

1.3. DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO

LA DECLARACIÓN DE BERLÍN: UN INSTRUMENTO PARA CONMEMORAR EL QUINCUAGÉSIMO ANIVERSARIO DE LA FIRMA DE LOS TRATADOS DE ROMA

Por el Dr. MANUEL JESÚS MORÁN ROSADO

Doctor en Derecho

Profesor de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales

Universidad de Extremadura

Resumen

El presente trabajo de investigación analiza la reciente Declaración de Berlín, texto proclamado en la Unión Europea, cincuenta años después de la creación de las Comunidades. En efecto, la Declaración de Berlín ha sido un instrumento motivado por la celebración del cincuenta aniversario de los Tratados de Roma. Esta Declaración supone un desafío para los dirigentes europeos, puesto que la Unión Europea tiene el compromiso de cumplir con los objetivos de integración, de presencia en el mundo y de reforzar los lazos entre los Estados miembros.

Abstract

The present work is an analysis of the Berlin Declaration, 50 years later of the creation of European Communities. In fact, the Berlin Declaration has been an instrument motivated for to celebrate the 50 anniversary of the Treaties of Roma. This declaration is a challenge for the European leaders, inasmuch as in the European Union has the commitment of carry out with the objectives of integration, the presence in the world, as well as to strengthen the links among members States.

SUMARIO

- I. CONSIDERACIONES INICIALES
- II. GÉNESIS Y ADOPCIÓN DE LA DECLARACIÓN
 1. LA IDEA Y LOS OBJETIVOS DE LA DECLARACIÓN
 2. LA PROCLAMACIÓN DE LA DECLARACIÓN
- III. ANÁLISIS DEL CONTENIDO DE LA DECLARACIÓN DE BERLÍN
 1. ESTRUCTURA Y CONTENIDO DE LA DECLARACIÓN
 - 1.1. El preámbulo
 - 1.2. La Parte I
 - a) *Los valores de la Unión*
 - b) *Relaciones entre la U.E. y los Estados miembros*
 - c) *Identidad de los Estados miembros y la diversidad de sus tradiciones*
 - 1.3. La Parte II
 - a) *Los logros de la construcción comunitaria*
 - b) *Los desafíos concretos*
 - 1.4. La Parte III
 - a) *El objetivo de la ampliación y el desarrollo de la Unión*
 - b) *La reforma de los Tratados*
 2. NATURALEZA JURÍDICA DE LA DECLARACIÓN
- IV. CONSIDERACIONES CRÍTICAS SOBRE EL TEXTO DE LA DECLARACIÓN
 1. LAS LAGUNAS DEL DOCUMENTO
 - 1.1. **La no mención al Tratado Constitucional**
 - 1.2. **El reparto de competencias**
 - 1.3. **El asunto de la ampliación**
 2. LA PROPUESTA DE UNA CONFERENCIA INTERGUBERNAMENTAL
- V. CONSIDERACIONES FINALES
- VI. ANEXO DOCUMENTAL
 1. DECLARACIÓN CON OCASIÓN DEL QUINCUAGÉSIMO ANIVERSARIO DE LA FIRMA DE LOS TRATADOS DE ROMA

I. CONSIDERACIONES INICIALES

La conmemoración del 50 aniversario de los Tratados de Roma de 1957, que dieron origen a las Comunidades Europeas¹, debía servir de marco para una *solemne Declaración* en la que los socios comunitarios harían balance de medio siglo de integración², y definirían objetivos para el futuro. Esta conmemoración³ ha coincidido con el período de reflexión iniciado, tras las dificultades surgidas en el proceso de ratificación del Tratado Constitucional⁴. En efecto, el bloqueo

¹ La Unión Europea se crea por el *Tratado de la Unión Europea*, en virtud de la adopción del *Tratado de Maastrich*, agrupando a las tres Comunidades Europeas, que continuaban su existencia. Esta creación de la Unión Europea en 1992 representaba la apuesta de los Estados y las Instituciones comunitarias en favor de la transformación de una comunidad económica hacia una unión política fundamentada en unos valores comunes esenciales. Desde la creación de la Unión Europea, se ha vivido un proceso de permanentes cambios de los Tratados: Maastrich, 1992; Ámsterdam, 1997; Niza, 2000; o el Proyecto de Tratado Constitucional, 2004, son hitos progresivos de un camino para alcanzar una estructura y un desarrollo adecuado de la Unión; ninguno de los intentos ha logrado una vigencia de tiempo razonable, probablemente, por las deficiencias del modelo institucional, que no ha sido capaz de satisfacer al conjunto de los Estados miembros. *Vid.*, entre otros, C. Zorgbibe, *Histoire de la construction européenne*, 2.^a ed., París, 1998; F. Morata, *La Unión Europea. Procesos actores y políticas*, Barcelona, 1998; D. Blanchard, *La constitutionalisation de l'Union européenne*, Rennes, 2001; AA.VV.: *La encrucijada constitucional de la Unión Europea*, Madrid, 2002; N. Mariscal Berastegui, *Teorías políticas de la integración europea*, Madrid, 2003.

² José Manuel Barroso, Presidente de la Comisión Europea, en su intervención con motivo de los actos conmemorativos, se ha referido a la pretensión de la Declaración: «...The Berlin declaration will not be an act of nostalgia but an act of commitment. We will commit to preserve and to promote Europe as the best place in the world to live, as an open society and an open economy, as a common effort for economic and social cohesion...».

³ En el discurso previo a la firma de la Declaración de Berlín, la Canciller alemana señalaba que «...sí podemos celebrar esta fiesta precisamente aquí en Berlín es porque hace medio siglo algunos hombres políticos europeos decidieron crear un proyecto de paz europea sin precedentes...». El Discurso pronunciado por Ángela Merkel, Canciller de la República Federal de Alemania y Presidenta del Consejo Europeo, con ocasión de la ceremonia oficial de celebración del quincuagésimo aniversario de la firma de los *Tratados de Roma*, contiene muchas de las *claves* de lo que se incluye en la *solemne Declaración de Berlín*, como apuntaremos más adelante.

