

de dos pronunciamientos esenciales en la materia, y que afectan a las relaciones de la Unión con sus Estados miembros y el deber de cooperación, en el caso concreto del asunto PFOs en relación con un acuerdo mixto en materia de competencias compartidas; y en el asunto BITs, en relación con convenios bilaterales de inversión celebrados por algunos Estados miembros con anterioridad de su adhesión a la Unión y que vendrían a ser incompatibles con la propia regulación de la Unión en materia de movimientos de capitales, comprometiendo la futura competencia de la Unión en materia de inversiones.

Uno de los apartados más amplios es el dedicado al mercado interior, en el que la ponencia inicial se centra en analizar los pronunciamientos principales en relación con las libertades comunitarias de carácter económico. Este es también el esquema seguido por el resto de trabajos en este apartado, centrándose todos ellos en cuestiones de materia impositiva, excepto en el trabajo dedicado al análisis de la influencia de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión en la asistencia social sanitaria y su prestación a ciudadanos de la Unión en Estados distintos al de su nacionalidad.

Finalmente, el último apartado de esta obra colectiva está dedicado a la Política

Social en la Unión Europea. Aquí se incluyen, entre otros estudios en materia de empleo, dos trabajos relacionados entre sí. El primero de ellos está dedicado a cuestiones de género en materia de igualdad, conciliación y protección de la maternidad; y el segundo centrado también en la conciliación, pero desde la perspectiva de los trabajadores autónomos en general, si bien la sentencia que se analiza en el trabajo se refiere a una trabajadora y al permiso de lactancia.

En conclusión, esta obra de gran amplitud supone un interesante trabajo para estar al día y conocer en qué dirección se mueve el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, al que, debido a su numerosa jurisprudencia y las distintas políticas de la Unión afectadas por ella, resulta en ocasiones difícil de seguir. El trabajo se centra por tanto en las principales y novedosas cuestiones abordadas por el Tribunal en el periodo de tiempo indicado, con un oportuno análisis crítico de las mismas, lo que permite constituir un primer paso a la hora de estudiar las políticas y ámbitos de competencias de la Unión ya que permite conocer los cambios, avances y posibles perspectivas de futuro de las mismas.

Gloria Fernández Arribas
Universidad Pablo de Olavide

VAN MIDDELAAR, L., *El paso hacia Europa*. Galaxia Gutenberg, Barcelona, 2013, 608 pp.

El paso hacia Europa publicado en neerlandés en 2009 y cuya versión española ha sido publicada por Galaxia Gutenberg a finales de 2013, es un libro original y llamado a influenciar el debate sobre la integración europea. En primer lugar tiene el mérito de tomar distancia respecto al debate académico al uso en dos dimensio-

nes. Por una parte evita el debate habitual sobre la naturaleza sui generis de la integración europea o sus fines últimos —aunque la traducción española incorpora un extenso ensayo bibliográfico final— para tratar de explicar el desarrollo de un nuevo tipo de comunidad política entre los Estados. El autor se sitúa deliberadamente

en la línea de la filosofía política de Maquiavelo: «no un pensamiento normativo con pretensiones universales, sino una reflexión sobre la política basada en la experiencia» (pág. 23).

Resulta especialmente apropiado que el autor se inspire en Maquiavelo ya que ha sido consejero del primer presidente permanente del Consejo Europeo, Herman van Rompuy y el escritor de muchos de sus discursos. En este sentido la calidad de su expresión le otorga a la obra otra diferencia importante con los trabajos al uso sobre la UE. Sin obstaculizar su reflexión filosófica e histórica el autor es capaz de articular una narración eficaz —al tiempo centrada en las grandes corrientes, pero rica en detalles reveladores y normalmente ausentes en las historias tradicionales sobre la UE. Por ejemplo el autor detalla que la firma del tratado de la CECA se hizo sobre una hoja en blanco debido a que los cambios debidos a las negociaciones de última hora no llegaron a tiempo de ser reflejadas, ¡Qué mejor metáfora de la confianza entre los firmantes y de la finalidad indeterminada de la nueva comunidad que la de la hoja en blanco por escribir! Sin duda esta capacidad para hablar claramente le facilitó la obtención del Premio del Libro Europeo de 2012.

