

Perplejidades ante la “Constitución Europea”

Javier DE LUCAS

1. DE QUE HABLAMOS CUANDO HABLAMOS DE “CONSTITUCION EUROPEA”

Aunque tarde, el acuerdo alcanzado por los miembros de la Conferencia Intergubernamental en su sesión del pasado 19 de junio de 2004 celebrada en Bruselas, que se ha presentado como la “aprobación” del texto de la “Constitución europea”, ha despertado por fin un debate que necesitamos, que es imprescindible. Pero quizá lo primero que habría que recordar es que, en rigor, no se ha aprobado una Constitución, frente a lo que se dice muy a la ligera. Porque, como mínimo, habría que reconocer que resulta más que discutible que el texto que tiene su origen en los trabajos desarrollados a lo largo de año y medio por la Convención presidida por el tan inteligente como pomposo Giscard d’Estaing sea una Constitución, ni siquiera haciendo un uso muy generoso de la analogía.

No me refiero sólo a las características técnico jurídicas de lo aprobado. Pero empecemos por ahí. Como se sabe, lo que se discutió en Bruselas es, en todo caso, un Tratado entre los Estados miembros de la UE recientemente ampliada a 25, un Tratado de indiscutible relevancia, sí, porque es un *Tratado para establecer una Constitución para Europa*, pero no una Constitución. Es más, en rigor, no disponemos de un texto preciso y público en que se concrete lo acordado, luego es una hipérbole hablar del texto de la Constitución. El ciudadano que, animado por los vítores y satisfacción transmitidos desde los medios de comunicación, intente algo tan sencillo como leerla, se verá frustrado, porque, en el momento de escribir estas líneas aún no se ha publicado el texto resultante de las enmiendas, negociaciones y acuerdos que se desarrollaron en los dos días de la Conferencia Intergubernamental. Disponemos, eso sí, del texto aprobado por la Convención y sometido a la Conferencia Intergubernamental después del rechazo o, para ser más exactos, del fracaso vivido en diciembre de 2003, cuando no se logró un acuerdo ante la resistencia de Polonia y España a modificar el reparto institucional de poder establecido en el Tratado de Niza¹.

Y no podemos hablar de una Constitución en el sentido de una norma jurídica vigente, pues precisamente ahora es cuando comienza posiblemente la etapa más delicada, el proceso de ratificación por parte de los Estados miembros, cuya duración puede alargarse hasta dos años. Ello exigirá previamente la traducción a las lenguas oficiales (las que se han añadido las que lo son en algunos Estados, por ejemplo en el caso español), y la firma por los Jefes de Estado de los Estados miembros. Estamos aún lejos de disponer de esa norma.

Dicho esto, hay que reconocer que el Tratado incluye importantes elementos constitucionales: el Preámbulo, la Carta de derechos fundamentales, los principios que regulan el funcionamiento de poderes e instituciones. Es importante, desde luego, el que por primera vez se formule formalmente la primacía del Derecho de la Unión sobre el de los Estados miembros (artículo I-10). Y que se establezca una más clara distribución de competencias (en particular, de la Unión y de su relación con los Estados miembros, con una cierta renovación y clarificación de las funciones del Parlamento, el Consejo y la Comisión), pero, con todo, distan aún del modelo de división de poderes propio del Estado de Derecho. Sobre todo, porque la soberanía de los ciudadanos europeos no se traduce en la soberanía del Parlamento. Y porque el sistema de adopción de decisiones, aunque ha mejorado al disminuir de forma relevante la exigencia de unanimidad en buen número de materias, conserva ese requisito en algunas cuestiones centrales (fiscales, sociales, política exterior y de seguridad común) y ha conducido a un mecanismo (doble mayoría, mayoría cualificada) de muy considerable complejidad y nada fácil de entender por los ciudadanos.

