



EL FUTURO DE TODOS

Iñigo Méndez de Vigo *

«Paradójico destino el mío», pensé para mis adentros mientras me dirigía, el 9 de mayo de 2007, al vetusto edificio Eastman de Bruselas para participar en un debate convocado por el Foro Social Europeo. «Sólo a mí se me ocurre festejar el Día de Europa con un debate en el que interviene mi colega y notorio antieuropeo Jens-Peter Bonde».

Ante una audiencia más nutrida de lo que cabía esperar -quizá porque una tormenta de primavera asolaba Bruselas-, las Juventudes Federalistas Europeas (JEF) distribuyeron un divertido periódico de ciencia ficción -¡editado dentro de medio siglo!-, donde una mitad proclamaba el éxito de la Unión Europea -*La vida comienza a los cincuenta*, titulaban-, y la otra -*El declive europeo, 2007-2057*-, desgranaba el rotundo fracaso de la construcción europea. Lo único que las historias del éxito y del fracaso tenían en común era el punto de partida: el año 2007 constituía la encrucijada desde la que Europa debía elegir la senda por la que discurriría en las décadas siguientes; un tiempo-eje, por utilizar la terminología de Jaspers, donde las decisiones revestían una especial trascendencia.

El primer interviniente en el debate habló de la «crisis europea», y a partir de esa intervención todos los que tomaron la palabra a continuación abundaron en la referida noción de crisis.

«¿Está en crisis la Unión Europea?», me pregunté en voz alta. Veamos. Para algunos, la relación entre la Unión Europea y sus crisis se asemeja a la que tienen las mariposas con la luz, de forma tal que el concepto de crisis parece formar parte consustancial del proyecto europeo. Incluso existe una particular visión, la de la crisis saludable, según la cual Europa avanza, de crisis en crisis, hasta la victoria final.

No me encuentro entre los partidarios de esta tesis porque pertenezco a una generación de constitucionalistas que creció bajo la amenaza de la interminable y, al parecer irremediable, crisis del Estado. Y ahí sigue, tantos años después, disfrutando de una mala salud de hierro. Algo similar sucede con la Unión Europea. Crisis, lo que se dice crisis, fue la de 1954, cuando la Asamblea Nacional francesa dio al traste con el proyecto de una Comunidad Europea de Defensa. O la llamada de la «silla vacía», cuando en 1965 Francia -*hélas*- adoptó la decisión de

* Eurodiputado del PP desde 1992. Portavoz del Partido Popular Europeo en temas constitucionales, fue el Presidente de las Delegaciones del Parlamento Europeo en las Convenciones que redactaron la Carta de los Derechos Fundamentales y el Tratado Constitucional. En la actualidad forma parte del grupo Action Committee for European Democracy. Su último libro es *Alegato por Europa* (2006).

ausentarse de las reuniones del Consejo de Ministros comunitario. Crisis, la de los años 70, cuando la desbandada fue la respuesta de los países comunitarios a las sucesivas alzas en el precio del petróleo como consecuencia de la Guerra del Yon-Kippur. Crisis, la de la primera parte de la década de los 80, cuando «europesimismo» o «euroesclerosis» eran las palabras que mejor definían el estado de ánimo de los europeos.

Pero las tornas cambiaron a partir de la elección de Jacques Delors como presidente de la Comisión, y -todo hay que decirlo- de la mejora de las condiciones económicas. Gracias a la tenacidad de un miembro de su Colegio, recientemente fallecido -el comisario Lord Cockfield-, las entonces Comunidades recuperaron el paso gracias a un proyecto que logró captar el apoyo de los europeos: me refiero a la realización del Mercado Interior Común.

En 1989 se derrumbó el Muro de Berlín y, con él, el mundo bipolar que habíamos padecido durante las últimas cuatro décadas. Desde entonces hasta la fecha no ha habido, en mi opinión, momentos de crisis equiparables a los anteriores: la vida comunitaria ha sido, como el título de una conocida película, *un long fleuve tranquille*; eso sí, alternando las crecidas con periodos de sequía. Entre las primeras destacan la adopción del euro, un hecho sin precedentes en la historia y cuya arribada a buen puerto debía sortear más síes que el tantas veces citado poema de Kipling; o las sucesivas ampliaciones, que constituyen la mejor prueba del éxito de la Unión Europea, un lugar donde todos quieren entrar y ninguno quiere salir. Entre los momentos bajos recuerdo la injusta caída de la Comisión Santer en el año 1999 o la no entrada en vigor del Tratado Constitucional.