⁴ La conmemoración de los cincuenta años de los *Tratados de Roma* hubiera sido distinta si estuviera ratificado el *Tratado Constitucional de 2004*, puesto que hubiera sido un motivo más de celebración la culminación de la entrada en vigor de una *Constitución para Europa*. El *Tratado por el se instituye una Constitución para Europa* ha sido el resultado de la aspiración de superar la especial estructura de la Unión Europea, con la supervivencia a la vez de las viejas Comunidades Europeas, tras el modelo adoptado en Maastrich, en 1992, con el macro Tratado de la Unión Europea, que englobada asimismo a los tres *Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas*. Al respecto del Tratado Constitucional, véanse, entre otros, J. Ziller, *La nouvelle constitution européenne*, París, 2004; D. Curtin, S. Griller, S. Prechal y B. de Witte (eds.), *The Emerging Constitution of the European Union*, Oxford, 2004; A. Mangas Martín, *La Constitución europea*, Madrid, 2005.

del proceso de ratificación del Tratado Constitucional de 2004 ha sido la causa de una clara situación de crisis en el proceso comunitario⁵, como ha sucedido en otras ocasiones en la historia de las Comunidades⁶. El Tratado Constitucional de 2004 ha sido ratificado por 18 países⁷, y rechazado por Francia y Holanda, en sus respectivas consultas a la población, vía referéndum⁸. A eso, habría que añadir las dudas que reinan en otros países, como el Reino Unido⁹, en cuanto a proceder a su ratificación.

Tras crearse esta situación en torno al Proyecto de Constitución europea, muchas han sido las opciones que se han planteado. En todo caso, los Estados se dieron un tiempo para reflexionar qué hacer ante la situación dada¹⁰. La Presidencia alemana, en el primer semestre de 2007, ha planteado el objetivo de revitalizar el proceso de recuperación del Tratado Constitucional; a lo largo del último año, se plantearon dos opciones: una, resucitar el Tratado Constitucional –que algunos lo dan por perdido–; otra, cuando menos, defiende tratar de aprobar un texto que recoja algunas de las disposiciones que se entiendan como necesarias para avanzar en el desarrollo de esta U.E. con casi 30 Estados miembros¹¹.

⁵ Los esfuerzos realizados en el proceso de la elaboración y ratificación del Tratado Constitucional fueron numerosos, porque era la culminación de una vieja aspiración –ya desde los años 80–, en cuanto a la posibilidad de alcanzar el consenso necesario para adoptar una *Constitución europea*. El fracaso en el proceso de ratificación ha puesto de manifiesto la diversidad de posiciones en cuanto a los objetivos y a los mecanismos de integración que sostienen algunos Estados. Mucho más, con la nueva configuración de la U.E. en una estructura de casi treinta Estados.

⁶ Al respecto, véase, entre otros, A. Truyol y Serra, *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos*, vol. I. *Génesis y desarrollo de la Comunidad Europea (1951-1979)*, Madrid, Tecnos, 1999; y Francisco Aldecoa Luzárraga, *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos*, vol. II. *Génesis y desarrollo de la Unión Europea (1979-2002)*.

⁷ Los países que han ratificado el Tratado Constitucional son: Alemania, España, Bélgica, Italia, Finlandia, Grecia, Lituania, Letonia, Estonia, Malta, Luxemburgo, Austria, Eslovaquia, Hungría, Rumanía, Bulgaria, Eslovenia y Chipre.

⁸ El rechazo de Francia y Holanda al *Tratado Constitucional* supuso una conmoción en toda la U.E., especialmente al tratarse de dos de los países fundadores de las Comunidades en 1957.

⁹ El Reino Unido y Polonia son algunos de los países que han venido liderando en cierto modo una actitud de resistencia a proceder a ratificar el Tratado. En concreto, son siete países los que han aplazado indefinidamente su ratificación: Reino Unido, Polonia, Irlanda, República Checa, Portugal, Suecia y Dinamarca.

¹⁰ En efecto, muchas han sido las propuestas o manifestaciones realizadas por líderes europeos al respecto, pero ha sido la Presidencia alemana de este primer semestre de 2007, la que ha pretendido impulsar el debate en el sentido de superar el bloqueo de la situación. En numerosas ocasiones, la Canciller alemana, Ángela Merkel, ha realizado declaraciones en este sentido, ya desde el momento del inicio del semestre. Y a la hora de proponer la Declaración de Berlín, ese será el gran reto que se propondrá, en el sentido de incluir la idea de una Conferencia Intergubernamental que facilite un resultado antes de 2009. *Vid. infra*.

¹¹ Aquí se defendería salvar básicamente los escollos de la *ratificaciones* francesa y holandesa. En este sentido, sería importante las propuestas que se deriven de las nuevas autoridades francesas tras las Elecciones Presidenciales del presente año. En tal sentido, se ha apuntado que podría intentarse suavizar algunos de los aspectos más discutidos del Tratado, para que pudiera ser asumido por el

En todo caso, cincuenta años después de la firma de los Tratados de Roma, había que celebrar la unión de los Estados europeos durante este medio siglo de vida comunitaria. Y en el marco de los actos conmemorativos, se ha incluido la proclamación de la conocida como *Declaración de Berlín*, que vamos a analizar en este trabajo. Hemos de dejar sentado que el contenido de la Declaración, como veremos, no viene a expresar grandes ambiciones para el futuro inmediato; tan sólo, es un tímido paso, de cara a abrir la puerta a una posible reconsideración del Tratado Constitucional, firmado en 2004, pero no ratificado por el conjunto de los Estados miembros¹².

II. GÉNESIS Y ADOPCIÓN DE LA DECLARACIÓN

1. LA IDEA Y LOS OBJETIVOS DE LA DECLARACIÓN

Con motivo de la celebración de los actos de conmemoración de los cincuenta años de la firma de los Tratados de Roma de 1957, que dieron origen a las Comunidades Europeas, la Unión Europea ha proclamado la *Declaración de Berlín*, una solemne Declaración que pretende, en términos generales, tres objetivos: expresar la satisfacción por la consecución de la unificación europea, tras cincuenta años de proceso comunitario, y una vez conseguida la integración en el mismo de los países del centro y este de Europa; poner de manifiesto la voluntad de proseguir el proceso de integración, afrontando nuevos retos y desafíos, tanto en el seno de la Unión, como en el marco de las relaciones internacionales; y superar la situación de crisis en la U.E., como consecuencia del estancamiento en el proceso de ratificación del proyecto de Tratado Constitucional. Que la Declaración de Berlín sea el símbolo que represente todo eso dependerá de la posición que adopten los Estados miembros en los próximos meses, especialmente, si se concreta la convocatoria de una nueva Conferencia Intergubernamental¹³, como se prevé, para alcanzar acuerdos sobre el futuro de la U.E.

El camino para la elaboración de esta Declaración ha sido impulsado por la Canciller alemana, Ángela Merkel, que es la verdadera *auspiciadora* del contenido de la misma. En todo caso, la situación en la que está el Tratado Consti-

conjunto de los Estados. Uno de estos elementos es el propio nombre del Tratado, debido a la resistencia desde diversos países a aceptar el modelo de una Constitución europea. El elemento de la adopción de decisiones en Consejo por mayoría cualificada, parece difícil que los grandes Estados renuncien al criterio de la población, mucho más tras las matizaciones que se hicieron en el texto del Tratado Constitucional en 2004.

