

De la vertiente externa del espacio de libertad, seguridad y justicia se ocupan Albert Aixalá y José Martín y Pérez de Nanclares. Mientras que el primero prefiere también centrar su análisis en términos de eficacia en un sector concreto de este ámbito material, la estrategia europea de lucha contra el terrorismo, el segundo nos ofrece una valoración global del papel que el PE desempeña en su seno, poniendo de manifiesto sobre todo los riesgos de «desparlamentarización» que detecta. Como tal cataloga el autor el Tratado de Prüm, suscrito en 2005 por siete Estados miembros de la UE para profundizar, de momento al margen de ella, en la cooperación transfronteriza que requiere la lucha contra el terrorismo, la criminalidad y la inmigración ilegal.

En el tratamiento de la política de vecindad, al que está dedicada la tercera parte de la obra, nuevamente encontramos un diagnóstico, a cargo en este caso de Michal Naturski, que arroja conclusiones poco satisfactorias en relación con la influencia que el PE ha sido capaz de desplegar en el diseño y desarrollo inicial de esta política. Su contribución va precedida del trabajo de Eduard Soler i Lecha sobre las perspectivas generales de esta nueva dimensión de la acción exterior europea, que, a juicio del autor, son muy distintas para los países destinatarios de Europa oriental y el Cáucaso sur, que para

los Estados vecinos del Mediterráneo. Las dudas acerca de su eficacia son mucho mayores respecto de estos últimos.

La publicación se cierra, en fin, con las contribuciones de Fulvio Attinà y José Javier Fernández Fernández a propósito del papel de la UE en la gobernanza global. Son éstas, obviamente, las que incorporan reflexiones de carácter más general y, en el caso del segundo de estos autores, de tenor también más positivo sobre el protagonismo que el PE ha ido adquiriendo en el marco de la acción exterior de la Unión. El Prof. Attinà se ocupa, por su parte, de valorar el grado de eficacia y de coherencia con el que los europeos buscamos proyectar nuestra identidad en la escena internacional, lo cual le lleva ineludiblemente a abordar la relación con los Estados Unidos en un contexto cambiante e inestable como el actual.

Estamos, en definitiva, ante un meritorio esfuerzo de reflexión colectiva, muy bien concebido e hilvanado, que incluye aportaciones de enorme solvencia académica y que, en general, presenta un incontestable interés para todos los que, de un modo u otro, nos preocupamos por las carencias y contradicciones de la política exterior europea.

Luis N. González Alonso
Universidad de Salamanca

BENGOETXEA, J. R.: *La Europa de Peter Pan*, Instituto Vasco de Administración Pública, Oñati, 2005, 264 pp.

Uno de los aspectos centrales del debate actual versa sobre la naturaleza jurídica del Tratado Constitucional, que aunque formalmente reúne las características típicas de un tratado internacional, materialmente se asemeja a una Constitución. En lo que parece haber mayor consenso

es en el carácter vinculante de la Carta de Derechos Fundamentales, pese a la ausencia de su valor jurídico, y en la trascendencia del proceso constituyente europeo, al margen de la existencia o no de un texto fundamental positivado.

En el marco de estas consideraciones,

el trabajo materia de recensión ofrece una seria reflexión sobre la dinámica del proceso constitucional que acompaña a la integración comunitaria. La pacífica compatibilidad entre liberalismo, europeísmo federal, nacionalismo moderado, profundización de la Unión con vistas a su federalización, la relación con los pueblos de Europa, la nueva visión policéntrica respecto a la cuestión regional, y la primacía de los derechos fundamentales, configuran los objetivos centrales del libro.

El libro, estructurado en ocho capítulos y dos anexos, resume la tesis central del autor en la necesidad e importancia de transitar a una Europa federal asimétrica, en cuyo seno las regiones europeas gocen del protagonismo y la participación que hasta el momento les han sido ajenos. Para lograr este propósito, denominado en el primer capítulo «vertebración de Europa», Bengoetxea sugiere superar el «síndrome de Peter Pan» como paso previo de constitución del «Estado» Unido Europeo.

La adopción de este modelo supone por cierto, entre otras cosas, abandonar el dogma de los Estados – Nación y asumir una soberanía compartida entre el cuerpo supranacional y sus integrantes, máxime cuando la globalización y las nuevas transformaciones que viene experimentando el continente, exigen repensar en nuevas construcciones políticas.

Luego de explicar los hitos del proceso constitucional europeo y tras analizar los distintos sentidos que adopta el constitucionalismo, el autor relievra casos empíricos que demuestran la existencia de ciertos Estados sin nación y algunas naciones sin Estado propio. La experiencia de la Unión Europea es una muestra evidente que contradice el dogma de la identificación entre Estado y Nación, dado que se trata de un ente supranacional integra-

do por Estados-Miembros. En puridad, no estamos ante un Estado o nación propiamente dicho. La Unión goza de soberanía compartida con sus miembros, quienes en virtud a su voluntad integracionista han cedido parte de sus competencias.