Pero, si cabe, todavía resulta más desproporcionada la expresión si nos referimos al punto de vista político en el que se usa la referencia a la Constitución. Esto es así porque resulta difícil dar argumentos que nos permitan sostener la tesis de que este texto “constitucional” desempeñe las funciones políticas que deben cumplir las Constituciones, que no se limitan a la organización del trabajo (político) de las instituciones, a la “arquitectura institucional” o, si se quiere decir de forma más brutal, al reparto del ejercicio del poder por quienes gestionan las instituciones, sino que ofrecen un proyecto, un programa político. Y quizá este ha sido el problema, que los protagonistas del proceso constituyente se han ocupado sobre todo de las cuotas (incluso más que de las reglas) para distribuir el poder europeo, de cómo organizar el funcionamiento de la UE, y muy poco de lo que debe ser Europa, de la Europa social y la Europa política, esto es, de los desafíos reales: de las desigualdades, de la exclusión, de los mecanismos de arraigo y de apertura a un espacio supranacional, de optimizar los derechos de los ciudadanos, y de cómo abrir Europa a quienes quieren pertenecer a ella, garantizando al mismo tiempo su espacio de libertad, justicia y seguridad.

2. CONSTITUCION, IDENTIDAD Y CIUDADANIA EUROPEA

No quiero decir que el Tratado carezca de operatividad política, la que debe desempeñar una Constitución. Pero debemos reconocer que, para que así

¹ Habría que reenviar a los documentos CIG 85/04, CIG 81/04 y CIG 50/03, que pueden consultarse en <http://www.eu2004.ie>.

llegue a ser, las dificultades a superar son de extraordinaria envergadura. Y no hago esta referencia para justificar fácilmente una posición escéptica (sí no pesimista), sino, más bien, para poner de relieve que si algo se obtiene debe ser valorado como un éxito muy destacable, aunque estemos sólo al principio del camino.

Voy a referirme sólo a una de ellas, la más evidente. La primera de esas dificultades la ha formulado a mi juicio con sintética exactitud M. Rigoni, cuando ha escrito que uno de los cambios más importantes a los que asistimos es que hoy es difícil saber dónde empieza y acaba Europa desde el punto de vista cultural e incluso geográfico. A qué recurrir para delimitarla, para establecer su identidad. Es difícil, dice Rigoni, de una parte, porque el flanco atlántico (no sólo por el vínculo con los EEUU) a veces no parece europeo y, sobre todo porque no sabemos dónde comienza el oriente —nuestro oriente— hoy. Y, por lo demás, la UE de los 25 tampoco es Europa (Rigoni, 2003) Como recuerda Rigoni, nuestra civilización es indoeuropea, euroasiática, pero la historia ha borrado las barreras y carece de sentido el viejo confin del este, máxime cuando en la vieja Europa del este hay una cultura —sin ir más lejos, una literatura, una poesía— de la que no tenemos consciencia aunque nos haya construido también como europeos: no es pensable Europa sin Tolstoi, Dostoievski, Turguenev, Chejov, sin Eisenstein, Evutchensko o Tchaikovski. El problema es que no la conocemos y no tenemos idea de los valores de esos pueblos europeos del este. No digamos nada si planteamos la eterna cuestión de la inclusión de Turquía, como ha sintetizado entre nosotros, recientemente, Ignacio Sotelo: “una Europa económica, social y políticamente integrada exige trazar con claridad los límites geográficos y socioculturales, de modo que, una vez delimitado un recinto preciso, quepa un crecimiento hacia adentro. La entrada de Turquía hace imposible esta segunda opción y decanta el proceso de manera definitiva hacia el primer modelo de una Europa débil que se irá disolviendo con el paso del tiempo en un proceso continuo de ampliaciones. La integración de Turquía rompe los límites geográficos y socioculturales de Europa, acabando con la posibilidad de una Europa política, social, cultural y económicamente integrada. No suficiente con ello, la extensión, con cerca de 800.000 kilómetros cuadrados, sería el mayor país de la Unión, y una población de 66 millones de habitantes, que en dos decenios podría superar a la de Alemania, con la renta más baja entre los viejos y nuevos socios, un 23% en relación a la de los Quince, modificarían por completo perfil y fondo de la Unión. También Rusia pertenece al continente y a la cultura de Europa en mucha mayor medida que Turquía, y desde el siglo XVIII, también con mucha mayor fuerza que el Imperio otomano ha sido una potencia sin la que no se entiende la historia de nuestro continente, y nadie pensara que Rusia podría adherirse a la Unión sin que ésta quedase aniquilada”². El problema es que la discusión real so-

bre la inclusión de Turquía no obedece tanto a los límites identitarios sino al hecho relevante de que Turquía se convertiría en el país de mayor peso de la UE por razón del criterio de población, por encima de Alemania. Un país, además, con un vínculo especial con los EEUU por mor de su importancia estratégica en la OTAN, y con tradicionales relaciones difíciles con Grecia.

