantemente.*

Siendo fiel a esta concepción que con tan impagables frutos ha colmado a nuestra civilización, debo comenzar reclamando que el Texto recoja un *reconocimiento explícito de la jurisprudencia consolidada del Tribunal de Justicia como fuente cualificada del Derecho*. Si el concepto de *uropeidad* tiene una plasmación veraz para el ciudadano comunitario es en gran parte debido a la abnegada y discreta labor de los jurisprudentes comunitarios.

Pero no sólo digo esto por el más elemental sentido de la equidad, sino también porque, de ese modo, la adecuación de nuestro Ordenamiento común a la cambiante realidad social de una colectividad humana tan dinámica como la europea mediante la integración jurisprudencial, nos permitirá seguir reforzando el

sentimiento de europeidad entre la ciudadanía sin necesidad de obligarla a padecer los a menudo traumáticos procedimientos de revisión o reforma constitucional.

Con esto se podría por añadidura cerrar el equívoco debate al que a muchos puede conducir la aparente tautología que indica que si va a existir una Constitución europea, *ergo* debe crearse un Tribunal Constitucional. Aparte de que en Derecho comparado no se aprecia siquiera esa deducción, más importante es comprender que siendo nuestra futura Constitución un *tertium genus* normativo y nuestra Unión una entidad *sui generis* en la comunidad internacional, no cabe realizar una inferencia tan simplista.

No entenderlo así nos abocaría por demás a padecer continuos conflictos de preeminencia constitucional, que nunca pueden ser solucionados en Europa mediante el fácil expediente jerárquico existente en las formas federales puras, donde el axiomático principio según el cual el Derecho federal anula o rompe al de los Estados federados (*Bundesrecht bricht Landesrecht*) es válido porque se complementa con la cláusula de potestad residual, reverso del núcleo donde se halla imputada la soberanía, que atribuye al centro la decisión final sobre lo no previsto en la *Ley de leyes*, circunstancia que es obvio que no se da entre nosotros.

Sea cual fuere, el marco institucional debe estar al servicio de incrementar el sentido de unidad cívica, para que renanos, piamonteses o vascos, entre los muchos ciudadanos europeos deudores de una genuina identidad regional, puedan experimentar en común lo que cualquier gallego percibe inmediatamente respecto a alguien natural de Irlanda o Portugal. Una afinidad que coadyuva a que la solidaridad se manifieste de forma espontánea.

La europeidad reclama así una vez más que el Comité de las Regiones se erija en Consejo territorial, cooperando estrechamente con el Parlamento europeo para canalizar del modo más fidedigno y nítido la voz de los ciudadanos de todos y cada uno de los territorios con personalidad histórica definida, que son en suma el tejido natural de Europa.

Las regiones europeas no representan intereses sectoriales o gremiales, sino una parte muy cualificada de los intereses generales, puestos de manifiesto en las porciones más evidentes del tapiz continental. Por eso el estatus del órgano que las reúne debe aproximarse al de la institución representativa de los intereses generales que es el Parlamento, y ya no al del Comité Económico y Social.

Comprendo no obstante que el foco mediático se proyecte prioritariamente sobre el equilibrio entre la Comisión y el Consejo de Ministros, así como sobre la irrefrenable expansión funcional que se vaticina para el Consejo Europeo.

Dando por descontado que no tenemos por qué emular la estructura institucional tripartida que se corresponde con la tríada funcional del ejercicio del poder en los Estados pues, diferentemente, estamos edificando una Unión constituida y de Derecho, sí, pero entre Estados soberanos, creo que la Comisión debe seguir siendo la fiscal de la legalidad comunitaria, la impulsora de las políticas mediante instrumentos normativos más simples, pero no una institución eminentemente política, ya que entonces plegaría los criterios administrativos y jurídicos en beneficio de los de oportunidad.

El caso paradigmático podemos hallarlo en la política y la acción exterior, donde el Consejo debe mantener su preponderancia y dotarse de una estructura que garantice la continuidad de su impulso y la credibilidad ante los actores foráneos. *Mientras los instrumentos de implementación de ciertas políticas sigan siendo estatales no quedará otro remedio que asumir la realidad del protagonismo estatal. No obstante, cuando se adelante en la comunitarización, la Comisión debe avanzar con ella.*

Sobre el engranaje interno de la Comisión y el Consejo, sugiero que se tome muy en cuenta la solución que se dispense para el Gobierno del Banco Central Europeo a la vista de la previsible incorporación de más Estados, y a la postre de todos ellos a la Unión Económica y Monetaria.

El justo equilibrio alcanzado en la estructura orgánica del Banco entre la igualdad de derechos y obligaciones de todos los partícipes, por un lado, y la disparidad de pesos y aportaciones, por otro, que sin duda será preservada a medida que se incorporen nuevos integrantes, debe ser inspirador para hallar una solución de consenso en el diseño de la rama ejecutiva de la Unión. La arquitectura del Comité Ejecutivo del Banco Central y su entronque con el Consejo de Gobierno es un referente de gran valía que merece ser tenido en cuenta.

No quiero concluir mi intervención sin antes hacer una somera referencia al *espíritu motriz de Europa*. Las instituciones, las políticas, las iniciativas, los proyectos y los programas no pueden ser en exclusiva el catalizador de la europeidad a la que me vengo refiriendo, ni mucho menos su soporte último. *Europa es y debe aspirar a seguir siendo una comunidad de valores*, que si han sido a menudo traicionados lo fueron porque en los momentos críticos olvidó y dio la espalda a sus más sólidos y profundos pilares civilizadores.

Tal vez debido al éxito de las ideas europeas, que movieron al mundo desde la Edad Moderna hasta la eclosión fratricida de las guerras que asolaron nuestra tierra durante el pasado siglo, hemos sido víctimas de un espejismo.

De la creencia de que podíamos reinventarnos a voluntad y discrecionalmente, sin adeudar algo a un pasado que se remonta a Grecia, Roma y la tradición judeocristiana.

Desde esas fuentes, por diversos cauces, se concibió la propia noción de Europa y lo europeo. Esto explica que nuestra visión tradicional de ciertas instituciones difiera de la de otras culturas, y así, por ejemplo, que ni la bigamia ni la poligamia sean formas admitidas en nuestros Códigos Civiles, con independencia del grado de laicidad de cada Estado europeo, siendo como son perfectamente admisibles en ciertos ordenamientos foráneos. La Constitución europea debe pues sintetizar la fundamentación que late, entre otras, en las Cartas Magnas de Irlanda y Francia.

Como bien saben los hombres de mar, para trazar un rumbo tan importante es saber de dónde se parte como hacia dónde se va. Permítanme para finalizar que como gallego, de ascendencia vasco-francesa, español y europeo, para definir mi apreciación del espíritu que debe insuflar ánimo a la europeidad haga propia la sentencia del inmortal Goethe, cuando al referirse al Camino Jacobeo como germen de Europa en su más elevada acepción, nos dijo que *«Europa ist aus der Pilgerschaft geboren»* (*«Europa nació en la peregrinación»*).

Muchas gracias.

