

Kerikmäe, Tanel; Martín de la Guardia, Ricardo; Pérez Sánchez, Guillermo Ángel y Troitiño, David Ramiro, (eds.), *The UE in the 21st Century. Challenges and Opportunities for the European Integration Process*, Cham, Springer, 2020, 317 pp.

Por José Antonio Lorenzo Cuesta
(Centro Asociado de la UNED)

En este libro, se analizan los problemas a largo plazo que afectan a la Unión Europea a partir de un enfoque multidisciplinario. La estructura de cada capítulo sigue un enfoque de neofuncionalismo, básicamente se organiza en una serie de cuestiones: ¿cómo era la situación en el pasado?, ¿cómo mejoró la situación anterior?, ¿cómo es la situación en la actualidad?, y ¿qué hacer para mejorar la situación actual? Este trabajo está dirigido a estudiantes e investigadores, puesto que los diferentes capítulos se han desarrollado de manera que el lector no especialista pueda comprenderlos con facilidad sin mermar su calidad investigadora. La obra se estructura en varios capítulos que pueden ser leídos de forma independiente; sin embargo, el análisis general proporcionará al lector una perspectiva amplia de la situación actual de la UE en términos de desafíos y sus posibles soluciones. Todos los temas estudiados, economía, política, opinión pública, etc., se han seleccionado de acuerdo con su influencia en el desarrollo de la UE en el siglo XXI. Obviamente, no se incluyen todos los desafíos, sino los que editores han considerado cruciales para el futuro de esta institución.

En el primer capítulo del libro, se hace una reflexión sobre la situación actual y los desafíos futuros de la UE. Desde una perspectiva histórica, se puede afirmar con seguridad, nos dice el autor del capítulo, que el proceso de integración europeo fue fundamental para el trabajo de consolidación de la paz en este “continente salvaje”, necesario para erradicar la mala voluntad que había presagiado el fin de la guerra. La alternativa a este “continente salvaje” fue ofrecida por Robert Schuman, a pesar de que inicialmente pudo parecer como si el proceso que se intentaba fuera una especie de salto a lo desconocido, el proyecto que comenzó un 9 de mayo de 1950 con la Declaración Schuman puede hoy en día resumirse parafraseando a cierto pensador de la Ilustración, cuando decía que “si la Unión no existía, habría que inventarla”. Tras 70 años de devenir histórico, la UE garantiza la paz entre los europeos, está abierta a todos los Estados de

Europa, institucionalmente estable, promueve un mejor desarrollo social y defiende su compromiso con la democracia y los derechos humanos. Esta sería una Unión Europea cuyos líderes, como Robert Schuman en 1963, podrían continuar afirmando en 2023 (para crear un número redondo) que “el balance sigue siendo positivo.

Uno de los principales desafíos al que se enfrenta la Unión Europea es el populismo nacionalista. La pérdida de confianza en la política en el sentido convencional, como instrumento para resolver problemas y mejorar las condiciones de vida de las personas, se acentuó, según los autores de este capítulo, debido a la crisis económica de 2008. Debido a la falta de una respuesta efectiva, las instituciones europeas perdieron la poca confianza que millones de los europeos habían depositado en ellas. El respaldo popular a posiciones euroescépticas y eurofóbicas a la derecha del espectro político, que apenas habían sido relevantes en los países europeos, excepto en casos muy específicos, creció rápidamente entre un sector de la ciudadanía europea dispuesto a escuchar las críticas a Bruselas.

Otro de los asuntos que amenaza la estabilidad de la UE es el factor religioso, que es tratado en uno de los capítulos del libro. En los últimos años, las instituciones de la UE han asignado un papel relevante a la cuestión religiosa, con el objetivo de lograr un futuro de paz y libertad. La narrativa del espíritu europeo aludido por los padres fundadores debe ser invocado dentro de nuevos parámetros. Una Europa más diversa y pluriconfesional requiere una Unión Europea post-secular, capaz de integrar diferentes religiones, enfrentar los nuevos desafíos y eliminar los peligros de intolerancia y exclusión que afectan a un sector de la sociedad.

Continuando con el relato sobre los principales desafíos de la UE en la actualidad, la migración ocupa un papel destacado. La UE ha visto como la crisis migratoria ha derivado en una crisis profunda política provocada por la llegada continua de migrantes económicos y políticos de zonas en conflicto (Siria, Afganistán) o de zonas económicas pobres (África subsahariana) que buscan asilo en Europa, lugar que es percibido como un modelo en protección de los derechos humanos. Esta ola de migración se ha intensificado durante la última década, llegando al máximo en el año 2015, con el conflicto sirio como principal foco emisor de asilados políticos. Las posiciones de políticas abiertas de algunos estados miembros,

como Alemania, coadyuvaron a que los refugiados sirios eligiesen Europa como lugar de asilo. Si la migración es una oportunidad o una amenaza para la UE aún está en debate.

