



LA 'CONSTITUCIÓN' EUROPEA Y SUS MITOS







XAVIER PEDROL y GERARDO PISARELLO

LA ‘CONSTITUCIÓN’ EUROPEA Y SUS MITOS

UNA CRÍTICA AL TRATADO
CONSTITUCIONAL Y ARGUMENTOS
PARA OTRA EUROPA

Icaria ✿ Más Madera



Comité asesor: Mariano Aguirre, Luis Ángel Fernández Hermana,
Ignacio Ramonet y José María Tortosa.

Diseño de la cubierta: Josep Bagà

© Xavier Pedrol y Gerardo Pisarello

© De esta edición
Icaria editorial, s.a.
Ausiàs March, 16, 3º 2º / 08010 Barcelona

ISBN: 84-7426-771-4
Depósito legal: B-4087-2005

Fotocomposición: Text Gràfic

Impreso en Romanyà/Valls, s.a.
Verdaguer, 1, Capellades (Barcelona)

Todos los libros de la colección Más Madera están impresos en papel reciclado.
Printed in Spain. Impreso en España. Prohibida la reproducción total o parcial.

ÍNDICE

Presentación 11

Introducción: ¿Quién teme al debate europeo? 13

MITO Nº 1: Por su naturaleza «constitucional», este Tratado servirá para refundar la idea de Europa y para acercarla a los ciudadanos 21

Se dice: «Aprobar una ‘Constitución para Europa’ representará un salto cualitativo en la construcción de la Unión» 21

Se dice: «Contar con una Constitución servirá para afianzar la integración y la identidad política europeas» 22

Se dice: «Contar con una Constitución servirá para simplificar y acercar la idea de Europa a los ciudadanos» 24

MITO Nº 2: Aunque no representa el mejor de los mundos posibles, este texto se podrá mejorar en el futuro, ya que en definitiva no deja de ser un Tratado 26

Se dice: «No hay que dramatizar. Lo que está en juego, a la postre, es la reunión y simplificación de los Tratados anteriores: un paso más en la construcción de Europa» 26

Se dice: «Es verdad que el texto definitivo tiene insuficiencias, pero podrán enmendarse una vez aprobado» 26

Se dice: «Este Tratado no blindada nada, ya que prevé cláusulas de flexibilidad que permiten sortear la tiranía de la unanimidad» 28

MITO Nº 3: El método de elaboración utilizado en esta ocasión comporta un avance sustancial respecto de los Tratados anteriores 30

Se dice: «La designación de una Convención para la redacción del texto comportó la apertura de un auténtico proceso constituyente democrático» 30

Se dice: «La Convención recogió los puntos de vista políticos más diversos y fue especialmente sensible a la participación ciudadana» 31

Se dice: «El método de la Convención supuso dejar atrás la primacía del viejo método intergubernamental» 31

MITO N° 4: El contenido del Tratado constitucional supone significativos pasos adelante en materia social y ambiental 33

Se dice: «Esta Constitución recoge objetivos y valores que permiten garantizar el modelo social europeo» 33

Se dice: «La Constitución, de hecho, permite trasladar satisfactoriamente el modelo social europeo del ámbito estatal al supraestatal» 35

Se dice: «Con esta Constitución, la protección de los servicios públicos gozará, por primera vez, de base jurídica» 38

Se dice: «Las previsiones constitucionales en materia ambiental aseguran una Europa ecológicamente sostenible» 40

Se dice: «En todo caso, la presencia de preceptos que favorecen las políticas de liberalización y privatización no puede considerarse un retroceso, ya que estaban consagrados en los Tratados anteriores» 41

Se dice: «Si algunos estados miembros quieren ir más lejos y más deprisa en el terreno social y ambiental, podrán hacerlo mediante el sistema de cooperaciones reforzadas» 42

MITO N° 5. El Tratado democratiza la estructura institucional de la Unión y abre importantes vías a la participación ciudadana 45

Se dice: «La Constitución introduce mayor legitimidad en la organización institucional de la Unión y asegura más transparencia en la toma de decisiones» 45

Se dice: «El Parlamento Europeo es el gran ganador de este proceso constituyente» 49

Se dice: «Los pueblos y regiones de Europa pueden ver reconocidos en el texto sus aspiraciones de autonomía, así como su diversidad nacional y cultural» 51

Se dice: «La Constitución fortalece la vida democrática en la Unión y reconoce vías permanentes de diálogo con la sociedad civil» 55

Se dice: «La Constitución garantiza una Europa laica que permitirá, entre otras cosas, avanzar en la igualdad entre hombres y mujeres y en la protección de las minorías sexuales» 56

Se dice: «Un paso importante para democratizar la Unión es la consagración constitucional del derecho de iniciativa legislativa popular europea» 60

MITO Nº 6: La incorporación al Tratado de la Carta de Niza supone una importante conquista para la protección de los derechos fundamentales 64

Se dice: «Por primera vez en la historia de la Unión, se introduce una Carta de derechos con valor jurídico vinculante» 64

Se dice: «La Carta permitirá una mejor protección de los derechos reconocidos por los estados miembros» 65

MITO Nº 7: La adopción del Tratado constitucional dará a Europa una voz propia en el mundo, convirtiéndola en contrapeso de los Estados Unidos y asegurará el respeto del derecho internacional 71

Se dice: «La Constitución compromete a Europa con la paz, los derechos humanos y la Carta de Naciones Unidas» 71

Se dice: «La Constitución afianzará una política exterior y de defensa común que servirá de contrapeso a la hegemonía estadounidense» 73

Se dice: «La Constitución contribuirá a asegurar la Europa de las libertades frente a las tentaciones de regresión autoritaria» 77

MITO Nº 8: El Tratado constitucional contribuirá a expandir el modelo de progreso europeo al resto de pueblos del mundo, comenzando por los recién incorporados países del Este 81

Se dice: «La Constitución garantiza una ciudadanía democrática e inclusiva como seña de identidad europea» 81

Se dice: «Apoyar la Constitución es un deber de solidaridad con los nuevos vecinos del Este. Como ocurrió con España, Portugal o Grecia, este texto contribuirá a elevar la calidad de vida y el bienestar de sus poblaciones» 86

Se dice: La Constitución asume los valores de una Europa abierta y solidaria, basada en la cooperación y en la ayuda humanitaria 88

MITO N° 9: La oposición al Tratado constitucional contribuye a la causa del anti europeísmo conservador y populista y entraña un rechazo, en suma, de la idea misma de Europa 92

Se dice: «Europa es necesaria y, para fortalecerla, es preferible una mala Constitución a una no-Constitución» 92

Se dice: «Oponerse a esta Constitución supone coincidir con las posturas de Le Pen y del euroesceptismo conservador» 94

MITO N° 10: El rechazo del Tratado constitucional daría lugar a una crisis irresoluble y al estancamiento en el Tratado de Niza 97

Se dice: «A pesar de las reservas que pueda suscitar, rechazar la Constitución supondría el retroceso a una Europa de múltiples velocidades y una crisis de irreparables consecuencias» 97

Se dice: «Hay que elegir: rechazar este Tratado constitucional supondría quedarse empantanados en el lodazal del Tratado de Niza o, peor, quedarse fuera de la Unión» 98

Se dice: «No hay alternativas: desde un punto de vista realista ésta es la única Europa posible» 99

Para concluir: Lo que este Tratado constitucional no es 105

Algunas alternativas: Otra Europa, otro mundo 107

Para seguir pensando 113

L'Europe ne dit pas ce qu'elle fait; elle ne fait pas ce qu'elle dit. Elle dit ce qu'elle ne fait pas; elle fait ce qu'elle ne dit pas. Cette Europe qu'on nous construit, c'est une Europe en trompe l'oeil.

PIERRE BOURDIEU

Uno de los medios más eficaces para que las cosas no cambien nunca por dentro es renovarlas —o removerlas— constantemente por fuera.

ANTONIO MACHADO

Sempre serà un mal mètode el d'improvisar a corre-cuita Constitucions [...] I sempre ho serà també el de sostroure a la discussió lliure i a l'ambient popular, per apremis de temps o per esperit de cenacle i de comitè, l'elaboració d'aquests textos.

ANTONI ROVIRA I VIRGILI

We have to ask ourselves, here and now, do we wish to join that procession, or don't we? On what terms shall we join that procession? Above all, where is it leading us, the procession of these educated men?

VIRGINIA WOOLF



PRESENTACIÓN

La Asociación Catalana para la Defensa de los Derechos Humanos (www.acdh.org) se creó en el año 1986, a partir de la iniciativa de un grupo de abogados que constituían el núcleo más activo de la Comisión de Defensa de los Derechos de la Persona, existente desde 1970 como comisión interna del Colegio de Abogados de Barcelona.

A lo largo de estos años ha prestado especial atención a las reformas legislativas en el ámbito penal, procesal y social, particularmente en lo que respecta a la legislación antiterrorista, penitenciaria y de extranjería, y de manera más general a todos aquellos aspectos que puedan comportar vulneraciones de derechos humanos. En este sentido, la Asociación es miembro activo de la Federación de ONG para los Derechos Humanos y de la FOCIR (Federación de Organizaciones Catalanas Internacionales Reconocidas).

Además, la Asociación catalana contribuyó a fundar la asociación Abogados Europeos Demócratas (www.eaed-edl.org). Constituida en Estrasburgo en el año 1990, la AED agrupa a una serie de sindicatos y asociaciones de abogados de diferentes países de la Unión Europea,¹ unidos en la defensa de los derechos de los ciudadanos, en la preservación de la independencia de los abogados y en la lucha por la instauración de un derecho europeo democrático y garantista, sostenido en los valores reconocidos por la Carta de la ONU y por los pactos internacionales de derechos humanos, no sólo civiles y políticos sino también económicos y sociales.

A través de la AEA, la Asociación Catalana participa en numerosas reuniones e iniciativas internacionales, entre las cuales destaca la Comisión Internacional de Investigación para la Salvaguarda de los

¹ Entre las que destaca el *Syndicat des Avocats de France* (SAF), la *Conferazione Nazionale Delle Associazioni Sindical Forensi d'Italia*, la *Republikanischer Anwältinnen und Anwalteverein* (RAV-Alemania), *Vereniging Sociale Advokatuur Nederland* (VSAN), el *Syndicat des Avocats pour la Démocratie* (SAD-Bélgica), *Asociación Libre de Abogados* (ALA), *l'Association J.D.E.*, *Iniziativa Democratica Forense* (Italia), *l'Euskal Herriko Abotuen Elkarte* (ESKUBIDEAK-Pais Vasco).

Derechos Fundamentales en la Globalización (www.globaldr.org), o la participación de algunos de sus miembros en el denominado «Legal Team» europeo (www.legalteameuropa.net), red internacional de abogados que actúan en defensa de los derechos a la libre circulación, a la manifestación y a la libertad de expresión de los movimientos sociales.

En este marco de actuación, la Asociación sintió desde un primer momento la necesidad de adoptar un papel activo en el debate social en torno a la ratificación o no del «Tratado por el que se establece una Constitución para Europa».

Ya en el mes de junio de 2004, la Asociación participó de manera activa en las jornadas de debate sobre el texto constitucional organizadas en Madrid por los Abogados Europeos Demócratas y defendió una posición crítica en la discusión del texto. En fecha 18 de junio de 2004, la AED aprobó por consenso una resolución de rechazo al proyecto de «Constitución» europea elaborado por la Convención. En ella se denunciaba de modo particular, además de la baja calidad democrática de todo el proceso de elaboración, la constitucionalización del modelo económico neoliberal y el consecuente debilitamiento de los derechos sociales, la consolidación del militarismo en su política exterior y el impulso de una serie de políticas «securitarias» restrictivas de los derechos y libertades de las personas, sobre todo de las más vulnerables, como los inmigrantes.

Ahora, en el marco de la Campaña contra el Tratado constitucional, la Asociación ha decidido promover la edición del presente libro. Sus autores, Xavier Pedrol y Gerardo Pisarello, profesores de la Facultad de Derecho de la Universidad de Barcelona, realizan un análisis claro, riguroso y crítico del Tratado que nos complace presentar. Frente a la ausencia de información o la mera propaganda, nos parece imprescindible crear un debate público y de calidad, hasta ahora inexistente. Las páginas que siguen representan un buen paso en esta dirección.

Agust GIL MATAMALA
Presidente de los Abogados Europeos Demócratas
Ex presidente de la Asociación Catalana por la Defensa
de los Derechos Humanos

INTRODUCCIÓN: ¿QUIÉN TEME AL DEBATE EUROPEO?

Algo es seguro: no va a ser corriendo detrás de lo que «se lleva» y «se dice», ni castrando lo que pensamos y queremos, como vamos a aumentar nuestras posibilidades de libertad. No es lo que existe, sino lo que podría y debería existir, lo que necesita de nosotros.

CORNELIUS CASTORIADIS

El debate europeo se ha vuelto cada vez más un debate de política interior. Cuestiones cotidianas que tienen que ver con el empleo y la salud, con el medio ambiente y los servicios públicos, con la cultura y la educación, con la agricultura y la alimentación, con las formas de producir y de consumir de millones de personas, cambian día a día como resultado de normas o decisiones adoptadas en el ámbito comunitario. Lo que ocurre en la Unión influye y condiciona de manera decisiva lo que pueda o deba hacerse en el ámbito estatal, regional o local ¿Pero en qué dirección? ¿Cómo está cambiando esta «Europa» la vida de la gente?

En estados con un pasado dictatorial relativamente reciente, como el español, la sola mención de Europa, sobre todo para la generación que vivió el proceso de transición a la monarquía parlamentaria, suele evocar algo positivo: la posibilidad de dejar atrás un mundo autoritario, de atraso y de privaciones, para acceder a un mundo ilustrado, próspero y repleto de oportunidades. Precisamente por eso, «Europa», o la «integración europea», son expre-

siones propicias para la mistificación. No pocas veces, lo que «se dice» sobre ellas responde más a los deseos de muchos y a la manipulación de algunos que a las inequívocas señales provenientes de la realidad.

Así, aunque detrás de cierto europeísmo pueda latir el legítimo anhelo de construir más allá de las fronteras estatales nuevos vínculos de libertad y solidaridad entre las personas y los pueblos, lo cierto es que la integración «realmente existente» ha resultado ser, sobre todo desde finales de los años ochenta, un proceso esquizofrénico: todo o casi todo para el mercado, para los grandes poderes privados; nada o casi nada para la Europa social, política y ecológica.

Contemplada con la perspectiva que proporciona el paso de los años, esta Unión Europea no ha sido capaz de hacer honor a las mejores versiones de Europa que circulan en el «sentido común». Se ha llenado la boca con la palabra «democracia», pero se ha visto aislada, de manera creciente, en opacas cumbres intergubernamentales, o abandonada en procesos electorales desprovistos de todo entusiasmo ciudadano. Ha pronunciado con solemnidad la palabra «paz», pero algunos de sus estados más influyentes se han visto involucrados en guerras «humanitarias» y «preventivas» que han empeorado aun más las condiciones de vida de miles de mujeres, niños y hombres en cuyo nombre se aseguraba intervenir. Ha celebrado con tono autocomplaciente su «modelo social», pero seducida por las grandes empresas multinacionales y por los lobbies empresariales ha ido renunciando, uno a uno, a los valores e instrumentos que permitieron, en algunos de sus países, que muchos trabajadores accedieran a condiciones laborales medianamente dignas o a una jubilación decente. Ha proclamado al mundo su «solidaridad» pero ha consentido que millones de personas inmigrantes dejen su vida a sus puertas o malvivan dentro de sus fronteras como si fueran simples cosas.

Durante algún tiempo, ese europeísmo intuitivo de mucha gente, sumado a los privilegios que comporta vivir en el «barrio más rico del planeta» mientras se exportan los costes a otros vecinos más vulnerables, ha conseguido disimular el giro tecnocrático y mercantilista de una Unión que parece haber renunciado, hace años, a convertirse en una auténtica alternativa civilizatoria. En las últimas décadas, sin embargo, con la presión de la globalización neoliberal, la progresiva erosión de algunas políticas comunitarias de cohesión y las pretensiones hegemónicas de los Estados Unidos, las grietas del edificio comunitario han comenzado a hacerse escandalosamente visibles.

Un debate «constitucional» podría haber sido una excelente oportunidad para involucrar a amplios sectores de la ciudadanía en una reflexión colectiva sobre este proceso, para hacer un balance de sus fracasos y sus logros, y para imprimirle, si acaso, un rumbo diferente capaz de salvar lo mejor de su historia. Pero no ha ocurrido. Como tantas cosas en la Unión, el recurso a la palabra «Constitución» ha sido poco más que un golpe de imagen, una estrategia para hacerse querer sin cambiar ni arriesgar demasiado.

En más de una ocasión, la ciudadanía ha demostrado su predisposición favorable a una apuesta «constitucional» de este tipo. Las encuestas han revelado en todo momento que la mayoría está a favor de una «Constitución», aunque ignoran por completo lo que han ido tramando, sucesivamente, la Convención, el señor Valéry Giscard d'Estaing o los jefes de gobierno de los estados.

Cuando, entre el humo y los escombros de la invasión a Iraq, se frustró en la Cumbre de Bruselas el primer Proyecto de Tratado constitucional, no hubo grandes manifestaciones en las calles que lo lamentaran. En las elecciones al Parlamento Europeo del 13 de junio, sobre 350.873.420 electores inscritos para votar, sólo 201.401.343, es decir, poco más de la mitad, el 57,4%, concurrie-

ron a las urnas. En lugar de tomar nota de este fracaso, los gobiernos y los grandes partidos políticos estatales optaron por la vía de la huída hacia delante. Primero aprobaron, tras introducir unos pocos retoques y consentir incluso algunos retrocesos, un Tratado constitucional sobre el que el electorado había reaccionado, al menos indirectamente, con franco escepticismo. No contentos con ello, eligieron para presidir la Comisión Europea durante los próximos cinco años al primer ministro portugués José Durão Barroso, un hombre que encarna los rasgos más recalcitrantes de una derecha conservadora (su hostilidad a la igualdad entre hombres y mujeres y la exigencia de la presencia del cristianismo en la Constitución) neoliberal (partidario del «Estado mínimo»), ha apoyado la privatización de la salud y de la distribución del agua y ha sido designado como «Global Leader for Tomorrow» por el Foro Económico de Davos) y atlantista (fue el anfitrión de la Cumbre de las Azores que reunió a los gobiernos partidarios de la invasión de Iraq).

De ese modo, los partidos políticos mayoritarios han decidido alejarse aún más de los ideales europeos supuestamente prometidos hace cincuenta años. La derecha europea, de manera explicable, porque es quien ha dominado y quien más se ha beneficiado de todo este proceso «constituyente». Pero también la mayoría de la socialdemocracia, que tras haber hecho campaña a favor de una «Europa social» que no logró concretar cuando tuvo la oportunidad, ha decidido secundar al principal grupo conservador, partidario de desmantelar lo poco que queda de ella, a cambio del intercambio de puestos clave en el Parlamento y en otros órganos de la Unión.

En el caso español, la situación es todavía más paradójica. La derrota electoral del Partido Popular de José María Aznar fue celebrada por muchos como el cierre de una etapa autoritaria y poco respetuosa del pluralismo político y social. El nuevo gobierno socialista asumió sus funciones con el compromiso de impulsar una regeneración polí-

tica levantando las banderas del «republicanismo cívico» y de la «democracia deliberativa». En lo que al debate europeo se refiere, sin embargo, las promesas no se han correspondido con las prácticas.

Ansioso por atribuirse el mérito de haber resucitado el Tratado constitucional, el gobierno no sólo apoyó la composición de la nueva Comisión, sino que se apresuró a anunciar un referéndum consultivo para el mes de febrero cuando la mayoría de la ciudadanía desconocía absolutamente el contenido del texto y cuando éste, en su versión definitiva, ni siquiera estaría disponible en formato impreso hasta finales de diciembre.

Desde el punto de vista formal, tampoco se esperó el pronunciamiento del Tribunal Constitucional acerca de las posibles incompatibilidades entre la «Constitución» europea y la Constitución española. Por el contrario, el referéndum se anunció dando por supuesto de antemano que éstas no existían y desnaturalizando así la función de este procedimiento de control. Si se compara con otras decisiones al respecto, como la del Consejo Constitucional francés, la pronta respuesta del Alto Tribunal español (*Declaración 1/2004, de 13 de diciembre*) asegurando que el Tratado constitucional podría incorporarse al ordenamiento interno mediante una simple ley orgánica, se explica más por el ánimo de no «causar problemas» al gobierno que por estrictas razones jurídicas.

Nada de esto era inevitable. Una vez firmado, el propio Tratado constitucional preveía un margen de dos años para su ratificación. Sin embargo, tampoco se ha planteado la apertura de un debate informado, plural y de calidad. Todo se ha limitado a una campaña superficial en la que no se ha dudado incluso en utilizar el escaparate de la «televisión basura» para difundir y hacer propaganda a favor del texto.

En un contexto así, a los «mitos» ya existentes sobre la Unión Europea se suman las propiedades casi mágicas atribuidas al Trata-

do por sus partidarios y la descalificación o la distorsión de aquellas posiciones que se atreven a criticarlo. La apelación al anti-europeísmo reaccionario («el que está en contra está con Le Pen») y a un escenario de crisis irreversibles en caso de que el Tratado no se ratifique («es esto o el caos») han creado un ambiente más propicio al miedo que a la razón, a la consigna visceral que a la argumentación serena.

Por eso vale la pena, quizás, intentar rebatir las posiciones que, desde la convicción o simplemente desde la resignación, aseguran que este Tratado comporta un paso adelante o, incluso, que refleja la única Europa posible. Entre buena parte de la clase política y de los especialistas en cuestiones comunitarias suele asumirse la idea de que la integración europea es una suerte de bicicleta que se caería si no avanza de forma constante. Desde esta perspectiva, todo lo que se haga en nombre de la Unión Europea sería un adelanto o una condición para avanzar. Esta concepción funcionalista ha dominado la historia de la Unión. Y aunque con el paso del tiempo ha ido perdiendo fuelle, es la misma que subyace en muchos de los argumentos utilizados por los partidarios del actual Tratado constitucional.

Ahora bien, también es posible ver las cosas de otro modo. Se puede defender, por ejemplo, que tal vez haya llegado el momento de señalar al ciclista que lleva sueltos los frenos y estropeadas las luces, que se encamina desbocado a un camino incierto y que, de no detenerse y cambiar de rumbo, puede acabar por estrellarse.

Éste es en cierto modo el sentido de estas páginas. Intentar mostrar con cierto rigor y con la menor cantidad posible de tecnicismos lo mucho que está en juego con la ratificación o no de este Tratado constitucional. Las presiones a favor de la aprobación del texto son enormes en la prensa y en los grandes medios de comunicación. Sin embargo, se trata más de signos de temor que de confianza en la propia posición. El riesgo de la indiferencia masiva y de una elevada abs-

tención es evidente. Además, muchas de las voces críticas provenientes, entre otros sectores, de movimientos de jóvenes y de asociaciones de vecinos, de asambleas de mujeres y sindicalistas críticos, de profesoras y profesores de enseñanza media y universitaria, del mundo de la cultura, de plataformas pacifistas o de solidaridad con los «sin papeles», han demostrado estar mejor informadas acerca del Tratado constitucional que sus supuestos defensores.