Por las razones expuestas, «no creo que nos encontremos ante una crisis de la Unión Europea en sentido clásico», fue, en síntesis, mi argumentación.

«Si eso es así», replicó uno de los participantes, «¿por qué insiste usted en la solución del embrollo constitucional? ¿Por qué no echamos el freno y nos tomamos un tiempo para resolverlo?».

«Porque, si bien he defendido la inexistencia de una crisis en el sentido tradicional, hay algo que no podemos desconocer: la gente piensa que Europa está en crisis debido al fracaso de la ratificación del Tratado Constitucional», fue mi respuesta. El presidente de la Comisión Europea, José Manuel Durao Barroso, suele lamentarse de la insistencia con que los medios de comunicación le preguntan por la crisis constitucional... en la conferencia de prensa convocada por la Comisión para explicar las medidas que la institución europea propone para resolver los problemas energéticos o afrontar la liberalización de los servicios financieros. De ahí la urgencia en resolver el embrollo constitucional porque, lo queramos o no, su no ratificación es la causante de la sensación de crisis que perciben nuestros conciudadanos. Y esa sensación esteriliza las iniciativas de las instituciones europeas.



Recapitulemos la situación: tras su elaboración por una Convención democrática y su aprobación en una Conferencia Intergubernamental, el Tratado emprendió el azaroso camino de las ratificaciones nacionales; y digo azaroso porque su entrada en vigor sólo se producirá cuando todos los Estados lo hayan ratificado. A día de hoy, lo han hecho 18; en Francia y Holanda sendos referenda obtuvieron un resultado negativo, y los 7 restantes aún no se han pronunciado. ¿Significó aquel doble rechazo la defunción del proyecto constitucional? Sin duda no; como lo prueban las ratificaciones posteriores de Chipre, Malta, Luxemburgo, Estonia, Finlandia, Bulgaria y Rumania. El rechazo a un Tratado europeo tiene precedentes. Los daneses se opusieron al de Maastricht en 1992 y los irlandeses al de Niza en 2000. La diferencia es que tanto daneses como irlandeses aportaron la solución al problema y, ante el elocuente silencio de franceses y holandeses, el Consejo Europeo acordó darse un tiempo en junio del año 2005 para analizar las causas del rechazo y buscar una salida al embrollo.

En septiembre de ese mismo año publiqué, junto con el joven y brillante eurodiputado finlandés Alex Stubb, un artículo en el *Financial Times* titulado «A five-step to get Europe's Constitution on track». Abogábamos entonces por un plan en cinco etapas -reflexión en 2005; análisis en 2006; preparación en 2007; revisión en 2008 y ratificación en 2009-. Y planteábamos la conveniencia de lanzar la revisión del nuevo texto constitucional a partir de la Presidencia Alemana en el primer semestre del año 2007.

El tiempo parece habernos dado la razón. Pero, ¿qué ha sucedido entre junio de 2005 y hoy para que el texto constitucional pasara de ser un aspirante al Instituto Anatómico Forense a convertirse en oscuro objeto de deseo? En primer lugar, ha prendido la idea según la cual el Tratado Constitucional europeo era una palmaria necesidad y no un capricho de mentes ociosas. La diferencia entre los Tratados actualmente en vigor y el Tratado Constitucional puede comprenderse mejor a la luz del siguiente ejemplo: los Tratados actuales son como un minibús construido en los años 50 para seis plazas, el número de Estados fundadores. Se trata de un minibús contaminante, con demasiados kilómetros encima, las ruedas desgastadas, sin dirección asistida ni *airbags* y sin aire acondicionado ni GPS. El Tratado Constitucional es como un autobús último modelo, donde pueden acomodarse los actuales 27 Estados miembros, y cuenta con los mayores adelantos técnicos y las más altas prestaciones de seguridad. Así y todo, no es perfecto y algunos se quejan de que no haya incorporado hilo musical o que las pantallas de televisión no sean de plasma. Pero lo relevante estriba en que la distancia entre el minibús de los años 50 y el autobús último modelo es sideral. El minibús circula, sí, pero a qué velocidad y con qué incomodidades, y con la certeza añadida de que un día, no muy lejano, el motor exhalará un último estertor y se parará definitivamente. En estos últimos meses, los europeos hemos comprendido que sin Tratado Constitucional seguiremos viajando hacinados y a paso de tortuga en el minibús de los 50.