¹² Véanse, entre otros, F. Aldecoa Luzárraga, «Comentarios al Tratado por el que se establece una Constitución para Europa. ¿Qué es? ¿Un Tratado o una Constitución?», en *Tratado por el que se establece una Constitución para Europa*, Real Instituto Elcano, Madrid, 2004, págs. 19-85; VV.AA., *La Constitución Europea*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2005.

¹³ La Declaración de Berlín no convoca una nueva conferencia intergubernamental, sino que anuncia tal posibilidad, como veremos más adelante.

tucional, además de ser una de las motivaciones de la Canciller alemana¹⁴ para darle un contenido a la misma, también suponía un obstáculo¹⁵ para la propia Declaración.

2. LA PROCLAMACIÓN DE LA DECLARACIÓN

Berlín ha sido el escenario oficial para la conmemoración de aquella fecha por parte de los jefes de Estado y de Gobierno de la U.E. Esta cumbre de la Unión Europea, de carácter conmemorativo, más que reunión formal del Consejo Europeo, ha servido, pues, de celebración de este medio siglo de vida comunitaria, pero también, de momento de reflexión para tratar de convencerse todos los líderes europeos acerca de la necesidad de resolver las incertidumbres sobre las nuevas reglas que ha de darse la Unión.

Los esfuerzos realizados por la Canciller de Alemania, Ángela Merkel, lograron un consenso de mínimos que llevaron en los días previos a la elaboración del texto de la Declaración solemne, tratando de evitar vetos de ningún Estado, aunque no se pidieran fervorosas adhesiones: lo importante era proclamar la Declaración conmemorativa. Así, el domingo, 25 de marzo de 2007, en el Museo Histórico Alemán de Berlín, a unos pasos del Muro –recordando lo acontecido en el Museo Capitolino de Roma, cincuenta años antes–, los presidentes de las tres grandes instituciones comunitarias –Consejo, Comisión y Parlamento– firmaron, en nombre de los socios de la Unión, esta Declaración de Berlín. El hecho de que hubiera sido firmada por los Jefes de Estado o de Gobierno, habría podido ser interpretada como *más vinculante*, y no era tal el objetivo perseguido¹⁶.

¹⁴ En el Discurso pronunciado por Ángela Merkel, *vid. infra*, se advierte claramente el desarrollo de las pautas establecidas en la solemne Declaración proclamada.

¹⁵ Es indudable que países como Francia, Holanda, Reino Unido, Polonia y República Checa son claros oponentes en el proceso de tratar de retomar el proceso de avance en torno al Proyecto de Tratado Constitucional. De ahí la dificultad de elaborar un texto de Declaración que pudiera satisfacer a todos.

¹⁶ En efecto, si se tratara de una Declaración formal del Consejo Europeo, cabría ser interpretada la Declaración como la pauta y el compromiso asumido por los Estados, representados por los Jefes de Estado y de Gobierno, con lo que la vinculación política sería muy relevante, con independencia de las consideraciones jurídicas que se pueden deducir de una Declaración que habría sido del Consejo Europeo. No ha sido así, tan sólo se ha contado con la firma de los tres Presidentes de las Instituciones, recordando, eso sí, a la firma y proclamación de la *Carta de Niza* de 2000, de los derechos fundamentales de la Unión Europea, que también fue firmada solamente por el Presidente del Parlamento, de la Comisión y del Consejo. Los Estados miembros no han alcanzado aún el consenso mínimo acerca de los compromisos que pretenden asumir de cara a los retos que tiene que abordar la Unión, y por lo mismo, se han resistido a asumir la paternidad de un texto sobre el que se ha discutido mucho entre ellos, y que al final no ha podido incluir los asuntos más espinosos, para no recibir el rechazo de los dirigentes estatales. Cabe sostener, además, que pretender la firma de los líderes de los Estados hubiera provocado más discusiones sobre las palabras concretas. En todo caso, la reunión del Consejo europeo tenía en esta ocasión un carácter más informal. Acerca del Consejo Europeo, *vid.*, entre otros, J. Werts, *The European Council, Amsterdam*, 1992; D. J. Liñán Noguera, «El Consejo Europeo y la estructura institucional comunitaria», *R.I.E.*, 1984-2, págs. 417 y ss.

III. ANÁLISIS DEL CONTENIDO DE LA DECLARACIÓN DE BERLÍN

I. ESTRUCTURA Y CONTENIDO DE LA DECLARACIÓN

La «Declaración con ocasión del quincuagésimo aniversario de la firma de los Tratados de Roma», o *Declaración de Berlín* es un documento breve, sin excesivas pretensiones, y con una redacción sencilla y con una estructura ciertamente simple. Así, la estructura de la Declaración consta de un preámbulo y de tres partes: la primera, se refiere a los valores que sustentan la construcción europea; la segunda, habla de los desafíos a los que la U.E. debe hacer frente; la tercera parte se refiere al futuro de la Unión. Pasemos a analizar cada uno de estos apartados.

1.1. El preámbulo

«Durante siglos Europa ha sido una idea, una esperanza de paz y entendimiento». Así comienza el texto de la Declaración, el primer párrafo, que puede entenderse como el Preámbulo. En él se recuerda el logro de la unificación europea –que «nos ha procurado paz y bienestar»–, que se resume en el ideal de Europa como esperanza de paz y entendimiento: «cada miembro ha contribuido a unificar Europa y a fortalecer la democracia y el Estado de Derecho», se proclama. Y se incluye un homenaje a Europa Central y del Este, y a su «ansia de libertad». De otra parte, se recuerda que, gracias a la integración europea, los Estados europeos han demostrado «haber aprendido la lección de las confrontaciones sangrientas y de una historia llena de sufrimiento».

1.2. La Parte I

a) *Los valores de la Unión*

La Parte I incluye la referencia a los *valores* de la Unión¹⁷. Una sistematización de los valores recogidos en la Declaración es la siguiente: en primer lugar, se proclama la *dignidad del individuo*. En efecto, esta Parte I se inicia con una

¹⁷ La Unión Europea se ha definido como una gran comunidad de valores: la dignidad de la persona, los derechos inviolables, y los valores propios de la democracia y el Estado de Derecho son el fundamento mismo de la U.E., de acuerdo con el Tratado de la U.E. En materia de derechos fundamentales, existe una numerosa bibliografía; puede verse, entre otros, G. C. Rodríguez Iglesias, «La protección de los derechos fundamentales en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas», ponencia en las Jornadas sobre *El Defensor del Pueblo en el Tratado de la Unión Europea*, Universidad Carlos III, Cátedra Joaquín Ruiz Jiménez, Madrid, 1993, págs. 203-224. Por su parte, Ángela Merkel, en el Discurso conmemorativo, ya citado, afirmó que «...La identidad europea se basa en valores comunes y fundamentales...»; destaca una cualidad que constituye, para ella, «el alma de Europa», que es la tolerancia, y proclama que es la apuesta por la fuerza de la libertad y de la dignidad humana. Por su parte, el Presidente de la Comisión, Durao Barroso, en el Discurso ya citado, quiso resumir los valores de la Unión así: «...I want above all to focus on the values that, more than anything else, define the European Union and its history: freedom and solidarity...».