En segundo lugar el libro es original por estudiar una dimensión esencial pero frecuentemente olvidada del proceso de integración —la «caja negra» de las relaciones entre los Estados y Bruselas— y por la forma de hacerlo, es decir, a través de una investigación histórica sobre un tema clásico en filosofía y teoría política —la emergencia de un nuevo orden político, en este caso a escala europea— apoyándose en un marco conceptual propio. El libro analiza la integración de la UE como un proceso que resulta de la europeización de los Estados miembros mediante la progre-

siva creación entre ellos de un orden político «intermedio» que no es ni el ámbito exterior —el tradicional concierto europeo entre Estados soberanos— ni el interior —las interacciones cotidianas en el seno de las instituciones. En el ámbito intermedio sigue imperando la lógica de los Estados —unanimidad, el peso de los más fuertes, el toma y daca y la negociación permanente— pero no el conflicto propio del ámbito exterior, puesto que este espacio está compuesto por Estados que quieren y pueden hacer política juntos aún fuera o de forma diferente a lo que establecen los tratados. El ámbito intermedio son los debates entre los miembros —lo que hemos ido llamando los Seis, los Doce o los Veintiocho— sobre la reunificación alemana, la adhesión de nuevos miembros o la crisis de la deuda. Es decir asuntos que los Estados necesitan abordar juntos y no de forma separada en el ámbito exterior pero que no forman aún parte de las reglas del ámbito interior.

Al centrarse en el ámbito intermedio el libro contribuye a superar la dicotomía entre enfoques supranacionales e intergubernamentales, estableciendo un diálogo entre los argumentos centrados en el control de la agenda por los Estados y aquellos que se centran en el desarrollo del ámbito supranacional. El *paso hacia Europa* que le da título al libro consiste en el tránsito entre el ámbito exterior de los Estados soberanos y la comunidad europea. El autor enfatiza la importancia de dicho tránsito citando la idea de Rousseau de que una comunidad política nace en el momento en que unánimemente decide empezar a votar por mayoría. Resulta evidente que la UE no ha dado el paso de manera definitiva sino que más bien se encuentra desde el primer día con un pie a cada lado de este Rubicón. El autor utiliza el compromiso de Luxemburgo —narrado de forma

detallada y vibrante— para ilustrar el ámbito intermedio y el paso: los Estados asumen el principio del voto por mayoría tal y como establecen las normas del ámbito interior pero se reservan el derecho de actuar por unanimidad fuera de las reglas de dicho Tratado cuando la situación lo requiera. El libro construye por lo tanto una reflexión sobre un objeto político constitutivamente en transición. Para ello se inspira en el trabajo del historiador Jacques Le Goff sobre la necesidad que experimentó el pensamiento cristiano medieval de inventar el purgatorio como estadio intermedio entre dos mundos. El ámbito intermedio sería por lo tanto ese purgatorio en que los Estados deciden seguir haciendo política europea juntos en tanto en cuanto no se produzca el paso definitivo.

La reflexión histórica se estructura en tres partes. En la primera se aborda el desarrollo de la estructura institucional y del paso a la toma de decisiones por mayoría. La segunda parte estudia la capacidad de la comunidad de Estados de adaptarse al cambio —o la aparición de la diosa Fortuna siguiendo su inspiración maquiaveliana. La tercera parte considera la forma en que la UE ha tratado de ganarse el apoyo del público. El libro también identifica tres discursos correspondientes a tres actores de la integración: los Estados, los ciudadanos y lo que llama los despachos —instituciones europeas, empresas y lobbies. La primera parte se centra en el conflicto tradicional sobre las reglas de decisión entre despachos supranacionales y Estados. El autor reinterpreta la construcción europea demostrando cómo a pesar de las crisis y las ralentizaciones históricas, este conflicto no ha bloqueado la integración comunitaria sino a la Europa de los despachos. La segunda parte analiza la evolución histórica de la Comunidad y luego la Unión como una respuesta colectiva

de los Estados a los acontecimientos. Aquí el autor analiza dinámicas bien conocidas —la influencia de los Estados Unidos, la lógica de la guerra fría, la reunificación alemana— pero tiene el mérito de explicar cómo ante cada una de estas crisis los Estados han reaccionado reforzando su ámbito interior. En este sentido la reacción de los Estados a la caída del muro de Berlín y la reunificación alemana es la institucionalización de su círculo intermedio, hasta entonces informal, a través de la creación de la UE. En este sentido se explica el «lunes negro» para la diplomacia neerlandesa y belga y las instituciones europeas en septiembre de 1991 cuando los Estados deciden apostar por una estructura en tres pilares y el reconocimiento del Consejo en lugar de darle más competencias al ámbito interno de los despachos. La tercera parte le dedica más atención al discurso de los ciudadanos y analiza la forma en que la UE ha tratado de buscar un público. Aquí el autor también identifica tres estrategias diferenciadas, en forma de tipos ideales históricos. La primera estrategia la que llama alemana, que consiste en la búsqueda de la identidad. Se trata pues de fundar un pueblo europeo sobre la base de valores y una identidad común, ya sea a través de la definición de una cultura común (declaración de Copenhague de 1973) o de la definición de una base común de cultura política (criterios de Copenhague de 1993). La estrategia romana —*panem et circenses*— es la más propia de los despachos y recuerda al argumento funcionalista de la transferencia de lealtades a escala europea por parte de los sectores afectados por la integración. Esta estrategia ha recibido atención académica por parte de autores como Majone o Scharpf que se centran en la importancia de los «outputs» para justificar la legitimidad de la UE y política en las frecuentes referencias de

Barroso a que la UE ofrece al ciudadano-consumidor más derechos como pasajero o llamadas telefónicas más baratas. Por último está la estrategia que el autor llama griega, es decir la de los asuntos comunes en una república, que le da al público voz y voto en los asuntos colectivos. De algún modo sería la estrategia de Renan o de Ortega y Gasset, que consiste en compartir un proyecto común.

El pensamiento de Van Middelaar constituye claramente una renovación de los enfoques intergubernamentales. Le parece innegable que los Estados pilotan el curso de la integración comunitaria para hacerle frente juntos a la aparición de la fortuna y a los eventos del mundo exterior. Por lo tanto resuena el eco del trabajo de Milward: los Estados se rescatan a sí mismos y proyectan sus planes de futuro y su identidad a través de la Unión. Sin embargo Van Middelaar también señala que al entrar en la comunidad el Estado ya ha dado la primera zancada del paso, y aunque no lo menciona abiertamente, el autor no concibe una vuelta atrás. Por ello el Estado ya no está solo frente al mundo —el ámbito exterior— sino que comparte su destino con otros. Aquí Van Middelaar razona en términos parecidos a los del autor de otro libro reciente, Christopher Bickerton, que nos invita a pensar la idea del Estado *miembro* como un nuevo tipo de Estado que ha limitado voluntariamente su soberanía. En esta lógica se incorpora la literatura sobre la europeización para solventar una debilidad evidente de los razonamientos intergubernamentales: los Estados dirigen la integración europea, pero al mismo tiempo se ven transformados por

las decisiones que acuerdan en dicho ámbito.

Podemos concluir que este trabajo tiene el mérito indiscutible de acomodarse a la experiencia y de explicar grandes tendencias y decisiones históricas. El ámbito intermedio es el del compromiso de Luxemburgo y el del rescate de Grecia, así como el del creciente peso del Consejo Europeo. Los Estados deciden obviar las reglas del Tratado que podían impedir el rescate de un Estado —la *no bail out clause* del artículo 125 TFUE— para hacerle frente juntos en el ámbito intermedio a la aparición de la Fortuna en forma de crisis de deuda soberana y rescatando a los Estados en crisis a través de mecanismos *ad hoc* incorporados luego a la arquitectura de la Unión. La principal crítica que se le puede realizar al libro es la propia de todo pensamiento que trata de explicar la realidad cotidiana a través de la experiencia, sobre todo si se trata de la experiencia de quien observa un proceso de cerca. Nos podemos preguntar si al evitar una reflexión normativa o teórica además de realizar una análisis pertinente y útil para explicar el ámbito intermedio el autor no está también legitimando e idealizando un estado de facto consistente en la consolidación de la Europa de los Estados. Sabemos que los Estados han dado la mitad del paso, pero al aceptar que ante la aparición de la diosa Fortuna los gobiernos se pueden replantear sus compromisos no podemos estar seguros de que no vayan a sentir la tentación de dar marcha atrás.

Luis Bouza García
College of Europe