Para Rigoni, quizá la disolución de los ejércitos de los países europeos en un ejército europeo haría posible otro vínculo para unir nuestros destinos, pero el problema va más allá. Si de lo que se trata es de crear la UE como comunidad política, la dificultad es la inexistencia de demos europeo y de ciudadanía europea, como han subrayado Nair, Balibar, Ferrajoli y tantos otros. Además, como insiste Balibar, a imagen y semejanza de los Estados (nacionales), es obvio que la construcción de un *demos* europeo, un proyecto que exigiría, entre otras cosas, como también recuerda Balibar, afrontar la cuestión de las fronteras, de la migración, la superación de la crisis del modelo social europeo, de la justicia, de la lengua y la superación de la división política de Europa que surgió de la guerra y de la guerra fría (por eso hay que asumir la historia reciente europea, incluida la historia del comunismo).

Pero, sobre todo, a ese proyecto *le hacen falta los europeos* y ese elemento no puede venir sólo de una noción tan exclusivamente funcional y vicaria como la de ciudadanía europea que propicia la Constitución. Por eso, creo que tienen razón Haenel y Sigard cuando escriben que si bien el vínculo exclusivo y excluyente entre nacionalidad y ciudadanía desemboca en el chauvinismo, privar a la ciudadanía de las raíces identitarias hace fracasar el proyecto político (2003: 46)³. Pero entonces nos enfrentamos al problema más difícil, y no, como se ha dicho, a la solución. No creo que el déficit fundamental del proyecto europeo sea que no se ha dejado clara la identidad europea. Me parece más bien que la insistencia en poner por delante una visión culturalista de la identidad europea, por más que sea atractiva y se encuentre formulada de forma excepcional por creadores artísticos, ensayistas y filósofos, tal y como ha hecho recientemente George Steiner⁴, es un callejón sin salida.

Para decirlo claro. Me parece que probablemente damos excesiva importancia al sustantivo *identidades* —es decir, la difícilísima cuestión de la identidad—, y excesivamente poca al calificativo —la delimitación europea— que tampoco es nada sencillo. No sé si la mejor respuesta sería aquella de San Agustín acerca del concepto de tiempo, pero lo cierto es que no me parece nada sencillo

Recuérdese la conocida oposición de Giscard d'Estaing, pero también las tesis favorables de R Prodi. Sobre la discusión acerca del cristianismo, el islam y la identidad europea, cr. El reciente libro de Weiler (2004) y el de Seglers (2004).

² “si une nationalité qui ne se prolonge pas en citoyenneté ne peut s'affirmer que comme particularisme, inversement une citoyenneté qui ne repose pas sur une forme d'identité ne peut être la base d'une authentique affirmation politique. Il en est de l'affirmation politique comme de l'enseignement selon Jaurès: on affirme d'abord ce que l'on est. Et pour s'affirmer ensemble sur la scène internationale, il faut en avoir une perception commune, ce qui est le propre d'une forme de communaute, le fruit d'une identité partagée”

³ G. Steiner, *The Idea of Europa*, Nexus, Amsterdam, 2004.

² Cfr Sotelo, “El dilema de Europa”, *El País*, 30-03-04. Entre la clase dirigente en la UE hay una considerable división al respecto

cierto es que no me parece nada sencillo definir hoy la noción "europeo": ¿de qué hablamos cuando hablamos de Europa? ¿qué quiere decir ser europeos?

Por esas razones, he propuesto que la única forma de superar el callejón sin salida al que nos conduce lo que parece la respuesta obvia, la de la identidad, es reconducir la tradicional respuesta cultural —culturalista— sobre la identidad. Entre otras razones por dos precauciones elementales. La primera, que estoy de acuerdo con Wittgenstein en su temor ante el problema filosófico —o, si lo prefieren, conceptual— de la identidad. La segunda, porque creo que hay un exceso de culturalización en el debate sobre identidades colectivas, cuando estoy firmemente convencido de que lo importante en ese debate es el momento político, incluso jurídico. Y conste que no soy ningún ingenuo *nomófilo*, pues nunca me he hecho demasiadas ilusiones acerca del poder del Derecho para transformar ni, menos aún, para crear la vida social. Pero aun así hay que concederle su función y creo que en el debate que nos ocupa es muy importante, mucho más de lo que se cree. Precisamente porque, aunque parezca un contrasentido, la UE es más un proyecto normativo que una realidad social que se traduce en instituciones y reglas, de donde la importancia de acudir al Derecho para responder a la pregunta ¿qué quiere ser Europa?⁵. En otras palabras, no niego la importancia de la cuestión de la identidad, cuyo olvido sería, al decir de algunos (Haenel, Sigard), el defecto fundamental del proyecto europeo. Pero trato de darle otra respuesta.