proclamación singular, «...que el ser humano es el centro de todas las cosas. Su dignidad es sagrada. Sus derechos son inalienables...». Asimismo, la defensa de los valores de la U.E. incluye los objetivos de alcanzar la paz y la libertad, la democracia y el Estado de Derecho, el respeto mutuo y la responsabilidad recíproca, el bienestar y la seguridad, la tolerancia y la participación, la justicia y la solidaridad. Si bien aparece una referencia indirecta a la defensa de las libertades y los derechos ciudadanos –en la Parte II, y conectado con la lucha contra el terrorismo, la delincuencia organizada y la inmigración ilegal–, extrañamente, no se ha incluido en la Declaración una proclamación expresa de la protección de los derechos fundamentales y libertades públicas¹⁸.

También se proclama la igualdad de hombres y mujeres: «mujeres y hombres tienen los mismos derechos», se señala, en el mismo párrafo dedicado a la *dignidad del ser humano*.

b) Relaciones entre la U.E. y los Estados miembros

En este aspecto, existe una insistencia especial en el texto de la Declaración en asegurar que la U.E. se fundamenta en «la convivencia democrática entre los Estados miembros y las instituciones europeas», en la igualdad de derechos y la convivencia solidaria; y todo ello, con el objetivo expresado de conseguir «un equilibrio justo entre los intereses de los Estados miembros».

De otra parte, y en relación con el ejercicio de las competencias, el último inciso del cuarto párrafo de la Parte I, se señala que «las tareas se reparten entre la U.E., los Estados, sus regiones y sus municipios». Se trata de una referencia al principio de reparto de competencias, pero con especial cita al ejercicio de competencias por las regiones y los municipios, como una concesión a las aspiraciones de los poderes regionales y locales, y en relación con el principio de subsidiariedad¹⁹.

c) Identidad de los Estados miembros y la diversidad de sus tradiciones

La Declaración de Berlín incluye un principio –el del respeto y preservación de la identidad de los Estados miembros–, incluido en el Tratado Constitucional de 2004; se proclama también la «viva diversidad de nuestras lenguas, culturas y tradiciones», en un intento de contentar a los Estados, con esta referencia a la

¹⁸ La Carta de Niza, sobre los derechos fundamentales de la Unión Europea, fue un hito histórico en la historia del proceso comunitario; ha servido de inspiración para diversas cláusulas de respeto y protección de los derechos y libertades en numerosas normas de Derecho derivado, a lo largo de los últimos años; y debe entenderse un éxito la inclusión del texto de la misma en el Tratado Constitucional. Lo que sí cabría interpretarse como un retroceso es que en un posible recorte del Tratado Constitucional, se suprimiera la elevación del contenido de la Carta de los derechos fundamentales al rango de Tratado de la Unión.

¹⁹ *Vid.*, entre otros, J. M. Areilza Carvajal, *El principio de subsidiariedad en la construcción de la Unión Europea*, Madrid, 1996; F. Alós, *Principio de subsidiariedad: proyección y desarrollo en el ámbito del Derecho Económico de la C.E.*, Barcelona, 1999.

pluralidad y la diversidad en el seno de la Unión; y se valora como una de las *riquezas* de la Unión el carácter de sus «fronteras abiertas».

1.3. La Parte II

a) *Los logros de la construcción comunitaria*

Además de la consecución de la unificación europea dentro de una gran estructura jurídico-política, se ha pretendido resaltar en la Declaración de Berlín una serie de logros económicos y sociales que han redundado en las cotas de bienestar y desarrollo social de los pueblos europeos. De acuerdo con el texto de la Declaración, el modelo europeo aúna el éxito económico y la responsabilidad social; también, el crecimiento, el empleo y la cohesión social. Y en tal sentido, se señalan como los instrumentos esenciales del modelo europeo al mercado común y a la moneda única²⁰.

b) *Los desafíos concretos*

Uno de los desafíos que se destacan es la referencia a la presencia de la U.E. en el mundo²¹; la defensa de la solución pacífica de los conflictos internacionales²²; la promoción de la libertad y el desarrollo; o la lucha contra la violencia o la pobreza. El asunto de la política exterior y de seguridad común es uno de los asuntos pendientes²³. Al respecto, Ángela Merkel, en su Discurso con ocasión

²⁰ En cuanto al euro, una de las deficiencias se derivan de la posición de Londres que considera poco conveniente la mención de la moneda única, que no comparte. Otra referencia que quería Merkel, como el espacio Schengen sin fronteras para las personas, o la Europa Social, incomoda también al Reino Unido, porque no ha firmado el Convenio (tampoco Irlanda), debido a la problemática particular de sus fronteras insulares, y se pone a algunos avances sociales. En todo caso, hay que destacar la clara división entre los Estados miembros acerca de cuáles deben ser los objetivos de la Unión Europea.

²¹ Javier Solana, Alto Representante de la U.E. para la Política Exterior y de Seguridad Común, ha señalado, en un artículo, que «...la Unión Europea ha ido adquiriendo un peso político creciente para convertirse ya en un protagonista de primer plano en la escena internacional. Esto le lleva a asumir hoy nuevas responsabilidades que no tenía pocos años atrás. En el campo de la resolución de conflictos y del mantenimiento de la paz, por ejemplo, nos hemos convertido en una referencia mundial. Actualmente, no existe prácticamente ninguna crisis, ningún problema importante sobre el cual no se tenga muy en cuenta la opinión y la posición de la Unión Europea...». Javier Solana Madariaga, «Cincuenta años promoviendo la paz», *El Mundo*, sábado, 24 de marzo de 2007, pág. 33. De otro lado, y en relación con las relaciones exteriores de las Comunidades y de la Unión, véanse, entre otros, J. Bourrinet y M. Torrelli, *Les relations extérieures de la C.E.E.*, París, 1996; C. Kaddou, *Le droit des relations extérieures dans la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes*, Bruxelles, 1998; E. Cannizzaro (ed.), *The European Union as an Actor in International Relations*, La Haya, 2002.

²² Es de indudable interés la referencia de Ángela Merkel al respecto de «asumir una responsabilidad mundial», en aras de, como se explicita en la Declaración, «seguir promoviendo también la democracia la estabilidad y el bienestar allende las fronteras [de la Unión Europea]».

