



Consejo de la
Unión Europea

Bruselas, 21 de junio de 2022
(OR. en)

10437/22

AG 70
INST 245

NOTA DE TRANSMISIÓN

De:	Por la secretaria general de la Comisión Europea, D. ^a Martine DEPREZ, directora
Fecha de recepción:	21 de junio de 2022
A:	Secretaría General del Consejo
N.º doc. Ción.:	COM(2022) 404 final
Asunto:	COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO EUROPEO, AL CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES CONFERENCIA SOBRE EL FUTURO DE EUROPA Transformar la visión en acciones concretas

Adjunto se remite a las Delegaciones el documento – COM(2022) 404 final.

Adj.: COM(2022) 404 final



Bruselas, 17.6.2022
COM(2022) 404 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL
CONSEJO EUROPEO, AL CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL
EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES**

CONFERENCIA SOBRE EL FUTURO DE EUROPA
Transformar la visión en acciones concretas

«En Europa la memoria de nuestro pasado ha determinado siempre nuestro futuro, lo que resulta especialmente relevante ahora que lo inimaginable ha vuelto a nuestro continente. Los flagrantes intentos de Rusia por redibujar los mapas y reescribir las páginas más trágicas de nuestra historia nos han recordado los peligros de perder el sentido de lo que fue nuestro pasado y será nuestro futuro. De vivir en un perpetuo presente y pensar que las cosas nunca pueden cambiar, que no puede haber mejor manera de actuar. Y aún peor: que basta con que nosotros no cambiemos para que las cosas sigan siempre igual. ¡Qué gran error! No hacer nada es volver atrás».

Presidenta Von der Leyen,

9 de mayo de 2022, ceremonia de clausura de la Conferencia sobre el Futuro de Europa

1. INTRODUCCIÓN

Siempre se ha dicho que la Unión Europea avanza más y con mayor rapidez cuando no le queda más remedio que hacerlo. La tan frecuentemente citada frase de Jean Monnet en la que decía que la Unión «se hará en las crisis y será la suma de las soluciones aportadas a esas crisis» se ha cumplido durante gran parte de la historia de la UE, y no ha resultado menos cierta en los dos últimos años, en los que hemos sufrido colectivamente una pandemia mundial y una brutal guerra de agresión a nuestras puertas. Al mismo tiempo, se han intensificado los llamamientos de los ciudadanos europeos para que se introduzcan cambios y reformas y se trabaje para mejorar Europa según sus propios términos. Esta es la razón por la cual la presidenta Von der Leyen, en sus orientaciones políticas de julio de 2019, anunció una Conferencia sobre el Futuro de Europa con la perspectiva de dar un nuevo impulso a la democracia europea, y se comprometió a dar seguimiento a sus resultados.

La Conferencia sobre el Futuro de Europa, que comenzó el Día de Europa de 2021 y tuvo un año de duración, fue un ejercicio paneuropeo de democracia deliberativa sin precedentes, el mayor de su género en el mundo. Conectó a personas de edades, países y orígenes distintos, muchas de las cuales nunca se habían implicado en temas europeos o no estaban familiarizadas con la estructura institucional de la Unión Europea. Todos los participantes aportaron sus diferentes historias y perspectivas, así como sus distintas lenguas e identidades, para exponer lo que esperaban de Europa y para forjar juntos una visión de su futuro.

De este modo, la Conferencia y sus participantes reflejaron tanto el valor como la necesidad de que los ciudadanos participen mejor en la configuración de las políticas que afectan a sus vidas. Revitalizó el modo de funcionamiento de la democracia multinivel europea y puso de relieve el potencial de un verdadero espacio público europeo en el que todos los ciudadanos de la Unión puedan colaborar en aquello que más les importa.

Esto quedó ilustrado por la manera en que ciudadanos e instituciones, expertos y legos, debatieron los temas esenciales de nuestro tiempo y propusieron un conjunto de soluciones en las áreas que definirán el futuro de Europa: desde el cambio climático y el medio ambiente hasta la digitalización y la democracia, la salud, la justicia social y la igualdad, la economía y la seguridad, los valores, y la cultura, entre muchas otras cosas. Inevitablemente, el resultado vino también determinado por el contexto actual y, en concreto, por la colisión de las crisis a las que se ha visto enfrentada Europa en los dos últimos años. El impacto de la pandemia de COVID-19 en nuestra salud y en nuestras economías se vio reflejado en todos los temas, mientras que la guerra no provocada e injustificada de Rusia contra Ucrania resaltó de forma dolorosa la necesidad de contar con

una Europa más fuerte en el mundo, dispuesta a preservar la paz y los valores tal como ha venido haciendo desde hace más de setenta años.

Si bien la Conferencia cumplió sus objetivos en cuanto a cantidad y calidad de las propuestas, en última instancia su éxito dependerá de su capacidad para inducir cambios. Con este espíritu, la Comisión Europea, el Parlamento Europeo y el Consejo se comprometieron, en la declaración conjunta de marzo de 2021, a dar seguimiento a las propuestas en el marco de sus respectivas competencias y de conformidad con los Tratados. La presidenta Von der Leyen reiteró ese compromiso en la ceremonia de clausura de la Conferencia el 9 de mayo de 2022.

La presente Comunicación es el primer paso en esta dirección. Ofrece una evaluación de lo que es necesario para dar seguimiento a las propuestas de la Conferencia, presenta una visión general de los próximos pasos y expone la mejor manera de aprender las lecciones de la Conferencia y de integrar la democracia participativa en la elaboración de políticas y legislación de la UE.

2. SEGUIMIENTO: DE LAS PROPUESTAS A LA ACCIÓN

Las propuestas de la Conferencia, presentadas en el informe final transmitido a los presidentes del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión Europea, son de amplio alcance, ambiciosas y con visión de futuro. Están articuladas en torno a nueve grandes temas, aunque lógicamente algunas de las medidas propuestas se solapan entre sí.

La Conferencia: muchas propuestas, una visión

A lo largo de un año de eventos, los debates ciudadanos y las ideas recogidas en línea cristalizaron en 49 propuestas y 326 medidas concretas¹, articuladas en torno a nueve grandes temas.

- ▶ Cambio climático y medio ambiente
- ▶ Sanidad
- ▶ Una economía, una justicia social y un empleo más fuertes
- ▶ La UE en el mundo
- ▶ Valores y derechos, Estado de Derecho y seguridad
- ▶ Transformación digital
- ▶ Democracia europea
- ▶ Migración
- ▶ Educación, cultura, juventud y deporte.

Tras las cifras y las sugerencias concretas subyace la visión de una Europa que simplifica la vida cotidiana de las personas, ya sea en las zonas rurales o en las urbanas, que afronta con decisión nuestros retos generacionales y que, en última instancia, cumple en lo que más importa a las personas en su día a día. Desde los alimentos que toman, hasta el aire que respiran y la naturaleza de que disfrutan. Desde tener acceso a atención

¹ Véase el informe final en la plataforma de la Conferencia.

sanitaria, educación y vivienda asequibles, hasta sentirse seguras y protegidas en sus escuelas y hogares.

De manera generalizada, las propuestas reclaman que Europa se centre en cumplir los objetivos de protección y justicia sociales, preservando sus valores y el Estado de Derecho. Subrayan la necesidad de que Europa aúne su fuerza y su diversidad para hacer frente a los mayores retos de nuestra generación, desde la pandemia y la guerra hasta la doble transición ecológica y digital o el cambio demográfico. Por último, una cuestión recurrente en todas las áreas es la necesidad de que Europa sea más independiente y más capaz de proveerse sola en ámbitos esenciales como la energía o la alimentación sostenible, los materiales y las medicinas, los chips digitales y las tecnologías ecológicas, así como la ciberseguridad y la seguridad y defensa. Tomadas en su conjunto, las medidas propuestas en la Conferencia abogan por una Europa más activa en los temas que importan a las personas a título colectivo o individual.

Evaluación de las propuestas

Para dar seguimiento a las propuestas de la Conferencia de la manera más transparente y directa, es necesario realizar un primer análisis para determinar qué se necesita para llevarlas a la práctica. **Para que esta evaluación sea creíble, es esencial respetar el espíritu y la letra de las propuestas, sin reinterpretación ni selección alguna.** Este es el planteamiento del anexo de la presente Comunicación. Las 49 propuestas se dividen en las mismas áreas temáticas elegidas por la Conferencia y se acompañan de la correspondiente evaluación de la Comisión a lo largo de cada una de esas áreas.

El anexo presenta cuatro categorías de respuestas: las iniciativas existentes que tratan las cuestiones señaladas en las propuestas; las propuestas que están sobre la mesa del Parlamento Europeo y el Consejo para su adopción; las iniciativas previstas que pondrán en práctica las ideas expresadas incorporando nuevas reflexiones de la Conferencia; y nuevas iniciativas o áreas de trabajo, dentro del ámbito de competencias de la Comisión, inspiradas en las propuestas.

La primera categoría de respuestas recoge las iniciativas que ya está poniendo en práctica la Comisión y que responden directamente a las propuestas. Entre ellas cabe señalar, por ejemplo, la Ley Europea del Clima, en virtud de la cual la legislación que plasma los objetivos climáticos de la UE ya ha entrado en vigor. Otro ejemplo lo constituye la Ley de servicios digitales, que garantizará que el entorno digital siga siendo un espacio seguro que preserva la libertad de expresión y las oportunidades para los negocios digitales. También figura en esta categoría el establecimiento de la Autoridad de Preparación y Respuesta ante Emergencias Sanitarias (HERA), cuyo objetivo es ayudar a Europa a prepararse y reaccionar mejor ante las amenazas sanitarias transfronterizas. O los acuerdos históricos que se han alcanzado sobre el salario mínimo o sobre la presencia de mujeres en los consejos de administración. También incluye iniciativas concretas para reforzar las asociaciones internacionales de Europa y su papel en el mundo, por ejemplo, mediante la estrategia «Pasarela Mundial», que fomenta las inversiones en infraestructuras inteligentes, limpias y seguras en todo el mundo, en consonancia con los valores de la UE.

La segunda categoría recoge las propuestas ya presentadas por la Comisión que actualmente están sobre la mesa de los colegisladores. En algunos casos, esto supone un impulso añadido para acelerar la labor legislativa, por ejemplo, en el caso del Nuevo Pacto sobre Migración y Asilo, la Ley de Inteligencia Artificial o las iniciativas para reforzar la

economía circular en ámbitos como las baterías o los productos sostenibles. También se incluyen aquí las propuestas presentadas en el paquete de medidas «Objetivo 55», que son cruciales para cumplir los objetivos climáticos de Europa y reducir su dependencia energética. O nuestra iniciativa para impulsar la resiliencia de la UE y la soberanía tecnológica gracias a medidas como la Ley de Chips.

En la tercera categoría figuran las áreas en las que la Comisión ya tiene previsto presentar propuestas y tendrá en cuenta las sugerencias formuladas por la Conferencia. Sirvan como ejemplo la Ley sobre la libertad de los medios de comunicación, cuyo objetivo será preservar el pluralismo y la independencia de los medios de comunicación en el mercado interior de la UE, una propuesta legislativa para reforzar nuestro suministro de materias primas esenciales para la doble transición, y la nueva Agenda Europea de Innovación. O el marco legislativo destinado a acelerar y facilitar la transición a un sistema alimentario sostenible. En las próximas semanas y meses, la Comisión también formulará propuestas que responderán directamente a algunas de las sugerencias formuladas, entre las que cabe señalar las medidas para recuperar nuestra naturaleza o la prohibición de la entrada en el mercado de la UE a los productos fabricados mediante trabajo forzoso.

Por último, **en la cuarta categoría se recogen las propuestas de la Conferencia que son completa o parcialmente nuevas** y que requerirán la formulación de nuevas iniciativas o propuestas por parte de la Comisión. Entre las nuevas áreas de trabajo sugeridas por la Conferencia destacan una mayor atención para conocer mejor los problemas de salud mental y las propuestas para abordar esos problemas a nivel europeo. Otras recomendaciones se refieren a la nutrición y la seguridad alimentaria, así como a la mejora de la información sobre la huella ecológica y la trayectoria de los productos en lo relativo al bienestar animal. También se ha propuesto adoptar un enfoque europeo coordinado sobre la vigilancia de la red oscura y prestar mayor atención a la minería de criptomonedas.

Principios del seguimiento

La evaluación muestra una dirección clara y define las áreas en las que la Comisión tendrá que presentar propuestas. La Comisión lo hará de la **manera más pragmática posible**, ya sea mediante legislación o por otras vías. Hará pleno uso del derecho de iniciativa que le otorgan los Tratados, con la debida consideración a los principios de subsidiariedad y proporcionalidad y a las normas sobre mejora de la legislación. Esto implica evaluar el posible impacto de las opciones de actuación disponibles, evitando las posibles consecuencias negativas y examinando cuál es el nivel más adecuado para la toma de decisiones.

Cabe señalar, asimismo, que hay muchas áreas en las cuales la Comisión ha de tomar **medidas no legislativas**, bien por la limitación de su competencia legislativa o bien por ser la mejor manera de alcanzar el resultado deseado. Tampoco todas las propuestas entran en el ámbito de las competencias de la Comisión, y posiblemente sea más eficaz que algunas sean puestas en marcha por otras instituciones de la UE, por los Estados miembros o por las autoridades locales y regionales.

El primer conjunto de nuevas propuestas se anunciará en el **discurso sobre el estado de la Unión** de la presidenta Von der Leyen en septiembre de 2022 y en su carta de intenciones adjunta. Esas propuestas serán incluidas en el programa de trabajo de la Comisión para 2023. Algunas también deberían formar parte de las prioridades legislativas

conjuntas acordadas entre las instituciones de la UE y de los futuros programas de trabajo de la Comisión.

Tratados: sacar el máximo partido a lo que tenemos y cambiar lo que sea necesario

Las nuevas reformas y políticas que surjan a partir de estas propuestas **no deben ser incompatibles con los debates sobre las modificaciones de los Tratados**. Las modificaciones de los Tratados no han de ser un fin en sí mismo, y en la gran mayoría de los casos se puede y se deberá hacer mucho con los Tratados vigentes. Al igual que los textos constitucionales de los Estados miembros, los Tratados de la UE son instrumentos dinámicos. Las instituciones y los Estados miembros de la UE han decidido aprovechar al máximo el potencial de los Tratados de la UE durante el mandato de esta Comisión, tal como ilustran la compra de miles de millones de vacunas para los ciudadanos de toda Europa o la activación de la economía del futuro mediante NextGenerationEU. Para este período, la UE se ha fijado un itinerario ambicioso y legalmente vinculante hacia la neutralidad climática, ha redefinido las reglas de juego del mundo digital y ha apoyado a las pequeñas empresas, a través del programa SURE, para que puedan mantener sus puestos de trabajo durante la pandemia. Toda esta labor ha sido posible gracias a la voluntad política de las instituciones, que han actuado al unísono para responder al carácter urgente de los retos afrontados.

Además, los Tratados vigentes tienen aún un potencial sin explotar que podría contribuir a responder a las propuestas de la Conferencia, entre otras cosas utilizando las **«cláusulas pasarela» para pasar al voto por mayoría cualificada en determinados ámbitos de actuación**. Así lo enunció explícitamente la presidenta Von der Leyen, en sus orientaciones políticas y en el discurso sobre el estado de la Unión, en relación con ámbitos como la energía y la fiscalidad y con importantes aspectos de la política exterior y de seguridad común, como las sanciones y los derechos humanos.

Ahora bien, algunas de las ideas expuestas por la Conferencia son verdaderamente innovadoras y exigen a la UE que emprenda caminos nuevos aún sin explorar. Algunas de esas propuestas reclaman explícitamente una modificación de los Tratados en áreas como la salud o la defensa, entre otras.

La Conferencia ha dado un nuevo impulso para que los esfuerzos se centren en renovar y mejorar el proyecto europeo sobre la base de sus cimientos, actualizándolos cuando sea necesario. Tal como señaló la presidenta Von der Leyen en su discurso ante la Conferencia, **la Comisión siempre se pondrá del lado de aquellos que desean reformar la Unión Europea para que funcione mejor, lo que incluye modificar el Tratado cuando pueda resultar necesario**.

En este sentido, la Comisión acoge con satisfacción la voluntad del Parlamento Europeo de utilizar por vez primera las competencias que le confiere el Tratado de Lisboa para proponer modificaciones de los Tratados. El Parlamento ha fijado un conjunto de ámbitos en los que considera necesario un debate sobre la modificación de los Tratados en el marco de una **Convención**. La Comisión está preparada para cumplir plenamente su papel institucional en el procedimiento del artículo 48 del Tratado de la Unión Europea y, en concreto, para emitir su dictamen en respuesta a una consulta del Consejo Europeo.

3. EL FUTURO: SITUAR A LOS CIUDADANOS EN EL CENTRO DE LA DEMOCRACIA EUROPEA

Más allá de la calidad y cantidad de propuestas de actuación y su impulso reformador, la Conferencia también ofreció una instantánea de **cómo puede prosperar el espacio público europeo y cómo puede enriquecerse nuestra democracia a nivel europeo, nacional, regional y local** mediante la implicación de los ciudadanos. Se celebraron cientos de debates «asamblearios» o deliberaciones informales en todos los rincones de Europa. Nuevos formatos de debate, como la plataforma digital multilingüe y los paneles europeos de ciudadanos, permitieron a los europeos compartir sus ideas sobre las cuestiones que consideraban importantes para la construcción del futuro de nuestra Unión. Y se recabó la opinión de aquellos a los que es más difícil llegar, los que rara vez participan en el debate político o que quizás no hayan votado en elecciones europeas anteriores.

Algunas de las innovaciones de la Conferencia ofrecen una guía para mejorar la participación de los ciudadanos en la fijación de prioridades y ambiciones, así como en el diseño y elaboración de las políticas europeas. Sobre la base de la Conferencia, y con sus propias herramientas existentes, **la Comisión propondrá vías para reforzar el papel de los ciudadanos en la elaboración de las políticas de la UE.**

Cabe destacar, como elemento esencial y especialmente innovador de la Conferencia, los **paneles europeos de ciudadanos**. Unos 800 ciudadanos seleccionados aleatoriamente, de los cuales un tercio eran jóvenes, se reunieron en tres sesiones deliberativas y formularon recomendaciones. Algunos Estados miembros organizaron paneles nacionales de ciudadanos basados en los mismos principios.

Partiendo del éxito de estas iniciativas, **la Comisión permitirá que los paneles de ciudadanos puedan deliberar y formular recomendaciones antes de determinadas propuestas clave**, como parte de su proceso más general de elaboración de políticas y en consonancia con los principios de mejora de la legislación. Dependiendo del tema, algunos tendrán una dimensión paneuropea y otros serán paneles específicos más reducidos que abordarán temas concretos. A semejanza de la Conferencia, los participantes deberían ser seleccionados aleatoriamente, pero también deberían reflejar la diversidad y el patrón demográfico de Europa. Los jóvenes deberían representar un tercio de los participantes. Cuando proceda, se incorporará a la evaluación de impacto un «informe ciudadano» que resumirá los resultados de esos procesos participativos y deliberativos. Cuando todos los participantes sean jóvenes, este informe se denominaría «evaluación de los jóvenes». **El primero de esos paneles de ciudadanos de nueva generación se pondrá en marcha en el contexto del discurso sobre el estado de la Unión de 2022.**

La **plataforma digital multilingüe** permitió a los participantes compartir y debatir sus ideas en un par de clics y albergó los numerosos eventos que tuvieron lugar en toda Europa bajo el paraguas de la Conferencia. En mayo de 2022, la plataforma digital multilingüe había recibido casi 5 millones de visitas y contaba con más de 750 000 participantes, se habían debatido 18 000 ideas y se habían celebrado más de 6 500 eventos.

En respuesta a los llamamientos de los participantes en la Conferencia en pro del establecimiento de plataformas de consulta en línea, el portal **«Díganos lo que piensa»** ejercerá de ventanilla única para la participación ciudadana en línea y reunirá toda la información sobre los mecanismos de participación de los ciudadanos disponibles en la Comisión. Esta nueva plataforma en línea integrará los rasgos esenciales de la plataforma digital multilingüe de la Conferencia: intercambios directos entre ciudadanos y comentarios

—en todas las lenguas oficiales de la UE gracias a la herramienta *eTranslation*—, pero también encuestas en línea y eventos participativos en línea. Formará la base de un nuevo ecosistema de participación e innovación democráticas.

Esas iniciativas se inscriben en el esfuerzo más general de la Comisión por reforzar la democracia y el espacio público europeo. Ante el auge de los conflictos y el autoritarismo en todo el mundo, las **democracias y la resiliencia democrática requieren más atención y esfuerzo que nunca**. En el marco del Plan de Acción para la Democracia Europea, la Comisión propuso recientemente un conjunto de actuaciones para reforzar los partidos políticos europeos y permitirles hacer campaña en otros países, como parte de las medidas destinadas a proteger la integridad de las elecciones y abrir el debate democrático. También formuló propuestas para preservar y afianzar los derechos de los ciudadanos móviles de la UE, en particular de cara a las elecciones europeas. En el mismo sentido, el Parlamento Europeo propuso recientemente una reforma de la **legislación electoral de la UE** y formuló propuestas para incluir listas transnacionales en las próximas elecciones europeas. La Comisión apoyará al Parlamento Europeo en su labor de asegurar un acuerdo sobre la legislación electoral en el Consejo.

También estamos ante el momento propicio para iniciar una reflexión acerca de cómo puede aprovecharse la experiencia adquirida en la Conferencia para promover una identidad cívica europea. Esto implicaría, en particular, examinar cómo la educación y la comunicación pueden ofrecer un espacio para el desarrollo de este tipo de participación.

4. CONCLUSIÓN

Tal como se expone en la presente Comunicación y en su anexo, la Conferencia ha puesto de relieve que hay mucho trabajo por delante, pero también que hay mucho que aprender y mucho que preservar, particularmente la energía y el impulso para mejorar Europa y contribuir a su progreso. Aunque la Conferencia ha llegado a su fin, no ha hecho más que comenzar la labor de dar seguimiento a las claras propuestas formuladas para mejorar Europa y garantizar que todos los ciudadanos puedan seguir teniendo algo que decir acerca de las decisiones que les afectan.

La Conferencia ha mostrado que los europeos están determinados a construir un futuro mejor. Ven a la Unión Europea como una manera de lograrlo y quieren construir ese futuro junto con sus representantes electos. Una Europa de paz y prosperidad, equidad y progreso, una Europa social y sostenible, bondadosa y al mismo tiempo audaz en la aplicación de políticas decididas que beneficiarán a todas las generaciones. Su visión es clara, y las numerosas iniciativas expuestas en la presente Comunicación permitirán a la Comisión empezar a plasmar esa visión en acciones concretas.

Dar seguimiento al resultado de la Conferencia es una responsabilidad compartida de las instituciones participantes, en función de sus respectivas competencias institucionales y respetando los principios de subsidiariedad y proporcionalidad. Una comunicación clara y efectiva será esencial en este seguimiento, sobre todo para garantizar la adhesión de los ciudadanos y generar confianza en el proceso y sus resultados. Para mantener informados a los ciudadanos y aprovechar el impulso, en otoño de 2022 se organizará un **acto informativo sobre la Conferencia**. Este acto será una buena ocasión para comunicar de qué modo las tres instituciones de la UE están dando seguimiento a las propuestas y para hacer balance de los progresos en esa fase del proceso. Brindará la oportunidad de crear

un vínculo claro y cohesionado entre los resultados de la Conferencia y las futuras actividades que esta ha inspirado.