Los principios y valores del proceso constitucional, la polémica en torno a la cuestión de la identidad y su vinculación con los nacionalismos, así como el haz de todo aquello que comparten los europeos, confirman que meros rasgos geográficos no determinan necesariamente la pertenencia de un individuo a un Estado. El simple status de «ciudadano europeo» ha dado origen a lo que Bengoetxea denomina identidades concéntricas o simultáneas. De esta forma, la ciudadanía puede ser perfectamente extraestatal.

Los capítulos tercero y cuarto remarcan la importancia no de la constitución europea positivada, más sí del proceso constituyente como tal, proceso en el que la evolución de las comunidades europeas, pero sobre todo las decisiones del Tribunal de Justicia, han constituido la matriz generadora de los principios constitucionales y de los presupuestos básicos de la Unión. Si el objetivo es la constitución de un ente supranacional, la clave de este esfuerzo supondrá la voluntad política de los Estados para compartir sus soberanías.

La noción clásica de soberanía, nacionalismo, patriotismo, son conjeturados tanto por nuevos enfoques teóricos como por las transformaciones políticas, económicas y sociales. De ahí que el capítulo sexto se preocupa por desentrañar la naturaleza de la Unión Europea, como una unión de Estados miembros o como algo más que una Europa de los Estados. Es ahí donde cobra fuerza la «Europa de las regiones», como una válvula de escape a la problemática que supone la transferen-

cia de competencias a la Unión sin intervención de las regiones, Länder, o comunidades autónomas.

El libro concluye con un intento de redefinición de «ciudadanía europea» (capítulo séptimo) y con la descripción de los procesos político sociales experimentados por Vasconia (capítulo octavo), un ejemplo de policentrismo que ha supuesto, en palabras de Bengoetxea, la expropiación de competencias y capacidad decisoria en políticas públicas a los segundos niveles de gobierno, máxime cuando aquellas son competencias autonómicas ya transferidas.

Éstas son la ideas medulares del libro que a nuestro juicio merecen algunos comentarios. Como federalista, Bengoetxea extrapola la forma de un Estado para llevarlo a nivel macro, es decir a nivel de la Unión. Si bien propone una Europa Federal para profundizar la integración comunitaria, no esboza fundamentos teóricos, o empíricos, que demuestren la pretendida ventaja del modelo federal por sobre el unitario. Si para vertebrar Europa es vital transitar a una suerte de mega «estatalidad», que *stricto sensu* aún no posee la Unión, no explica porqué una Europa Unitaria sería desventajosa para las aspiraciones integracionistas y para el propio proceso constitucional europeo.

La tesis de que el modelo federal «acabaría» con una férrea soberanía formal de los Estados miembros, y que en paralelo garantizaría una mayor reivindicación de la regiones europeas, es relativa. La transferencia de poder real del Estado central a sus regiones obedece a un espíritu descentralista de quien detenta el poder, en un momento dado, al margen de si el Estado es unitario o federal. Un Estado formalmente federal, que monopoliza el ejercicio de aquellas competencias susceptibles de ser transferidas a sus regiones, es

tan contraproducente como aquellos Estados Unitarios centralizados.

Ahora bien, la importancia que las regiones tienen para la propia dinámica de la integración europea es clave; no obstante, cuando el autor propone la construcción de un «*modelo normativo para el nacionalismo de naciones sin Estado propio*», incurriría en contradicción, dado que plantear una suerte de «estatalidad» federal para Europa, no se condice con la mayor importancia que Bengoetxea parece otorgar a la idea de nación por sobre el Estado. No sería extraño, entonces, que en su esquema el resultado de la vertebración europea sea el surgimiento de un nuevo leviatán.

De otro lado, es perceptible la complejidad que supone, para la consolidación de la integración europea, la presencia de Estados multiculturales. Sin embargo, esta dificultad no puede ser el pretexto perfecto para invocar la participación de regiones europeas en los órganos decisorios de la Unión. Es verdad que con la cesión de competencias las comunidades autónomas han quedado relativamente vacías, y quizá a ello responda el hecho de que el Tribunal Constitucional Español, y en mayor medida el Tribunal Constitucional Federal Alemán y la Corte Constitucional Italiana, han cuestionado la aplicación directa y la primacía del Derecho comunitario.

Sin duda alguna, el tema invita a mayores reflexiones desde los diferentes sectores políticos, espacios académicos y actores sociales, más aún cuando se trata de un proceso inacabado, con ciertas debilidades, sujeto al curso de la historia y a las nuevas transformaciones socio políticas, culturales y económicas.

Jans Erik Cavero Cárdenas
Universidad Complutense de Madrid