Aunque Europa existe como tal, porque hay un territorio, una historia, una herencia, no está nada claro que ese depósito nos permita hablar de identidad común. Lo que quiero decir es que, en lo que respecta a la UE, el Derecho y la política van por delante de la historia y de la cultura. Otra cosa es que sean sólo la *longa manus* de cierta concepción del mercado⁶. Pero creo, con Ferrajoli, que es la Constitución como norma jurídica peculiar, como norma y como programa político, la que *constituye* al pueblo como *demos*, y por eso estoy convencido de que es precisamente la Constitución europea la que puede crear eso que por ahora no existe, el tipo de *identidad europea* que resulta verosímil y deseable, y que en mi opinión no es cultural, ni religiosa, ni, obviamente, nacional, factores todos ellos en los que reluce la diversidad. No, es sobre el cimiento de la Constitución como instrumento jurídico y como proyecto político como podremos obtener lo

más necesario, el *demos* europeo, el sujeto político de Europa, es decir, como nos convertiremos en verdaderos ciudadanos europeos.

En otras palabras, que, como se puso de manifiesto en el curso de la primera etapa de los debates de la Convención, cuando se discutía qué podemos esperar de Europa, la respuesta más factible parecía, como sostienen Haenel y Sigard, que Europa se afirma sobre todo a través de su papel en la escena internacional, que es ahí donde recupera —donde puede recuperar, más bien— su identidad (Haenel-Sigard 2003: 14). Es la tesis en la que ha insistido entre nosotros F. Aldecoa: "Más Europa en el mundo". El problema es que ese escenario propicia, hoy por hoy, más dudas que respuestas⁷..

Pues bien, eso es lo que trata de ofrecer (y a mi juicio lo consigue, más allá de pomposas citas) el preámbulo del texto aprobado: una Europa que se ve a sí misma como potencia de equilibrio, como factor de civilización, de libertad, igualdad y progreso, abierta al mundo, y que quiere contribuir al desarrollo de la paz, de la justicia y de la solidaridad. Una Europa que no olvide a los débiles y a los desfavorecidos, que apuesta por la cultura plural y por la profundización en la democracia. Por eso, a mi juicio, y puede parecer paradójico, el paso adelante que supone la primera definición de una política exterior europea será el primer rasgo definitorio, porque la Unión Europea —que todavía no es Europa— se define sobre todo por contraste con otros sujetos políticos del mundo globalizado. Esa definición se cifra en dos rasgos.

El primero, precisamente el más claro, pese a su reiteradamente denunciada debilidad, el de la acción exterior, el de *Europa en el mundo*, como potencia real (no evanescente, no virtual) que permita un cierto equilibrio frente a los EEUU y frente a otros poderes aún emergentes. Por eso no es sólo un poder de equilibrio geoestratégico frente a la potencia hegemónica, para apoyar la visión multilateral del orden internacional y la primacía de la ONU, sino también frente a la lógica del mercado global, la de la desigualdad mundial (lo que incluye la tecnología). La UE es el principal agente de cooperación y desarrollo en el mundo, el principal donante de ayuda y debe afirmarse en esa vocación y depurarla de interferencias. Ese es el sentido concreto que debe adquirir las expresiones del preámbulo que recogí más arriba. Pero eso no basta, porque es preciso que el proyecto político se aproxime a las necesidades de los ciudadanos. Y ahí es donde encontramos una parte de la respuesta, en el segundo elemento.

El segundo, es el del modelo social europeo, un modelo basado en el "capitalismo renano" por utilizar la terminología de Michel Albert, o, para ser más exactos, el de mantenimiento de la prioridad

⁷ Un buen elenco de unas y otras puede encontrarse en un reciente ensayo de Balibar (Balibar 2003) en el que, utilizando una paráfrasis de Jameson —*the vanishing mediator*—, califica a la UE como como un *médiateur évanouissant*, "una entidad abierta, un lugar de traducción y de paso, capaz de esfumarse y renunciar a la construcción de mitos identitarios fuertes, a la arrogancia de las potencias, en su misión de antipotencia mediadora del mundo"

⁵ Que daba título, por ejemplo, al interesante dossier nº 6 de La Vanguardia, abril/junio 2003, *Qué quiere ser Europa*, con trabajos de W. Wessels y U. Diedrichs, K. Hughess, C. Closa, M. Pojares, E. Barbé y P. Boniface entre otros.