La inseguridad provocada por la entrada masiva en Europa de migrantes se une al problema del terrorismo, que es estudiado en otro de los capítulos de este libro. En el pasado, el terrorismo se afrontó como parte de la cooperación intergubernamental. Fue un desafío implementar políticas y directivas a través de ese tipo de cooperación. Para los autores de este capítulo, la Unión Europea tiende a postergar la necesaria cooperación en la lucha contra el terrorismo cuando el número de ataques terroristas disminuye. Los problemas relacionados con el terrorismo están en manos de los Estados miembros, pero la UE debe desempeñar un papel de apoyo e iniciativa para ayudar a responder a la amenaza de manera más efectiva.

Si hay un problema que amenaza la estabilidad futura de la Unión Europea, ese es el *Brexit*. A partir de la identidad europea y de una mayor integración, el voto británico a favor de la salida de la UE puede ser interpretado como una vuelta al control del elemento nacional, en lugar de someterse a una identidad europea. En opinión de los autores de este artículo, esta especie de retoma del control nacional, se inserta en un fenómeno global, donde la desigualdad crea una reacción violenta contra la globalización. Los defensores del *Brexit* son los perdedores de la globalización, que se rebelan contra la distribución desigual de la riqueza y el sentimiento de irrelevancia.

Al futuro más próximo de la Unión Europea tras la crisis del euro se dedica otro capítulo de este libro. Históricamente, la integración europea es un proceso relativamente reciente y en permanente evolución. Con el tiempo, la UE se ha movido desde el ámbito de lo internacional hacia lo político-constitucional. Esta última dimensión ha sido enfatizada durante la crisis del euro, además de hacerse evidente para los ciudadanos. La gestión de conflictos políticos requiere legitimidad política y, en consecuencia, el ajuste de la arquitectura institucional de la Unión. Su reforma debe orientarse de tal manera que los políticos adopten decisiones que canalicen los conflictos institucionales y permitan la configuración de políticas alternativas. Es fundamental que se simplifique el entramado institucional para que la ciudadanía entienda el proceso político (quién decide) e identifique a las autoridades políticas

(quién es la autoridad política). Finalmente, es esencial la articulación de los niveles efectivos del gobierno y las identidades constitucionales. En un gobierno multinivel como el de la UE, los resultados no solo dependen del nivel superior de decisión, también de los niveles inferiores, lo que requiere la adopción de un sistema federal y plural con un enfoque y un concepto de constitución institucional multinivel.

Si hablamos de futuro, es imprescindible abordar la problemática asociada a la inteligencia artificial, como una cuestión que genere confianza en un escenario de aumento de la competitividad y de cambio social en la UE. El capítulo dedicado a este tema pretende explorar las últimas iniciativas de la UE sobre la inteligencia artificial con el fin de identificar los principales desafíos para que la Unión se convierta en líder de vanguardia en inteligencia artificial. Para los autores de este apartado del libro, la UE no sucumbir a la tentación de creer que debe entrar en una carrera de competitividad en el campo de la inteligencia artificial contra EEUU y China. Más bien, a juicio de los autores, debería utilizar el impulso actual de inteligencia artificial a nivel europeo e invertir en investigación que será la clave para traducir o codificar las directrices éticas y legales de la UE en este ámbito.

En el capítulo dedicado al análisis de los desafíos y posibilidades de hacer cumplir el Estado de Derecho en la UE se estudian los fenómenos del Estado de Derecho dentro del contexto del edificio institucional de la Unión Europea. El objetivo es determinar su contenido y alcance, y elaborar su promoción y ejecución en la práctica. En las técnicas académicas contemporáneas y en los análisis de expertos, los principios de las reglas de Derecho se han convertido en un sistema muy sofisticado, que llega a cierto nivel de abstracción y, por lo tanto, se aleja de la exigibilidad práctica. Por supuesto, los autores defienden la necesidad de determinar el contenido del Estado de Derecho. En su opinión, para dotar a este concepto de límites concretos, es necesario identificar su contenido por un medio simple, que pudiera ser la Carta de la UE de los Derechos Fundamentales, como la codificación de los valores fundamentales en los que la UE y los Estados miembros están incluidos.