El Tratado, en principio, debería ratificarse en todos los países miembros antes de noviembre de 2006. En muchos casos, serán los ciudadanos y ciudadanas de la Unión quienes tengan la última palabra. De lo que decidan dependerá, en buena medida, el futuro no sólo de las generaciones actuales sino también de las venideras. La historia está abierta.

Una guía de lectura

Muchos de los argumentos que aquí se exponen se encuentran ya en dos breves libros «de combate» —*La Constitución furtiva* (Barcelona, Icaria, 2004) y *La ilusión constitucional* (Barcelona, El Viejo Topo, 2004)— publicados tras la presentación en Salónica del Proyecto de Tratado elaborado por la Convención. También han sido discutidos en reuniones y debates celebrados en distintos puntos del territorio español y, de manera muy especial, en la Campaña catalana contra la Constitución Europea.

El texto de referencia, esta vez, es la versión definitiva del «Tratado por el que se establece una Constitución para Europa» aprobado en Bruselas el 18 de octubre de 2004, con sus respectivos Anexos, Protocolos y Declaraciones, preparada, para «propósitos informativos», por el Secretariado de la Conferencia Intergubernamental.

El libro está estructurado en diez mitos sobre el Tratado constitucional. En los tres primeros, en concreto, se discuten su natu-

raleza y su forma de elaboración. Los cinco siguientes abordan diversos aspectos de su contenido: la cuestión social y ecológica, la cuestión de la organización institucional, la cuestión del militarismo y de la autonomía europea en las relaciones internacionales, la cuestión de la solidaridad con los países del Sur y del Este, etc. Finalmente, los dos últimos se refieren a las posibles opciones estratégicas frente al Tratado: lo que puede ocurrir si se aprueba, lo que puede pasar si se rechaza.

Cada uno de los diez mitos que integran los tres bloques temáticos está desarrollado en una serie de formulaciones más específicas: son los «se dice...». En todos los casos se ha intentado tomar en serio las posiciones de los adversarios escogiendo, en la medida de lo posible, sus mejores versiones. Al final de cada mito se presenta una pequeña conclusión crítica y una alternativa a lo que suelen sostener los partidarios del Tratado constitucional. Naturalmente, lo que se propone en cada caso son únicamente grandes líneas y no propuestas acabadas, que sólo tendrían sentido como resultado de un amplio proceso de participación, capaz de apelar a la mayor cantidad posible de movimientos sociales y políticos. El conjunto de conclusiones y de alternativas puede leerse también al final, donde se encuentran reunidas en un texto único.

Para comprender las referencias que se utilizan, conviene saber que el Tratado constitucional consta, además de los respectivos Anexos, Protocolos y Declaraciones, de cuatro partes identificadas con números romanos (I, II, III y IV) y de 448 artículos identificados con números arábigos. Cuando las dos cifras anteriores están seguidas de un número adicional, este último indica el apartado del artículo al que se hace referencia (por ejemplo: artículo III-184.1)

Barcelona, 16 de diciembre de 2004

MITO N° 1: POR SU NATURALEZA
«CONSTITUCIONAL», ESTE TRATADO
SERVIRÁ PARA REFUNDAR LA IDEA DE
EUROPA Y PARA ACERCARLA A LOS
CIUDADANOS

Se dice: «Aprobar una ‘Constitución para Europa’ representará un salto cualitativo en la construcción de la Unión»

Ciertamente, la invocación de una «Constitución» supone un salto cualitativo en la historia del proceso de integración. Sin embargo, un «Tratado que establece una Constitución» es algo diferente: un híbrido de difícil calificación jurídica, pero de evidentes intenciones políticas.

Sin duda, la utilización del término Constitución, con toda la carga emotiva que encierra, persigue obtener de los ciudadanos el reconocimiento que ni la fría burocracia de Bruselas ni las alejadas cumbres intergubernamentales han conseguido granjearse hasta ahora. No obstante, el texto firmado en Roma el 29 de octubre pasado no puede considerarse una Constitución al menos en dos sentidos: ni como un texto surgido de un poder constituyente democrático ni como un pacto que permita replantear las bases de la vida política y económica europea.

En primer lugar, y contra lo que proclama el artículo I-1, no ha «nacido de la voluntad de los ciudadanos» ni tampoco de los pueblos de Europa. No ha habido una asamblea constituyente con un mandato surgido del sufragio popular. El texto ha sido elaborado por una Convención supervisada en todo momento por los

ejecutivos de los estados, los parlamentos respectivos prácticamente no han discutido las propuestas realizadas y la mayoría de la ciudadanía ha permanecido ajena al proceso a falta de un debate público plural, informado y de calidad. Por lo demás, se ha dejado a cada Estado miembro libertad para escoger el procedimiento de ratificación que estime más conveniente, renunciando de antemano a la posibilidad de un referéndum europeo simultáneo.

En segundo término, el texto firmado en Roma no innova ni «constituye» nada sustancial. Simplemente se limita a recoger y consolidar, en un texto único, el núcleo duro del modelo político y económico ya «constituido» en los Tratados anteriores, al menos desde Maastricht. No permite cuestionar la orientación del proceso de integración ni, por lo tanto, su refundación política. Básicamente, es el «antiguo régimen» económico y político el que subsiste, dotado, eso sí, de ropajes nuevos.

Se dice: «Contar con una Constitución servirá para afianzar la integración y la identidad política europeas»

Esta afirmación, nuevamente, incurre en una suerte de ilusión según la cual basta con tener una Constitución, cualquiera que sea, para mejorar la vida democrática de una comunidad determinada. Sin embargo, la simple invocación de la palabra «Constitución» no es suficiente para resolver las graves carencias de legitimidad política y social que aquejan a la Unión Europea.

Y es que una Constitución no puede considerarse por sí sola como algo positivo. De hecho, las hay de muchos tipos. Hay constituciones económicamente más sociales y constituciones económicamente más liberales; constituciones políticamente más democráticas y constituciones políticamente más autoritarias o elitistas. Desde una perspectiva histórica, por ejemplo, pueden considerar-

se constituciones con una fuerte impronta social la italiana de 1947, la portuguesa de 1976 o la brasileña de 1988. En cambio, han tenido una clara orientación neoliberal la chilena de 1980 o la checa de 1990. Del mismo modo, hay constituciones que favorecen la participación ciudadana y un mayor control democrático del poder, como la venezolana de 1999 o la española de 1931, o constituciones más elitistas en su diseño institucional, como la estadounidense de 1787.

Por su forma de elaboración y por el núcleo duro de su contenido, el texto elaborado por la Convención y por los ejecutivos de los estados en las cumbres intergubernamentales, se encuentra más cerca de las Constituciones neoliberales que de las sociales, de las elitistas que de las que favorecen una organización democrática del poder. Y la capacidad de un texto así para «integrar» política y socialmente no puede darse por descontada, sino más bien todo lo contrario. El argumento funcionalista de «la luz al final del túnel» es antiguo, de hecho. Ya se utilizó a propósito del Tratado de Maastricht: «la aceptación de la Unión monetaria y de los criterios de convergencia traerá finalmente la Unión política y la cohesión social». Como ha admitido el propio Jacques Delors, uno de los más reputados valedores de esa tesis, a más de diez años de aquel Tratado, ni una ni otra han llegado.

Naturalmente, criticar la «ilusión constitucional» no quiere decir que haya que esperar el surgimiento de un «pueblo europeo» homogéneo y acabado como condición para admitir el debate constitucional o poner en marcha un proceso constituyente. Pero es difícil pensar que un Tratado como éste, que no garantiza de manera adecuada los derechos civiles, políticos y sociales de los habitantes de Europa, ni introduce límites y controles suficientes para los poderes públicos y para los poderes privados, pueda actuar como catalizador o como inductor de una auténtica esfera pública europea.

Se dice: «Contar con una Constitución servirá para simplificar y acercar la idea de Europa a los ciudadanos»

Podría ser, pero no desde luego con este Tratado constitucional. Está bien que se intente (aunque no siempre se consigue) aclarar el reparto de competencias (artículos I-11 a I-18), simplificar los actos jurídicos que permitan ejercerlas (artículos I-33 a I-39) e incluso dotar de personalidad jurídica a la Unión (artículo I-7). Sin embargo, una Constitución con sentido pedagógico exigiría algo más: un texto sencillo, que organizara de manera asequible las reglas básicas que permiten vivir juntos. En realidad, una Constitución así debería establecer, de la manera más clara y precisa posible, los derechos civiles, políticos y sociales fundamentales de todos los habitantes de Europa, la organización básica de los poderes públicos y sus competencias, y un sistema claro de límites y controles a su actuación, así como a la de los poderes privados.

Éste no es el caso. El cuerpo del Tratado constitucional firmado en Roma contiene 448 artículos. A ello hay que sumarle 2 Anexos, 36 Protocolos y 48 Declaraciones que también forman parte del Tratado (artículo IV-442) y que resultan imprescindibles para interpretar algunos de sus preceptos. Cuestiones fundamentales para la vida política y económica de la Unión no se encuentran reguladas, mientras que otras, cuyo desarrollo debería remitirse a leyes o reglamentos posteriores, son consagradas con detalle, restringiendo de forma notable el margen de lo «democráticamente discutible». El resultado, en suma, es una maraña de disposiciones inaccesibles en muchos de sus extremos al ciudadano de la calle e incluso a los propios juristas que, a veces, partiendo de una misma posición política respecto al Tratado, han extraído de él interpretaciones encontradas.

Conclusión n.º 1

Este Tratado no es ni una Constitución democrática, nacida de la ciudadanía y los pueblos europeos, ni una Constitución que permita rediscutir, sobre bases sencillas y asequibles, la orientación política y económica de la Unión.

Alternativa n.º 1

Una Constitución democrática, preocupada en devolver a los pueblos y habitantes de Europa un debate confiscado por los especialistas, los ejecutivos estatales y la burocracia de Bruselas, debería plantearse, antes que un texto acabado de antemano y centrado simplemente en reformas institucionales de carácter técnico, la apertura de un auténtico proceso constituyente, con una pedagogía alternativa que permitiera involucrar a amplios sectores de la sociedad en la redefinición de la vida política y económica de Europa.

MITO Nº 2: AUNQUE NO REPRESENTA EL MEJOR DE LOS MUNDOS POSIBLES, ESTE TEXTO SE PODRÁ MEJORAR EN EL FUTURO, YA QUE EN DEFINITIVA NO DEJA DE SER UN TRATADO

Se dice: «No hay que dramatizar. Lo que está en juego, a la postre, es la reunión y simplificación de los Tratados anteriores: un paso más en la construcción de Europa»

A diferencia del argumento que exagera el alcance de la expresión Constitución, éste la subestima. Es indudable, en efecto, que, desde una perspectiva jurídico formal, se está básicamente ante un Tratado concluido entre estados. Los mecanismos escogidos para la elaboración, aprobación y eventual reforma del texto así lo confirman.

Sin embargo, ni la intención política que anida en la terminología escogida, ni la dimensión simbólica de la misma, pueden pasarse por alto. El texto aprobado no puede considerarse un mero Tratado más, como el de Maastricht, Ámsterdam o Niza. Es un texto con pretensiones «constitucionales», y por eso, con vocación de perdurar («por un período de tiempo ilimitado», según su artículo IV-446, o «para los próximos 50 años» según Valéry Giscard d'Estaing, uno de sus principales artífices).

Se dice: «Es verdad que el texto definitivo tiene insuficiencias, pero podrán enmendarse una vez aprobado»

Para justificar este argumento, los partidarios del Tratado constitucional se esfuerzan en presentarlo como un documento acepta-

ble y flexible, e incluso adelantan reformas «sociales» y «democráticas» que podrían aportarse tras su ratificación.

Sin embargo, al igual que el argumento anterior, pretender que se debe ratificar este texto, aunque en el fondo no convenza, para posteriormente abogar por su reforma, resulta endeble desde una perspectiva lógica, y suicida desde un punto de vista político. Todo cambio sustancial en su contenido exigirá el «común acuerdo» de una Conferencia de representantes gubernamentales y la ratificación unánime de los estados miembros (IV-443). Bastará la oposición de un solo país para que la reforma no prospere. Esto, en cierto modo, ya ocurría con los Tratados anteriores. Pero en el contexto de una Unión ampliada, y no ya de 6, 9, 12 o 15 países, esa unanimidad equivaldrá a blindar el texto bajo 25 o 27 llaves.

Frente a ello, los defensores del texto suelen alegar que la unanimidad es la regla del derecho internacional. Y es verdad. Pero entonces habría que dejar de hablar de «Constitución», intentando revestir a un simple Tratado de una legitimidad que no tiene, y sobre todo, se debería suprimir su artículo I-6. En ese precepto se recuerda que «la *Constitución* y el derecho de la Unión [...] primarán sobre el derecho de los estados miembros». Este principio, referido a los Tratados constitutivos y al derecho comunitario derivado, ya había sido reconocido por el Tribunal de Luxemburgo a partir de una sentencia de 1964 (caso *Costa v. Enel*). Sin embargo, lo que se propone ahora va un paso más allá. Si el texto actual se ratifica, aunque haya surgido como un Tratado, adquirirá la rigidez propia de una «Constitución» y con ese valor material ejercerá su primacía sobre el derecho de los países miembros.

Así pues, si la orientación política y económica de la Unión será tan difícil de modificar y si el minucioso contenido del Tratado constitucional se impondrá sobre el derecho producido por los

estados miembros, las elecciones estatales perderán gran parte de su sentido. La cuestión no es baladí. Los derechos de participación de millones de personas, e incluso de sus descendientes, se restringirían de manera notable y contarían cada vez menos en el destino de Europa.

Se dice: «Este Tratado no blindada nada, ya que prevé cláusulas de flexibilidad que permiten sortear la tiranía de la unanimidad»

Sólo es verdad en parte, ya que se trata de cláusulas de muy complicada aplicación o directamente sibilinas.

El artículo IV-444, por ejemplo, contempla una de las denominadas «cláusulas puente» o «pasarela», que permitirían pasar de un área sometida a unanimidad a mayoría cualificada, o de un procedimiento legislativo especial al procedimiento legislativo ordinario. Sin embargo, para acceder a dichas cláusulas, es preciso que el Consejo se pronuncie previamente por unanimidad y que ningún parlamento estatal se oponga (artículo IV-444.3).

Por otra parte, el artículo IV-447 dispone que el Tratado entrará en vigor el 1 de noviembre de 2006 (algunas reformas institucionales se posponen para los años 2009 y 2014) siempre y cuando «hayan sido depositados todos los instrumentos de ratificación o, en su defecto, el primer día del segundo mes siguiente al depósito del último instrumento de ratificación». A pesar de esto, el artículo IV-443.4 contempla que, si a los dos años de la firma, «cuatro quintos de los estados lo han ratificado» y «uno o varios» hubieran encontrado «dificultades para proceder a la ratificación», el Consejo europeo «examinará la cuestión». Esto significa que, si a finales de octubre de 2006 el Tratado sólo ha sido ratificado por 20 países, su suerte dependerá de quienes lo rechacen. Si se trata de estados «de poco peso»,

no puede descartarse que se les obligue a repetirlo. Algo que ya ha ocurrido, de hecho, con Dinamarca e Irlanda a propósito de los Tratados de Maastricht y de Niza respectivamente.

Conclusión n.º 2

Este texto no es un Tratado más, sino una propuesta con aspiraciones «constitucionales» que intenta blindar un modelo tecnocrático en lo político, y neoliberal en lo económico y que, por lo tanto, será muy difícil de reformar una vez aprobada.

En efecto, aunque en sentido estricto no pueda ser considerada una Constitución, este texto aspira a serlo, y como tal intentará regir en caso de resultar ratificado. No se trata, en consecuencia, de un Tratado más, cuyas deficiencias puedan enmendarse al día siguiente de su entrada en vigor. En realidad, es un texto ante el que sólo cabe la aceptación o el rechazo en bloque, sin que quepa introducir modificaciones en el futuro inmediato. Si se ratifica, por su valor simbólico y por los requisitos exigidos para su reforma, su revisión resultará, desde un punto de vista jurídico, pero sobre todo político, hartamente difícil.

Alternativa n.º 2

Una Constitución que fije los elementos básicos para la convivencia común de todos los habitantes de Europa pero que pueda ser rediscutida por las generaciones futuras debería prever un método cualificado pero accesible de reforma. La iniciativa de ese proceso podría encomendarse, entre otros actores, a los parlamentos estatales, a un número determinado de parlamentos regionales y de municipios, e incluso a un porcentaje razonable de ciudadanos inscritos en el censo electoral.

MITO Nº 3: EL MÉTODO DE ELABORACIÓN UTILIZADO EN ESTA OCASIÓN COMPORTA UN AVANCE SUSTANCIAL RESPECTO DE LOS TRATADOS ANTERIORES

Se dice: «La designación de una Convención para la redacción del texto comportó la apertura de un auténtico proceso constituyente democrático»

No es cierto. La designación de una «Convención» pretendió aprovechar, una vez más, las connotaciones positivas de la palabra y suplir la opacidad y la falta de legitimidad de las conferencias intergubernamentales que hasta entonces habían protagonizado la elaboración de los Tratados. Sin embargo, un proceso constituyente democrático habría exigido, como mínimo, la elección por sufragio de una Asamblea constituyente, previa discusión pública en los estados miembros.

En cambio, fue el Consejo Europeo, integrado por los jefes de Estado y de gobierno, quien en la Declaración de Laeken de diciembre de 2001, y mediante un acto de ingeniería comunitaria concebido «desde arriba», diseñó la composición y definió el mandato de la Convención. Asimismo, para despejar cualquier duda acerca de la orientación política que se pretendía dar al nuevo órgano, nombró como presidente a Giscard d'Estaing, reconocida figura de la derecha conservadora francesa y firme partidario de las grandes líneas económicas asumidas por la Unión, sobre todo desde el Tratado de Maastricht.

Se dice: «La Convención recogió los puntos de vista políticos más diversos y fue especialmente sensible a la participación ciudadana»

Es verdad que la integración en la Convención de miembros del Parlamento Europeo, de los parlamentos estatales y de la Comisión, así como la presencia de los llamados «observadores», supuso una cierta pluralidad en relación con los Tratados anteriores.

Sin embargo, la voz cantante en todo el proceso la llevó el *Praesidium*, un reducido grupo de doce notables dirigidos por Giscard, que en todo momento mantuvo, en connivencia con los ejecutivos de los estados que los habían nombrado, el poder de apertura y cierre de la reforma. En las sesiones de la Convención, el presidente francés impuso el curioso procedimiento de no votar y se reservó la interpretación de los consensos alcanzados. Las enmiendas más avanzadas presentadas por los grupos socialistas, verdes o de la izquierda unitaria fueron rechazadas. La incidencia de las publicitadas audiencias de la Convención con la «sociedad civil» o con los «jóvenes» fue escasa. No es de extrañar, igualmente, que de los 11 grupos de trabajo constituidos por el *Praesidium* para la discusión de temas específicos, los concernientes a la «gobernanza económica» y a la «Europa social» fueran los menos eficaces.

Se dice: «El método de la Convención supuso dejar atrás la primacía del viejo método intergubernamental»

No es verdad. La alargada sombra de los ejecutivos estatales planeó siempre sobre el funcionamiento de la Convención. De hecho, una vez presentadas por ésta las partes I y II del proyecto de Tratado, los gobiernos impusieron la introducción furtiva de la parte III, que reproduce con detalle la orientación económica de los Tratados ya existentes y que ni siquiera se llegó a discutir. No

contentos con ello, tras el fracaso de la Conferencia Intergubernamental de Bruselas en diciembre de 2003, los ejecutivos de los estados convinieron recortes ulteriores a muchas de las ya en sí mismas pobres previsiones «sociales» y «federales» contempladas por la Convención. Quedó evidenciado así, pese a los empeños por salvar para el futuro la reputación del nuevo órgano, que los auténticos «señores de los Tratados» –constitucionales o no– seguían siendo los de siempre.

Conclusión n.º 3

Este Tratado no ha sido el resultado de un proceso plural e informado de deliberación pública ni representa una ruptura de fondo con el tradicional método intergubernamental. La mayor transparencia y la pluralidad restringida que ha incorporado el método de la Convención no ha evitado el férreo control de los ejecutivos estatales ni ha logrado revertir la apatía de la ciudadanía frente a la deriva tecnocrática de la Unión. Muchas de las principales cláusulas del Tratado fueron negociadas siguiendo el tradicional secretismo del método diplomático. Y no es casual que la mayoría de las poblaciones europeas ignoren todavía hoy su contenido y alcance.

Alternativa n.º 3

Un auténtico proceso constituyente democrático supondría, como mínimo, la convocatoria de una Asamblea constituyente europea elegida por sufragio popular, la posibilidad de que los parlamentos estatales introduzcan observaciones al proyecto resultante y la apertura de un proceso ratificatorio con referéndum obligatorio y vinculante precedido de un debate suficiente, plural e informado.

MITO N° 4: EL CONTENIDO DEL TRATADO CONSTITUCIONAL SUPONE SIGNIFICATIVOS PASOS ADELANTE EN MATERIA SOCIAL Y AMBIENTAL

Se dice: «Esta Constitución recoge objetivos y valores que permiten garantizar el modelo social europeo»

Para justificar esta afirmación, los defensores del Tratado invocan artículos como el I-2, que incluye como valores de la Unión la «dignidad humana» y la «igualdad»; o como el I-3, que incluye entre los objetivos de la Unión una economía «tendente al pleno empleo y al progreso social», el combate contra «la exclusión social y la discriminación», el fomento de «la justicia y la protección sociales», de «la cohesión económica, social y territorial y la solidaridad entre los estados miembros» y la «erradicación de la pobreza».

Y, en efecto, en diferentes tramos del Tratado aparecen menciones a objetivos y políticas de tipo social que, tomadas de manera aislada, podrían sugerir la existencia de un «paso adelante» respecto de tratados anteriores. Sin embargo, muchas de las directrices en materia de empleo y las menciones a objetivos sociales que esgrimen los partidarios del texto se habían incorporado ya, sin mayor peso práctico, en el Tratado de Ámsterdam, cuando 13 de los 15 gobiernos de la Unión eran de izquierdas, al menos de manera nominal. Y en este texto, a poco que se profundiza la lectura, resulta clamorosa la primacía de preceptos que las contradicen y que, por lo tanto, dificultan las posibilidades de su desarrollo tanto en el ámbito estatal como en la escala propiamente europea.

Así, los tímidos indicios de una Europa social, recogidos sobre todo en la Parte I, se encuentran siempre flanqueados por la pertinaz voluntad de afianzar «un mercado interior en el que la competencia sea libre y no esté falseada», y una economía «altamente competitiva» (artículo I-3). El hecho de que esta economía aparezca calificada como «social» carece de peso, entre otras razones porque el adjetivo desaparece de los artículos recogidos en la Parte III en los que su alcance se explicita (artículos III-177, III-178, III-185).

La Parte III, en efecto, se empeña, como no ha hecho ninguna Constitución moderna, en recoger con precisión de ley y de reglamento los elementos básicos que caracterizan un modelo económico concreto: el neoliberal. Así, a pesar de que «la Constitución no prejuzga en modo alguno el régimen de la propiedad en los estados miembros» (artículo III-425) se consagra la libre circulación de capitales (artículo III-156) y se mantienen los preceptos que, al restringir las ayudas estatales, han servido de cobertura a las privatizaciones de los servicios públicos (artículos III-166 y III-167). Igualmente, se constitucionaliza la obsesión por la ausencia de déficit público (artículo III-184) —lo que se traduce en una permanente presión para la reducción de gastos sociales— y por la estabilidad de los precios (artículo III-177) —lo que comporta constantes demandas de moderación de los salarios. Incluso en caso de «guerra o de grave tensión internacional» —recuerda el artículo III-131— las medidas que se adopten deberán esmerarse por no afectar «el funcionamiento del mercado interior».

Así las cosas, no es siquiera el «modelo escandinavo» o alguna variante de «capitalismo de bienestar» lo que se consagra en el texto. Con este Tratado constitucional, de hecho, queda prácticamente excluida la posibilidad de optar por políticas neo-

keynesianas y se dota de rango «constitucional» a un modelo económico que no ha contribuido a reforzar, sino más bien a dismantelar, lo que —no sin cierta idealización— suele denominarse «modelo social europeo».

Se dice: «La Constitución, de hecho, permite trasladar satisfactoriamente el modelo social europeo del ámbito estatal al supraestatal»

Es falso. En realidad, por lo que respecta a la «Constitución económica», el Tratado mantiene una distribución bastante clara de tareas entre los estados miembros y la Unión. A los primeros se relega el desarrollo de las políticas sociales, pero dentro de unos principios que restringen notablemente su capacidad para ponerlas en marcha. A la Unión, por su parte, se encomienda la realización de las políticas neoliberales, cuyas garantías se consagran con detalle.

En el plano de las competencias, en efecto, prácticamente no existen nuevas cesiones a la Unión (se crean nuevas bases jurídicas en energía, protección civil y turismo, aunque ya se desarrollaban políticas comunitarias en estos ámbitos). En realidad, si se analizan las competencias exclusivas reconocidas a la Unión, éstas tienen que ver con las materias que constituyen la piedra angular del modelo neoliberal aplicado en las últimas décadas: «unión aduanera», «normas sobre competencia necesarias para el funcionamiento del mercado interior», «política monetaria de los estados cuya moneda es el euro» y «política comercial común» (artículo I-13).

En materia de políticas sociales, en cambio, todo se complica. La unanimidad de los 25 estados miembros será la regla para adoptar decisiones en este ámbito. Bastará, por lo tanto, con que un

país ejerza su derecho de veto para que cuestiones básicas como la lucha contra el fraude y la evasión fiscal puedan frustrarse (en este punto, la desaparición de la posibilidad de adoptar por mayoría cualificada medidas contra el fraude en el nuevo artículo III-171 supone un retroceso claro respecto del artículo III-62 del Proyecto de la Convención). Del mismo modo, la posibilidad de veto que suponen las llamadas «líneas rojas», adoptadas por la última Conferencia Intergubernamental, hará muy difícil alcanzar una fiscalidad europea progresiva. Incluso una medida modesta como un impuesto tipo «Tobin» —de imposible aplicación por los estados miembros según el artículo III-156— exigiría la unanimidad de los 25 si se quisiera imponer en el ámbito europeo.

Igualmente, tampoco está claro que la incidencia de la Unión en las políticas sociales estatales vaya a asumir un sentido progresivo. Los defensores del Tratado invocan como una gran conquista la incorporación de una «cláusula social horizontal» en los artículos III-117 o III-210, que permite a la Unión apoyar y complementar la tarea de los estados en una serie de materias sociales que incluyen la «seguridad social», la «protección social de los trabajadores», o la «integración de las personas excluidas del mercado laboral».

Sin embargo, esa «cláusula social», que de manera aislada podría considerarse un avance importante, aparece neutralizada por múltiples «cláusulas neoliberales» también de alcance transversal, que el Tratado constitucional consagra de modo prolijo. Así, los artículos III-177 y III-178 recuerdan que para alcanzar los objetivos previstos en el artículo I-3 de la Constitución, «la acción de los estados miembros y de la Unión» se llevará a cabo «de conformidad con el principio de una economía de mercado abierta y de libre competencia», y en el marco de una política monetaria «cuyo objetivo primordial sea mantener la estabilidad de precios». En

tiempos de «flexibilización» laboral rampante, es decir, de abarata-
miento del despido, no es difícil adivinar qué significado tendrá
que la Unión vaya a «potenciar» una mano de obra «formada y
adaptable, así como unos mercados laborales capaces de reaccio-
nar rápidamente a la evolución de la economía» (artículo III-203).

El propio artículo III-209, de hecho, aclara que cuando la
Unión «colabore» con los estados en políticas sociales, no deberá
perder de vista la «necesidad de mantener la competitividad de la
economía». Ello explica que queden excluidas de dicha colabora-
ción cuestiones como «las retribuciones, el derecho de asociación
y sindicación, el derecho de huelga o el derecho de cierre patronal»
(artículo III-210.6). Así como que la mayoría de estas interven-
ciones complementarias de la Unión en políticas sociales requiera
el consenso unánime de todos los estados miembros (artículo III-
120.3).

El artículo I-12.5 resume con claridad meridiana el espíritu que
anima al Tratado constitucional en esta cuestión: impedir que la
actuación de la Unión suponga la «armonización al alza» de las
regulaciones estatales en materias sociales.

Y además está la cuestión de la financiación de esas políticas.
Los ministros de finanzas de los 25 acaban de llegar a un pacto por
el que el presupuesto de la Unión para el 2005 no superará el 1%
del PIB comunitario (un porcentaje inferior al ya de por sí escaso
1,27% solicitado por la Comisión y muy lejano al 20% que inte-
gra el presupuesto federal de los Estados Unidos). De este 1%, lo
que se dedicará a fondos estructurales y de cohesión no irá más
allá de un 30%. Aunque todo esto no se deriva necesariamente del
Tratado constitucional, nada hace el texto para revertirlo. Queda
así despejado, pero esta vez como producto de una opción que
pretende legitimarse como constitucional, el camino para la «gue-
rra entre pobres» y la competencia a la baja en materia social.

Se dice: «Con esta Constitución, la protección de los servicios públicos gozará, por primera vez, de base jurídica»

Al defender esta afirmación, los partidarios del Tratado constitucional invocan artículos como el II-96, que establece que la Unión «reconoce y respeta» el acceso a los «servicios de interés económico general», o el III-122, que estipula que la Unión y los estados miembros, «dentro de sus relativas competencias y en el ámbito de aplicación de la Constitución» velarán por que dichos servicios «funcionen conforme a principios, y en condiciones económicas y financieras en particular, que les permitan cumplir su contenido».

Se pueden hacer muchas observaciones a estos preceptos. Para comenzar, el Tratado no habla, como puede verse, de «servicios públicos» sino de «servicios de interés económico general» (en adelante, SIEG). La categoría aparece ya en el Tratado de Ámsterdam, y aunque el actual Tratado no proporciona ninguna definición al respecto, los documentos de la Comisión europea (Notas de 2000, Libro Verde de 2003, Libro Blanco de 2004) son elocuentes. Los poderes públicos sólo podrán crear SIEG si se cumplen dos condiciones: *a*) que el mercado (la iniciativa privada) no preste el servicio; y *b*) que este SIEG respete las reglas de la competencia.

El sometimiento de los SIEG al principio de la competencia es el que ha permitido a la Comisión dar impulso a la desregulación, mercantilización y privatización de los servicios públicos para crear un mercado común en esos sectores. La mención del artículo III-122 a «principios y condiciones, económicas y financieras en particular, que les permitan cumplir con su contenido» es enigmática. No se hace referencia ni al igual acceso, ni a la universalidad, ni a la continuidad, entre otras razones porque son criterios que la política privatizadora de la Unión ha ido dejando de lado hace tiempo. El artículo II-96, por su parte, no es menos equívoco. Dice que la Unión «reconoce y respeta» (no que garantiza) el acceso a los

SIEG, «tal como disponen las legislaciones y prácticas nacionales» y «de conformidad con la Constitución» ¿Y qué establece la Constitución?: la sujeción de la gestión de estos servicios, «en particular, a las normas sobre competencia» (artículo III-166.2).

Es la Comisión, según el texto, quien deberá «velar por la aplicación» de ese mandato (artículo III-166.3). Esto, en realidad, es lo que la Comisión y los Consejos de Ministros ya han venido haciendo desde los años ochenta bajo la presión de los grandes lobbies empresariales, en áreas como telecomunicaciones, energía, transporte o correos. Y es lo que la «Directiva Bolkenstein», llamada así por el comisario europeo que la impulsa, pretende extender a otros campos, en un supuesto más de aplicación anticipada del texto constitucional.

El objetivo de esta Directiva es «la liberalización y desregulación de toda la actividad de servicios en Europa». Así, se abren a la «competencia» servicios que van desde los de consultoría y agencias de viaje hasta los servicios públicos en materia de sanidad. Uno de los elementos centrales de la propuesta es el llamado «principio del país de origen». A tenor del mismo, los proveedores de un servicio estarán sujetos a la legislación del país de origen y no a la del país donde el servicio efectivamente se presta. Eso quiere decir que si una empresa se instala en Lituania, por ejemplo, podría proporcionar servicios en cualquier otro país de la Unión rigiéndose por las leyes lituanas.

La Unión de Confederaciones de Industriales y Empresarios Europeos (UNICE) ha dado la bienvenida a la medida. La Cámara Americana de Comercio, por su parte, ha emitido un comunicado declarando que «la adopción de esta propuesta conducirá a una gran reducción de los costes empresariales y disparará la competitividad de Europa». Este Tratado constitucional, mal que les pese a sus defensores «críticos», no hará nada para impedirlo. La ofensiva

desatada contra los astilleros de Izar, o los planes para privatizar RENFE, constituyen un anticipo de lo que vendrá.

Se dice: «Las previsiones constitucionales en materia ambiental aseguran una Europa ecológicamente sostenible»

Sin duda, la toma de conciencia creciente y cada vez más generalizada acerca de la gravedad de la crisis ecológica ha favorecido que se hallen en este Tratado más referencias «verdes» que en muchas de las Constituciones europeas aprobadas tras la segunda posguerra. Así, el artículo I-3 incorpora entre los objetivos de la Unión el «desarrollo sostenible» y un «nivel elevado de protección y mejora de la calidad del medio ambiente». El artículo III-233, por su parte, prevé una utilización de los recursos naturales «de forma prudente y racional», la promoción de «medidas a escala internacional destinadas a hacer frente a los problemas regionales o mundiales del medio ambiente» o, en fin, el respeto de los principios de «precaución» y de «acción preventiva».

También es cierto que en la medida en que muchas directivas y reglamentos de la Unión en materia de protección ambiental suelen reflejar el nivel de protección de estados como Alemania o Holanda, sus preceptos han resultado un buen instrumento de lucha para asociaciones y movimientos ecologistas, sobre todo en países con normativas menos garantistas en ese terreno.

No obstante, el problema estriba, una vez más, en que el conjunto de disposiciones que contiene el Tratado en esta materia constituyen únicamente parches —una suerte de *normas placebo*— dentro de la trayectoria cada vez más neoliberal y productivista de la Unión, orientada a un crecimiento acrítico, a la búsqueda ilimitada de beneficios y al mantenimiento de un mercado «altamente competitivo».

Por eso, por mucho que se intenten vestir de verde algunas previsions del Tratado, el blindaje de un modelo así hace imposible poner en marcha de forma coherente políticas ecológicamente sostenibles. No extraña, por ello, el alto índice de incumplimiento de la normativa ambiental comunitaria por parte de las grandes empresas o el impulso por parte de órganos de la Unión, a veces en contra de sus propias reglas, de medidas como la finalización de la moratoria para productos transgénicos, la apuesta por las grandes infraestructuras de transporte, la introducción de incentivos a la creación de un «mercado de derechos de contaminación» o, en general, el impulso a la privatización de servicios públicos medioambientales (tratamiento de residuos, purificación y distribución del agua, etc.).

Se dice: «En todo caso, la presencia de preceptos que favorecen las políticas de liberalización y privatización no puede considerarse un retroceso, ya que estaban consagrados en los Tratados anteriores»

Este argumento no es admisible, precisamente porque lo que está en juego no es un simple Tratado más, que se vaya a poder modificar como cualquier otro una vez ratificado. Se trata de un texto con pretensiones «constitucionales», con toda la carga jurídica y simbólica que ello comporta. En ese contexto, los preceptos sociales que se incorporan son una pobre compensación en relación con el blindaje de un modelo económico que se intenta asegurar, como sus propios defensores reclaman, para los próximos 30 o 50 años. En otras palabras: el Tratado constitucional no sólo consolida el giro productivista y neoliberal impreso a la Unión en las últimas décadas, sino que lo eleva a marco necesario de actuación para los poderes constituidos futuros. Un elemento de juicio más que suficiente para hablar de retroceso.

Se dice: «Si algunos estados miembros quieren ir más lejos y más deprisa en el terreno social y ambiental, podrán hacerlo mediante el sistema de cooperaciones reforzadas»

El insistente recurso de los partidarios del Tratado constitucional a las «cooperaciones reforzadas» revela en sí mismo un gesto de impotencia. Equivale a reconocer que el texto comporta un obstáculo para el impulso de políticas sociales comunes y que no quedará más que apostar por una pequeña «vanguardia» de países que asuma la tarea. Sin embargo, ni siquiera esta posibilidad parece fácil con el texto que se pretende adoptar.

El artículo I-44, en efecto, comienza por recordar que las cooperaciones reforzadas no podrán ejercerse sobre «competencias exclusivas de la Unión». Dichas competencias, como ya se expuso más arriba, tienen que ver, entre otras cuestiones, con el establecimiento de las «reglas de competencia» que permitan el «funcionamiento del mercado interior», con la «política comercial común» o con «la política monetaria de los estados miembros que hayan adoptado el euro» (artículo I-13). En ese marco, los estados involucrados no podrían siquiera impulsar medidas como la armonización fiscal, sin ser víctimas de las deslocalizaciones y del *dumping*. O al menos resultaría complicado respetando la letra de artículos como el III-416, que insiste en que estas cooperaciones no «perjudicarán al mercado interior» ni «constituirán [...] una discriminación para los intercambios entre estados miembros» ni «provocarán distorsiones de competencia entre ellos».

Además está la cuestión numérica. Si con el Tratado de Niza la adopción de «cooperaciones reforzadas» era complicada, en una Europa ampliada será aún más difícil. Según el Tratado, «la autorización [...] se concederá mediante una decisión europea del Consejo, que se pronunciará a propuesta de la Comisión y previa aprobación del Parlamento Europeo» (artículo III-419.1), siempre que

participe en ella «al menos un tercio de los estados miembros» (artículo I-44). Es cuando menos dudoso que esta herramienta pueda abrir camino a la Europa social avanzada anunciada por los defensores del texto.

Conclusión n.º 4

Este Tratado no introduce innovaciones sustanciales en materia social y ambiental. En cambio, «constitucionaliza» con detalle reglamentario los fundamentos del modelo económico neoliberal y productivista asumido por la Unión en las últimas décadas.

Alternativa n.º 4

Una Europa social y ecológicamente sostenible debería poner lo económico en su sitio. Para ello tendría que comenzar por rechazar las obsesiones «mercantilistas» y el culto a la «competitividad» y apostar por formas más «cooperativas» de producción y consumo. Formas que, teniendo en cuenta el trabajo doméstico y de cuidado, combinaran adecuadamente instancias de planificación, mercados y autogestión, y estuvieran más ligadas a la idea de redistribución y desarrollo humano que a una defensa acrítica del crecimiento económico.

En términos concretos, ello exigiría la reforma radical del actual Pacto de Estabilidad y la adopción de una fiscalidad europea progresiva y ecológicamente orientada, basada en impuestos sobre las transacciones financieras especulativas, sobre la utilización de energías no renovables y sobre las grandes fortunas.

Igualmente, entrañaría la adopción de una cláusula de «no regresividad» en materia de políticas y derechos sociales, que favoreciera la reconstrucción de un sistema europeo de servicios públi-

cos de calidad, la adopción de criterios garantistas de convergencia en materia de salarios, empleo y protección social, y la introducción de controles democráticos sobre el Banco Central y las políticas monetarias.

Para sostenerse en el tiempo, un modelo así debería abandonar el despilfarro y el actual productivismo irracional basado en el empleo precario y la constante importación de mano de obra barata e intensiva y ser capaz de asumir formas de consumo, de transporte y de producción generalizables. Es decir: compatibles con el bienestar, y no con la ruina, del resto de pueblos del planeta y de las generaciones futuras.

Una Europa ecológica, desde esta perspectiva, sólo puede ser una Europa austera y creativa, basada en la conversión de los gastos militares en inversión social sostenible, en la defensa prioritaria de una agricultura campesina y biológica, en la ratificación y aplicación, como mínimo, de los Acuerdos de Río y Kyoto y en la tutela de los bienes comunes necesarios para la supervivencia de la humanidad, como el agua y los ecosistemas.

De ese modo, sólo a través de la subordinación de los derechos patrimoniales y de la libertad de empresa al derecho de todos los habitantes europeos a llevar una existencia digna, podría frenarse la actual deriva hacia una Europa de múltiples velocidades, insostenible en el corto plazo y permanentemente expuesta a las «guerras entre pobres» y a la irrupción de reacciones xenófobas y populistas.

MITO Nº 5. EL TRATADO DEMOCRATIZA LA ESTRUCTURA INSTITUCIONAL DE LA UNIÓN Y ABRE IMPORTANTES VÍAS A LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Se dice: «La Constitución introduce mayor legitimidad en la organización institucional de la Unión y asegura más transparencia en la toma de decisiones»

Ciertamente, uno de los principales objetivos de la Declaración de Laeken, propulsora de este Tratado constitucional, era otorgar mayor legitimidad a la Unión, «acercando» sus instituciones a los ciudadanos y haciéndolas más «eficaces» y «transparentes». Sin embargo, a la vista del texto resultante, no se puede afirmar con verdad que estos fines se hayan alcanzado. Las escasas modificaciones introducidas en el terreno institucional —en materia de competencias parlamentarias, de subsidiariedad, de participación ciudadana— no bastan para solventar la ausencia en la Unión Europea de los requisitos básicos exigidos a un Estado de derecho, empezando por la separación de poderes.

Aunque el artículo I-2 asegura que la «democracia» es uno de los valores de la Unión, tras medio siglo de integración se sigue consagrando un entramado institucional en el que los órganos que verdaderamente deciden son los menos responsables desde un punto de vista democrático, mientras que el órgano más representativo —el Parlamento— conserva una posición del todo subalterna. No sorprende, en esa lógica, que la cita de Tucídides utilizada por la Convención para abrir su Proyecto de Tratado («Nuestra

Constitución [...] se llama democracia porque el poder no está en manos de unos pocos sino de la mayoría») haya desaparecido en la versión final.

Con el objetivo de simplificar sus actos jurídicos y de revestirlos de mayor legitimidad, el Tratado constitucional habla por primera vez de «leyes» y de «leyes marco» europeas (artículo I-33) que sustituirían, respectivamente, a las actuales «directivas» y a los «reglamentos» comunitarios. Sin embargo, sólo el nombre cambia, ya que sigue faltando un auténtico poder legislativo representativo de la voluntad ciudadana.

La iniciativa legislativa, en efecto, se sigue encomendando a la Comisión europea (artículo I-26.2), una suerte de «ejecutivo comunitario» propuesto por los gobiernos estatales y muy vulnerable, como se sabe, a la presión de los grandes *lobbies* económicos y a la influencia de especialistas y tecnócratas comunitarios.

A pesar de que se les encomienda la promoción del «interés general» de la Unión, los miembros de la Comisión, desprovistos de controles adecuados (no pueden ser censurados de forma individual por el Parlamento, a quien sólo le cabe la posibilidad de una censura colectiva sobre toda la Comisión) suelen ser eficaces transmisores de «intereses privados» de mercado. Y no se trata de una simple hipótesis.

El Tribunal de Cuentas de la Unión lleva años denunciando la opacidad del manejo de fondos por parte de la Comisión y sus comités de trabajo. Sin embargo, no hay nada en el Tratado que permita remediar esa situación. Por otro lado, son numerosos los conflictos planteados en torno a los vínculos con empresas multinacionales de varios integrantes del equipo del actual presidente de la Comisión, el portugués José Durão Barroso. La recién nombrada comisaria de competencia, Neelie Kroes, ya ha tenido, por ejemplo, que apartarse de cinco asuntos por colisión de intereses.

Casos como éste, en realidad, son sólo un anuncio de lo que podría ser «este» texto constitucional en manos de «esta» Comisión, ya definida por muchos como la más neoliberal que haya tenido la Unión.

Pero la dirección política de la Unión no recae sólo en la Comisión. Los ejecutivos estatales, a través del Consejo Europeo, desempeñan un papel igualmente fundamental. De hecho, vista la actuación efectiva de «impulso político» del Consejo y su influencia determinante en los Consejos sectoriales de ministros, no se entiende que el artículo I-21.1 pretenda afirmar que «no ejercerá función legislativa alguna». Y es que los gobiernos estatales y sus ministros siguen concentrando funciones ejecutivas y legislativas, incluidas las de reforma del Tratado, no siempre claramente delimitadas, y regidas, en muchos casos, por los métodos opacos de la negociación diplomática. En ese sentido, el texto final del Tratado ni siquiera ha mantenido la propuesta, contemplada en el proyecto de la Convención, de separar claramente un Consejo legislativo y un Consejo ejecutivo. En su lugar, el artículo I-24.6 se limita a establecer la apertura de las sesiones del Consejo de Ministros cuando éste actúe en codecisión con el Parlamento Europeo, pero no para los procedimientos legislativos especiales.

Son, en definitiva, los ejecutivos estatales a través del Consejo Europeo y de los Consejos de Ministros, junto con la Comisión, quienes tras un complicado proceso de negociaciones, que incluye a las respectivas administraciones y a grupos de presión privados, determinan el contenido de la normativa comunitaria, incluidas las leyes. El Parlamento sólo dispone, en el mejor de los casos, de un poder de veto.

No es posible establecer, por lo tanto, una separación tajante entre «Bruselas» y los «estados», que permita cargar todas las culpas en la primera y absolver a los segundos. El modelo institucional

que el Tratado constitucional consagra, se basa de hecho en la producción de un «doble déficit democrático». Por un lado, en el ámbito interno, donde los ejecutivos vacían progresivamente de competencias a los parlamentos respectivos, al tiempo que se liberan de su tutela. Por otro, en Bruselas, donde esos mismos ejecutivos concentran en el Consejo muchas de las facultades decisorias que deberían reconocerse a un Parlamento Europeo merecedor de tal nombre.

La distribución efectiva de poder político, en cualquier caso, no se agota en la Comisión y en el Consejo. El cuadro resultaría incompleto si no se considerara, por ejemplo, el papel otorgado a otros órganos igualmente relevantes como el Tribunal de Justicia (artículo I-29) y el Banco Central Europeo (artículo I-30).

El Tribunal de Justicia Europeo de Luxemburgo suele ser un desconocido para el gran público. Sin embargo, ha desempeñado una función primordial en el impulso del mercado único. Integrado por magistrados propuestos por los estados miembros y convertido en árbitro de las diferencias entre la Comisión y el Consejo de Ministros, el Tribunal de Justicia se ha erigido, sentencia a sentencia, en garante de la «libertad de circulación de capitales y mercancías» y de las reglas de la «libre competencia», así como en protagonista privilegiado en la restricción, cuando no desmantelamiento, de los servicios públicos puestos en marcha durante el período posbélico en varios países europeos. Tampoco aquí hace falta, por tanto, ser un observador agudo para entrever cuál será su función, prevista en el artículo I-29, como «último intérprete» de una Constitución que recoge con detalle las señas de identidad de un modelo tecnocrático y neoliberal.

También es sintomática la posición reconocida al Banco Central Europeo en este Tratado constitucional. No sólo porque goza de una independencia casi absoluta que haría sonrojar a los miembros

de la Reserva Federal de los Estados Unidos (artículo I-30.3). También por los amplios poderes que se le asignan para determinar las políticas económicas y monetarias de los estados, no de acuerdo a criterios de convergencia social, como la calidad del empleo o la reducción de la pobreza, sino según los grandes dogmas de la ortodoxia neoliberal: «estabilidad de los precios», «finanzas públicas saneadas», «balanza de pagos estable», «economía de mercado abierta» y «libre competencia» (artículos I-30.2, III-177, III-185).

Naturalmente, nada es inocente en esta arquitectura institucional, que no puede deslindarse del proyecto económico que la integración supone. La Comisión, el Tribunal de Justicia, el Banco Central son, bajo la atenta mirada de los ejecutivos estatales, los órganos más permeables a las presiones de las grandes multinacionales y de la patronal europea, y los que se encuentran en mejor disposición para aplicar los objetivos económicos que el Tratado constitucional privilegia.

Se dice: «El Parlamento Europeo es el gran ganador de este proceso constituyente»

Es falso, como en parte puede desprenderse del apartado anterior. Lo que el Tratado constitucional consagra, de manera análoga a como ha ocurrido en los Tratados anteriores desde el Acta Única, es básicamente un aumento de los ámbitos en los que el Parlamento podrá codecidir legislativamente con el Consejo (de 37 a 80). Esta extensión, unida a su conversión en procedimiento legislativo ordinario, supone ciertamente un paso adelante respecto al Tratado de Niza. Pero es del todo insuficiente en relación con el papel legislativo y de control que un texto que se quiere «constitucional» y «democrático» debería reconocer a un Parlamento tras 50 años de integración.

Desde el punto de vista legislativo, en efecto, el Parlamento podrá enmendar e incluso vetar iniciativas legislativas (artículo III-396). Pero sólo podrá hacerlo tras un proceso largo y complejo y sin siquiera conservar la última palabra en materias claves como la presupuestaria, una posibilidad que sugería el Proyecto inicial de la Convención (artículo I-54).

Por otro lado, no son pocas las materias en las que continuará relegado a funciones meramente consultivas. Así, por ejemplo, por lo que respecta a medidas de armonización de las legislaciones sobre ciertos impuestos indirectos (artículo III-171), a medidas que permitan restringir la libre circulación de capitales con destino a terceros países o procedentes de ellos (artículo III-157.3) o a la modificación del Protocolo sobre déficit excesivo (artículo III-184.13).

A ello hay que añadir una serie de materias que quedan sometidas a «reserva reglamentaria», esto es, todo un extenso listado de supuestos en que las que las competencias decisorias se atribuyen al Consejo o a la Comisión, simple y llanamente sin intervención del Parlamento. Entre éstas, hay algunas cuya relevancia no es menor: establecimiento y funcionamiento del mercado interior (artículo III-130), la fijación del arancel aduanero común (artículo III-151.5) o la salvaguardia de la Unión Económica y Monetaria (artículo III-159).

Por otro lado, las funciones de control parlamentario se hallan lejos de lo que sería exigible en un texto que pretende establecer una Constitución para Europa. Si bien es cierto que se mantiene el poder de censura sobre la totalidad de la Comisión (artículo III-340), no se prevé la censura de comisarios individuales (tras el «caso Buttiglione», simplemente se ha llegado a un acuerdo para que el Parlamento pueda «sugerírsele» al presidente de la Comisión). Tampoco se ha recogido la propuesta —discutida en los debates de la Convención— de que fuera el Parlamento quien propusiera

y escogiera al presidente de la Comisión. Así pues, continuarán siendo los ejecutivos de los estados, a través del Consejo Europeo, quienes propongan al candidato, simplemente «teniendo en cuenta» el resultado de las elecciones europeas y después de «mantener las consultas apropiadas» (artículo I-27). A continuación, el Parlamento tendrá la potestad de aceptarlo o rechazarlo.

Podría considerarse un avance, en cambio, la participación parlamentaria en la aplicación del «principio de subsidiariedad», que obliga a que toda acción emprendida a nivel comunitario se halle justificada en relación con las posibilidades de impulsarla a escala local, nacional o regional (artículo I-11). Según el «Protocolo sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad» anejo al Tratado, cuando la Comisión presente una propuesta tendrá que justificar que ha tenido en cuenta este principio. Si los parlamentos estatales no están de acuerdo podrán emitir un dictamen motivado al respecto (disposición 5ª). Y si más de un tercio comparten esa opinión, la Comisión deberá revisar esa propuesta (disposición 6ª). El control, en cualquier caso, no es definitivo: la Comisión no está obligada a desistir de su interpretación respecto de la aplicación de este principio. La última palabra corresponderá al Tribunal de Justicia.

Se dice: «Los pueblos y regiones de Europa pueden ver reconocidos en el texto sus aspiraciones de autonomía, así como su diversidad nacional y cultural»

En el texto, desde luego no. Es verdad que el proceso abierto con la Declaración de Laeken ofrecía una inmejorable oportunidad para corregir la «ceguera» de la Unión frente a la pluralidad nacional, regional y cultural europea. Pero lo alcanzado, a pesar de las pomposas menciones a la «unidad en la diversidad», y al respeto a «la diversidad

cultural y lingüística» de la Unión (artículo I-3.3) está lejos de lo que exigía un auténtico impulso «constitucional». La versión final del Tratado otorga una pobre respuesta a las demandas de autogobierno y a los reclamos culturales de los diversos *demos* europeos.

Las iniciales menciones a una Europa «federal» y «de los pueblos» fueron muy pronto dejadas de lado, y en cambio se introdujo, a resultas de la presión ejercida, sobre todo, por los representantes del Partido Popular (PP) y del Partido Socialista Obrero Español (PSOE), un artículo, el I-5.1, que establece: «la Unión (...) respetará las funciones esenciales del Estado, en particular las que tengan por objeto garantizar su integridad territorial, mantener el orden público y salvaguardar la seguridad nacional».

Este vínculo entre intangibilidad de las fronteras, orden público y seguridad nacional, recuerda al desafortunado artículo 8 de la Constitución española («Las Fuerzas Armadas [...] tienen como misión garantizar la soberanía [...] de España [y] defender su integridad territorial»). Y persigue un objetivo claro: obstaculizar toda posibilidad de actualización democrática y republicana del derecho a la autodeterminación, ya reconocido en la Carta fundacional de la ONU y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, y perfectamente compatible con la protección de otras minorías y con la solidaridad interterritorial.

Sorprende, en realidad, la innecesaria vehemencia de esta disposición si se contrasta, por ejemplo, con la flexibilidad y la relativa serenidad con las que el Tratado (y el propio Tribunal Constitucional, en su reciente Declaración sobre su compatibilidad con la Constitución española) admite la posibilidad de «retirada voluntaria» de un Estado miembro de la Unión (artículo I-60).

En segundo término, el Tratado tampoco aprovecha el «momento constitucional» para impulsar la creación de un auténtico sistema bicameral, con una Cámara de los Pueblos. Por el contra-

rio, mantiene, sin auténticos cambios de fondo, el Comité de las Regiones, un órgano ya previsto en el Tratado de Maastricht y de configuración claramente limitada. De hecho, en el Comité de las Regiones se mezclan entidades regionales y locales (artículo I-32.2) y sus funciones se limitan a la posibilidad de que el Parlamento Europeo, el Consejo o la Comisión lo consulten en un número restringido de casos (artículo III-388).

Es verdad, como ya se ha dicho, que el Tratado constitucional avanza en materia de subsidiariedad y permite que los parlamentos estatales puedan consultar a «los parlamentos regionales» cuando el ejercicio de una competencia de la Unión amenace una competencia regional o local. Pero la cuestión queda librada a la discrecionalidad de los parlamentos estatales, que no estarán obligados a hacerlo. Como mucho, el Comité de la Regiones podría, en los supuestos en que el Tratado prevea su consulta, interponer un recurso ante el Tribunal de Justicia por vulneración del principio de subsidiariedad (artículo 8 del Protocolo sobre aplicación del principio de proporcionalidad y subsidiariedad).

Los límites del paradójico «federalismo interestatal» que propicia el Tratado son también evidentes si se analiza el trato dado a las cuestiones lingüísticas y culturales.

Más de 40 millones de europeos de los casi 500 que habitan en el continente, hablan una lengua local que no es oficial en su Estado. El catalán, por ejemplo, es una lengua que conocen 6 millones de personas; muchas más que las que usan el eslovaco, el danés, el finlandés, el lituano, el letón, el esloveno, el estoniano o, naturalmente, el maltés. El catalán, sin embargo, no es una lengua oficial de la Unión.

Para paliar esta ausencia, igual que la del gallego o el euskera, el Tratado se limita a incorporar en el artículo IV-488 la posibilidad de su traducción también a estos idiomas. El avance, sin em-

bargo, es testimonial. El artículo III-128 limita a 21 el número de lenguas que los ciudadanos podrán utilizar en sus relaciones con las instituciones u órganos de la Unión.

Es verdad que, de acuerdo a su mayor o menor voluntad política, los respectivos gobiernos estatales podrán presionar para conseguir que otras lenguas puedan ser utilizadas por los ciudadanos en su relación con las instituciones, así como en las instituciones mismas. Eso es lo que, tras las presiones de diversos sectores críticos del Tratado constitucional y con un alcance limitado a supuestos concretos (comunicaciones escritas con las instituciones y órganos consultivos de la Unión, uso oral en el Parlamento, en el Comité de las Regiones y en los Consejos de Ministros, publicación de textos legales finales adoptados por el procedimiento de codecisión entre el Parlamento y el Consejo) establece el Memorándum presentado el 13 de diciembre de 2004 por el gobierno español al Consejo de la Unión.

Sin embargo, para que el catalán, el gallego y el euskera sean incluidos bajo la nueva categoría de «lenguas oficiales y de trabajo» haría falta una reforma del reglamento que establece el régimen lingüístico de la Unión. La cuestión no es sencilla. Para que ocurra, sería menester la unanimidad de los 25 estados miembros (artículo III-433).

Tratándose de una propuesta con pretensiones «constitucionales», se podría haber exigido a este Tratado, por elementales razones democráticas, una mayor sensibilidad regional y plurinacional. Sin embargo, la posición institucional y los derechos de los diferentes pueblos europeos no ha mejorado, quedando su situación a merced de lo que decidan hacer los gobiernos de sus respectivos estados.

En el caso español, la coyuntura política actual parece ser favorable a un mayor reconocimiento de la pluralidad en este ámbito. No obstante, si se tiene en cuenta el balance gris que ofrece la

experiencia de los diferentes mecanismos de participación de las Comunidades Autónomas en la Unión Europea (Conferencias Sectoriales, Conferencia para Asuntos Relacionados con las Comunidades Europeas, intervención en los comités consultivos de la Comisión, en el Consejo de Ministros, en el Tribunal de Justicia o en la Representación Permanente de España ante la Unión), las perspectivas que se abren deben contemplarse con reservas.

Se dice: «La Constitución fortalece la vida democrática en la Unión y reconoce vías permanentes de diálogo con la sociedad civil»

Para justificar esta afirmación, los partidarios del Tratado acuden al capítulo VI incorporado a la Parte I del texto y referido a «la vida democrática de la Unión». En él se establece que las decisiones serán tomadas «de la forma más abierta y próxima posible a los ciudadanos» (artículo I-46.3), a través de mecanismos de «consulta» y «diálogo» con la «sociedad civil» (artículo I-47) y con los diferentes «interlocutores sociales» (artículo I-48).

Ahora bien, si se tiene presente al vínculo antes referido entre el entramado institucional oligárquico y el modelo económico neoliberal favorecidos por el Tratado, es inevitable leer estos artículos sin pensar, antes que en movimientos y asociaciones «populares», en el desigualitario mecanismo de los lobbies empresariales.

De todos es conocida, en efecto, la vulnerabilidad de las instituciones europeas a la influencia de los grandes lobbies privados. Se calcula que entre 12.000 y 20.000 lobbistas profesionales actúan diariamente en diferentes Comités y organismos ligados a la Comisión o al propio Parlamento. De ese total, un 60% trabaja para empresas, un 30% para los gobiernos estatales y el resto para ONG y otras instituciones.

Más de 500 grupos de presión industriales y de 200 empresas multinacionales tienen representaciones en Bruselas y presionan en la elaboración de directivas o en la preparación de Libros Blancos (propuestas oficiales) y Verdes (proyectos de discusión) sobre temas puntuales. Se calcula que cada parlamentario europeo tiene «asignados» entre tres y cuatro lobbistas. Son numerosas, también, las «agencias independientes» a las que, a pesar de su estatuto de personas jurídicas privadas, se les encomienda el dictado de normas técnicas sobre la seguridad de los productos para el medio ambiente o para la salud. Aunque se vanaglorian de actuar con total transparencia, es difícil saber hasta qué punto estos grupos influyen en órganos como la Comisión o el propio Parlamento, ya que la Unión carece de una normativa similar a la que en los Estados Unidos obliga a las multinacionales a hacer públicas sus actividades de *lobby*.

Algunos de los grandes grupos de poder europeos, como la Unión de Confederaciones de Industriales y Empresarios Europeos (UNICE) han tenido una influencia determinante en la redacción de algunos artículos del Tratado constitucional, comenzando por los que garantizan la «libre competencia», así como una economía de mercado «no falseada» y «altamente competitiva». No sorprende, por lo tanto, que bajo la advocación de la «sociedad civil», el Tratado se comprometa a mantener con ellos fluidos y permanentes «canales de diálogo».

Se dice: «La Constitución garantiza una Europa laica que permitirá, entre otras cosas, avanzar en la igualdad entre hombres y mujeres y en la protección de las minorías sexuales»

No está nada claro. Es verdad que, contra lo que pretendían el Vaticano y algunos gobiernos estatales como el español, el irlan-

dés, el italiano, el polaco o el portugués, el Tratado constitucional no ha incorporado ninguna mención explícita a «dios» o al «cristianismo» entre los valores de la Unión. Sin embargo, la preocupación en torno a esta cuestión ha distraído la atención respecto a la presencia de otros preceptos que atentan seriamente contra el principio de una Europa laica, único marco posible para una convivencia respetuosa entre creyentes y no creyentes y para la construcción de sociedades al mismo tiempo multiculturales y democráticas.

El artículo I-52.3 (I-51 en el texto originario de la Convención) es el ejemplo más acabado de ello. A pesar de que han sido muchos los diputados que han denunciado en reiteradas ocasiones que su incorporación es el resultado de la injerencia, en particular de la Iglesia Católica y del Vaticano, en la elaboración de este texto se incluyó el artículo, haciendo explícito el compromiso de la Unión en mantener «un diálogo abierto, transparente y regular» con las iglesias y reconociendo «su identidad y aportación específica».

Esta anodina formulación no es una novedad en la Unión. Tiene su origen en una declaración anexa al Tratado de Ámsterdam —la número 11— y constitucionaliza una práctica discrecional de la Comisión europea inaugurada bajo la presidencia de Jacques Delors y profundizada por las de Jacques Santer y Romano Prodi, consistente en acordar subvenciones públicas a organizaciones confesionales como el Opus Dei. El antiguo artículo I-51, de hecho, responde a una petición formulada durante los trabajos de la Convención por Joseph Homeyer, Obispo de Hildesheim y presidente de la Comisión de Episcopados de la Comunidad Europea que no sólo exigía el «diálogo» previsto en el apartado 3 sino también una «consulta prelegislativa».

Este papel preeminente reconocido a las iglesias «oficiales», comenzando por la católica, supone una abierta amenaza a los derechos y libertades conquistados por el movimiento feminista y por

las diferentes minorías sexuales. No es casual, en efecto, que en un contexto como éste, el Tratado constitucional no haya dado pasos más audaces y claros en cuestiones como la libre planificación de la sexualidad, el derecho a abortar en condiciones seguras (el artículo 62 del Protocolo nº 9, de hecho, asegura una protección excepcional a la legislación anti-abortista de Malta) el derecho al divorcio, el derecho a establecer diferentes formas de convivencia en igualdad de condiciones con el matrimonio heterosexual o la protección contra la violencia machista (el Tratado incorpora una Declaración, la nº 13, que se limita a mencionar la «violencia doméstica»).

Naturalmente, el reconocimiento marginal de los derechos de las mujeres y de las diferentes minorías sexuales en el Tratado no sólo proviene de las concesiones hechas en materia de laicidad a ciertos sectores confesionales. Sin perjuicio de algunos avances normativos innegables, sobre todo en relación con ciertas legislaciones estatales abiertamente retrógradas, lo hecho por la Unión en materia de igualdad sexual y de género no puede desvincularse de su trayectoria neoliberal, productivista y militarista, que perjudica de manera muy especial a los sectores más vulnerables por razones de sexo o de orientación sexual.

La primera manifestación antidiscriminatoria del derecho comunitario en relación con las mujeres fue el artículo 119 del Tratado de Roma de 1957. En él se recogía de manera explícita el principio de «igualdad de retribución entre los trabajadores masculinos y femeninos para un mismo trabajo». Como es sabido, la incorporación de este precepto respondía, más que a una sensibilidad especial de la Comunidad hacia la discriminación de las mujeres, a cuestiones de mercado. Algunos países, como Francia, que ya tenían prevista en su legislación la equiparación salarial entre hombres y mujeres, temían que, de no incorporarse al resto de países, sus empresas dejaran de ser competitivas.

Posteriormente, algunas directivas desarrollaron este precepto, incorporando avances jurídicos relevantes como la «igualdad transversal», la distinción entre «discriminación directa e indirecta» o la introducción del concepto de «acción positiva». El Tribunal de Justicia de Luxemburgo, por su parte, emitió algunas sentencias interesantes al respecto, aunque los límites de su perspectiva jurisprudencial quedaron en evidencia en más de una ocasión (como en el famoso *caso Kalanke*, de 1995). Lo cierto es que, más allá de su utilidad puntual, ninguna de estas medidas ha servido para acabar con la discriminación estructural que las mujeres —y más aún aquellas que se encuentran en situaciones específicas de vulnerabilidad, como las trabajadoras inmigrantes— padecen en distintos ámbitos, comenzando por el laboral.

Un razonamiento similar puede aplicarse al Tratado constitucional. A diferencia de lo que ocurría en el Proyecto elaborado por la Convención, y como producto de la presión de diferentes Asambleas de Mujeres y otros movimientos sociales, la versión finalmente adoptada en Roma reconoce la «igualdad entre mujeres y hombres» no sólo como un objetivo sino también como un valor que la Unión debe observar (artículos I-2 y I-3). El artículo III-116 introduce a su vez una cláusula transversal según la cual la Unión «tratará» de eliminar en sus políticas «las desigualdades entre la mujer y el hombre de promover su igualdad». En la Carta de derechos, finalmente, se establece, junto a una genérica previsión de no discriminación por razones de sexo (artículo II-81), un artículo específico sobre igualdad entre mujeres y hombres «en todos los ámbitos», inclusive «en materia de empleo, trabajo y remuneración» (artículo II-83).

Sin embargo, estas disposiciones parciales sólo pueden desempeñar una función marginal a la hora de contribuir a la democratización de la Unión. De poco sirve, en efecto, que el Tratado constitucional establezca la igualdad sexual en «todos los

ámbitos» si al mismo tiempo desconoce el valor del trabajo reproductivo y de las actividades de cuidado, o apuesta por un modelo económico que precariza las relaciones laborales y privatiza servicios públicos, perjudicando sobre todo a las mujeres. En ese sentido, la consagración del principio de no discriminación será siempre insuficiente para democratizar la sociedad si no se prevén mecanismos concretos que aseguren el acceso de las mujeres a los diferentes espacios de decisión económica y política. Pero nada de esto ha sido una prioridad en este Tratado constitucional, que entre otras cosas supedita la aprobación de leyes antidiscriminatorias al acuerdo unánime de los países miembros (artículo III-124.1).

Se dice: «Un paso importante para democratizar la Unión es la consagración constitucional del derecho de iniciativa legislativa popular europea»

Lo dicho hasta aquí bastaría para constatar la gran asimetría existente entre las instancias de participación reconocidas a los poderes privados y las disponibles para los ciudadanos y ciudadanas de a pie. Sin embargo, los partidarios del Tratado insisten en destacar como decisiva la incorporación al texto de un «derecho de iniciativa legislativa popular» (artículo I-47.4). Dicho instrumento permitiría que «un grupo de al menos un millón de ciudadanos de la Unión», procedentes «de un número significativo de estados miembros», pueda «invitar a la Comisión» a presentar una propuesta sobre cuestiones ligadas con «la aplicación de la Constitución» (artículo I-47.4).

Leído con atención, sin embargo, el precepto no da, una vez más, para tanto entusiasmo. Lejos de consagrarse un genuino derecho de iniciativa legislativa popular, lo que se recoge, como

mucho, es una variante cualificada del derecho de petición. De entrada, la fórmula consagrada resulta más restrictiva que la contemplada en la Carta de derechos de la Parte II, en la medida en que se reconoce a los «ciudadanos» y no, como hace el artículo II-104, a «toda persona física o jurídica que resida o tenga su domicilio social en un estado miembro de la Unión». Por lo demás, su carácter inocuo dentro de la estructura institucional elitista de la Unión es manifiesta. La Comisión sólo es «invitada» a presentar la propuesta. No se consagra, en consecuencia, obligación alguna de impulsarla, una vez reunidas las firmas y presentada la iniciativa. Tampoco se dice nada sobre la obligación de motivar su eventual rechazo o de respetar su contenido así como sobre la posibilidad de que sus promotores puedan retirarla en el caso de considerar que se ha desvirtuado.

No parece, en definitiva, que se esté ante un instrumento que agregue mucho a lo que ya, con los Tratados disponibles, podría hacerse en materia de petición a las instituciones comunitarias. Mucho menos que vaya a servir para democratizar un entramado institucional que, de manera deliberada, no sólo no consagra otros mecanismos de participación como los referéndum consultivos, revocatorios o abrogatorios, sino que ni siquiera reúne los requisitos clásicos de una democracia representativa.

Conclusión n.º 5

Este Tratado no consagra una auténtica separación de poderes. Concentra la capacidad de decisión en los órganos menos representativos y con menor control democrático, es altamente vulnerable a la presión de los poderes de mercado y no ofrece vías adecuadas para la participación de los pueblos y de las ciudadanas y ciudadanos europeos.

Alternativa n.º 5

Una Europa democrática y federal debería ser capaz de afrontar seriamente las exigencias del pluralismo nacional, cultural y lingüístico. Ello supondría superar el federalismo simplemente tecnocrático e intergubernamental que representa el Tratado constitucional, anclado de manera estructural en el «déficit democrático», en el protagonismo de los ejecutivos estatales y en la necesidad de recurrir a mecanismos opacos de toma de decisiones.

En ese sentido, habría que imaginar formas inéditas de participación y representación que, comenzando por el ámbito municipal, impulsaran espacios públicos de deliberación, cooperación y autogestión. Las consultas populares, las iniciativas legislativas ciudadanas, los presupuestos participativos, las revocatorias de mandato podrían, con las salvaguardas debidas, convertirse en fuentes de revitalización de las hoy demediadas democracias europeas. De manera paralela, habría que propiciar una lectura radical democrática, «de abajo hacia arriba», del principio de subsidiariedad, que permita poner en contacto las distintas escalas, subestatales, estatales y supraestatales, sin por eso renunciar a ninguna de ellas.

En el plano institucional, una Europa democrática debería plantearse, contra las tentaciones elitistas, la reinención de un modelo parlamentario con una Asamblea representativa de las ciudadanas y ciudadanos europeos que tuviera auténticos poderes de control y de iniciativa legislativa. Igualmente, debería asumir el desafío de configurar una auténtica Cámara de los pueblos que reemplazara al actual Comité de las Regiones y donde las diferentes comunidades nacionales y regionales pudieran hallar adecuada cabida a sus intereses y aspiraciones de autogobierno. Esa combinación de una Asamblea legislativa elegida mediante sufragio universal con una Asamblea de los Pueblos Europeos podría servir de



original arquitectura institucional para una Unión de Pueblos Europeos abierta a nuevas alianzas y a nuevos lazos federales.

Una Europa democrática también sería, naturalmente, una Europa laica y plural, capaz de asegurar derechos, libertades y poderes de actuación efectivos a todos los que residan en ella. Concretamente, debería asegurar el derecho a la igualdad cuando las diferencias humillen u opriman, y el derecho a la diferencia cuando la igualdad homogenice y despersonalice. Una Europa así podría convertirse en un espacio de encuentro y traducción mutua entre culturas y tradiciones religiosas, capaz al mismo tiempo de tutelar los derechos de la mujer y de las minorías sexuales y de impulsar, en último término, una democracia respetuosa tanto del principio de la mayoría como del principio del pluralismo.

MITO Nº 6: LA INCORPORACIÓN AL TRATADO DE LA CARTA DE NIZA SUPONE UNA IMPORTANTE CONQUISTA PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES

Se dice: «Por primera vez en la historia de la Unión, se introduce una Carta de derechos con valor jurídico vinculante»

La «Carta de derechos fundamentales» proclamada en Niza en diciembre de 2000 supone, es verdad, el primer reconocimiento de una declaración formal de derechos en la Unión. Sin embargo, la novedad es bastante menor de lo que suelen sugerir los defensores del Tratado.

En efecto, prácticamente todos los derechos recogidos en la Carta habían sido ya reconocidos por el Tribunal de Justicia de Luxemburgo en su jurisprudencia. Primero, el Tribunal sostuvo que los derechos fundamentales formaban parte del derecho comunitario con carácter de «principios generales». Posteriormente, para concretar su alcance, invocó las tradiciones constitucionales comunes de los estados miembros así como los convenios internacionales en los que éstos hubieran colaborado o a los que se hubieran adherido. Nada de esto sirvió, en todo caso, para que el Tribunal de Justicia modificara una jurisprudencia que en lo sustancial, y con la complicidad de buena parte de los tribunales estatales, ha favorecido claramente a los derechos patrimoniales y a la libertad de mercado sobre el resto de derechos fundamentales.

En Niza, precisamente, los gobiernos convocaron una Convención de «notables» para que reuniera e hiciera «visibles» en un texto único esos antecedentes ya existentes. Ése es el principal mérito de la Carta, a la que el Tratado actual otorga valor jurídico. Pero ni el alcance otorgado a los derechos que allí se recogen, ni la trayectoria del Tribunal encargado de garantizarlos, ni la posición de la Carta en el conjunto del Tratado constitucional justifican euforia alguna al respecto.

Se dice: «La Carta permitirá una mejor protección de los derechos reconocidos por los estados miembros»

En líneas generales, no. Entre los estándares más avanzados existentes en materia de derechos humanos sin duda se encuentran la Declaración Universal de Derechos del Hombre de 1948, los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966, los diferentes Convenios aprobados en el marco de la Organización Internacional del Trabajo y las mejores disposiciones recogidas en las Constituciones y leyes de los 25 países miembros de la Unión. Es con referencia a este bloque normativo como debería juzgarse, cuando menos, el sistema de derechos consagrado por un Tratado que se quiere «constitucional».

Una primera mención a los derechos fundamentales en la Unión es la que consta en el Título II de la Parte I del Tratado. Allí, el artículo I-9 estipula que «la Unión se adherirá al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales». Ésta ha sido una petición recurrente de muchas organizaciones civiles que ven en el Convenio y en la jurisprudencia del Tribunal de Derechos Humanos de Estrasburgo un cierto avance respecto del carácter «mercantilista» de la ju-

jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión, con sede en Luxemburgo. Sin embargo, la posibilidad de adhesión contemplada en el artículo I-9 no puede considerarse una gran innovación.

Por un lado, porque no especifica qué relación existirá entre el Tribunal de Estrasburgo y el de Luxemburgo. Según el precepto citado, «esta adhesión no modificará las competencias de la Unión que se definen en la Constitución». Nada hace pensar, por lo tanto, que un eventual control externo del Tribunal de Estrasburgo vaya a incidir sobre la conservadora línea jurisprudencial del Tribunal de Justicia de la Unión.

Por otra parte, una de las particularidades del Convenio Europeo es que carece de derechos sociales en sentido estricto. Una Constitución auténticamente «social» podría haber incorporado su adhesión al Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, a la Carta Comunitaria de los derechos sociales fundamentales de los trabajadores, de 1989, o a la Carta Social Europea de 1961 (haciendo explícita mención a su versión más garantista de 1996). Sin embargo, estos últimos textos sólo se «tendrán presentes» (artículo III-209) en las políticas de la Unión con los límites que se establecen en la propia Carta de derechos de la parte II.

Al tratarse de un texto reciente, esta Carta incorpora algunos derechos «nuevos» o regula de manera detallada derechos que la mayoría de estados miembros no reconoce en sus Constituciones o bien sólo recoge en el plano legislativo. Así, por ejemplo, el derecho a la integridad física y psíquica en el ámbito de la medicina y de la biología (artículo II-63) la protección de los datos de carácter personal (artículo II-68) o el derecho a una buena administración (II-101).

Al mismo tiempo, sin embargo, la Carta omite una serie de derechos elementales o introduce las prevenciones necesarias para dejar en claro que se trata de un texto hecho «para no molestar», es

decir, para no alterar las grandes opciones políticas y económicas de la Unión y, en este caso, del Tratado constitucional.

Tratándose de una Carta con vocación «constitucional», su redacción es mezquina en cuestiones tales como los derechos de las mujeres, el derecho al divorcio, los derechos lingüísticos de las minorías nacionales o los derechos de los extranjeros. Igualmente notoria es su devaluada percepción de los derechos sociales.

Tómese como ejemplo el derecho al trabajo. Su consagración, con los diferentes tipos de deberes que ello supone para los poderes públicos, está reconocida en el artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales y en el artículo 23 de la Declaración Universal, así como en la mayoría de las Constituciones europeas (en la belga: artículo 23.1; en la española: artículo 35; en la finlandesa: artículo 18; en la francesa: preámbulo; en la italiana: artículo 35; en la irlandesa: artículo 45.2; en la holandesa: artículo 19; en la portuguesa: artículo 58). Sin embargo, en lugar de consagrar el derecho a un trabajo digno y estable, el Tratado constitucional se limita a recoger un evanescente «derecho a trabajar» (artículo II-91).

Y lo mismo ocurre con otros derechos sociales: en lugar de estipular el derecho a una vivienda digna y adecuada, apenas se menciona el derecho a una «ayuda de vivienda», y en lugar de una renta básica o de una renta de inserción, el derecho a una simple «ayuda social» (artículo II-94). En cambio, cuando se habla del derecho a la propiedad (artículo II-77) o a la libertad de empresa (artículo II-76), ni siquiera se menciona su función social, como ocurre en muchas Constituciones estatales.

Por otro lado, y a diferencia de lo que ocurre con la mayoría de los llamados derechos civiles, el ejercicio de muchos derechos sociales —tales como los derechos a la información y consulta de los trabajadores en la empresa (artículo II-87), a la negociación y a la

acción colectiva (artículo II-88) a la protección en caso de despido injusto (artículo II-90) o a la seguridad social y a la ayuda social (artículo II-94)— se supedita a «las condiciones previstas por el Derecho de la Unión y por las legislaciones y prácticas nacionales».

Tal vez tengan razón los defensores de la Carta cuando recuerdan que el artículo II-113 afirma que «ninguna de estas cláusulas podrá interpretarse como limitativa o lesiva de los derechos humanos y libertades reconocidos en sus respectivos ámbitos de aplicación» Pero está claro que tampoco podrán interpretarse como cláusulas que permitan a los operadores jurídicos presionar por una protección mejor a la ya existente. De hecho, la Convención y las posteriores cumbres de los ejecutivos estatales se han asegurado, una vez más, de que nada en el contenido de estos derechos interfiera con el modelo económico y político consagrado en el Tratado.

En primer lugar, y a instancias principalmente del gobierno del Reino Unido, se introduce la regresiva distinción entre «derechos» y «principios» con la intención de debilitar la exigibilidad de los derechos sociales. Así, mientras ciertos derechos civiles y los derechos patrimoniales serían «derechos en serio» los derechos sociales serían simples principios sin mayor eficacia jurídica y supeditados a la voluntad discrecional del legislador de turno (artículo II-112.5).

En segundo término, se introduce una extraña cláusula interpretativa que obstaculiza que con el tiempo pueda desarrollarse una jurisprudencia garantista y alternativa. Así, tanto en el Preámbulo de la Carta como en el artículo II-112.7, se establece que los tribunales estatales y de la Unión interpretarán sus preceptos atendiendo a las restrictivas «explicaciones elaboradas bajo la autoridad del *Praesidium* de la Convención que redactó la Carta y actualizadas bajo la responsabilidad del *Praesidium* de la Convención Europea».

En tercer lugar, y para dejar claro que la Carta es un mero «convidado de piedra» en el conjunto del Tratado, se incorpora una

«cláusula de salvaguarda» según la cual la Carta «no crea ninguna competencia o misión nuevas para la Unión» (artículo II-111) y se recuerda que los derechos reconocidos «que se mencionan en otras Partes de la Constitución se ejercerán en las condiciones y dentro de los límites definidos por ella» (artículo II-112. 2).

Es decir: es la Carta la que debe interpretarse de acuerdo con el resto de principios y políticas previstos en la Constitución y no a la inversa. Las consecuencias de estas disposiciones son evidentes. El alcance de los derechos enumerados en la Carta dependerá estrechamente de la capacidad de legislar (o de producir derecho) que se le reconozca a la Unión. Pero, como se ha visto antes, las actuaciones en materia de políticas sociales tendrán que afrontar una doble dificultad: exigirán por regla el concurso unánime de los 25 estados miembros y tendrán que respetar, en todos los casos, «el principio de una economía de mercado abierta y de libre competencia» (artículo III-177).

Pensar que con la Carta se podrán evitar las políticas de privatización de los servicios públicos —como es el caso, por ejemplo, de la ya mencionada Directiva Bolkestein— o las que supongan una regresión en materia de derechos sociales —como la Directiva sobre la ordenación del tiempo de trabajo, orientada a eliminar el límite de las 48 horas semanales— es una evidente ilusión. En realidad, el margen para desarrollar muchos de los derechos que la Carta recoge será prácticamente nulo.

Conclusión n.º 6

Este Tratado no establece un sistema de derechos que pueda servir de límite efectivo a los poderes públicos y privados ni garantiza la mejora de los estándares de protección vigentes. La Carta de Niza es una fotografía inexacta de normas y jurisprudencia ya existen-

tes. Ni crea los derechos ni extiende su alcance, y no siempre «hace visible» su contenido más garantista. En muchos casos no se impondrá a las legislaciones y prácticas estatales más regresivas y su traducción en políticas sociales concretas dependerá de unas competencias de las que la Unión carece (como en materia de salario mínimo o de huelga) o cuyo ejercicio exige la voluntad unánime de todos los estados (como en materia fiscal o en algunas cuestiones ligadas a la seguridad social).

Alternativa n.º 6

Una Europa garantista debería asumir el carácter indivisible, interdependiente e inalienable de los derechos fundamentales civiles, políticos y sociales de sus habitantes, consagrando los mejores estándares acuñados por las diferentes normativas estatales e internacionales, estableciendo límites suficientes a los poderes de estado y de mercado que obstaculizan su generalización y alentando la creación de un círculo jurisprudencial virtuoso y al alza entre tribunales locales, estatales y europeos.

Para ello, resultaría esencial dotar a las instancias legislativas subestatales, estatales y europeas de competencias y recursos adecuados para desarrollarlos, y a los individuos y colectivos más afectados por la ausencia de esos derechos, de poderes para impulsarlos y hacerlos efectivos.

MITO Nº 7: LA ADOPCIÓN DEL TRATADO
CONSTITUCIONAL DARÁ A EUROPA UNA
VOZ PROPIA EN EL MUNDO,
CONVIRTIÉNDOLA EN CONTRAPESO DE
LOS ESTADOS UNIDOS Y ASEGURARÁ EL
RESPECTO DEL DERECHO INTERNACIONAL

**Se dice: «La Constitución compromete a Europa con la paz,
los derechos humanos y la Carta de Naciones Unidas»**

Según los partidarios del Tratado, esta afirmación vendría respaldada por la incorporación de la paz en el Preámbulo y como objetivo de la Unión (artículo I-3) así como por la consagración de sus funciones humanitarias en el marco del respeto por la Carta de Naciones Unidas (artículos I-41 y III-309). Sin embargo, una lectura atenta del texto permite comprobar que este Tratado no se separa en nada de una Unión Europea que en los últimos años ha sido todo menos un intermediario autónomo, pacífico y decisivo en las relaciones internacionales.

Contra lo que pueda sugerir el mito de la «Europa civilizadora», la persistente tragedia del pueblo palestino, las guerras en Kosovo, Afganistán o Iraq, las intervenciones francesas o alemanas en África o en el Este, o el patético conflicto hispano-marroquí en la Isla de Perejil, ilustran hasta la caricatura el pobre historial de los países de la Unión Europea en cuestiones de política exterior. Es más, contra las pretensiones del Tratado constitucional, los países de la Unión han exhibido una dócil complicidad frente a las «nuevas guerras» «humanitarias» y «preventivas» emprendidas por los Estados Unidos tras el fin de la Guerra Fría. Ni Francia ni Alemania, de hecho, se han opuesto a la guerra de Iraq. Simplemente, no han secundado

en su totalidad los planes del gobierno estadounidense. De haberse opuesto habrían votado en contra, y no —como han hecho— a favor de las resoluciones del Consejo de Seguridad que, violando la propia Carta de la ONU, han legalizado la ocupación.

Si de verdad se pretendía romper con esta trayectoria, podría haberse consagrado la renuncia explícita a la guerra en las relaciones internacionales, como hace la Constitución italiana en su artículo 11, o como establecía la Constitución republicana española de 1931 en su artículo 6. Pero el Tratado constitucional está lejos de asumir esos precedentes históricos. No sólo, como se verá, porque mantiene intactos los vínculos de los países miembros con una institución como la OTAN, sino porque consolida la participación de la Unión en una desbocada carrera de armamentos.

El artículo I-41.3 del Tratado, inédito en el constitucionalismo moderno, compromete a los estados a «mejorar progresivamente sus capacidades militares». Igualmente, se prevé la creación de una «Agencia de Defensa» (artículos I-41 y III-311), que el Proyecto presentado en su momento por la Convención denominaba, con mayor precisión y menos eufemismos, «Agencia Europea de Armamento, Investigación y Capacidades Militares» (artículo III-212). Esta Agencia, que en realidad ya existía y a la que ahora se otorga rango constitucional, tiene asignados, entre otros objetivos, los de «apoyar la investigación sobre tecnología de defensa y coordinar y planificar actividades de investigación conjuntas y estudios de soluciones técnicas que respondan a las futuras necesidades operativas»; «reforzar la base industrial y tecnológica del sector de defensa» o «mejorar la eficacia de los gastos militares» (la versión de la Convención, más sincera, hablaba directamente de «aumentar la rentabilidad de los gastos militares»).

Aunque es difícil considerar a este órgano como un instrumento de paz, muchos de los partidarios del Tratado constitucional lo

consideran una exigencia si se quiere dotar a la Unión de una política de defensa «fuerte y seria». Sin embargo, la opinión de que Europa es incapaz de garantizar su propia defensa porque carece de potencial militar suficiente es otro de los grandes mitos que rondan el debate sobre el Tratado y sobre la Unión Europea en general.

Los gastos militares de los países miembros de la Unión representan un 19,52% del gasto total mundial, bastante por encima de Rusia (1,45%) o China (3,97), las otras dos grandes potencias. Más del 15% del I+D se dedica al desarrollo e investigación de tecnología bélica. En materia de exportación de armas, por su parte, el porcentaje que corresponde a la Unión (25,12%) es el segundo en la lista mundial, sólo precedido por los Estados Unidos (40,76%).

Con este nivel de gastos, sólo los estrechos vínculos entre la Unión y una potente industria militar europea —que funciona a través de grandes concentraciones para la fabricación conjunta de armamentos, como EADS (aeronáutica) Eurocopter y Augusta (helicópteros) MBDA (mísiles) o SOSTA (telecomunicaciones)— explican la apuesta del Tratado constitucional por el reforzamiento de la carrera armamentística o decisiones recientes como la creación de 13 grupos de combate para intervenciones rápidas en diferentes lugares del mundo. Sobre todo cuando se asegura que el papel de la política de defensa de la Unión debería reducirse a garantizar la seguridad de un conjunto de estados en esencia pacíficos y sin ánimo de dirigir la política mundial.

Se dice: «La Constitución afianzará una política exterior y de defensa común que servirá de contrapeso a la hegemonía estadounidense»

Es muy dudoso. En realidad, tras la caída del Muro de Berlín, la relación de la Unión Europea con los Estados Unidos ha oscilado

entre el sometimiento, la emulación y la tímida disidencia coyuntural. Por eso, el intento de presentar una Europa apoyada en el eje franco-alemán como alternativa a una Europa simplemente anglosajona carece de bases empíricas creíbles. Más allá de las divergencias geoestratégicas puestas de manifiesto con la guerra de Iraq, los mismos gobiernos, que cada tanto se prodigan en exhibiciones de fe «antiamericanista», han sido decididos impulsores de la «americanización» social, política y militar de sus países y de la Unión. Y su apoyo al Tratado constitucional es una prueba más de ello.

Según el artículo I-41, la OTAN «seguirá siendo, para los estados miembros que forman parte de la misma, el fundamento de su defensa colectiva y el organismo de ejecución de ésta». El jefe militar de la OTAN ha sido siempre un oficial de los Estados Unidos, y su jefe, el presidente de los Estados Unidos.

De acuerdo con estas líneas de actuación, no puede haber «desacoplamiento» entre las capacidades militares europeas y estadounidenses o, según el inimitable lenguaje de los expertos en defensa, los medios militares pueden «estar separados, pero no son separables». En segundo lugar, no caben las «duplicaciones» de producción, puesto que van en contra de la racionalización de medios y la economía de recursos. Finalmente, debe evitarse toda «discriminación» en el seno de la Alianza Atlántica, con el objeto de poder incorporar sin problemas a los países de Europa Central y Oriental. Así las cosas, lo lógico es que las fuerzas militares europeas vayan a complementar y reforzar, pero en ningún caso a suplantar, a las que actúen bajo el mando de la OTAN.

Los defensores del Tratado constitucional aseguran que incluso estos límites podrían superarse progresivamente, bien mediante el recurso a la «cooperación estructurada permanente» (artículo III-312) y a las «cooperaciones reforzadas» (artículo III-419.2), bien

a través de la nueva figura del «ministro de Asuntos Exteriores de la Unión» (artículo I-28). Sin embargo, no resulta fácil establecer una relación directa entre estos instrumentos y la posibilidad de construcción de una Europa autónoma y pacífica.

Para comenzar, ni la «cooperación estructurada permanente» ni las «cooperaciones reforzadas» entre una avanzadilla de países proporcionan garantía alguna de que vayan a utilizarse para impulsar una defensa desmilitarizada de la Unión y una renovada cultura de paz. Sumado a ello, el Tratado constitucional no facilita su puesta en marcha, introduciendo una serie de preceptos confusos de no muy sencilla aplicación.

Como regla general, el artículo III-300 establece que todas las decisiones en materia de «política exterior y seguridad común» deberán adoptarse por unanimidad. Es verdad que el artículo III-312 prevé que los estados miembros que reúnan unos requisitos básicos en materia de capacidad militar puedan, tras una decisión adoptada por mayoría cualificada, acceder a una «cooperación estructurada permanente». Pero la cuestión no parece tan fácil. Según el apartado 2 del mismo artículo III-300 si un Estado miembro declara que, «por motivos vitales y explícitos de política nacional, tiene intención de oponerse a la adopción de una decisión europea que se deba adoptar por mayoría cualificada, no se procederá a la votación». En esos casos, el ministro de Relaciones Exteriores tendría que intervenir y ante la insistencia en la negativa, debería retornarse a la unanimidad.

Algo similar puede decirse respecto a la invocación de las «cooperaciones reforzadas» en la materia. Para adoptar esta vía, como ya se apuntó antes, se exige, para comenzar, el concurso de al menos un tercio de los países miembros. El Consejo debe transmitir la propuesta al ministro de Asuntos Exteriores para que dictamine acerca de su coherencia con la política exterior y de seguridad co-

mún de la Unión y a la Comisión para que se pronuncie, en particular, sobre su coherencia con el resto de políticas comunitarias (a propósito de esta «coherencia», no debe olvidarse, se adelanta ya el artículo I-41.7: «Los compromisos y la cooperación en este ámbito seguirán ajustándose a los compromisos adquiridos en el marco de la Organización del Tratado del Atlántico Norte»). Tras un trámite de consulta al Parlamento, la autorización final corresponde al Consejo, que deberá pronunciarse por unanimidad (artículo III-419).

Por otro lado, está la cuestión de la incorporación del ministro de Asuntos Exteriores. La figura recoge dos cargos anteriores que se solapaban: el Alto Representante de la Unión para la Política Exterior de Seguridad Común (PESC) y el comisario de Asuntos Exteriores. Para algunos partidarios del texto, el nuevo órgano otorgará una voz autónoma a la Unión en las relaciones internacionales y consagrará una especie de «embajador Europeo de la Paz». En un plano abstracto, podría ser; en el más concreto de la Unión Europea existente, parece complicado.

Por un acuerdo ya vigente entre los gobiernos estatales, el cargo irá a parar, de aprobarse el Tratado, a un atlantista convencido, Javier Solana. El clamoroso «bajo perfil» del actual «Mister PESC» durante la reciente guerra de Iraq y en otras intervenciones bélicas de la última década previene contra cualquier expectativa desmedida. Tampoco son un augurio de política europea autónoma y pacífica las tesis sobre la «guerra preventiva» y la colaboración en la «lucha anti-terrorista» defendidas por Solana tanto en su Informe «Una Europa segura en un mundo mejor» como en otros documentos recientes.

Mírese por donde se mire, la supuesta contraposición entre una «Europa potencia» y una «Europa subordinada», ambas empeñadas en el recorte de gastos sociales y en destinar millones de euros

a investigación y fabricación militar bajo la égida de la OTAN, es más bien una disputa propagandística entre versiones hermanas que sólo de forma muy coyuntural pueden considerarse en tensión.

Se dice: «La Constitución contribuirá a asegurar la Europa de las libertades frente a las tentaciones de regresión autoritaria»

No es cierto. En realidad, hace tiempo que Europa ha dejado de ser un bastión de las libertades civiles frente a la regresión punitiva y militarista. Tras los atentados del 11 de septiembre de 2001, buena parte de los sectores bienpensantes europeos se ufanaron de que la histeria antiterrorista y la restricción de libertades civiles desatada en los Estados Unidos con propuestas como la *Patriot Act*, de 26 de octubre de 2001, y la *USA Homeland Security Act*, de 26 de noviembre de 2002, jamás contagiarían al continente de Cesare Beccaria, del *Bill of Rights* inglés y de la Declaración francesa de derechos. Sin embargo, a las pocas semanas, buena parte de los estados de la Unión y los propios órganos comunitarios adoptaron normativas y pusieron en marcha instrumentos de intervención militar y policial de un alcance similar.

Este Tratado refuerza y dota de rango constitucional a esa «obsesión securitaria». Así, con el objeto de conjurar la «amenaza terrorista», el artículo I-43 establece una «cláusula de solidaridad» que compromete a la Unión a movilizar «todos los instrumentos de que disponga, incluidos los medios militares puestos a su disposición por los estados miembros», para «prevenir la amenaza terrorista en el territorio de los estados miembros». Con ese mismo fin, se prevé que el Consejo Europeo evalúe «de forma periódica las amenazas a las que se enfrenta la Unión» (artículo III-329) y se regulan con detalle las funciones de Europol y Eurojust.

Según el artículo III-276, por ejemplo, será función de Europol: «apoyar y reforzar la actuación de las autoridades policiales y de los demás servicios con funciones coercitivas de los estados miembros, así como su colaboración mutua en la prevención de la delincuencia grave (...) del terrorismo y de las formas de delincuencia que lesionen un interés común que sea objeto de una política de la Unión, así como en la lucha contra todos ellos». Esa función, según se puede leer en el apartado siguiente, podrá incluir: «la recogida, almacenamiento, tratamiento, análisis e intercambio de información, en particular la transmitida por las autoridades de los estados miembros o de terceros países o terceras instancias», así como, «la coordinación, organización y realización de investigaciones y actividades operativas, llevadas a cabo conjuntamente con las autoridades competentes de los estados miembros o en el marco de equipos conjuntos de investigación, en su caso en colaboración con Eurojust».

Pues bien, si la descripción del marco de atribuciones reconocidas a Eurojust y Europol es minuciosa, nada concreto hay, en cambio, en materia de control y responsabilidad. Los artículos III-273 y III-276 apenas remiten a leyes europeas posteriores la posibilidad de establecer eventuales controles parlamentarios en este ámbito.

De este modo, aunque el artículo I-42 mantiene que la Unión «constituirá un espacio de libertad, seguridad y justicia», la denominación es eufemística. Lo que hay en realidad es un «espacio policial y de control interno» y así se debería haber dicho.

Pensadas en abstracto, estas previsiones podrán resultar inofensivas para muchos. En cambio, si se piensa en las amplias y vagas definiciones de «terrorismo» consagradas por la Unión en los últimos años o en la constante aparición de sofisticados y poco controlados mecanismos de vigilancia policial, el panorama es inquietante. Hace poco, el candidato a ministro Europeo de Asuntos Exteriores, Javier Solana, afirmaba: «Creo firmemente que la op-

ción militar no puede por sí sola derrotar al terrorismo. La acción debería basarse en la cooperación judicial, policial y de los servicios secretos» (*El País*, 11 de noviembre de 2004). La declaración no es gratuita. Los servicios de seguridad de Europa trabajan en estrecha asociación en el llamado Grupo Antiterrorista y se ha reestablecido el Equipo Operativo Antiterrorista de Europol. La puesta en marcha de la Orden de Detención Europea ha sido mucho más expedita que la de las garantías orientadas a controlar su funcionamiento y se acaba de crear un sistema de alarma general rápida bautizado «Argos», precisamente, en honor del dios griego de múltiples ojos.

Son muchas, en efecto, las movilizaciones y reacciones ciudadanas que el modelo antidemocrático y antisocial asumido por la Unión ha suscitado y seguramente seguirá generando. Con una normativa atravesada de auténticas disposiciones penales en blanco que se dejan en manos de órganos y cuerpos de funcionamiento opaco y sin controles suficientes, ninguna libertad de expresión, ideológica o de asociación puede considerarse a salvo. Nada hay en este Tratado que suponga un freno a esa tendencia. Lo que se constitucionaliza, casi sin retoques, es por el contrario un modelo que facilita la actuación incontrolada del subsistema militar y policial de la Unión. Como acaban de recordar los propios jueces de la Cámara de los Lores a propósito de la legislación antiterrorista aprobada en el Reino Unido, se abre, en nombre de la seguridad, una vía inexorable y no siempre visible hacia la inseguridad generalizada.

Conclusión n.º 7

Este Tratado no renuncia al militarismo en su política exterior y, en nombre de la seguridad y de la lucha antiterrorista, asume también en el ámbito interno políticas restrictivas de las libertades civiles.

Alternativa n.º 7

Una Europa pacífica y autónoma debería ser capaz de romper con la lógica suicida de la carrera armamentística y la escalada de los presupuestos militares. Para ello, debería comenzar por renunciar a intervenir militarmente fuera de sus fronteras, incentivando la utilización de vías diplomáticas y de negociación y dejando en manos de unas Naciones Unidas reformadas democráticamente el mantenimiento de la paz y la resolución de los conflictos mundiales.

De ese modo, favorecería no sólo la reducción de los sobredimensionados ejércitos estatales y la progresiva erradicación de las armas convencionales, sino también la desaparición de los bloques militares, forzando el desmantelamiento de las bases estadounidenses en suelo europeo y de las armas nucleares en manos del Reino Unido y Francia, y haciendo innecesaria la creación de un ejército europeo.

Una Europa así debería concebirse no como un contrapeso a los Estados Unidos sino como una alternativa civilizatoria a lo que éstos representan. Frente a la ilusión de la «Europa potencia», costosa desde el punto de vista económico y ruinoso desde una perspectiva social, haría falta una Europa capaz de pensar de otro modo la cuestión de la seguridad. En efecto, si lo que se pretende es exorcizar de manera creíble y duradera los fantasmas del militarismo, el racismo y el nacionalismo agresivo, sería necesario, ante todo, concebir el derecho a la seguridad a partir de la seguridad en los derechos, es decir, como seguridad civil (libertad ideológica, de expresión, de asociación), social (salud, vivienda, empleo, ingreso), ecológica (calidad de vida, servicios y espacios públicos) y cultural (respeto de la diversidad).

MITO Nº 8: EL TRATADO CONSTITUCIONAL CONTRIBUIRÁ A EXPANDIR EL MODELO DE PROGRESO EUROPEO AL RESTO DE PUEBLOS DEL MUNDO, COMENZANDO POR LOS RECIÉN INCORPORADOS PAÍSES DEL ESTE

Se dice: «La Constitución garantiza una ciudadanía democrática e inclusiva como seña de identidad europea»

Es muy discutible. La noción de ciudadanía que asume el Tratado constitucional es la del artículo I-10, según el cual «toda persona que tenga la nacionalidad de un Estado miembro posee la ciudadanía de la Unión, que se añade a la ciudadanía nacional sin sustituirla». Leyendo este precepto, que liga el concepto de ciudadanía, y con él, los derechos fundamentales, antes a la nacionalidad que a la residencia estable en un territorio, es imposible no pensar en los casi veinte millones de hombres y mujeres inmigrantes que viven, trabajan y contribuyen a la prosperidad de los países de la Unión. Muchos de ellos, los «más débiles y desfavorecidos», lo hacen desde hace tiempo, en condiciones de precariedad o de abierta explotación, privados de protección en sus países de origen y desprovistos de ella en los países de acogida. Sin embargo, han sido los grandes «olvidados» tanto del proceso de integración como del actual Tratado constitucional, que los excluye de manera abierta de la noción de ciudadanía prevista para las próximas décadas.

También aquí, como en otras cuestiones, el Tratado otorga rango «constitucional» al «Estado de no derecho» gestado progresiva-

mente en la Unión en materia de política migratoria, a través de acuerdos prácticamente secretos, de grupos de trabajos de expertos y de convenios carentes de todo control democrático sustancial.

Como recuerda el artículo I-10.2, son los «ciudadanos de la Unión», y no sus habitantes, los auténticos titulares de los derechos establecidos en la Constitución, comenzando por las libertades políticas y por la libertad de circulación. Por eso, cuando el Preámbulo a la Carta de derechos incorporada en la Parte II asegura que «al instituir la ciudadanía de la Unión y crear un espacio de libertad, seguridad y justicia, [se] sitúa a la persona en el centro de su actuación», la afirmación no se corresponde con la posición que ocupan los llamados «nacionales provenientes de terceros países», que reciben un trato discriminatorio, cuando no directamente policial, sobre todo si son «ilegales».

Es verdad que algunos derechos civiles básicos —como la dignidad humana, el derecho a la vida, a la integridad física, a la libertad de expresión, a la libertad de asociación o a la tutela judicial efectiva— son reconocidos en la Carta a todas las personas sin distinción. Sin embargo, muchos otros fundamentales para el ejercicio de éstos —como el derecho a trabajar, a las prestaciones de seguridad social, a la prevención sanitaria, al sufragio activo y pasivo en las elecciones locales o al Parlamento Europeo— sólo se reconocen a los «ciudadanos» o se supeditan a lo que autoricen las respectivas legislaciones estatales.

Por otro lado, a todos estos derechos debe aplicárseles lo ya dicho respecto de la Carta: no son las políticas constitucionales las que deben interpretarse de acuerdo a ella; es la propia Carta la que se encuentra limitada en su alcance por lo que diga el resto de la Constitución (artículo II-112.2). En lo que concierne a los derechos de los inmigrantes, los elementos clave deben buscarse en el Título II de la Parte II sobre «No discriminación y ciudadanía» y,

de modo especial, en el Capítulo IV del Título III de la Parte II, referido al llamado «Espacio de libertad, seguridad y justicia».

El Título II sobre «no discriminación» ofrece ya los primeros indicios de que no se trata de impulsar una generalización «al alza» de las normas que tutelan los derechos de los extranjeros. Así, se reconoce la posibilidad de que se dicten leyes o leyes marco europeas que «regulen» (no que impidan) la prohibición de discriminación por razón de nacionalidad. Pero inmediatamente se establecen condiciones de una gran severidad: la unanimidad de los 25 estados miembros y la exclusión, en las actuaciones de la Unión que intenten impulsarlas, «de toda armonización de las disposiciones legales y reglamentarias» de los países miembros (artículo III-123).

El Capítulo IV del Título III es más elocuente aun. Por un lado, contempla una sección específica cuyo título ya es sintomático: «Políticas sobre control en las fronteras, asilo e inmigración». Allí se establece uno de los objetivos centrales de la Unión en materia de inmigración: «garantizar los controles de las personas y la vigilancia especial en el cruce de las fronteras exteriores» e «instaurar progresivamente un sistema integrado de gestión de las fronteras exteriores» (artículo III-265). Los recursos destinados a este objetivo, de hecho, son ya considerables: para 2005 está anunciada la entrada en funcionamiento del Organismo Europeo para el Control de Fronteras.

Más confusos, en cambio, son los propósitos de la Unión respecto del derecho a la libertad de circulación de las personas dentro de los estados miembros, así como del resto de derechos fundamentales.

El propio artículo III-265 asegura que la Unión tendrá por objetivo «garantizar la ausencia total de controles de las personas, sea cual sea su nacionalidad, cuando crucen las fronteras interiores». Sin embargo, reconoce seguidamente que una ley o ley marco europea podrá establecer medida relativas a «las condiciones en

las que los nacionales de terceros países podrán circular libremente por la Unión durante un corto período» (artículo III- 265. 2).

De modo similar, aunque se estipula que la política común en materia de asilo deberá ajustarse, entre otros «tratados pertinentes», a la Convención de Ginebra de 1951 y al Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados de 1967, se remite a una ley o ley marco posterior la posibilidad de establecer «procedimientos comunes para conceder o retirar el estatuto uniforme de asilo o de protección subsidiaria», así como los «criterios y mecanismos para determinar el Estado miembro responsable de examinar una solicitud de asilo o de protección subsidiaria» (artículo III-266)

El lenguaje del artículo III-267, bastante más restrictivo que las conclusiones asumidas por el Consejo Europeo de Tampere de 1999, adelanta algo más la concepción que el Tratado tiene de los derechos de las personas extranjeras. A los «residentes legales», sostiene, la Unión deberá garantizarles un «trato equitativo» (no igualitario o tendencialmente igualitario) y desarrollará por ley o ley marco las condiciones para el ejercicio de sus derechos (artículo III-267.1 y 2.b). «Luchará», en cambio, contra la «inmigración y la residencia ilegales», estableciendo en la ley las condiciones para la «expulsión y la repatriación de residentes en situación ilegal» (artículo III-267.2.c). Finalmente, cada Estado podrá establecer los cupos de admisión de trabajadores por cuenta ajena o por cuenta propia (artículo III-267. 5). En cualquier caso, y en la línea reclamada por los gobiernos de Irlanda o Reino Unido, se evitará también aquí toda armonización (al alza, se sobreentiende) de las disposiciones legales y reglamentarias de los estados.

La vaguedad y la falta de concreción de estos preceptos se explica en parte porque todavía no se ha alcanzado un acuerdo entre los estados miembros ni sobre una política común de expedición de permisos de residencia de larga duración, ni tampoco sobre el

reconocimiento de la libertad de circulación y residencia de los extracomunitarios en el territorio de otros estados miembros diferentes al de su residencia.

No obstante, contrastan con la especificidad con la que se establecen los instrumentos de «cooperación judicial en materia penal» o de «cooperación policial». Dichos mecanismos, más allá de los objetivos declarados, constituyen una innegable amenaza para los derechos de los inmigrantes en situación de mayor vulnerabilidad y permiten constatar la línea de continuidad que el Tratado constitucional mantiene con el diseño excluyente y represivo de control de los flujos migratorios iniciado con los Acuerdos de Schengen.

De ese modo, la política de la Unión sigue sobredimensionando a todas luces la lucha contra la inmigración clandestina (ficheros Eurodac, coordinación para la vigilancia de fronteras, sanciones para los transportistas, etc.) y apenas atiende y aporta recursos a la integración política, social y laboral de las personas recién llegadas. Es más: si se piensa que en los días de la firma del Tratado constitucionales uno de los principales temas de debate en materia migratoria era la construcción de nuevos Centros de Internamiento en países de África o Europa del Este, toda posibilidad de leer de modo inocente estos preceptos se desvanece.

Da igual que el Tratado constitucional garantice el derecho de «toda persona» a la libertad y a la seguridad (artículo II-66) Para millones de inmigrantes, se trata de un precepto vacío, inviable en un entorno caracterizado por la inseguridad y la exposición a la arbitrariedad permanentes. Policía fronteriza europea, radares, sensores nocturnos en las fronteras exteriores, sistemas informáticos centralizados, construcción y mantenimiento de centros de internamiento, establecimiento de «zonas internacionales» en los aeropuertos destinadas a retener a pasajeros a los que se deniega la entrada a Europa, contratos con empresas privadas de seguridad para

delegar tareas de control y vigilancia en cuestiones de extranjería ¿Cuáles son los costes económicos, y sobre todo humanos, del «chauvinismo del bienestar»? ¿Cuál es el precio que la Unión, y los «ciudadanos europeos», están dispuestos a pagar por restringir valores como la dignidad o la libertad, a una minoría privilegiada, reduciendo a millones de hombres, mujeres y niños, a la condición de auténticas «no personas»?

Se dice: «Apoyar la Constitución es un deber de solidaridad con los nuevos vecinos del Este. Como ocurrió con España, Portugal o Grecia, este texto contribuirá a elevar la calidad de vida y el bienestar de sus poblaciones»

Es cierto que la ampliación al Este desempeña un papel fundamental a la hora de explicar la razón de ser del Tratado constitucional. Además de los obvios motivos de búsqueda de legitimidad, el impulso de un texto nuevo obedece en gran medida a la necesidad de adaptar el funcionamiento institucional de la Unión a veinticinco países. Sin embargo, no responde a una preocupación sincera por extender los «beneficios de la pertenencia a Europa» a las poblaciones de los países del Este. Es más, la idea de que la situación de los nuevos socios es comparable a la vivida en su momento por España, Portugal o Grecia, de manera que tarde o temprano se «engancharán» a la locomotora europea, es poco creíble por varias razones.

En primer lugar, las condiciones de ingreso exigidas a los países del Este han sido mucho más duras que las que podían exigirse a los países de Europa del Sur en un contexto de Guerra Fría y han supuesto unos criterios de convergencia que —todavía hoy— ni Francia ni Alemania son capaces de cumplir.

Así, aunque la ampliación en sentido político comienza a acelerarse a partir de 1999, con el Consejo Europeo de Helsinki, la

utilización de Europa del Este como un mercado liberalizado y como terreno de deslocalizaciones ya era una realidad mucho antes. Tras la caída de los regímenes burocráticos de tipo soviético, los países de la zona no fueron capaces de organizarse con el objeto de pactar un ingreso a la Unión con garantías políticas y sociales suficientes. A lo largo de los años noventa, por lo tanto, muchos de los aspirantes debieron asumir el altísimo coste de un «acervo comunitario» que comportó el empobrecimiento de grandes sectores de la población. Para ser más «competitivos», tuvieron que emprender «terapias de choque» encaminadas a la modificación de su estructura industrial y laboral y al desmantelamiento de sus ya degradados programas de cobertura social. Como consecuencia de ello, muchos países del Este se convirtieron en un mercado para los productos agrícolas subvencionados por la Unión, así como para sus productos alimenticios. No es de extrañar, así, que las principales interesadas en el proceso de ampliación fueran las multinacionales de determinados países de la Unión (Alemania, Holanda, Francia) propietarias de las empresas de algunos de los nuevos países miembros y, por lo tanto, beneficiarias de la libertad de circulación de bienes y capitales que implicaba la integración.

En segundo lugar, la incorporación a la Comunidad Europea de los países de Europa del Sur fue acompañada de programas de fondos estructurales y de fondos de cohesión que, al menos, permitieron acolchonar los efectos más duros de la reconversión industrial y de las privatizaciones. Esta ampliación, en cambio, se hará con menos dinero que nunca.

Actualmente, en efecto, la práctica totalidad de los ciudadanos de los nuevos estados miembros vive en regiones que, al estar por debajo del 75% de la renta media de la Unión, son consideradas oficialmente «pobres» de acuerdo con criterios europeos. Según los cálculos más optimistas, la mayoría de los nuevos miembros —en-

tre otros, los más densamente poblados— necesitarían entre 35 y 40 años para aproximarse a los niveles de renta *per capita* existentes en los países económicamente más débiles de la Unión. A pesar de esa ostensible situación de desequilibrio, las ayudas previstas para apoyar a las regiones y grupos más vulnerables de la «nueva Europa» son magras. Los Fondos Estructurales y de Cohesión se reducirán de manera drástica. Los pagos de la Política Agraria Común, a su vez, se harán por partes: los agricultores y agricultoras de los nuevos países socios recibirán en 2004 un 25% de lo que les correspondería, un 30% en 2005, un 35% en 2006, un 40% en 2007 y un 10% más cada año subsiguiente, para alcanzar el 100% en 2013.

La apuesta integradora real, en consecuencia, es nula: la Europa de las múltiples velocidades, la «guerra entre pobres» por recursos escasos y la instrumentalización xenófoba y populista, quedarán servidas.

Durante algún tiempo, Europa pudo parecer una oportunidad para favorecer el acceso de los países del Este a los derechos civiles y políticos sin tener que renunciar por ello a los derechos sociales. Más de una década después de la caída de las dictaduras burocráticas, los hechos han ido por un camino totalmente opuesto. No es casual, en ese contexto, que el desencanto haya crecido y que en las primeras elecciones al Parlamento Europeo de algunos de los nuevos miembros los índices de abstención hayan alcanzado el 80%.

Se dice: La Constitución asume los valores de una Europa abierta y solidaria, basada en la cooperación y en la ayuda humanitaria

Eso es lo que parece sugerir el título del Capítulo IV de la Parte III del Tratado constitucional («Cooperación con terceros países y ayuda humanitaria»). Pero, como se deduce de los apartados ante-

rios, tiene poco que ver con la filosofía de fondo que se desprende del texto y con lo que ha sido la actuación de la Unión en esos ámbitos.

Según el artículo III-316, el objetivo principal de la Unión en el ámbito de la «cooperación al desarrollo» será «la reducción, y finalmente, la erradicación de la pobreza». La formulación es ambiciosa, pero los medios para llevarla adelante son decepcionantes. Si por un lado se proclaman los objetivos de la cooperación, la paz y un desarrollo humano sostenible, por otro se recuerda que la Unión «contribuirá (...) a la supresión progresiva de las restricciones a los intercambios internacionales y a las inversiones extranjeras directas, así como a la reducción de las barreras arancelarias y de otro tipo (artículo III-314).

El compuesto es inestable. De hecho, es en buena medida lo que aseguraban perseguir en 1998 los defensores del Acuerdo Multilateral de Inversiones (AMI), frustrado gracias a la presión de movimientos sociales y asociaciones ciudadanas. También es la posición que la Unión ha venido defendiendo en Cumbres como las de Cancún o Guadalajara, así como en las negociaciones, en general, de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y del Acuerdo General sobre Comercio y Servicios (AGCS). Y es lo que la Comisión ha venido haciendo al favorecer la expansión de los organismos genéticamente modificados, el levantamiento de controles a las inversiones, el refuerzo de los derechos de propiedad intelectual sobre las especies vivas y sobre los medicamentos o la privatización de servicios. Sin embargo, poco ha tenido todo esto que ver con la «reducción» o la «eliminación» de la pobreza». Mucho menos ha permitido reducir la «deuda social y ecológica» que los países ricos han contraído con el Sur y el Este empobrecidos, ampliándola, por el contrario, hasta extremos escandalosos.

Más allá de la retórica humanista y filantrópica que oculta el pasado colonial de Europa, y en buena medida el presente neocolonial de la Unión, es otro el guión en materia de política exterior que el Tratado constitucional de verdad pretende representar. Primer acto: una reducida elite política, sin mayores controles democráticos y en complicidad con algunos grupos importantes de poder económico, se arroga el «monopolio de la europeidad», esto es, el privilegio de establecer qué condiciones se deben cumplir para poder ser un país europeo, así como la capacidad de decidir quiénes cumplen esos requisitos y quienes no. Segundo acto: esa misma elite exporta a los países vecinos las políticas de «libre mercado» que favorecen sus intereses (los de la elite) y que se encuentran en el origen de la exclusión social y del «efecto salida» de miles de personas. Acto final: se niega a estas personas derechos fundamentales reconocidos al resto de ciudadanos europeos y se aprovecha su utilización como mano de obra barata y como elemento de regulación demográfica.

También aquí, el ejemplo del Este es significativo. Según los acuerdos convenidos para el ingreso a la Unión, cientos de miles de trabajadores y trabajadoras provenientes de los nuevos países miembros no podrán ejercer, al menos durante dos años, ampliables, según los casos, a cinco más, uno de los derechos que configuran el núcleo del mercado único y de la ciudadanía europea: el derecho de libre circulación y residencia. Se erige así, a quince años del hundimiento del Muro de Berlín, un nuevo Muro, esta vez jurídico pero con respaldo policial, condenado a convertirse en lastre moral de una Europa que, sin embargo, asegura desde el frontispicio de su texto «constitucional» que avanza «por la senda de la civilización, el progreso y la prosperidad en bien de todos sus habitantes, sin olvidar a los más débiles y desfavorecidos».

Conclusión n.º 8

Este Tratado no comporta una autocrítica del pasado y del presente colonial de Europa, ignora la deuda social y ecológica contraída con el resto del planeta y consagra un concepto de ciudadanía que discrimina a las poblaciones más vulnerables del Este y del Sur.

Alternativa n.º 8

Una Europa abierta y solidaria debería renunciar a su vocación imperial y de «civilización de choque», concibiéndose como un espacio «desprovincializado» y de fronteras móviles, al servicio de una mundialización alternativa.

Para que un proyecto así fuera creíble, Europa debería comenzar por responder por las vulneraciones de derechos producidas por sus empresas y por sus incursiones comerciales y militares en el Sur y en el Este, revisando, como contrapartida, sus propias políticas migratorias de las últimas décadas.

En este sentido, ni una Europa atravesada por el «síndrome de Atenas» (primero, los autóctonos; después, los residentes «occidentales»; detrás los «no occidentales» legales; finalmente los «ilegales») ni una Europa basada en el lecho de Procasto (una ciudadanía uniforme, que exige la asimilación a los que vienen de «afuera») permitiría afrontar la garantía sin exclusiones de los derechos fundamentales que la construcción de una ciudadanía de residencia, multicultural y cosmopolita, exige.

MITO Nº 9: LA OPOSICIÓN AL TRATADO
CONSTITUCIONAL CONTRIBUYE A LA
CAUSA DEL ANTI EUROPEÍSMO
CONSERVADOR Y POPULISTA Y ENTRAÑA
UN RECHAZO, EN SUMA, DE LA IDEA
MISMA DE EUROPA

Se dice: «Europa es necesaria y, para fortalecerla, es preferible una mala Constitución a una no-Constitución»

En este argumento se entremezclan dos tipos de consideraciones muy distintas. Por una parte, es innegable que para afrontar muchos de los principales problemas sociales, económicos o ambientales que aquejan al planeta hace falta unir esfuerzos en escalas más amplias que las locales o las estatales. Para combatir la acumulación de poder de las grandes empresas transnacionales, la especulación de capitales, la creciente brecha entre el Norte sobredesarrollado y el Sur y el Este empobrecidos, las diversas manifestaciones de la crisis ecológica o, en fin, la arrogante política exterior del gobierno estadounidense, Europa hace falta.

Sin embargo, ni la actual Unión Europea responde a esta idea de Europa, ni el Tratado constitucional que se propone es un instrumento que contribuya a alumbrarla. Si la simple invocación de la palabra Constitución no basta, como ya se ha dicho, para configurar un orden europeo igualitario desde el punto de vista político y económico, mucho menos puede contribuir a ello una «mala Constitución».

En realidad, las constituciones sirven, por su alcance simbólico y por su vocación de permanencia, para «estabilizar» o «reforzar» unas determinadas relaciones de poder. Si la Constitución es «mala» y además bloquea toda posibilidad de cambio sustancial, es preferible no tener ninguna y dejar abierta la discusión sobre la necesidad de contar o no con una Constitución alternativa. Tratóndose de meras reformas técnicas o institucionales, hubiera sido mejor recurrir a una simple reforma de los Tratados o a otro tipo de acuerdos jurídicos. Pero no usar en vano el nombre de «Constitución», para dotar de legitimidad a decisiones que no lo conseguirían por mérito propio.

Lo que sí es preferible, naturalmente, es la existencia a la no existencia de un «debate constitucional», esto es, la posibilidad de mantener abierto el sentido de la vida política y económica de una comunidad, en lugar de cerrarlo de manera ciega de una vez y para siempre. De hecho, si alguna virtud puede atribuírsele al proceso que ha conducido a la aprobación de este Tratado es la de haber ampliado, quizás contra sus intenciones, el horizonte de lo discutible en Europa.

Y es que un Tratado que se pretende «constitucional» está obligado, aun a su pesar, a abordar los grandes temas que afectan a la vida en común de los miembros de una sociedad: la salud, el medio ambiente, el empleo, la defensa, la justicia, la agricultura, el transporte, las formas de producir y consumir, el trato a la diferencia sexual o cultural, las libertades y la relación con otros pueblos. Ninguna de estas cuestiones están reservadas a las consideraciones de los expertos. Conciernen a todos, y todos tienen algo que decir sobre ellas.

Precisamente por eso, un debate constitucional sobre el futuro de Europa podría haber sido una inmejorable oportunidad para hacer partícipes a amplios sectores de la población europea en esa

reflexión. La ocasión por excelencia. Pero el momento se ha desaprovechado. En el caso español, el propio gobierno ha contribuido a ello con la convocatoria precipitada y al mismo tiempo temerosa del referéndum consultivo: «No habrá debates —se apresuró a zanjar el presidente José Luis Rodríguez Zapatero, haciendo gala de una pobre concepción de la deliberación democrática— sólo una intensa campaña de *explicación*. Ante todo, hay que evitar la confusión y el enfrentamiento».

Se dice: «Oponerse a esta Constitución supone coincidir con las posturas de Le Pen y del euroesceptismo conservador»

Es falso. En realidad, el campo de los que rechazan este Tratado es tan dispar como el de sus partidarios. Si bien es innegable que la extrema derecha francesa o los euroescépticos conservadores británicos abogan por el «no» a este Tratado, no es menos cierto que entre los partidarios del «sí» también se encuentran reputados representantes de la derecha «dura» europea como Silvio Berlusconi, Jacques Chirac, el neofascista Gianfranco Fini, Manuel Fraga o el propio José Durão Barroso.

Del mismo modo, nadie puede ignorar que muchos de los movimientos sociales y de las organizaciones políticas que critican este Tratado se cuentan entre los primeros que han defendido, frente a la tentación reaccionaria del repliegue estatista, la necesidad de una Europa democrática y social. Sin ir más lejos, más del 40% de los militantes del Partido Socialista francés que concurrieron al referéndum interno sobre el Tratado convocado hace unos meses, votaron en contra. También se han pronunciado en contra del Tratado una parte importante de las bases socialistas y verdes de otros países europeos, así como algunos sectores sindicales críticos y grupos de izquierda alternativa.

A través, entre otras actuaciones, de las euromarchas y las euro huelgas, muchos de estos movimientos sociales y organizaciones políticas han contribuido al desarrollo de una inédita esfera pública europea originada no ya en las pautadas «búsquedas de diálogo» establecidas entre la Comisión y la «sociedad civil», sino en las prácticas y el lenguaje de un nuevo internacionalismo. Los últimos Foros Sociales celebrados en París y Londres son un ejemplo evidente. Bajo la consigna de «Otra Europa posible» convergieron allí desde asambleas de mujeres hasta plataformas pacifistas, desde grupos de defensa de los «sin papeles» o los «sin techo» hasta sindicatos y plataformas contra el paro y la precariedad, desde asociaciones y movimientos ecologistas hasta ONG y colectivos de solidaridad con los países empobrecidos del Sur y del Este del planeta.

Evidentemente, el «sí», el «no», la abstención o el voto en blanco en un referéndum no permiten introducir matices en el pronunciamiento o en la idea de Europa que se defiende. En realidad, este Tratado constitucional se puede criticar desde posiciones tanto clericales como laicas, y se puede incluso defender desde esas mismas premisas. Una cosa, sin embargo, está clara: plantear con contundencia y sin concesiones sus insuficiencias y las de la Unión Europea en general, es la mejor manera de preservar la aspiración a una Europa social y democrática y de debilitar a la extrema derecha y al populismo conservador. Son ellos, precisamente, quienes medran con las deserciones de una Unión claramente tecnocrática y alejada de la ciudadanía.

Conclusión n.º 9

El rechazo de este Tratado es la mejor manera de preservar el anhelo de una Europa alternativa y de neutralizar las críticas de la ex-

trema derecha y del populismo conservador a una Unión cada vez más tecnocrática y alejada de la ciudadanía.

Alternativa n.º 9

Hace falta, por lo tanto, *una oposición altereuropeísta* a este Tratado, es decir, un rechazo capaz de entrelazar las diferentes exigencias de una Europa alternativa —social, democrática, pacífica, ecológica, laica, garantista, solidaria y respetuosa con la diversidad sexual y cultural— para ponerlas al servicio de otro mundo, igualmente necesario y posible.

MITO N° 10: EL RECHAZO DEL TRATADO CONSTITUCIONAL DARÍA LUGAR A UNA CRISIS IRRESOLUBLE Y AL ESTANCAMIENTO EN EL TRATADO DE NIZA

Se dice: «A pesar de las reservas que pueda suscitar, rechazar la Constitución supondría el retroceso a una Europa de múltiples velocidades y una crisis de irreparables consecuencias»

El argumento que apela a «esto o la crisis» parece ignorar que la crisis de legitimidad política y social de la Unión ya existe y que ha sido provocada, en buena medida, por las decisiones de la clase política que promociona el actual Tratado constitucional.

Hace falta estar ciego, en efecto, para no convenir que el alto índice de abstención en las últimas elecciones europeas, tanto en los antiguos miembros como en los países recientemente incorporados, es una manifestación clara de esta crisis. También deberían considerarse un signo de crisis la elevada tasa de desempleo y precariedad, el crecimiento de la pobreza y la exclusión, el desmantelamiento de los servicios públicos, la existencia de millones de trabajadores y trabajadoras inmigrantes en situación de absoluta indefensión o el empeño de algunos países en evitar toda armonización social, fiscal o ambiental, sembrando el Tratado de «cláusulas de exención», «líneas rojas» y «frenos de emergencia».

Desde esta perspectiva, la oposición a este Tratado constitucional debería verse, no como la entrada en una crisis, sino como una posibilidad real de salir de ella, para recomenzar sobre bases más sanas. Comenzar sobre bases más sanas no quiere decir hacer *tabula rasa* con lo que el proceso de integración ha sido hasta aho-

ra, sobre todo con sus elementos más avanzados. Quiere decir plantear la necesidad de más Europa, pero de otra Europa, obligando a las instituciones comunitarias y a los gobiernos de los estados, cuando menos, a buscar las causas del actual fracaso, a discutir nuevas vías para democratizar sus estructuras y a asumir criterios más coherentes y garantistas en materia fiscal, social y ambiental.

Por el contrario, aceptar la constitucionalización de las políticas neoliberales y de un régimen básicamente oligárquico sólo consolidaría, a corto o mediano plazo, la Europa de las múltiples velocidades, atravesada por la fragmentación social, las «guerras entre pobres» y los cantos de sirena del populismo xenófobo.

Se dice: «Hay que elegir: rechazar este Tratado constitucional supondría quedarse empantanados en el lodazal del Tratado de Niza o, peor, quedarse fuera de la Unión»

Esto no es creíble. Salvo desde una concepción en exceso juricista, es impensable que un rechazo de este Tratado constitucional pueda traducirse en un regreso pacífico al estado de cosas establecidas en Niza o al desmembramiento abrupto de la Unión.

En primer lugar, porque está de sobra probado que la mayoría de gobiernos de la Unión tiene demasiado interés en permanecer en ella y es perfectamente capaz de negociar «salidas» prácticas antes que aceptar la parálisis del proceso. Así, algunos aspectos del Tratado de Niza ya han quedado atrás por la aplicación adelantada del nuevo Tratado. En otros casos, como el respeto del Pacto de Estabilidad o el funcionamiento de la nueva Comisión, se incumplieron requisitos y fechas previstas en Niza y nada pasó.

En segundo término, es curioso que quienes agitan el fantasma del retorno a Niza sean los mismos que lo han aprobado, propiciando la actual situación. En realidad, ni mantenerse en un simple Tra-

tado es tan terrible, comparado con la posibilidad de «grabar en mármol» un modelo constitucional elitista y antisocial, ni es probable que ello ocurra en caso de que este Tratado sea rechazado.

Todo dependerá del tipo de oposición que se produzca. Si se trata de países sin un peso «suficiente» en el escenario político europeo, no es descartable la presión, como ya ocurrió en el pasado, para que el proceso de ratificación se repita. Sin embargo, ningún rechazo es infecundo. Tras el «no» en el referéndum danés de junio de 1992 sobre el Tratado de Maastricht, el Consejo Europeo formuló una resolución que permitía a Dinamarca ratificar el Tratado en una segunda consulta, pero con una «cláusula de exención». En virtud de la misma, Dinamarca no quedaba obligada a introducir la moneda única ni a participar en la elaboración y aplicación de una política de defensa común, al tiempo que se le permitía mantener y mejorar su propia política fiscal, sus objetivos medioambientales y sus prestaciones sociales.

Otra posibilidad sería que los países miembros se vieran forzados a reformar el texto actual, retirando o revisando sus previsiones más conflictivas, como por ejemplo la Parte III. Tampoco podría descartarse, por fin, la apertura de un auténtico proceso constituyente, que reflejara mejor las aspiraciones democráticas y sociales de millones de europeos y europeas.

Lo que parece impensable, en cualquier caso, es un escenario en el que el Tratado de Niza pueda regir sin más una Europa ampliada a 25 o 27 países.

Se dice: «No hay alternativas: desde un punto de vista realista ésta es la única Europa posible»

Éste es el verdadero punto fuerte de los partidarios del Tratado. Si de verdad se cree que no hay alternativas, muy pocos de los

argumentos sostenidos en los apartados anteriores tienen sentido.

La creencia en la falta de alternativas a la realidad, la convicción de que las cosas no deberían ni podrían ser de otro modo, manifiesta uno de los síntomas más inquietantes de pérdida de libertad en nuestro tiempo. Son tantas las posibilidades de propagar y repetir esta consigna, son tantas las ocasiones en que se escucha, en los grandes medios y en los círculos del poder, que en mucha gente acaba arraigando como verdad.

Con frecuencia, la defensa de la única alternativa posible se presenta como una prueba de realismo. Sin embargo, refleja a menudo la menos realista de las posiciones. No es realista, en efecto, pensar que la precariedad en el empleo o la privatización de los servicios públicos puedan seguir agudizándose en la Unión sin que nada ocurra. No es realista pensar que millones de inmigrantes malvivirán eternamente en las ciudades europeas o encerrados en centros de internamiento sin que pase nada. No es realista creer que nada cambiará aunque se mantengan niveles de consumo y de producción que están devastando los recursos naturales y las condiciones de vida en otros países del planeta.

Es verdad que hay mucha gente que comparte estas preocupaciones y sin embargo apoya el actual Tratado constitucional. Son los que sostienen que, con la actual «correlación de fuerzas», es lo único que puede hacerse, y que ya habrá tiempo luego para pedir su reforma. Sin embargo, una cosa y la otra están estrechamente ligadas. Precisamente porque los sectores más conservadores han tenido un papel hegemónico en este Tratado constitucional, lo más probable es que, en caso de aprobarse, sean ellos quienes gestionen el «sí». Apoyarlo, por tanto, aunque sea «críticamente», supondrá fortalecer aún más su posición, desanimando y desmovilizando a quienes podrían impulsar reformas sociales y democráticas futuras.

Cierto es que este tipo de textos son el producto de compromisos, y que no puede pretenderse que reflejen de manera acabada el propio «mundo alternativo» o la manera propia de ver las cosas. Sin embargo, no está claro cuáles han sido las «concesiones» en este Tratado de los sectores neoliberales: ¿la ampliación de ámbitos de codecisión del Parlamento? ¿el limitado derecho de iniciativa ciudadana? ¿la incorporación devaluada de la Carta de Niza? Bien saben los representantes socialistas, verdes y de la izquierda unitaria en la Convención cómo sus enmiendas más avanzadas fueron rechazadas por una derecha que tiene muy poco que perder con lo finalmente acordado. Por eso, estudiado con detenimiento, un Tratado constitucional como éste no puede considerarse un verdadero «paso adelante» ni mucho menos presentarse como el texto que ha de regir los destinos de Europa durante «los próximos cincuenta años».

Las alternativas, como se ha intentado mostrar en las diferentes cuestiones, existen. Pero su viabilidad depende, en buena medida, de evitar las constricciones que este Tratado comporta. Quienes posponen estas reformas para después de la ratificación del Tratado, incurren en una contradicción difícil de sortear: ¿Cómo apoyar un texto que consagra la independencia casi absoluta del Banco Central Europeo y pedir, al día siguiente, una reforma democrática de su estatuto de funcionamiento? ¿Cómo promover una «Constitución» que consagra una noción excluyente y discriminatoria de ciudadanía para impulsar, acto seguido, una iniciativa a favor de una ciudadanía de residencia? ¿Cómo respaldar una propuesta que blinda el núcleo duro de las políticas neoliberales para escandalizarse luego por la aprobación de medidas como la Directiva Bolkestein?

Naturalmente, podrá alegarse que detrás de muchas de estas cuestiones se esconde una petición de principios. Y es verdad.

Ninguno de estos interrogantes podría interpelar a aquéllos que comparten las premisas de fondo sobre las que se asienta el Tratado constitucional. A los que piensan, en otras palabras, que la Unión Europea «va bien», que las privatizaciones de servicios públicos son necesarias y aumentan su «eficiencia», que los derechos patrimoniales de unos pocos deben tener prioridad sobre los derechos fundamentales de todos, que no es posible reconocer la igualdad de derechos a las personas inmigradas, que hay que resignarse a que las decisiones políticas relevantes se adopten en sedes opacas, desprovistas de todo tipo de control, que la degradación del medio ambiente ocasionada por un productivismo y un consumismo irracionales es una cuestión menor.

En última instancia, la actitud que se tenga ante estas cuestiones no depende tanto de afinidades técnicas con lo que se está proponiendo como de una posición política y ética: ¿dónde se está? ¿con quién se está? Si se piensa que no hay alternativas y se respalda este Tratado, aunque sea de modo «crítico», es evidente que finalmente se ratificará. Si se considera imposible la existencia de una ciudadanía crítica capaz de impulsar una Europa diferente, ésta nunca surgirá. Es el sino de las llamadas profecías autocumplidas.

Reflexionando sobre la lucha por un mundo mejor, Gandhi decía: «comienza con el primer convencido. Si hay uno así se podrán agregar ceros al uno, y el primer cero contará por diez, y cada agregado valdrá diez veces más el número anterior. Si no obstante el que comienza es cero —o, en otras palabras, nadie se atreve a empezar— la multiplicidad de ceros serán tan sólo desperdicios».

También en la cuestión de Europa, el dilema se reduce a comenzar con un cero o con un uno. Los argumentos vertidos en estas líneas, precisamente, pretenden partir de ese «uno» representado por todos aquellos hombres y mujeres que, en las condiciones más adversas y desde sus convicciones democráticas, socialis-

tas, comunistas, republicanas, libertarias, feministas, sindicales, ecologistas, pacifistas, cristianas de base, se han organizado para convertir su rechazo a este Tratado en un paso, decisivo, para la construcción de una Europa y mundo diferentes.

Conclusión n.º 10

El rechazo a este Tratado es una condición indispensable para salir de la crisis de legitimidad política y social creada por los Tratados anteriores y para que la necesidad y la posibilidad de una Europa diferente ganen espacio y visibilidad.

Alternativa n.º 10

Lo que haría falta, en definitiva, es *una oposición «constituyente»*, es decir, una oposición que permita detener la inercia de una Unión cada vez más tecnocrática y mercantilizada y posibilite la reforma radical del actual Tratado constitucional, o mejor, la apertura de un auténtico proceso constituyente.



PARA CONCLUIR: LO QUE ESTE TRATADO CONSTITUCIONAL NO ES

1. NO es ni una Constitución democrática, nacida de la ciudadanía y los pueblos europeos, ni una Constitución que permita discutir, sobre bases sencillas y asequibles, la orientación política y económica de la Unión.
2. NO es tampoco un Tratado más, sino una propuesta con aspiraciones «constitucionales», que intenta blindar un modelo tecnocrático en lo político y neoliberal en lo económico y que, por lo tanto, será muy difícil de reformar una vez aprobada.
3. NO ha sido el resultado de un proceso plural e informado de deliberación pública ni representa una ruptura de fondo con el tradicional método intergubernamental.
4. NO introduce innovaciones sustanciales en materia social y ambiental. En cambio, «constitucionaliza» con detalle reglamentario los fundamentos del modelo económico neoliberal y productivista asumido por la Unión en las últimas décadas.
5. NO consagra una auténtica separación de poderes. Concentra la capacidad de decisión en los órganos menos representativos y con menor control democrático, es altamente vulnerable a la presión de los poderes de mercado y no ofrece vías adecuadas para la participación de los pueblos y de las ciudadanas y ciudadanos europeos.

- 
- 
6. NO establece un sistema de derechos que pueda servir de límite efectivo a los poderes públicos y privados ni garantiza la mejora de los estándares de protección ya existentes.
 7. NO renuncia al militarismo en su política exterior y, en nombre de la seguridad y de la lucha antiterrorista, asume también en el ámbito interno políticas restrictivas de las libertades civiles.
 8. NO comporta una autocrítica del pasado y del presente colonial de Europa, ignora la deuda social y ecológica contraída con el resto del planeta y consagra un concepto de ciudadanía que discrimina a las poblaciones más vulnerables del Este y del Sur.

El rechazo de este Tratado, en consecuencia...

9. Es la mejor manera de preservar el anhelo de una Europa alternativa y de neutralizar las críticas de la extrema derecha y del populismo conservador a una Unión cada vez más tecnocrática y alejada de la ciudadanía.
10. Es una condición indispensable para salir de la crisis de legitimidad política y social creada por los Tratados anteriores y para que la necesidad y la posibilidad de una Europa diferente ganen espacio y visibilidad.

ALGUNAS ALTERNATIVAS: OTRA EUROPA, OTRO MUNDO

1. *Una Constitución democrática*, preocupada en devolver a los pueblos y habitantes de Europa un debate confiscado por los especialistas, los ejecutivos estatales y la burocracia de Bruselas, debería plantearse, antes que un texto acabado de antemano y centrado simplemente en reformas institucionales de carácter técnico, la apertura de un auténtico proceso constituyente, con una pedagogía alternativa que permitiera involucrar a amplios sectores de la sociedad en la redefinición de la vida política y económica de Europa.
2. *Una Constitución que fije los elementos básicos para la convivencia común de todos los habitantes de Europa pero que pueda ser rediscutida por las generaciones futuras* debería prever un método cualificado pero accesible de reforma. La iniciativa de ese proceso podría encomendarse, entre otros actores, a los parlamentos estatales, a un número determinado de parlamentos regionales y de municipios, e incluso a un porcentaje razonable de ciudadanos inscritos en el censo electoral.
3. *Un auténtico proceso constituyente democrático* supondría, como mínimo, la convocatoria de una Asamblea constituyente europea elegida por sufragio popular, la posibilidad de que los parlamentos estatales introduzcan observaciones al proyecto resultante y la apertura de un proceso ratificatorio con referéndum obligatorio y vinculante precedido de un debate suficiente, plural e informado.

4. *Una Europa social y ecológicamente sostenible* debería poner lo económico en su sitio. Para ello tendría que comenzar por rechazar las obsesiones «mercantilistas» y el culto a la «competitividad» y apostar por formas más «cooperativas» de producción y consumo. Formas que, teniendo en cuenta el trabajo doméstico y de cuidado, combinaran adecuadamente instancias de planificación, mercados y autogestión, y estuvieran más ligadas a la idea de redistribución y desarrollo humano que a una defensa acrítica del crecimiento económico.

En términos concretos, ello exigiría la reforma radical del actual Pacto de Estabilidad y la adopción de una fiscalidad europea progresiva y ecológicamente orientada, basada en impuestos sobre las transacciones financieras especulativas, sobre la utilización de energías no renovables y sobre las grandes fortunas.

Igualmente, entrañaría la adopción de una cláusula de «no regresividad» en materia de políticas y derechos sociales, que favoreciera la reconstrucción de un sistema europeo de servicios públicos de calidad, la adopción de criterios garantistas de convergencia en materia de salarios, empleo y protección social, y la introducción de controles democráticos sobre el Banco Central y las políticas monetarias.

Para sostenerse en el tiempo, un modelo así debería abandonar el despilfarro y el actual productivismo irracional basado en el empleo precario y la constante importación de mano de obra barata e intensiva y ser capaz de asumir formas de consumo, de transporte y de producción generalizables. Es decir: compatibles con el bienestar, y no con la ruina del resto de pueblos del planeta y de las generaciones futuras.

Una Europa ecológica, desde esta perspectiva, sólo puede ser una Europa austera y creativa, basada en la conversión de los gastos militares en inversión social sostenible, en la defensa prio-

ritaria de una agricultura campesina y biológica, en la ratificación y aplicación, como mínimo, de los Acuerdos de Río y Kyoto y en la tutela de los bienes comunes necesarios para la supervivencia de la humanidad, como el agua y los ecosistemas.

De ese modo, sólo a través de la subordinación de los derechos patrimoniales y de la libertad de empresa al derecho de todos los habitantes europeos a llevar una existencia digna podría frenarse la actual deriva hacia una Europa de múltiples velocidades, insostenible en el corto plazo y permanentemente expuesta a las «guerras entre pobres» y a la irrupción de reacciones xenófobas y populistas.

5. *Una Europa democrática y federal* debería ser capaz de afrontar seriamente las exigencias del pluralismo nacional, cultural y lingüístico. Ello supondría superar el federalismo simplemente tecnocrático e intergubernamental que representa el Tratado constitucional, anclado de manera estructural en el «déficit democrático», en el protagonismo de los ejecutivos estatales y en la necesidad de recurrir a mecanismos opacos de toma de decisiones.

En ese sentido, habría que imaginar formas inéditas de participación y representación que, comenzando por el ámbito municipal, impulsaran espacios públicos de deliberación, cooperación y autogestión. Las consultas populares, las iniciativas legislativas ciudadanas, los presupuestos participativos, las revocatorias de mandato podrían, con las salvaguardas debidas, convertirse en fuentes de revitalización de las hoy demediadas democracias europeas. De manera paralela, habría que propiciar una lectura radical democrática, «de abajo hacia arriba», del principio de subsidiariedad, que permita poner en contacto las distintas escalas, subestatales, estatales y supraestatales, sin por eso renunciar a ninguna de ellas.

En el plano institucional, una Europa democrática debería plantearse, contra las tentaciones elitistas, la reinención de un modelo parlamentario con una Asamblea representativa de las ciudadanas y ciudadanos europeos que tuviera auténticos poderes de control y de iniciativa legislativa. Igualmente, debería asumir el desafío de configurar una auténtica Cámara de los pueblos que reemplazara al actual Comité de las Regiones y donde las diferentes comunidades nacionales y regionales pudieran hallar adecuada cabida a sus intereses y aspiraciones de autogobierno. Esa combinación de una Asamblea legislativa elegida mediante sufragio universal con una Asamblea de los Pueblos Europeos podría servir de original arquitectura institucional para una Unión de Pueblos Europeos abierta a nuevas alianzas y a nuevos lazos federales. Una Europa democrática también sería, naturalmente, una Europa laica y plural, capaz de asegurar derechos, libertades y poderes de actuación efectivos a todos los que residan en ella. Concretamente, debería asegurar el derecho a la igualdad cuando las diferencias humillen u opriman, y el derecho a la diferencia cuando la igualdad homogenice y despersonalice. Una Europa así podría convertirse en un espacio de encuentro y traducción mutua entre culturas y tradiciones religiosas, capaz al mismo tiempo de tutelar los derechos de la mujer y de las minorías sexuales y de impulsar, en último término, una democracia respetuosa tanto del principio de la mayoría como del principio del pluralismo.

6. *Una Europa garantista* debería asumir el carácter indivisible, interdependiente e inalienable de los derechos fundamentales civiles, políticos y sociales de sus habitantes, consagrando los mejores estándares acuñados por las diferentes normativas estatales e internacionales, estableciendo límites suficientes a los poderes de estado y de mercado que obstaculizan su generalización y alentando la creación de un círculo jurisprudencial vir-

tuoso y al alza entre tribunales locales, estatales y europeos. Para ello, resultaría esencial dotar a las instancias legislativas subestatales, estatales y europeas de competencias y recursos adecuados para desarrollarlos, y a los individuos y colectivos más afectados por la ausencia de esos derechos, de poderes para impulsarlos y hacerlos efectivos.

7. *Una Europa pacífica y autónoma* debería ser capaz de romper con la lógica suicida de la carrera armamentística y la escalada de los presupuestos militares. Para ello, debería comenzar por renunciar a intervenir militarmente fuera de sus fronteras, incentivando la utilización de vías diplomáticas y de negociación y dejando en manos de unas Naciones Unidas reformadas democráticamente el mantenimiento de la paz y la resolución de los conflictos mundiales.

De ese modo, favorecería no sólo la reducción de los sobredimensionados ejércitos estatales y la progresiva erradicación de las armas convencionales, sino también la desaparición de los bloques militares, forzando el desmantelamiento de las bases estadounidenses en suelo europeo y de las armas nucleares en manos del Reino Unido y Francia, y haciendo innecesaria la creación de un ejército europeo.

Una Europa así debería concebirse no como un contrapeso a los Estados Unidos sino como una alternativa civilizatoria a lo que éstos representan. Frente a la ilusión de la «Europa potencia», costosa desde el punto de vista económico y ruinoso desde una perspectiva social, haría falta una Europa capaz de pensar de otro modo la cuestión de la seguridad. En efecto, si lo que se pretende es exorcizar de manera creíble y duradera los fantasmas del militarismo, el racismo y el nacionalismo agresivo sería necesario, ante todo, concebir el derecho a la seguridad a partir de la seguridad en los derechos, es decir, como seguridad civil (liber-

tad ideológica, de expresión, de asociación), social (salud, vivienda, empleo, ingreso), ecológica (calidad de vida servicios y espacios públicos) y cultural (respeto de la diversidad).

8. *Una Europa abierta y solidaria* debería renunciar a su vocación imperial y de «civilización de choque», concibiéndose como un espacio «desprovincializado» y de fronteras móviles, al servicio de una mundialización alternativa.

Para que un proyecto así fuera creíble, Europa debería comenzar por responder por las vulneraciones de derechos producidas por sus empresas y por sus incursiones comerciales y militares en el Sur y en el Este, revisando, como contrapartida, sus propias políticas migratorias de las últimas décadas.

En este sentido, ni una Europa atravesada por el «síndrome de Atenas» (primero, los autóctonos; después, los residentes «occidentales»; detrás los «no occidentales» legales; finalmente los «ilegales») ni una Europa basada en el lecho de Procasto (una ciudadanía uniforme, que exige la asimilación a los que vienen de «afuera») permitiría afrontar la garantía sin exclusiones de los derechos fundamentales que la construcción de una ciudadanía de residencia —multicultural y cosmopolita— exige.

9. *Una oposición altereuropeísta* a este Tratado sería, precisamente, un rechazo capaz de entrelazar las diferentes exigencias de una Europa alternativa —social, democrática, pacífica, ecológica, laica, garantista, solidaria, respetuosa con la diversidad sexual y cultural— para ponerlas al servicio de otro mundo, igualmente necesario y posible.
10. Y sería también *una oposición «constituyente»*, es decir, una oposición que permita detener la inercia de una Unión cada vez más tecnocrática y mercantilizada para posibilitar una reforma radical del actual Tratado constitucional, o mejor, la apertura de un auténtico proceso constituyente.

PARA SEGUIR PENSANDO

Algunas sugerencias de lectura

- ALBERTÍ, E. (dir) y E. ROIG (coord.) (2004), *El Proyecto de nueva Constitución Europea*, Valencia, Tirant Lo Blanch.
- BALIBAR, E. (2003), *Nosotros, ¿ciudadanos de Europa?*, Madrid, Tecnos.
- BLANCHARD, E. y RODIER C. (2003), «Le project de traité constitutionnel européen : un déni de droits pour les étrangers?» en *Plein Droit*, nº 58, París.
- BRONZINI, G., FRIESE, H., NEGRI, A. y WAGNER, P. (eds.) (2003), *Europa, costituzione e movimenti sociali. La crisi della sovranità statale, la dimensione europea e lo spazio dei movimenti sociali*, Roma, Manifestolibri.
- CANTARO, A. (2003), *Europa sovrana*, Bari, Dedalo.
- CARCHEDI, G. (2001), *For another Europe. A class analysis of European economic integration*, Londres, Verso.
- CORPORATE EUROPE OBSERVATORY (2002), *Europa, S.A. La influencia de las multinacionales en la construcción de la UE*, Barcelona, Icaria.
- CRUZ VILLALÓN, Pedro (2004), *La Constitución inédita. Estudios ante la constitucionalización de Europa*, Madrid, Trotta.
- DÍEZ PICAZO, L. (2002), *Constitucionalismo de la Unión Europea*, Madrid, Civitas.
- DUHAMEL, O. (2003), *Pour l'Europe. Le texte intégral de la Constitution expliqué et commenté*, Seuil, París.

- ESTÉVEZ ARAUJO, J. A. (2004), «La integración europea y la Constitución», en *Els dijous d'Europa*, Barcelona, pp. 85-111.
- FERRARA, G. (2004), «Costituzione o costituente?», en *La Rivista del Manifesto*, nº 51.
- HABERMAS, J. (2001), «¿Por qué Europa necesita una Constitución?», *New Left Review*, nº 11, Madrid.
- JENNAR, R. M. (2004), *Europe, la trahison des élites*, París, Fayard.
- LA TORRE, M. (2004), «La Constitución de Europa en tiempos de Imperio», en *Pasajes*, nº 15, Valencia.
- LUCAS, J. de (2004), «Perplejidades ante la 'Constitución europea'», en *Jueces para la democracia*, nº 50, Madrid.
- MAESTRO BUELGA, G. (2000), «Constitución económica y derechos sociales en la Unión europea», en *Revista de derecho comunitario*, nº 7.
- PEDROL, X. y PISARELLO, G. (eds.) (2004), *La ilusión constitucional. Una crítica del proyecto de la Convención y razones para una Europa alternativa*, Barcelona, El Viejo Topo.
- PHILIP, C. (2004), *La Constitution Européenne*, París, PUF.
- PI LLORENS, M. (2001), *La Carta de derechos fundamentales en la Unión Europea*, Barcelona, CEI.
- POIARES MADURO, M. (2003), «Las formas del poder constitucional de la Unión Europea», *Revista de Estudios Políticos*, nº 119, Madrid.
- SALESSE, Y. (2004), *Manifeste pour une autre Europe*, París, Éditions du Félin.
- SOUDAIS, M. (2004), «Réalités du Traité constitutionnel», en *Politis*, nº 16, París.
- TAIBO, C. (2004), *No es lo que nos cuentan. Una crítica de la Unión Europea realmente existente*. Barcelona, Ediciones B.
- VV. AA. (2004), «L'autre Europe. Pour une refondation social et démocratique» en *Contretemps*, París, Textuel.

- WEILER, J.H.H. y WIND, M. (eds.) (2003), *European constitutionalism beyond the State*, Cambridge University Press.
- ZAGREBELSKY, G. (ed.) (2003), *Diritti e Costituzione nell'Unione europea*, Roma, Laterza.
- ZILLER, J. (2004), *La nouvelle Constitution européenne*, París, La Découverte.

Páginas electrónicas de interés

Documentos oficiales:

www.europa.eu.int/constitution/

Página de la Unión Europea con datos útiles sobre el Tratado constitucional.

www.constitucioneuropea.es

Página del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación español. Contiene la versión final del texto, la Declaración del Tribunal Constitucional sobre su compatibilidad con la Constitución española y otra información de interés.

Páginas de análisis y debate:

www.rebellion.org

Revista electrónica alternativa. Tiene un apartado específico sobre la Unión Europea en el que se pueden encontrar artículos críticos de interés.

www.vientosur.info

Revista electrónica de izquierda alternativa rojo-verde-violeta. Hay una sección específica sobre Europa con buenos ensayos críticos.

www.realinstitutoelcano.org

Instituto de estudios internacionales.«Think tank» del europeísmo oficial. A pesar de su perspectiva acrítica, ofrece estudios interesantes con datos técnicos actualizados.

www.unizar.es/euroconstitucion/

Página de la Universidad de Zaragoza con un amplio abanico de estudios técnicos y académicos.

Páginas en inglés

www.eurotopiamag.org/

Suplemento electrónico bimensual gestionado por revistas de izquierdas europeas.

www.euobserver.com/

Noticias diarias sobre la Unión Europea que enlaza con otras páginas de interés.

Páginas en francés

www.fondation-copernic.org

Contiene artículos de interés sobre alternativas al neoliberalismo en general. Yves Salessse, copresidente de la Fundación, ha publicado diversos escritos críticos sobre el Tratado constitucional.

www.nonsocialiste.net

www.ambitioneurope.org

www.democratie-socialiste.org

Páginas de la oposición del Partido Socialista francés al Tratado constitucional. Aquí se pueden encontrar buenos debates entre partidarios y detractores del texto.

www.alter-europe.net

Página de crítica altereuropeísta. Contiene un amplio listado de enlaces de interés.

www.monde-diplomatique.fr/cahier/europe/

Suplemento especial del periódico francés sobre temas de la Unión Europea. Algunos de los artículos críticos publicados en estas páginas pueden encontrarse también en castellano.

Otros títulos de esta colección

1. **CORRUPCIÓN ¿Qué sistema la produce?** José María Tortosa
2. **CÓMO NOS VENDE LA MOTO** Información, poder y concentración de medios
Noam Chomsky / Ignacio Ramonet
3. **¡HAGAN JUEGO!** Políticas económicas de ajuste en el Tercer Mundo, James Petras / Steve Vieux
4. **LA COMPASIÓN NO BASTA** Genocidios a fin de siglo, Vicenç Fisas
5. **SECRETOS QUE MATAN** Exportación de armas y derechos humanos, Vicenç Fisas
6. **EL MURO INVISIBLE** El Mediterráneo como espacio común
Bichara Khader
7. **EN EL NOMBRE DE DIOS** Colonialismo versus integrista en la tragedia argelina, Sami Nair
8. **AVISO PARA NAVEGANTES** ¿Autopistas de la información o monocarril de las corporaciones?
Herbert I. Schiller
9. **EL PATIO DE MI CASA** El nacionalismo en los límites de la mera razón, José María Tortosa
10. **GOLPE DE ESTADO AL BIENESTAR** Crisis en medio de la abundancia
Pedro Montes
11. **CÓMO SE REPARTE LA TARTA** Políticas USA al final del milenio
Noam Chomsky
12. **CAFÉ AMARGO** Por un comercio Norte-Sur más justo, Setem
13. **CHINA** ¿Superpotencia del siglo XXI?
Xulio Ríos
14. **QUIEN PARTE Y REPARTE...** El debate sobre la reducción del tiempo de trabajo
Jorge Riechmann / Albert Recio
15. **COMERCIO JUSTO, COMERCIO INJUSTO** Hacia una nueva cooperación internacional
Michael Barratt Brown
16. **LA CAUSA SAHARAUI Y LAS MUJERES** Siempre fuimos tan libres
Dolores Juliano
17. **REBELDES, DIOSES Y EXCLUIDOS** Para entender el fin del milenio
Mariano Aguirre / Ignacio Ramonet
18. **EL LOBBY FERROZ** Las ONG ante el comercio de armas y el desarme
2ª edición, Vicenç Fisas
19. **FUNDAMENTALISMO USA** Teología y política internacional
Johan Galtung
20. **QUIÉN DEBE A QUIÉN** Deuda ecológica y deuda externa
Joan Martínez Alier / Arcadi Oliveres
21. **ADIÓS A LAS ARMAS LIGERAS**
Vicenç Fisas
22. **COME Y CALLA... O NO** Incidir en el sistema a través del consumo
Centre de Recerca i Informació en Consum (CRIC)
23. **TRES PREGUNTAS SOBRE RUSIA** Estado de mercado, Eurasia y fin del mundo Bipolar, Rafael Poch
24. **PENSANDO EN ÁFRICA** Una excursión a los tópicos del continente, Lucía Alonso
25. **ECOLOGÍA Y DEMOCRACIA** De la injusticia ecológica a la democracia ambiental
Ezio Manzini / Jordi Bigas
26. **MUJERES EN RELACIÓN** Feminismo 1970-2000
María-Milagros Rivera
27. **EL EJIDO** Racismo y explotación laboral, S.O.S. Racismo
28. **ATTAC** Contra la dictadura de los mercados. Alternativas a la mundialización neoliberal, VV.AA.

29. CAPITAL SIN FRONTERAS
Polarización, crisis y Estado-nación
en el capitalismo global, VV.AA.
30. PONGAMOS A LA OMC EN SU
SITIO, Susan George
31. OTRO ESTADO ES POSIBLE
Algunos aspectos de la nueva realidad
Álvaro Portillo
32. PORTO ALEGRE (Foro Social
Mundial 2002) Una asamblea
de la humanidad, VV.AA.
33. EL PRINCIPIO DE PRECAUCIÓN
En medio ambiente y salud pública
Jorge Riechmann / Joel Tickner
34. HUMANITARIO. EL DILEMA
Conversaciones con Philippe Petit
Rony Brauman
35. MARCAR LAS DIFERENCIAS
Discursos feministas ante un nuevo
siglo, Victoria Sendón de León
36. CONVERSACIONES CON
SARAMAGO, Jorge Halperín
37. LA AGENDA HEGEMÓNICA
La guerra continua, José María Tortosa
38. LA IDEOLOGÍA NEOIMPERIAL
La crisis de EE UU con Iraq,
Mariano Aguirre / Phyllis Bennis
39. UN MUNDO PARA TODOS
Otra globalización es posible,
José Luis Sampedro / X. Manuel
Beiras / Ignacio Sotelo / José M^a
Vidal Villa / Riccardo Petrella /
Antonio Rallo (ed.)
40. EL FRACASO DEL CONSENSO
DE WASHINGTON
La caída de su mejor alumno:
Argentina, Laura Ramos (coord.)
41. HUIR PARA VIVIR
La libertad de los refugiados
en un mundo global
Olivier Longué
42. TRES SEMANAS EN
EL SITIO A RAMALA
Conversaciones con Paul Nicholson
Jose Mari Pastor
43. MUJERES EN LA ERA GLOBAL
Contra un patriarcado neoliberal
Victoria Sendón de León
44. MALABARISTAS DE LA VIDA
Mujeres, tiempos y trabajos
M.I. Amoroso Miranda,
A. Bosch Pareras,
C. Carrasco Bengoa,
H. Fernández Medrano,
N. Moreno...
45. A TUMBA ABIERTA
La crisis de la sociedad israelí
Michel Warschawski
46. MUMBAI
(Foro Social Mundial 2004)
Esther Vivas (ed.)
47. LA CONSTITUCIÓN FURTIVA
Por una construcción social y
democrática de Europa
Xavier Pedrol y Gerardo Pisarello
48. MANUAL DE NO VIOLENCIA
Pere Ortega
49. LULA ¡DÓNDE VAS!
Brasil, entre gestión de la crisis y la
prometida transformación social
Pere Petit / Pep Valenzuela
50. 11M. REDES PARA GANAR
UNA GUERRA,
David de Ugarte
51. LA RENTA BÁSICA DE
CIUDADANÍA
Una propuesta clave para
la renovación del Estado
del bienestar
Rafael Pinilla Pallejà
52. DEMOCRACIA MADE IN USA
Un modelo político en cuestión
José María Tortosa