En segundo lugar, este periodo de reflexión ha permitido explicar lo que he denominado el «coste de la No Constitución», es decir, las desventajas que ocasiona a los europeos la falta de adopción del Tratado. A finales del mes de mayo presentamos en Bruselas un estudio (elaborado

conjuntamente por el Instituto de Estudios Europeos de la Universidad CEU-San Pablo de Madrid, el European Institute de Florencia y la Fundación Rafael del Pino), donde se formulaban las ventajas comparativas del texto constitucional frente a los Tratados actuales, analizadas sobre la base de los criterios de democracia, eficacia, transparencia y visibilidad. Asimismo se especificaban aquellas -pocas- novedades del texto constitucional que podrían entrar en vigor sin una revisión de los Tratados, e igualmente las carencias del proyecto en vías de ratificación. La referida contribución suponía un argumento a favor de quienes alertaban de los peligros que representaba el abandono del proyecto constitucional.

En tercer lugar, en estos últimos meses los europeos parecen haber reaccionado ante la parálisis constitucional. Así lo mostraba el Eurobarómetro publicado a finales de diciembre de 2006, según el cual el apoyo a la Constitución Europea había ganado 6 puntos en el conjunto de aquellos países que todavía no la han ratificado y, aún más, salvo en Gran Bretaña, en ninguno de ellos el respaldo al texto constitucional bajaba del 50%.

Por todo ello, la entrada en vigor del Tratado Constitucional se ha convertido en el *leitmotiv* de la Presidencia Alemana del Consejo. Pero no sólo de Ángela Merkel; otros grupos de relevantes personalidades europeas, como el Comité de Acción por la Democracia en Europa, presidido por Giuliano Amato, reman en la misma dirección.

El Consejo europeo que se celebrará los días 21 y 22 de junio de 2007 será determinante para la convocatoria de una Conferencia Intergubernamental, para establecer los límites de su mandato y para determinar el calendario conducente a su adopción. En la actualidad, los 27 Gobiernos que firmaron en Roma el 29 de octubre de 2004 el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa, se dividen en tres grandes grupos ante esta decisiva Cumbre Europea. En primer lugar, aquéllos que se adhieren al viejo principio de *pacta sunt servanda*, y que son los 18 que ya han ratificado más Portugal, Suecia, Irlanda y Dinamarca, que están de acuerdo con el texto actual pese a no haber procedido a su ratificación. Luego están Francia y Holanda, a quienes les gustaría ratificar el Tratado Constitucional, pero no pueden hacerlo debido al resultado negativo de los referenda celebrados en sus respectivos países. Tras la constitución de un nuevo Gobierno en Holanda, presidido como el anterior por Jan-Peter Balkenende y, especialmente, tras la elección de Nicolás Sarkozy a la presidencia de la República francesa, ambos países muestran señales inequívocas de su voluntad de recuperar el tiempo perdido y encontrar una salida a la situación actual. Finalmente, hay otros tres Gobiernos, el británico, el polaco y el checo, que se muestran reticentes a cumplir lo pactado en Roma y estarían dispuestos, de una u otra forma, a abandonar lo entonces acordado.

En abril de 2007 la Presidencia Alemana envió a los 27 Gobiernos un cuestionario en el que pretendía sintetizar las aspiraciones de los tres grupos que he identificado *supra*. Hay dos maneras de analizar la iniciativa alemana: para algunos, se trata de una actitud excesivamente complaciente con aquéllos que pretenden desandar parte del camino andado y acusan a Ángela Merkel de entreguista. Para otros, se trata de una jugada inteligente para



que nadie pueda quejarse de no haber sido escuchado, y al mismo tiempo situarle ante el hecho consumado de la falta de aceptación de sus pretensiones por la mayoría del resto de los Gobiernos.

Analicemos ese documento. Algunos de los interrogantes planteados por la Presidencia Alemana parecen tener un mero alcance terminológico pero, en realidad, encubren algo más profundo. Uno de ellos se refiere a la posible eliminación del término Constitución. Ríos de tinta han corrido sobre esta cuestión, que apasiona singularmente a los estudiosos del Derecho. ¿Se trata de un Tratado o de una Constitución?