Ya en el terreno económico, en el capítulo sobre desarrollo económico como pilar de la integración de la UE, se estudian los tratados sobre desarrollo económico e identifican la escala de

disparidades entre los Estados miembros de la UE en términos de desarrollo económico. El capítulo proporciona información sobre la Estrategia de Lisboa y la Estrategia Europa 2020, como respuestas de la Unión Europea a los desafíos del desarrollo del siglo XXI y su correlación con la nueva política de cohesión 2007–2013 y la política de la UE en política económica, social y de cohesión territorial 2014–2020. Las reformas estructurales y los cambios estructurales sistémicos son necesarios tanto a nivel nacional y a nivel de la UE. Como indican muchos expertos, desarrollo inclusivo y desarrollo sostenible deben priorizarse, mientras que el progreso tecnológico (especialmente la cuarta revolución industrial) y la integración económica internacional debe servir para apoyar el aumento del nivel de vida. De ser así, no solo para una pequeña fracción de la sociedad de la UE sino para su mayoría, la propia UE será percibida como una organización importante por los ciudadanos y para mantener su posición como potencia a nivel internacional.

La última parte del libro se dedica al estudio del papel de la UE en el escenario de las relaciones internacionales. La Unión Europea no puede convertirse en una isla de mercado común sin una voz fuerte en el mundo para proteger su interés y el interés de los Estados miembros de la organización. Está claro que, en sus relaciones económicas, la UE es una potencia mundial; sin embargo, el mundo está cambiando y la posición económica actual privilegiada de la UE se ve desafiada por Estados como China. La UE necesita centrarse en sus comparativas ventajas, con una mayor integración para mantener el estatus económico de la UE. Las economías más potentes de la UE son Alemania y Francia, dos países importantes de Europa, pero de nivel medio a escala mundial. Ellos solos nunca podrían jugar un papel importante en los asuntos mundiales contra China, EEUU o India; solo con todos los miembros de la UE, podrán convertirse en líderes en el mundo actual. En consecuencia, solo la integración puede proporcionar un bloque económico compacto capaz de competir con otras áreas del mundo.

El papel de la Unión Europea a nivel internacional se ha puesto en cuestión a raíz de la crisis de Ucrania, y a este asunto se dedican dos capítulos del libro. En el primero de ellos, se trata de dilucidar y discutir si la cooperación de la OTAN con Rusia dentro del Consejo de la OTAN-Rusia habría beneficiado su seguridad mutua antes de la anexión ilegal de Crimea por Rusia en marzo

de 2014. Un aspecto crucial, que ni el realismo ni el institucionalismo liberal pueden explicar, es el desacuerdo de los partidos sobre la democracia. Dentro del Consejo de la OTAN-Rusia, la OTAN como organización militar no ha logrado el objetivo de crear una paz duradera en Europa basada en los principios democráticos establecidos en la Ley Fundamental. En un segundo artículo sobre la cuestión de Ucrania, los autores defienden que, a pesar de que los ucranianos se identifican como una nación europea, su integración en el sistema europeo de protección de los derechos humanos dependerá, en última instancia, de que Ucrania pueda superar su dependencia de Rusia. En este caso, lo importante ni siquiera debe ser superar la dependencia directa *per se* (influencia política, dependencia económica, etc.) sino, más bien superar los profundos puntos en común que obstaculizan los esfuerzos de modernización tanto en Ucrania como en Rusia.

Los dos últimos capítulos de este libro tratan de esclarecer el futuro papel de la Unión Europea en cuestiones tan sensibles como la política de defensa y la gobernanza internacional de los océanos. La Política Europea de Seguridad y Defensa es el resultado del proceso de integración y construcción de la UE. Por lo tanto, el avance de la política de seguridad no puede interpretarse como la alternativa a cualquier marco de cooperación de seguridad existente, incluida la OTAN. El libro finaliza con una cuestión de indudable actualidad. En los últimos tiempos, la presión sobre los mares ha aumentado enormemente, provocando una serie de efectos negativos, como la disminución de los ecosistemas marinos y la pesca. Así, cuestiones como la sobreexplotación de las poblaciones de peces o la contaminación, entre otros, se han convertido en parte de la política internacional, y en 2015, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. La UE lidera este objetivo internacional, no solo a través de Política Pesquera Común, sino también desde un enfoque holístico. El papel de la UE ha sido esencial para revertir la tendencia, y se puede decir que la regulación de la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada de la UE ha sido el punto de inflexión para solucionar un problema que afecta a todo el mundo.