⁶ Y además de ese obstáculo, hoy tenemos otro problema, quizá más peligroso. Me refiero al riesgo de que se insista en recuperar una vía tan eficaz como peligrosa de construcción de la identidad, esto es, mediante la referencia a un enemigo, que en nuestro caso parece cada vez más claramente identificado con el terrorismo vinculado al fundamentalismo islamista y, lo que es peor, vincularlo con delirados flujos migratorios a los que se relaciona con ese rasgo. Incluso extender esa relación a los europeos o aspirantes a europeos que se vinculan con el Islam. Todo eso puede llevarnos que puede llevarnos a buscar unas raíces europeas —no por históricas menos parciales, si se absolutizan— que abocan a la guerra de civilizaciones

de *cohesión social*, la fórmula o, mejor, el eufemismo que hoy se utiliza para referirse al mínimo de Estado de bienestar que aún se mantiene. No es sólo un modelo económico, sino social, cuyo rasgo distintivo se encuentra en la divisa “unidos en la diversidad”, en el valor reconocido a la pluralidad, lo que le aparta del cacareado *melting pot* de los EEUU (*e pluribus unum*), que en realidad trata de reconducir la diversidad a la unidad. La UE es una unión de diversos que trata de preservar esa diversidad como valiosa, como su paradójico signo de identidad, tal y como supo señalar J. S. Mill. Pero el problema es que la Constitución de la que hablamos parece excesivamente tímida en el aspecto económico y en el sociocultural, como apuntaré más abajo.

Y sobre todo, el déficit fundamental para que podamos hablar de Constitución es el lugar de la ciudadanía, pues sin una ciudadanía activa y protagonista de la vida política, difícilmente el proyecto político responderá a las necesidades de los ciudadanos. El problema es que, aunque la retórica de la Convención y de la Conferencia Intergubernamental nos asegure que esta es la Constitución de la “Europa de los Estados y de los ciudadanos”, lo que falta justamente es una ciudadanía bien definida, soberana, activa, sujeto de la Constitución. Una ciudadanía que pueda suscribir un acuerdo constituyente, un acuerdo de los ciudadanos como sujetos constituyentes en torno a una norma jurídica y a un proyecto político. Es cierto que, en la medida en que la fase final de ratificación del texto se llevara a cabo mediante referenda en los que los ciudadanos de los distintos Estados miembros se pronunciasen podría decirse que se ha alcanzado ese elemento decisivo. Pero el problema es que, aunque así fuera, la noción de ciudadanía europea que encontramos en el texto del Tratado dista mucho de las características que exige un modelo democrático.

En todo caso, quizá el mejor argumento que pueda hacerse a favor del texto aprobado sea precisamente el de su existencia. Y no es una *boutade*. Al contrario, precisamente porque necesitamos una Constitución, el hecho de que se haya alcanzado finalmente un acuerdo sobre esta etapa constituyente merece ser acogido como un factor de avance en el proceso que en algún momento nos permitirá a los europeos dotarnos de una verdadera Constitución.

3. ¿UNA EUROPA SIN EUROPEOS?

Pero nos falta otra ciudadanía. Una ciudadanía plural e inclusiva, conforme a un modelo participativo, más que representativo, del que sólo hay rastro en el enunciado genérico del artículo I-46. Y el primer déficit a ese respecto nace de que se haya perdido de nuevo la oportunidad de abrir la noción de ciudadanía europea a ese modelo. La noción de ciudadanía en el Tratado es otra vez presa de la jaula de hierro de la nacionalidad, y se complementa, pues, con el mantenimiento de las políticas de inmigración que sostienen los países miembros y

reproduce la propia UE. Unas políticas que son el obstáculo fundamental para impedir el reconocimiento de los otros —los inmigrantes— como sujetos, como personas, como miembros de la comunidad, para hacer inviable su proceso de individualización y socialización. La lucha por un modelo de UE entendida como democracia plural e inclusiva pasa por la transformación de esa categoría. No por la abolición de las fronteras ni por la desaparición sin más de los estados, pero sí por pensar a fondo el reconocimiento de la libertad de circulación, del derecho a obtener la residencia y de la apertura del acceso a la ciudadanía.

Y ese problema se suma a la objeción fundamental a la que me he referido en estas páginas, el hecho de que los ciudadanos apenas comparecen en este proceso constituyente. Y que no se nos replique que sí lo hacen a través de sus representantes. No es cierto, en primer lugar, porque nunca se ha abierto a los ciudadanos la decisión de elegir a sus representantes constituyentes. No lo es, además, porque cuando se adopta la decisión de crear la “Convención”, los ciudadanos están ausentes. El proceso de la Convención, como el de la adopción del acuerdo de la Conferencia Intergubernamental a propósito del Tratado por el que se adoptará la Constitución es, como casi todo en la UE (a excepción del Parlamento) un asunto de Gobiernos y de burocracia comunitaria. Es cierto que se ha hecho un esfuerzo notable, sobre todo por parte de las presidencias griega e irlandesa de la UE en los dos últimos semestres, por acercar toda la información posible a los ciudadanos, como lo muestran los proyectos del portal de la UE donde se refleja la notable participación en el debate de grupos organizados, desde ONG a movimientos sociales, sindicatos, asociaciones políticas o grupos de analistas y académicos. Pero todo esto es difícil de trasladar a un debate constituyente que sea sencillo y asequible para la ciudadanía. El resultado es, sin duda, la abstención con la que los electores europeos respondieron a la convocatoria electoral del 13 de junio de 2004, la primera en la que la Constitución europea estaba sobre la mesa.

Y lo grave es que, como era de temer, los gobiernos europeos, que se resisten a perder su monopolio del proyecto de la UE, no han sabido sacar la lección de los resultados de ese domingo 13 de junio. Todos citan con gesto compungido el fracaso que supone la impresionante abstención, pero acto seguido se apresuran a declarar que sí, que van a trabajar para aproximar Europa a los ciudadanos y que aprobarán el proyecto de Constitución en unos días: “frente a la abstención, Constitución”, parece el lema. El problema es que esa respuesta, que más parece una huída hacia delante, podría conducirnos a un fracaso aún mayor. Dicho de otra manera, es como si nos hubieran llevado al borde del abismo y ahora nos gritasen “¡un paso más!”.

Probablemente, en mi opinión, ese era el momento para haber exigido necesitamos exigir una moratoria para reflexionar en el proceso constituyente europeo. Después del chaparrón de agua fría de una abstención que superó de largo la mitad de la

población (y en el caso de los 10 países protagonistas de la ampliación alcanza los tres cuartos), la pregunta era si nuestros gobernantes creían de verdad que aprobar esta Constitución iba a contribuir a reducir un riesgo que se ha hecho realidad, el rechazo —como mínimo, el desinterés— ciudadano por lo que nos ofrecen como proyecto europeo. La pregunta era si la premura en aprobar la Constitución europea no incrementará las filas de los euroescépticos, si no las de los eurófobos a lo largo de la etapa de ratificación en cada uno de los Estados miembros, porque es evidente que no nos podemos permitir otro fracaso después de constatar que vivimos en un proceso de desafección para el que no nos sirve consolarlos con el mal ajeno: el argumento de que el porcentaje de ciudadanos norteamericanos que votan en las elecciones presidenciales es menor, no sirve, porque se comparan dos realidades tan extrañas como peras y tomates, dos experiencias muy diferentes, empezando por su historia, su experiencia y su propósito. No podemos empezar nosotros por donde otros acaban.

No creo que necesitemos —ni lo pido— entusiasmo, ilusión ni magia. Apelo al reconocimiento y al consentimiento propios de una ciudadanía activa, no de clientes o consumidores satisfechos (algo que, por otra parte, sólo está al alcance de unos pocos de los europeos y de muy pocos entre los nuevos). Y sucede que esta Constitución, con sus aciertos innegables, está lejos de poder proporcionar semejante resultado.

Ante todo, porque es una Constitución de los Estados nacionales y de sus Gobiernos: y eso sobre todo quiere decir, como se ha subrayado por sus propios adalides, que no es una Constitución de los pueblos, es decir, se trata de una Constitución anclada en la noción de comunidad política identificada con el Estado-nación, que no quiere conjugar el cosmopolitismo europeo con las raíces desde las que los ciudadanos hacen suya Europa, desde el pluralismo en serio. Una Constitución que en lo social se presenta demediada, con una Carta de derechos por debajo de los standards normativos alcanzados en buena parte de los Estados miembros⁸, que consagra la liberalización de la

economía y el debilitamiento del Estado del bienestar. Como ha escrito agudamente Massimo La Torre (La Torre, 2004), su concepción de los derechos parece anterior al Estado de bienestar, a la noción de ciudadanía social y el sujeto de los mismos es, por antonomasia, el agente económico, el empresario, más que el trabajador o simplemente el ciudadano. Como sostiene el profesor italiano, esto se advierte, de un lado, en la centralidad otorgada al derecho de propiedad (definido en el artículo I-17 al más puro estilo romano⁹) y a la libertad de empresa (que la precede, en el artículo I-16), y, de otro, en el hecho de que buena parte de los derechos sociales fundamentales se ven rebajados de rango, como el derecho a la salud o a la seguridad social, que aparecen como derechos ordinarios, por no hablar de los relegados a la categoría de medidas políticas (derechos de tercera edad, de los consumidores),

Es también y sobre todo una Constitución en la que los ciudadanos no son sujetos activos de la democracia, con verdadero poder de control y derecho de decisión sobre la agenda política, porque no contiene verdaderos derechos políticos. Como también señala La Torre, “el artículo I-1, sección primera, es en este sentido ejemplar. La *constitución* europea (así llamada de manera explícita) pretende reflejar la voluntad de ciudadanos y *Estados*. Sin embargo, en el párrafo inmediatamente siguiente se precisa que son solo los Estados que en esta “constitución” conceden competencias a la Unión. Retorna así el sabor, el olor, el color —aunque no necesariamente el hedor— del siglo XIX. Ya que quizás estamos delante a una especie de *constitución octroyée*: No es una Constitución que produce y legitima el orden político desde abajo, sino desde arriba, a la manera de los príncipes decimonónicos que graciosamente concedían a sus súbditos alguna garantía contra los excesos del poder y sobre todo una reglamentación más o menos racional y cierta de los órganos públicos” (La Torre, 2004). Una Constitución que no apuesta por la igualdad compleja y por la inclusión, pues sigue excluyendo de la plena equiparación jurídica y política no ya a los inmigrantes, sino incluso a quienes son residentes legales permanentes. Una Constitución que no se compromete en serio con la defensa del medio ambiente¹⁰. Una Constitución en suma en la que la

⁸ Y en todo caso, no universales, es decir, para todos los europeos. Véase por ejemplo la crítica formulada desde la CES, 17.06.04 y 21.06.04 la *Social Plattform of European NGOs, ATTAC, el Foro Social Europeo* o la *AFEM* (Association des Femmes de l'Europe Meridionale, integrada en el grupo Europe Sociale), que insisten en aspectos como la desregularización de las normas que impiden el libre desenvolvimiento del capital (como la liberalización del mercado de trabajo), la privatización de lo público. Denuncian una política económica cuyos principales objetivos (ya marcados en los criterios de convergencia definidos en el Tratado de Maastricht) son la reducción de la inflación y la limitación del gasto público, subordinando a estos objetivos todo lo demás, como la protección ambiental o el empleo y reduciéndose los fondos destinados a asuntos sociales (paro, pensiones, educación, sanidad, etc.). Y sostienen que la consecuencia de estas políticas es un aumento de las desigualdades en Europa, donde hay un 10% de personas sin empleo y crece la precariedad laboral, especialmente entre mujeres y jóvenes. Señalan que la competencia entre regiones y entre trabajadores/as tiene el coste del empeoramiento de las condiciones laborales y que se está quebrando del tejido productivo tradicional, al mismo tiempo que existe un creciente control del mercado por las transnacionales, lo que están redundando en una pérdida de soberanía y una precarización masiva del empleo. Denuncian otra consecuencia patente, la fuerte subida de precios de productos de primera necesidad que se ha producido asociada a la entrada en circulación del euro. Subrayan

que la moneda única da a los ciudadanos la ventaja, de poder viajar sin cambiar dinero, pero la verdadera ventaja es para el gran capital que puede actuar con una moneda más fuerte a escala internacional, y única en el ámbito. Finalmente insisten en que, pese a que se favorece la libre circulación de capitales, se limita la circulación de personas, creándose una “Europa Fortaleza” que margina, explota, ilegaliza y criminaliza a buena parte de la población inmigrante. Cfr <http://europa.eu.int/futurum>

⁹ El mismo La Torre hace ver que situada en el apartado relativo a la libertad, la condición de propietario se eleva como precondition de ciudadano.

¹⁰ Desde los movimientos ecologistas se ha incidido en particular en esta crítica. Las decisiones políticas sobre comercio e inversión, las políticas energéticas y de transporte, los modelos agrícolas y de ordenación del territorio, los impulsos a los procesos de liberalización y desregulación, en definitiva, la política económica y social de la UE tiene graves impactos sobre el medio ambiente a escala tanto local como global. La UE acierta en sus diagnósticos sobre insostenibilidad, pero continúa con las mismas políticas que han creado el problema. Un ejemplo palmario de la insostenibilidad que promueve la UE es su política de transporte. La construcción de la Unión está concebida para deslocalizar la producción y establecer una distribución y un comercio a largas

lógica del mercado parece más fuerte que la de los derechos y la ciudadanía.

Europa, los europeos, necesitamos *nuestra* Constitución, una que nos haga sentirnos ciudadanos. Necesitamos, más Europa, lo que quiere decir, una Europa más política, y eso no existe sin el protagonismo de los ciudadanos, por encima de los Gobiernos. Por eso necesitamos una verdadera Constitución europea.

NOTA BIBLIOGRAFICA

Balibar, E., *L'Europe, L'Amerique, la Guerre*, Paris, La Découverte, 2003

Balibar, E., *Nosotros ciudadanos de Europa*, Tecnos, Madrid, 2003 (edición francesa La Decouverte Paris, 2001)

Borrell, J., Carnero, C., y López Garrido, D., *Construyendo la Constitución europea Crónica política de la Convención*, Madrid, 2003

Giscard d'Estaing, V., *La Constitution pour l'Europe*, Paris, Albin Michel, 2003

Haenel, H., Sicard, F., *Enraciner Europe*, Seuil, Paris, 2003

La Torre, M., "La Constitución europea en tiempos de Imperio", *Pasajes*, 15/2004

De Lucas, J., "Identidad europea y Constitución", *Pasajes*, 12/2003.

Rigoni Steiner, M., *Le frontiere d'Europa*, *Corriere della Sera*, cultura, 15 12 03

Seglers, A., *Musulmans a Catalunya El rept de l'integració i la llibertat religiosa*, Angle, Barcelona, 2004

Steiner, G., *The Idea of Europa*, Nexus, Amsterdam, 2004

Todorov, T., *Le nouveau Desordre Mondial. Réflexions d'un Européen*, R Laffont, Paris, 2003

VV AA., *Europa ante su futuro Una visión desde Euzkadi*, Consejo Vasco del Movimiento Europeo, Bilbao, 2004

VV.AA. *La Vanguardia*, dossier 6/ 2003, *Qué quiere ser Europa*, con trabajos de W Wessels y U Diedrichs, K. Hughess, C Clo-sa, M. Poyares, E. Barbe y P. Boniface entre otros.

Weiler, J H H , *Una Europa cristiana Un ensayo exploratorio*, Encuentro, Madrid, 2003

**SI QUIERES PARAR
LA PENA DE MUERTE,
EMPIEZA DESCOLGANDO
EL TELÉFONO.**

902 119 133

Si quieres hacer algo en contra de la PENA DE MUERTE,
llámanos o envíanos este cupón.

Recibirás información

nombre: _____

dirección: _____

C.P.: _____

población: _____



**Amnistía
Internacional**

Sección Española

C/Fernando VI, 8-1º Izda.

28004 Madrid

TEL.: 902 119 133

amnistia.internacional@a-i.es

www.a-i.es

distancias que incrementa el consumo de energía y la emisión de sustancias contaminantes. Por eso denuncian que un proyecto que se somete a la actual lógica de economía globalizada nunca puede ser sostenible. La UE es responsable de alrededor del 24% de las emisiones de gases de efecto invernadero. La producción energética es la mayor emisora de CO2 a la atmósfera (aunque el transporte cada vez supone un porcentaje mayor) La UE ha firmado el pírrico Protocolo de Kioto, pero la propia Agencia Europea del Medio Ambiente reconoce que la Unión no logrará cumplir los compromisos adquiridos en Kioto si no se adoptan medidas adicionales