Uno de los elementos característicos de la Unión Europea es su condición de Comunidad de Derecho. De ahí deriva su estricta observancia de las reglas jurídicas que ella misma se ha dado. Por ello, la aprobación del texto preparado por la Convención revistió la forma de Tratado Internacional, por ser la prevista en el artículo 48 del Tratado. Pero la definición formal no debe hacernos olvidar su naturaleza constitucional, donde la voluntad constituyente se expresa en el deseo de «repensar Europa», y se traduce en un acto de refundación asentado en las legitimidades nacionales y europeas, y realizado por la activa participación de la sociedad civil que, según el Eurobarómetro de julio de 2003, estaba en un 70% a favor de la redacción de una Constitución Europea. Parafraseando a un ilustre profesor italiano, se trata, en suma, de un texto con cuerpo de Tratado pero con alma de Constitución.

Algunos han refutado ese carácter constitucional argumentando que sin un *demos* europeo no puede existir una Constitución. El argumento tiene poca consistencia por la falta de una definición unívoca de lo que se puede entender por *demos* en todo tiempo y lugar; al contrario, la enseñanza demuestra que en la mayor parte de los Estados constitucionales surgidos en la época postcolonial lo característico era la inexistencia de un *demos* preexistente. Porque, ¿qué define hoy a un *demos*? ¿No lo caracteriza acaso su defensa de determinados valores y principios, su voluntad de construir un proyecto político y económico común, su deseo de avanzar hacia una mayor integración en aquellos sectores donde la actuación conjunta produce más beneficios que la individual? ¿Y no es eso lo que define hoy a los europeos? Lo que ocurre es que los conceptos que maneja la ciencia política son tributarios de su tiempo y, en demasiadas ocasiones, propios de una organización estatal, por lo que su aplicación a una organización supra estatal que no es un súper Estado ni tiene vocación de serlo es inadecuada.

La referida inadecuación se pone de manifiesto si cotejamos la Constitución Europea con el artículo 16 de la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, para el que «toda sociedad en la que la garantía de los derechos no está asegurada ni establecida la separación de poderes, no tiene Constitución».

La incorporación de la Carta de los Derechos Fundamentales en la Parte II de la Constitución resuelve positivamente el primero de los elementos de la definición de los revolucionarios franceses. En lo que respecta al segundo -la separación de poderes-, la Constitución Europea

aplica un sistema de «frenos y contrapesos», que constituye la mejor definición de ese equilibrio interinstitucional que el ex secretario general de la Comisión Europea, Émile Noel, reputaba como clave para el éxito del sistema. La Comisión es independiente porque le compete definir el interés común y velar por la observancia de las reglas de la Constitución... pero está sometida a la investidura y al control político del Parlamento Europeo. Éste tiene amplias competencias en el ámbito legislativo... pero las comparte con el Consejo de Ministros en función de la doble legitimidad de la Unión como unión de ciudadanos y unión de Estados. Finalmente, el Consejo de Ministros tiene competencias legislativas y ejecutivas... pero no puede disolver ni la Comisión ni el Consejo.

Se trata, en conclusión, de una variante diferente de las tipologías clásicas de la división de poderes, pero adecuada tanto al tiempo y a la realidad en que vivimos como a la peculiar naturaleza de la Unión. Con razón pudo decir el presidente de la Convención ante el pleno del Parlamento europeo en septiembre del 2003:

«De alguna manera hemos aplicado el sistema democrático imaginado por Montesquieu y por los pensadores de la Ilustración que tenga en cuenta la dualidad que es y será sin duda un rasgo original de la Unión europea: unión de pueblos [*sic*] y unión de Estados. Por lo tanto, hemos definido un modelo democrático a escala europea que a la vez tenga en cuenta el tamaño de la población -450 millones de habitantes-, la diversidad de Estados miembros viejos y nuevos, así como la voluntad de unificación del continente europeo. En suma, si me permiten decirlo con respeto y prudencia, hemos creado una variante de Montesquieu en la Europa del siglo XXI».

Por lo visto, la pretensión de algunos estriba en la eliminación del término constitución. A mi juicio, sólo podría defenderse tal propuesta si el nuevo Tratado no derogara y sustituyera a los Tratados existentes (es decir, el Tratado CEE y el Tratado UE), tal y como establecía el Tratado Constitucional. Si no se cumple tal hipótesis, no seré yo quien explique a los europeos que dejamos de llamar constitución al Tratado firmado en Roma en el 2004 porque nos hemos dado cuenta de que ... ¡no era una Constitución!

Algo similar ocurre con la pretensión de volver al sistema de fuentes contemplado en los Tratados actuales, o sustituir el término de «ministro» por el de «secretario de Asuntos Exteriores». En uno y otro caso, los redactores del Tratado Constitucional pretendían cumplir con la transparencia y la claridad, dos criterios exigidos por el mandato acordado en la Cumbre de Laecken. La sustitución del reglamento y la directiva, términos que se encuentran en los Tratados de Roma, por los de ley y ley-marco obedecen al deseo de utilizar un lenguaje claro y comprensible por los ciudadanos. En alguna ocasión he afirmado cómo en mi idioma, el español medio asocia el término directiva al órgano rector del club de fútbol de sus amores, y en modo alguno a una disposición emanada de los órganos legislativos de la Unión Europea.



Lo mismo puede afirmarse del ministro de Asuntos Exteriores de la Unión Europea. Se trata de un salto cualitativo en relación con el Alto Representante creado por el Tratado de Ámsterdam. Pero la sustitución terminológica no obedece a un capricho. Tratábase de ponderar su independencia frente al Consejo de Ministros y su nuevo rol como Vicepresidente de la Comisión Europea. Además, si según el proyecto constitucional el ministro convoca y preside las reuniones del Consejo de Ministros de Asuntos Exteriores, ¿qué sentido tiene denominarle secretario?

La Presidencia Alemana ha planteado igualmente la posible desaparición del artículo del Tratado dedicado a los símbolos de la Unión. Durante los debates en la Convención, los partidarios de su incorporación al texto constitucional encontraron un argumento de autoridad en la defensa que las autoridades británicas habían hecho respecto a la oportunidad de redactar una Constitución para Europa: «Hasta los clubs de cricket tienen una constitución», proclamaban. «Hasta los clubs de fútbol tienen bandera, himno y divisa», clamaron los partidarios de identificar a los europeos en torno a una serie de signos distintivos.

Finalmente, la Conferencia Intergubernamental los reguló en el artículo I-8, donde se recogen:

- La bandera de la Unión -la vieja bandera del Consejo de Europa-, representada por un círculo de doce estrellas de fondo azul.
- El himno de la Unión, que se toma del *Himno a la Alegría* de la novena sinfonía de Ludwig van Beethoven.
- La divisa de la Unión, «Unida en la diversidad»; una aportación recogida ya en el Preámbulo de la Constitución, y que fue preferida a otras propuestas barajadas por la Convención como, por ejemplo, «Paz, libertad y solidaridad».
- El euro es la moneda de la Unión, puesto que incluso aquellos países que gozan de cláusulas optativas de entrada han aceptado su incorporación a la moneda única como objetivo político.
- El Día de Europa se celebra el 9 de mayo, fecha de la Declaración efectuada por el Ministro francés de Asuntos Exteriores Robert Schuman en 1950, y que supuso el punto de partida del proceso de integración europea.

Durante su comparecencia ante la Comisión de Asuntos Constitucionales del Parlamento Europeo, el Ministro holandés de Asuntos Europeos y antiguo miembro de la Convención, Frans Timmermans, declaró su hostilidad al mencionado artículo por entender que su incorporación al texto constitucional había sido malinterpretada por los holandeses, que habían visto en ella una merma de sus símbolos nacionales y había contribuido por ello al rechazo expresado en el referendo.

«Estáis de psiquiatra» fue mi poco diplomática respuesta a la intervención de mi amigo Timmermans porque, aunque el mencionado artículo fuera suprimido del mencionado Tratado, la bandera, el himno y la moneda seguirán siendo las mismas con independencia de su inclusión o no en el Tratado.

A propósito de los símbolos -y una razón más para su mantenimiento en el nuevo Tratado- referiré la siguiente anécdota: en noviembre del año 2006, una delegación del grupo del Partido Popular Europeo compuesta por Elmar Brok (presidente de la Comisión de Asuntos Exteriores del Parlamento), Jacek Saryusz-Wolski (vicepresidente del Parlamento Europeo), Assunção Esteves y yo acudimos a Roma para mantener conversaciones con las autoridades italianas sobre el futuro del Tratado Constitucional. Fuimos invitados a cenar por nuestros colegas democristianos, quienes incluyeron en el ágape a un joven monseñor cuyos conocimientos del Tratado Constitucional eran imbatibles. La conversación derivó hacia la inclusión o no del término «raíces cristianas» en el preámbulo del nuevo texto. