RESUMEN DE ACTIVIDAD ACADÉMICA

QUO VADIS EUROPA*

Jaime Montalvo Correa**
Académico de Número de la sección de Derecho de la Real Academia de Doctores de España
jaimemontalvocorrea@gmail.com

Presidente, queridos y admirados compañeros y amigos. No quiero hacer perder vuestro tiempo en referencias de presentación formales y grandilocuentes. Sin embargo, sí, me gustaría deciros que, habiendo sido una de las personas que tuvo el honor y la fortuna de incorporarse más recientemente a esta institución, la muy positiva valoración que, en términos personales y académicos me ha producido. Y eso, entre otras razones porque, además de la calidad intelectual y profesional de los asistís, estáis y formáis parte de la RADE, se acentúa con los permanentes gestos de cordialidad que os acompañan y que, en definitiva, me hacen sentir muy orgulloso de pertenecer a esta casa y a este admirable colectivo.

Me gustaría que mis palabras, en un tema que, si siempre fue complejo, hoy adquiere una serie de elementos que incrementan la dificultad de su análisis. De este modo, solo puedo pretender que mis palabras os sirvan, desde mis dudas e incertidumbres, para facilitar alguna comprensión a todos.

Comparto absolutamente, como no puede ser otra cosa, el planteamiento de mi querido y admirado Federico Fernández de Buján en su brillante análisis del fundamento histórico cultural y social, de nuestro viejo continente y de las sociedades e instituciones que le han ido conformando-y, a veces, destruyendo-.

Pues bien, por referirme, en concreto, al reciente proceso de creación , puesta en marcha y perspectiva de futuro, de lo que hoy constituye la llamada Unión Europea , aparece directamente relacionado con la dramática situación existente en Europa al finalizar la segunda Guerra Mundial. En el Marco de esta situación y justamente los comienzos de la mitad del siglo XX se inicia un proceso, que viene continuando a lo largo de mucho tiempo, y que se desarrolla en torno y muy condicionado por una serie de circunstancias internas, de los propios países que la van a activar y desarrollar, y externas, poderosamente influidas por la situación internacional y los intereses y presiones de otros países, cada vez más

* Sesión académica de la RADE celebrada el 17-06-2026 con el título *¿Unde venis, quo vadis, Europa?* https://www.rade.es/pagina.php?item=2005

** Catedrático Emérito de Derecho del Trabajo

claramente, Estados Unidos, Rusia y, con enorme potencialidad en los últimos tiempos, la República Popular China. Es evidente que nuestra Unión Europea surge como una necesidad de ordenar y coordinar varias antiguas y diferentes soberanías. La idea de soberanía, tan querida por los nacionalismos, ha venido condicionando, y no poco, la realidad europea desde siempre. En este marco, la aparición de un clima de necesaria superación de las posiciones de los distintos estados implicados, muy nucleares en el conjunto de Europa, impulsó este proceso de articulación política y, sobre todo en el momento inicial, económica, que constituyó la CECA, el Mercado Común Europeo y la EURATOM. Como dijera el premier británico W. Churchill, en la posguerra se plantea la necesidad de construir unos Estados Unidos de Europa. No sé si lo sentía, pero al menos tuvo el carácter de decirlo.

Creo, sin embargo, que es más realista, pensar que Europa se planteaba, ciertamente, como un método de articulación de la sociedad internacional, mediante la cooperación en los negocios, la suma y no la confrontación de soberanías de forma que generen solidaridades fácticas en círculos concéntricos. Como dijera él francés Monnet, uno de los padres de Europa, esta" no es un fin en sí misma, sino solamente una fase en el camino hace un mundo organizado de mañana ".

Hace algunos pocos años, ya reconocía el el reconocido medio el "Financial Times", que la Unión Europea representa el experimento más avanzado del mundo en cooperación interestatal y gestión comunitaria de soberanías nacionales. Si la Unión Europea fracasa, reconocía, el modelo más ambicioso de cooperación internacional fracasará con ella. No existe una solución nacional para el cambio climático, ni la proliferación nuclear, ni la crisis financiera internacional, la inestabilidad monetaria o la inmigración ilegal. En cualquier caso, merece la pena luchar para preservar los valores que representa Europa y esto no solo por el bien de la propia Europa.

A partir de estas reflexiones iniciales, me permitirán que muy brevemente consideremos el proceso de construcción y evolución desde el Mercado Común hasta la actual Unión Europea

Esta andadura comienza con la puesta en marcha en el año 1951 de una entidad de ordenación y cooperación de la actividad e industrias del carbón y del acero, a partir de la integración e incorporación, junto a Francia y Alemania, del Benelux. Se trataba de desarrollar políticas para asegurar la paz y buscar una relevante recuperación económica, independiente, fuera del ámbito hegemónico del Este y el Oeste. Luego, después del año 51, en 1957 nace la Comunidad Económica Europea, con el tratado de Roma, y, en el mismo año, la Comunidad Europea de la Energía Atómica.

El tratado de Roma, citado, formaliza la creación del Mercado Común europeo, con un referente principal en materia de competencia y sobre bases jurídicas que se manifiestan principalmente en cuatro libertades económicas fundamentales, que deben conformar este mercado: la libre circulación de personas, de servicios, de mercancías y de capitales.

Esta primera versión de Europa, sin embargo, no parece prioritariamente, preocupada por los aspectos sociales. Se partía de la idea de que el incremento, o la mejora y el desarrollo de la economía, tendría por sí consecuencias esenciales en el incremento del bienestar social colectivo. En definitiva, son muy pocas las disposiciones que en el ámbito socio laboral se adoptan en esta época. Sobre todo porque los temas laborales, y de Seguridad Social fundamentales quedan reconocidos en exclusiva a los países Miembros y solo hay algunas pequeñas medidas que, poco a poco, se van extendiendo en los referidos ámbitos.

Tampoco, y en consecuencia, los Tribunales europeos tuvieron nada que decir en estas materias. Sin embargo, una, importante sentencia de los mismos dictada 1969, la sentencia Stauder, del Tribunal de Justicia Europeo, estableció que los derechos fundamentales son parte de los principios generales del derecho comunitario, cuyo respeto corresponde asegurar a los tribunales europeos. En los últimos 70, sobre todo por la actitud de Inglaterra, que se había incorporado en 1973, dio lugar al tratamiento prácticamente sistemático de todas las medidas sociales que se querían adoptar. Por especialización e interés académico, entenderán que quiera referirme muy especialmente a los progresos que se van a ir produciendo en este ámbito comunitario.

Este nuevo enfoque, comienza el año 85, coincidiendo con la presidencia de la Comisión Europea encomendada a Jacques Delors, personalidad de una relevancia política e intelectual extraordinarias y que va a estar dos mandatos de cinco años al frente de la Comisión Europea.

Ciertamente se dieron pasos importantes, tanto en el ámbito de la integración política, como económica y social y que adquieren relevancia jurídica con la aprobación del Acta Única Europea de 17 de febrero de 1986.-podemos recordar que este año se produce la plena incorporación al proyecto europeo de Portugal y España-.

Por fin, en el año 1992 se aprueba en Maastricht el importante Tratado de la Unión Europea. En esta etapa ya se ponen en marcha una serie de medidas fundamentales con referencia al ámbito social, y que afectan tanto a los derechos individuales de los trabajadores, como a los derechos de asociación sindical y, sobre todo, de negociación colectiva, dando, además, una especial vigencia y fortaleza a una institución sumamente relevante, denominada el Fondo Social Europeo, al que se dotó de una cantidad importante de recursos que permitieran promover el mercado de trabajo en aspectos en que se iba quedando retrasado. Asimismo, en esta época se crea un nuevo modelo en el proceso de elaboración de las normas laborales. Hasta entonces, solo la Comisión Europea tenía el derecho de iniciativa para elevar al parlamento proyectos de normas para que pudieran ser aprobadas por este; todo ello, aparte de las correspondientes en su aprobación a la propia Comisión.

También en esta etapa se acepta un sistema, a través del procedimiento de unanimidad, de acuerdos colectivos, entre los interlocutores, sociales, empresarios y sindicatos, que pudieran servir de elemento de promoción e impulso en la creación normativa.