²³ La política exterior y de seguridad común es uno de los retos esenciales de los Estados miembros de la Unión Europea para los próximos años, de cara a la presencia de la Unión en el mundo actual. Son muchas las cuestiones internacionales que mantienen a los Estados europeos con

de los actos conmemorativos, ha apuntado pautas estratégicas en relación con U.S.A., la O.T.A.N. y Rusia²⁴.

Otros de los desafíos que se refieren en el texto de la Declaración son: el *desafío del cambio climático*, como una de las preocupaciones más relevantes de la sociedad internacional en estos momentos; el *abastecimiento energético*, no solamente por los problemas derivados del precio del petróleo, sino también en relación con el suministro de gas, con los enfrentamientos de países suministradores, como lo sucedido entre Rusia y Ucrania; la *inmigración ilegal*, otra de las cuestiones que más ocupan, y preocupan, a las instituciones y a los Estados miembros; la *seguridad*; la *lucha contra el terrorismo*; la *delincuencia organizada*; el *racismo* y la *xenofobia*.

1.4. La Parte III

Esta última parte de la Declaración de Berlín se dedica a reafirmar, de cara a los próximos años, la vocación de profundizar en los ejes de la construcción europea.

a) *El objetivo de la ampliación y el desarrollo de la Unión*

Se proclaman, de un lado, la vocación de apertura de la U.E., aunque no exista referencia explícita a las posibilidades de ampliación del número de Estados miembros²⁵; y de otro, la voluntad de proseguir de forma paralela el desarrollo

posiciones diversas, y es una exigencia que los Estados tengan posiciones claras en estos ámbitos. La Canciller Ángela Merkel, en su Discurso, ya citado, ha señalado que «...es indispensable una política exterior y de seguridad común. Que no debe ser aislacionista sino ir en cooperación con países asociados fuera de Europa...». Aunque no exista consenso todavía en torno a la idea de creación de un ejército europeo, lo cierto es que la U.E. ha ido extendiendo sus operaciones, desde el control fronterizo de Rafah, en Gaza, hasta sus militares en Bosnia o en Congo; próximamente, en Kosovo, que pasará este año 2007 del control de la ONU al de la U.E. Así, Javier Solana, en el artículo citado, ha señalado que «...en el marco de nuestra Política Europea de Seguridad y de Defensa (P.E.S.D.) hemos desarrollado unas herramientas civiles y militares que hacen de nosotros un socio cada vez más solicitado en todas las regiones del mundo que se enfrentan a situaciones de crisis». En todo caso, siguen algunas reticencias en la expansión de la política exterior común, como es el caso de los checos o los polacos. En cuanto a la política exterior y de seguridad, existe una amplia bibliografía; véanse, entre otros: C. Fernández Liesa, *Las bases de la política exterior europea*, Madrid, 1995; L. N. González Alonso, «La política europea de seguridad y defensa después de Niza», *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 2001, n.º 9, págs. 197 y ss.

²⁴ «...Estoy convencida de que la relación estrecha y amistosa con Estados Unidos y una O.T.A.N. fuerte están y estarán en el futuro en el interés fundamental de Europa. Ello no se opone a la profundización de la cooperación europea. Por el contrario es la otra cara de una misma moneda. También es igual de importante una asociación estratégica global con Rusia. La asociación estratégica con Rusia y la Alianza Transatlántica no son excluyentes: representan un complemento necesario...».

²⁵ Esa «vocación de apertura» de la Unión Europea es la referencia principal del documento a las sucesivas ampliaciones de la U.E. que puedan darse en los próximos años. Todavía son varios los Estados del Este europeo que esperan su posible adhesión a la gran estructura política de la U.E., como analizamos más adelante.

interno de la Unión²⁶; aunque no se incluyen concreciones al respecto. Por otra parte, se reitera el compromiso de seguir promoviendo en su acción exterior la democracia, la estabilidad y el bienestar.

b) La reforma de los Tratados

Al margen de los conmemorados Tratados de Roma, sólo una frase hace referencia, y de manera implícita, a los Tratados vigentes y su posible reforma. Se proclama la voluntad de seguir adaptando la estructura política de Europa, de acuerdo con la exigencia de los tiempos: «...nuestra historia nos reclama que preservemos esta ventura para las generaciones venideras. Para ello debemos seguir adaptando...». Y en tal sentido, se incluye el compromiso de que la reforma de los Tratados ha de estar dispuesta antes de las elecciones al Parlamento Europeo de 2009, al proclamar estar «unidos en el empeño de dotar a la Unión Europea de fundamentos comunes renovados» de aquí hasta dicho momento.

2. NATURALEZA JURÍDICA DE LA DECLARACIÓN

En este capítulo, cabría preguntarse si estamos ante una norma jurídica, una Carta proclamada, una Declaración de principios, o una clara declaración política.

En primer lugar, hay que señalar que, en modo alguno, la *Declaración de Berlín* es una norma jurídica. No es un texto normativo propiamente dicho. No es vinculante; es abstracta y no profundiza ni en los objetivos ni en las materias que trata, incluidos los derechos fundamentales, ya que sólo los mencionan; pero no mencionan medios para hacerlos cumplir. Al no haberla firmado los Jefes de Gobierno no produce ninguna vinculación, ni se puede exigir su cumplimiento, ni es coercible. Su proceso de elaboración y aprobación no ha sido, además, el de una norma jurídica. Esta Declaración no es vinculante jurídicamente, ya que para eso existen otros medios para hacer vinculante lo que aquí se recoge. No valor jurídico; usa términos muy generales y conceptos muy poco específicos.

Es más bien, una declaración de intenciones de los Estados, fundamentada en el pasado y el desarrollo que la U.E. ha tenido. Es una especie de programa²⁷.

²⁶ «Con la unificación europea se ha hecho realidad un sueño de generaciones anteriores. Nuestra historia nos reclama que preservemos esta ventura para las generaciones venideras», se proclama en esa dirección.

²⁷ La Declaración de Berlín de marzo de 2007 no es comparable a la Declaración de Laeken, Consejo Europeo de Laeken, de 14 y 15 de diciembre de 2001, ni en extensión y estructura, ni por su naturaleza y efectos jurídicos, y políticos, ni por su contenido y objetivos. Sin embargo, cabría establecer algunas similitudes entre ambas. Las dos, en una primera instancia, proclaman el éxito de la integración y la satisfacción por la unificación europea. Las dos plantean los retos y las reformas en una Unión renovada, y las dos señalan la necesidad de proceder a nuevas reformas institucionales para examinar las cuestiones esenciales para el futuro desarrollo de la Unión. Es verdad que mientras que la Declaración de Laeken es ambiciosa, y marca con el concurso de los Estados miembros, los pilares sobre los que asentar el debate, y por ello, el Consejo Europeo convoca la Convención que

Es una carta abierta: una declaración de logros, objetivos y valores; una declaración de principios. No es vinculante directamente, pero sí sienta las bases de un modelo de Europa, un mapa que los Presidentes de las Instituciones dan u ofrecen a los Estados, un «libro de estilo».

Es también, y ante todo, un *instrumento de importante contenido político*. Esta Declaración tiene una naturaleza profundamente política, no vinculante jurídicamente para los Estados miembros, ni para las Instituciones de la U.E. La Declaración de Berlín es un documento firmado por los Presidentes de las tres Instituciones principales de la U.E.; y ha sido proclamada en el marco de una cumbre informal de los Jefes de Estado y de Gobierno de la U.E., con lo que tenemos que concluir que se trata de una mera Declaración que en nada vincula jurídicamente a los Estados, sino que más bien busca *tranquilizar* a las instancias comunitarias, en el sentido de mantener vivos los objetivos de la Unión, tras estos 50 años, y tras las dudas acerca del futuro próximo. En este sentido, pone de manifiesto la necesidad de seguir unidos en la consecución de una Europa fuerte, aunque ha de ser adaptada a las nuevas condiciones sociales, económicas, políticas... Aparece, pues una reflexión sobre el pasado, y manifiesta el sentimiento de unidad gracias al que se ha podido superar ese pasado. En ella se recogen derechos y objetivos comunes y se aboga por la unificación e integración; y recuerda a la «parte declarativa» de algunas Constituciones.

Podría citarse también una *función conciliadora* de la Declaración: en este sentido, sería un instrumento para seguir tratando de unificar más: concienciar un mínimo consenso. En este sentido, cabría hablar de un tipo de instrumento de reconciliación político, marcando pautas mínimas a seguir. Es una Declaración inspiradora²⁸, con un efecto: un vago y genérico compromiso de seguir cooperando y colaborando para que los principios y los logros se cumplan y los objetivos se alcancen. O descrito de otra forma: serviría para dar a entender a terceros y dejar claro entre los Estados miembros en qué principios se fundan, cuáles son sus objetivos, hacia dónde va y el compromiso de seguir avanzando en ella. Viene bien, en tal sentido, renovar los buenos propósitos europeos, en este caso, mediante una Carta proclamada en un momento importante de la vida de la U.E.

Por todo ello, podemos concluir que estamos ante una declaración conmemorativa de los logros alcanzados en los cincuenta años de los Tratados de Roma; pero también, una declaración que incluye compromisos de cara al futuro, en cuanto a los nuevos retos a afrontar, tanto en lo que se refiere a la reforma de

dará origen al Proyecto del tratado Constitucional, la Declaración de Berlín es tan sólo un intento de encauzar la situación de confusión creada tras el bloqueo de dicho Tratado Constitucional.

²⁸ Una posible interpretación de la naturaleza del documento sería apuntar que recuerda a la estructura y contenido de una exposición de motivos de una norma jurídica. ¿Estaríamos ante una exposición de motivos de una nueva Constitución europea? Por su estructura, cabría esa posibilidad, aunque no es la pretensión de muchos de los Estados miembros, como ya queda dicho.

los Tratados, como en cuanto a abordar esos desafíos de la sociedad europea e internacional, a los que la Unión ha de dar respuesta. Ahora bien, tales *compromisos* tienen un carácter vinculante ciertamente inexistente para los Estados miembros.

IV. CONSIDERACIONES CRÍTICAS SOBRE EL TEXTO DE LA DECLARACIÓN

El texto, aparte de la mención indirecta a las reformas, es, en realidad, inofensivo, y empieza con un homenaje a Europa Oriental, en el marco de su incorporación a la U.E., dentro de la aspiración y el logro de la unificación europea; y termina con una frase de autosatisfacción: «Porque sabemos que Europa es nuestro futuro común». En primer lugar, hay que apuntar que las pretensiones de la Declaración no eran ambiciosas, como tampoco lo es el resultado²⁹. Se pretendía señalar los principales logros de la construcción comunitaria, y perfilar una apuesta para los próximos años, y es lo conseguido. La Declaración de Berlín no es una gran obra literaria; no compromete legalmente a un nuevo Tratado, pero sí asume el reto de reformar las Instituciones.

1. LAS LAGUNAS DEL DOCUMENTO

1.1. La no mención al Tratado Constitucional

Una crítica importante a realizar acerca del contenido de la Declaración es que no menciona al Tratado Constitucional³⁰. Es una de las deficiencias importantes, porque todos los Estados saben que ése es el principal reto a superar y han preferido que no fuera citado en el texto, para que tuviera el mayor consenso, aunque los Estados no hayan procedido a adoptarla formalmente, como queda dicho.

La idea de proceder en el marco de una nueva Conferencia Intergubernamental a la adopción de un *Tratado de mínimos*, abre una serie de incógnitas que aún no cabe resolver. Ese nuevo Tratado, ¿tendría «dimensión constitucional»? ¿cuál sería la forma jurídica del texto? ¿Partirían las negociaciones de la base ya

²⁹ Nada que ver con la *Declaración solemne sobre la Unión Europea*, Consejo Europeo de Stuttgart, de 19 de junio de 1983; véase en *Revista de Instituciones Europeas*, 1983, 2, págs. 729 y ss. El contenido de aquella histórica Declaración indicaba las pautas de las aspiraciones en la Europa de las Comunidades de los años ochenta, que luego se concretarían, primero, en el Acta Única Europea, y luego, en la creación de la Unión Europea, en 1992. La Declaración de Berlín es sólo una Declaración breve y poco ambiciosa, que no plantea retos concretos ni propuestas específicas.

³⁰ La Canciller alemana ha señalado en el Discurso citado que «quien esperaba que 50 años después de la firma de los Tratados de Roma tendríamos un Tratado constitucional se sentirán decepcionados. Pero también es verdad que quien esperaba que Europa fuera consciente de la necesidad de reforzar su estructura constitucional interna verán que nuestra Declaración de Berlín muestra el camino. Porque sabemos que tenemos que seguir renovando, al ritmo del tiempo, la configuración de Europa».

establecida en la propuesta actual de Constitución? Y el resultado final, ¿vendría a recortar o a ampliar el contenido del Tratado adoptado, pero no ratificado por el conjunto de los Estados miembros? Otra de las incógnitas a este respecto, se refiere a si los plazos sugeridos por la Canciller alemana, Ángela Merkel, tienen posibilidades de cumplirse. De otro lado, habría que plantearse si el nuevo texto se sometería a referéndum en los Estados, o sólo se aseguraría la ratificación en el seno de los Parlamentos nacionales.

Las posibles intenciones de Ángela Merkel para la futura C.I.G. pueden circunscribirse a elaborar un texto lo menos conflictivo posible³¹, que recoja las reformas institucionales de la Unión, promovidas por el Tratado Constitucional.

Algunas pretensiones pueden ser reducir el número de comisarios y de eurodiputados en una U.E. de 28 países (si entra Croacia en 2009), simplificar el voto en el seno del Consejo, y reforzar los mecanismos de la política exterior común.

1.2. El reparto de competencias

En una expresión tremendamente simplista se incluye –como inciso final del último párrafo de la Parte I– la afirmación de que «las tareas se reparten entre la Unión Europea, los Estados miembros, sus regiones y sus municipios». Por otra parte, resulta imprescindible definir claramente cuáles son las competencias de los Estados miembros y cuáles las de la Comunidad. Dando respuesta a esta demanda en la realidad comunitaria, Ángela Merkel afirmó en su discurso previo a la firma, que «la U.E. necesita más y más claras competencias»³², y citó expresamente la política energética, la exterior y la de seguridad y justicia.

1.3. El asunto de la ampliación

La Declaración no menciona la ampliación, ni las fronteras de Europa. Aunque debe advertirse que sí aparece una velada alusión al tema de la apertura de la Unión: este es un aspecto que se cita en el inicio de la tercera Parte de la Declaración: «La Unión Europea se nutrirá también en el futuro de su apertura y de la voluntad de sus miembros de consolidar a la vez juntos el desarrollo interno de la Unión Europea». Estamos ante la histórica dicotomía de la *ampliación-profundización*³³: de un lado, se habla de su apertura a nuevos Estados;

³¹ Tiene razón Manuel Marín cuando ha expresado la necesidad de grandes líderes que marquen las pautas del futuro de la Unión: «...los grandes saltos en la construcción europea, de ahora y de siempre, necesitan de grandes líderes y de un claro ejercicio de voluntad política. Si se descubre este liderazgo y se sabe ejercer se harán. Un claro liderazgo y un claro compromiso político es lo que falta». Manuel Marín, «Unión Europea: 50 años de integración democrática», Diario *El Mundo*, sábado, 24 de marzo de 2007, págs. 4-5.

³² El asunto de la asunción de nuevas competencias casa con la enumeración de algunos de los desafíos que se incluyen en el texto, como el abastecimiento de la energía.

³³ Esta vieja dicotomía ha estado presente en diversos momentos de la historia del proceso de integración comunitario.

y de otro, de proceder a avanzar en el desarrollo interno de las estructuras y de las políticas de la Unión.

En cualquier caso, en el texto de la Declaración de Berlín no se ha querido incluir una referencia directa a la posibilidad de adhesión de nuevos Estados, algunos de los cuales están a la espera. En efecto, varios Estados pretenden incorporarse a la U.E. en los próximos años. El caso de Croacia es uno de los más claros; la posibilidad de la adhesión de Turquía es objeto de amplia discusión en el seno de la Unión; y hay que apuntar que otros países también desearían acercarse a la Unión Europea³⁴. En todo caso, algunos países han apuntado la necesidad de determinar unos criterios sobre la capacidad de integración, como limitaciones a sucesivas ampliaciones.

2. LA PROPUESTA DE UNA CONFERENCIA INTERGUBERNAMENTAL

Es sin dudarle la clave de esta Declaración³⁵. El objetivo es «seguir adaptando la estructura política de Europa a la evolución de los tiempos». Y se logró introducir el compromiso de «dotar a la Unión Europea de fundamentos comunes renovados de aquí a las elecciones al Parlamento Europeo de 2009». ¿Estamos ante un eufemismo para la aprobación de un nuevo Tratado con un resumen, o un acuerdo de mínimos del actual contenido del Tratado no ratificado.

La pretensión sería que el Consejo Europeo reciba, el 21 de junio, una propuesta de calendario preciso para las nuevas negociaciones, que deberán estar finalizadas antes de las elecciones al Parlamento Europeo de junio de 2009. A partir de junio, se intentaría poner en marcha una nueva C.I.G.: o, al menos, su calendario, a la que se encomendaría el trabajo de poner a punto un nuevo texto que retomara los aspectos más relevantes del Tratado Constitucional fallido. La C.I.G. negociaría durante el 2.º semestre de 2007, bajo presidencia portuguesa. El 2008 sería el momento para el proceso de ratificación por los Estados miem-

³⁴ El caso de Croacia está planteada como posibilidad para el 2009. Las negociaciones con Turquía, de cara a la adhesión de este país a la Unión Europea, es uno de los elementos de fuerte discrepancia entre los Estados miembros. El comienzo oficial de la negociación fue en octubre de 2005. En diciembre de 2006, se congelaron ocho de los 35 capítulos –áreas políticas para armonizar las leyes nacionales con las de la U.E.– que Turquía debe aprobar para adherirse a la Unión. Curiosamente, el primer ministro turco, Recep Tayyip Erdogan, no ha sido invitado a la celebración del cincuentenario de la U.E. en Berlín. Además de todo eso, las circunstancias recientes de inestabilidad política en dicho país, como consecuencia del enfrentamiento entre islamistas y laicos, no favorecen las perspectivas de la adhesión. Otra cosa distinta es el supuesto de los acuerdos de asociación preferente con la U.E., como es el caso de Ucrania o Israel. Cabe incluir aquí a países como Ucrania u otros países de la Europa del Este, pero las posibilidades son a más largo plazo. Como afirmó Ferrero-Waldner en una conferencia en Jerusalén a primeros de este año 2007, «hay un enorme potencial para que la U.E. e Israel se acerquen. De los 16 países que participan en la Política Europea de Vecindad, Israel se encuentra entre los mejor situados para obtener beneficios significativos de una integración más estrecha con la U.E.».

³⁵ No había intención más importante en la Canciller alemana que tratar de anunciarla ya, aunque no era fácil conseguirlo, como se ha podido comprobar.

bros. Lo que no está claro es que sea posible alcanzar acuerdos en torno a la formulación de un nuevo Tratado³⁶.

V. CONSIDERACIONES FINALES

Tras todo lo anterior, es oportuno señalar una serie de conclusiones, que se relatan a continuación:

- a) La Declaración de Berlín nace con dos objetivos: conmemorar los cincuenta años de los Tratados de Roma, de un lado; y, de otro, marcar la necesidad de afrontar la búsqueda de un consenso para una reforma del Tratado de la Unión Europea. En el segundo caso, se ha utilizado el eufemismo de «dotar a la U.E. de fundamentos comunes renovados» antes de 2009. No se ha logrado establecer el contenido de la posible reforma de los Tratados, por la resistencia de algunos Estados a aceptar el contenido del Tratado Constitucional de 2004.
- b) La naturaleza de la Declaración puede definirse como una Declaración solemne y conmemorativa, que asume el compromiso de seguir avanzando en la consolidación del modelo europeo de integración. Cabe asimilarla a otras Declaraciones elaboradas en décadas pasadas, aunque la presente no es de las mejor elaboradas. Así, podemos señalar que la estructura y el contenido de la Declaración son muy sencillos, no recogiendo grandes ambiciones. La elaboración no es esmerada; además, es inconcreta, con redacción deficiente, y reiterativa en algunos de los principios y objetivos.
- c) La Declaración proclama que la dignidad y los derechos de la persona, la convivencia democrática y solidaria entre los Estados miembros, la identidad de los Estados y el equilibrio de sus respectivos intereses, así como la preservación de los instrumentos del modelo europeo de sociedad, son los fundamentos básicos de la Unión Europea.
- d) Se citan numerosos retos, que ha de afrontar la Unión Europea, como la lucha contra el terrorismo, la delincuencia organizada o la inmigración ilegal, así como las referencias al cambio climático, o la política energética, pero más parecen concesiones de cara a las preocupaciones actuales sobre estas materias en la opinión pública europea.
- e) La Unión Europea se reafirma en su voluntad de tener una presencia protagonista en el mundo actual, como consecuencia de su peso político y económico, que es uno de los logros de la unificación europea. Y de

³⁶ De momento, las autoridades alemanas están «sondeando» a los demás Estados en relación de cuáles serían las *líneas rojas*, o exigencias *mínimas* que puede plantear cada Estado, a la hora de elaborar un *mini-tratado*, que venga a dejar por superado el intento del Tratado Constitucional. Incluso, puede correrse el riesgo de que se mantenga el clásico método de reforma de los Tratados, y perder la oportunidad de un solo Tratado que sustituyera a todos los anteriores. Sería triste que, se perdiera lo más importante del Tratado de 2004, y es precisamente el carácter de *Tratado unificador* de todos los anteriores.

continuar promoviendo la democracia y el bienestar en sus relaciones exteriores.

- f) Con independencia del factor conmemorativo de la Declaración de Berlín, la importancia histórica de la Declaración y sus efectos jurídico-políticos, van a estar en íntima conexión con la capacidad de los Estados miembros de asumir los compromisos de concertar el contenido de un nuevo Tratado, sea de *rango constitucional* o no.

VI. ANEXO DOCUMENTAL

I. DECLARACIÓN CON OCASIÓN DEL QUINGUAGÉSIMO ANIVERSARIO DE LA FIRMA DE LOS TRATADOS DE ROMA

«Durante siglos Europa ha sido una idea, una esperanza de paz y entendimiento. Esta esperanza se ha hecho realidad. La unificación europea nos ha procurado paz y bienestar, ha cimentado nuestra comunidad y superado nuestras contradicciones. Cada miembro ha contribuido a unificar Europa y a fortalecer la democracia y el Estado de Derecho.

Gracias al ansia de libertad de las gentes de Europa Central y Oriental, hoy se ha superado definitivamente la división artificial de Europa. Con la integración europea hemos demostrado haber aprendido la lección de las confrontaciones sangrientas y de una historia llena de sufrimiento. Hoy vivimos juntos, de una manera que nunca fue posible en el pasado.

Los ciudadanos y ciudadanas de la Unión Europea, para fortuna nuestra, estamos unidos.

I

En la Unión Europea estamos haciendo realidad nuestros ideales comunes: para nosotros el ser humano es el centro de todas las cosas. Su dignidad es sagrada. Sus derechos son inalienables. Mujeres y hombres tienen los mismos derechos.

Nos esforzamos por alcanzar la paz y la libertad, la democracia y el Estado de Derecho, el respeto mutuo y la responsabilidad recíproca, el bienestar y la seguridad, la tolerancia y la participación, la justicia y la solidaridad.

En la Unión Europea vivimos y actuamos juntos de manera singular, y esto se manifiesta en la convivencia democrática entre los Estados miembros y las instituciones europeas. La Unión Europea se funda en la igualdad de derechos y la convivencia solidaria. Así hacemos posible un equilibrio justo entre los intereses de los distintos Estados miembros.

En la Unión Europea preservamos la identidad de los Estados miembros y la diversidad de sus tradiciones. Valoramos como una riqueza nuestras fronteras abiertas y la viva diversidad de nuestras lenguas, culturas y regiones. Hay muchas metas que no podemos alcanzar solos, pero sí juntos. Las tareas se reparten entre la Unión Europea, los Estados miembros, sus regiones y sus municipios.

II

Nos enfrentamos a grandes desafíos que no se detienen en las fronteras nacionales. A la Unión Europea es nuestra respuesta a ellos. Sólo unidos podemos preservar en el futuro

nuestro ideal europeo de sociedad, en beneficio de todos los ciudadanos y las ciudadanas de la Unión Europea. Este modelo europeo aúna el éxito económico y la responsabilidad social. El mercado común y el euro nos hacen fuertes. Con ellos podemos amoldar a nuestros valores la creciente interdependencia económica mundial y la cada vez más intensa competencia que reina en los mercados internacionales. La riqueza de Europa se basa en el conocimiento y las capacidades de sus gentes; ésta es la clave del crecimiento, el empleo y la cohesión social.

Vamos a luchar juntos contra el terrorismo, la delincuencia organizada y la inmigración ilegal. Y lo haremos defendiendo las libertades y los derechos ciudadanos incluso en el combate contra sus enemigos. Nunca más debe dejarse una puerta abierta al racismo y a la xenofobia.

Defendemos que los conflictos del mundo se resuelvan de forma pacífica y que los seres humanos no sean víctimas de la guerra, el terrorismo y la violencia. La Unión Europea quiere promover en el mundo la libertad y el desarrollo. Queremos hacer retroceder la pobreza, el hambre y las enfermedades. Para ello vamos a seguir ejerciendo nuestro liderazgo.

Queremos llevar juntos la iniciativa en política energética y protección del clima, aportando nuestra contribución para contrarrestar la amenaza mundial del cambio climático.

III

La Unión Europea se nutrirá también en el futuro de su apertura y de la voluntad de sus miembros de consolidar a la vez juntos el desarrollo interno de la Unión Europea. Ésta seguirá promoviendo también la democracia, la estabilidad y el bienestar allende sus fronteras.

Con la unificación europea se ha hecho realidad un sueño de generaciones anteriores. Nuestra historia nos reclama que preservemos esta ventura para las generaciones venideras. Para ello debemos seguir adaptando la estructura política de Europa a la evolución de los tiempos. Hemos aquí, por tanto, cincuenta años después de la firma de los Tratados de Roma, unidos en el empeño de dotar a la Unión Europea de fundamentos comunes renovados de aquí a las elecciones al Parlamento Europeo de 2009.

Porque sabemos que Europa es nuestro futuro común».