Por fin, al final de esta década, la Comisión elaboró un importante documento, denominado "Competitividad, crecimiento y empleo: los desafíos y pistas para entrar en el siglo XXI Libro Blanco ". Y es este un documento de enorme importancia en cuanto que define y afirma una estrategia de transformación en las políticas comunitarias.

Recuérdese que en esta época se inicia una cierta percepción de distanciamiento entre los políticos europeos y la compleja, y cada día más heterogénea, población de los distintos países de la comunidad. Tengamos en cuenta, además, que todavía en esta época, en el año 92, apenas se había desarrollado los procesos de expansión hacia otros países. Éramos la Europa de 12 miembros, con España y Portugal. Los últimos en incorporarse y los responsables y países europeos empiezan a plantearse el desarrollo de nuevas vías de expansión...

En el Libro Blanco al que hacíamos referencia se trata, ante todo, vincular el progreso económico social con la competitividad del mercado. Si no hay un mercado competitivo es muy difícil conseguir el progreso, desde luego en el ámbito social. A estos efectos, el documento de la comisión sentaba una serie de principios:

En primer lugar, hay que establecer un sistema de economía sana. Es decir, no cabe estabilidad y crecimiento ni creación de empleo duradero con inflación y desequilibrio. Parece necesario establecer un marco económico de referencia y atender el problema del endeudamiento.

En segundo lugar, es preciso hacer referencia a la necesidad de establecer una economía abierta, con desarrollo de los sistemas multilaterales y descentralizados. Los multilaterales son la ETAT y los centros que tienen que ver con instituciones internacionales, sobre todo las que desarrollan el libre comercio, para abrir la economía, por qué se entiende que eso favorece economías con más capacidades exportación.

Asimismo, este documento, de hace más de 30 años recuérdese, dice que la descentralización debe tener muy presente y apoyarse en las nuevas tecnologías, lo que va a ayudar a una profunda reorganización de nuestras entidades societarias y, desde luego de todos los procesos regulatorios. El corolario de esta descentralización debe ser la comunicación y la participación de la información y el conocimiento.

También, se dice, es preciso dirigirse hacia una economía más competitiva, lo cual supone una responsabilidad no solo de la Comunidad sino también de los estados miembros para conseguirlo.

Hay que evitar cualquier incoherencia entre las políticas de la Unión Europea y las políticas de la normativa comunitaria.

Por fin, el documento se señala, como es preciso dirigirse hacia una economía solidaria. Ya en el Acta Única Europea de 1987, se expresaba la voluntad de reequilibrar el desarrollo del mercado único. Hay que buscar el equilibrio entre los que tienen trabajo y los que no lo tienen, entre regiones, más prósperas y regiones, más pobres, luchar contra la exclusión social… Y se propone una especie de micro solidaridad, lo que el documento llama solidaridad de vecindad, que se debe traducir en servicios de proximidad, ayuda a domicilio para mayores, discapacitados, actividades que suponen nuevos e importantes nichos de empleo y de mejora de calidad de vida. Asimismo, de rehabilitación de viviendas y de barrios, transportes, colectivos, locales de barrio, protección del medio ambiente y mantenimiento de áreas naturales. En definitiva, se proponen, una serie de actuaciones que deben ayudar a que esas vías nos lleven a una economía más provechosa, pero cumpliendo objetivos que sean coherentes con la finalidad que se pretende.

El 2 de octubre del 97, se dicta el Tratado de Ámsterdam, que tiene muy en cuenta la vocación asumida de impulsar la ampliación; de este modo, se decide que la Unión Europea no deba quedar en los doce o catorce Estados, que evidentemente podían facilitar una mayor homogeneidad y más coherencia, que la actual extensión a los veintisiete estados previstos. Se dicta una estrategia europea que es importante, y en el año 2000 se aprueba la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

Inmediatamente después, el 26 de febrero de 2001, se firma el Tratado de Niza (que entró en vigor el 1 de febrero de 2003), que sirve de base constitucional a los importantes procesos de integración de los países del báltico, de Chipre, de Malta, de Eslovenia, Chequia y Eslovaquia, de Hungría, y de Polonia y de los tres países bálticos. Posteriormente, dos años después, esto es en 2004, se produce la adhesión de Bulgaria y Rumanía, y en el año 13, se incorpora Croacia y también se prevé la incorporación de una serie de países que formalizan la solicitud de adhesión; una larguísima lista de quince o veinte países. Algunos tienen la preadhesión aceptada, como Albania, Bosnia y Herzegovina, Georgia, Moldavia, Montenegro, Macedonia del Norte, Serbia, Turquía - siempre con dudas-, Ucrania, y no está todavía aceptada Kosovo. Apareciendo en posición más avanzado Montenegro, Albania, Ucrania y Moldavia.

La dinámica de la ampliación, que presenta no pocos elementos de justificación política, e incluso económica y social, suscita, sin embargo, no pocos problemas de diversa naturaleza, que se ven lógicamente afectados por las circunstancias internas y externas concurrentes.

En estos tres últimos años se ha producido una verdadera preocupación por su previsible incidencia en el presente y futuro de nuestra Unión Europea: la crisis financiera del 2008, la crisis de la deuda soberana, el Brexit, el COVID, la guerra de Ucrania, las crisis migratorias,

las guerras en Oriente, medio y la crisis energética, el posicionamiento, en definitiva, de los más relevantes actores internacionales, que quieren, cuando menos, debilitar el multilateralismo, provocando una intensificación de la rivalidades bilaterales Estados Unidos, China. Y como problema que, no pocos pensamos que era difícil que desembocase en el ámbito al que ha llegado, el replanteamiento de la alianza atlántica y el distanciamiento de Europa por la política norteamericana del presidente Trump. Circunstancias, todas ellas, que han subrayado, cuando no agravado, el complejo ámbito político, económico, comercial y, por supuesto, social del Marco europeo en su conjunto, todo ello dentro de una reconocible dinámica internacional de tintes pesimistas.

Cómo expresivamente ha recordado Emilio Lamo de Espinosa (en el documento del Círculo Cívico " El cambiante contexto exterior de la Unión Europea ", pág.5),: " El gran problema de la Unión Europea es cómo lidiar con el mundo siendo , como es ya, solo una pieza más y no el Hegemoneron occidental. Durante 300 años la historia del mundo(de América, de África, de Asia) se ha escrito aquí, en Europa, en Lisboa o el Escorial, en París, Londres o Berlín. Eso dejó de ser así tras la primera y, sobre todo, la segunda Guerra Mundial, guerras civiles de Europa que dejaron el continente asolado física y moralmente, y dieron lugar a una inmensa descolonización en la segunda posguerra. En 1945 había poco más de 50 Estados, en el mundo y hoy hay cuatro veces más. Y si Europa era el 30 % del PIB a comienzos del pasado siglo, hoy es menos del 20 % (y descendiendo). Solo China es ya más del 15 % (acaso igualando o superando nuestro PIB). Ya no vamos a hegemonizar el destino del mundo, ni nadie lo pretende. Nuestro problema es que sean, otros y no nosotros, quienes escriban nuestro destino, como les pasó a ellos antes. La Unión Europea es la respuesta correcta a un mundo globalizado y más poderoso, pero ya llevamos demasiados años marcha atrás".

En respuesta a esta preocupante situación se van produciendo nuevos planteamientos y estrategias que se reconducen a la llamada Resiliencia 2.0, que propone el establecimiento de medidas y mecanismos que, mirando al futuro, intenten dar respuesta a todos los problemas planteados.

Me van a permitir que, brevemente, haga referencia a las respuestas más relevantes, principalmente recogidas en documentos de brillante construcción, que han ordenar las estrategias a seguir en estos últimos y agitados años.

El 28 de noviembre de 2019 el Parlamento Europeo elige Presidenta de la Comisión a la alemana Úrsula Von Der Leyen, con el mandato por 5 años. El 13 de septiembre de 2023, en el Marco del discurso sobre el Estado de La Unión, la Comisión encarga al antiguo presidente del Banco Central Europeo, que ejerció su cargo precisamente en los difíciles años de la crisis del euro, el académico y político italiano Mario Draghi, la elaboración de un documento en el que diagnosticara la situación actual de la Union, y del propio continente, y las vías a acometer para avanzar adecuadamente.

Bajo la presidencia y liderazgo del profesor Draghi, se creó un importante equipo, con colaboradores reconocidos, principalmente del ámbito económico y tecnológico-entre ellos, los reputados académicos españoles Mas -Colell, Garicano ,Montero- con la importante participación de representantes de otros medios, académicos, políticos, empresariales, etc. del ámbito comunitario. En septiembre de 2024 se presenta el amplio y excelente informe " The Future of European Competitiveness". Este importante documento resulta de gran valor para una adecuada respuesta a los problemas que tiene la unión en el momento presente a los que ya hicimos referencia.

Su análisis, diagnóstico y propuestas merecen una detenida atención que, en este acto, y momento no tiene cabida. Nos limitaremos, además de subrayar su importancia para nuestro futuro, a apuntar muy brevemente las líneas que lo inspiran y las principales soluciones que propone.

El documento comienza con un interesante Prólogo, el cual, pese a su brevedad, constituye un formidable resumen del conjunto del documento. Retengamos alguna de sus más expresivas. Frases:

> "Europa ha estado preocupada por la ralentización del crecimiento desde principios de este siglo…. Se ha abierto una amplia brecha en el PIB entre la UE y los Estados Unidos, impulsada principalmente por una ralentización más pronunciada del crecimiento de la productividad en Europa…. Sobre una base per cápita, la renta real disponible ha crecido casi el doble en los Estados Unidos, que en la UE desde el año 2000 "

> "el cambio tecnológico se está acelerando rápidamente. Europa perdió una gran medida la revolución digital, impulsada por Internet y el aumento de la productividad que trajo consigo: de hecho, la brecha de productividad, entre la UE y los Estados Unidos se explican gran medida por el sector tecnológico…"

> "Si Europa no puede ser más productiva, nos vamos a ver obligados a elegir. No podremos convertirnos, al mismo tiempo, en un líder en nuevas tecnologías, en un faro de responsabilidad climática y en un actor independiente de la escena mundial. No podremos financiar nuestro modelo social. Tendremos que reducir algunas, si no todas, nuestras ambiciones…"

Los valores fundamentales de Europa son la prosperidad, la equidad, la libertad, la paz y la democracia, en un entorno sostenible… La única manera de hacer frente a este reto es crecer y ser más productivos.

El presente informe identifica tres ámbitos principales de actuación para reactivar el crecimiento sostenible… En primer lugar, y lo que es más importante, Europa debe reorientar profundamente sus esfuerzos colectivos para colmar la brecha de innovación con

los Estados Unidos y China, especialmente en tecnologías avanzadas… "Con el mundo al borde de una revolución de la IA, Europa no puede permitirse permanecer atrapada en las "tecnologías e industrias medias del siglo anterior".

El segundo ámbito de actuación es un plan conjunto para la descarbonización y competitividad. Si los ambiciosos objetivos climáticos de Europa van acompañados de un plan coherente para alcanzarlos, la descarbonización será una oportunidad para Europa. Pero si no coordinamos nuestras políticas, existe el riesgo de que la descarbonización sea contraria a la competitividad y el crecimiento. La UE se enfrenta a un posible compromiso: aumentar la dependencia de China, puede ofrecer la vía más barata y eficiente para cumplir nuestros objetivos de descarbonización. Pero la competencia patrocinada por el Estado Chino también representa una amenaza para nuestras industrias, productivas de tecnología limpias y los automóviles…

> "El tercer ámbito de actuación es el aumento de la seguridad y la reducción de las dependencias. Ambas son condición previa para el crecimiento sostenible. El aumento de los riesgos geopolíticos puede aumentar la incertidumbre y frenar la inversión… A medida que desciende la hora de la estabilidad geopolítica, aumenta el riesgo de que el aumento de la inseguridad se convierta en una amenaza para el crecimiento y la libertad… En este contexto, necesitaremos una verdadera "política económica exterior "de la UE para mantener nuestra libertad, lo que se conoce como "statecraft"… La paz es el primer y principal objetivo de Europa…. La UE es colectivamente el segundo mayor gasto militar del mundo, pero no se refleja en la fortaleza de nuestra capacidad industrial de defensa ".

En la segunda parte de este excelente, prólogo, ¿bajo la rúbrica "Cuál es el camino?" se vienen a identificar las principales vías de actuación precisas para que, a partir del desarrollo de las mismas, cuanto antes pueda irse encauzando tanto la mejora económica como política y el perfeccionamiento de nuestro sistema institucional. Valga remitirme al interesante texto y a las páginas del informe subsiguientes.

Al tiempo que se elaboraba este muy importante documento, en distintos ámbitos institucionales y de opinión de la Unión Europea, fueron apareciendo otros distintos informes y propuestas de importante relevancia, pero, como es lógico, con muchos puntos de coincidencia con el "informe Draghi".

En esta línea, merece hacer referencia a la Comunicación al Parlamento Europeo y al Consejo, "Informe sobre perspectiva estratégica, 2025. Resiliencia 2.0. Fortalecer la Unión Europea para prosperar en medio de la turbulencia y la incertidumbre".

También el 9 de septiembre de 2025, se publica el Informe de prospectiva estratégica de la UE, "Strategic Forsight Report 2025".

A partir de la afirmación que, desde el Tratado de Lisboa, la UE ha pasado por una sucesión de crisis que han transformado nuestro entorno. Y las menciona:

- Crisis financiera del 2008
- Crisis de la deuda soberana
- Brexit
- Pandemia del COVID-19
- Guerra de Ucrania
- Crisis migratoria
- Guerra y tensiones en Oriente medio
- Crisis energética
- Posicionamiento de los principales actores internacionales: USA, Rusia, China... Resquebrajamiento del multilateralismo.
- Intensificación de la, rivalidad, USA-China.

Surge, de este modo, el concepto de "poli crisis", entendida como una interacción simultánea de múltiples factores de inestabilidad.

La Comisión considera que estos episodios no son fenómenos aislados, sino manifestaciones de una serie transformación.

Esta nueva situación, entiende, requiere competencias que superan el Marco de principios hasta ahora nucleares (mercado interior, libre, circulación, competencia, unión monetaria). Son precisas, además, nuevas competencias que afectan a la soberanía de los estados. Se genera un aumento de tensión entre integración y soberanías nacionales. Principalmente en arias como: defensa, política, industrial, seguridad energética, tecnologías estratégicas, protección de infraestructuras técnicas.

La unión europea ha de pasar de ser una comunidad jurídica de mercado a una comunidad política con intereses estratégicos, lo que supone, obviamente, implicaciones constitucionales.

Este importante documento estratégico incluye una mención de los riesgos más relevantes para el futuro: esto se manifiestan en distintos ámbitos:

A) Geopolíticos: conflictos armados, debilitamiento del multilateralismo, fragmentación del comercio mundial.
B) Económicos: estancamiento de la productividad, envejecimiento demográfico, aumento de la deuda
C) Tecnológicos: dependencia digital, concentración del poder tecnológico, vulnerabilidades, cibernética.
D) Democráticos: polarización, política, desinformación, pérdida de confianza institucional.

En definitiva, se señala como el futuro de la Unión Europea dependerá menos de la disponibilidad de recursos económicos que de su capacidad de construir consensos políticos duraderos en torno a proyectos comunes.

También la Comisión Europea presentó el 21 de octubre de 2026 un bien construido Programa de trabajo, titulado "una Europa más soberana e independiente".

En dicho documento, se proponen una serie de acciones para ayudar a construirla, basado en los compromisos establecidos en las orientaciones políticas y las cartas de mandato de la presidenta de la Comisión al colegio de comisarios y las ideas recogidas en el discurso sobre el" Estado de la Unión ", de 2025.

Este documento se centra en duplicar las prioridades fundamentales de la Unión Europea por:

- Reforzar la competitividad
- Liderar una innovación limpia y digital
- Reforzar nuestro modelo social
- Garantizarle seguridad colectiva

El documento se concreta en lo que denomina una preparación para la europea, estableciendo políticas ambiciosas que deben sustentarse en recursos ambiciosos. Cada año la comisión adopta un programa de trabajo, que resulta de la cooperación con el parlamento, estados, miembros y órganos consultivos.

Como ven existen bastantes líneas de coincidencia, pero basadas en un esfuerzo desde las soberanías que la Unión Europea integra y el máximo rigor en el planteamiento de las estrategias. La situación, en todo caso no parece sencilla y, cada día, recibimos puntualmente noticia de los medios, de acontecimientos que, desde luego, no son capaces de generar optimismo.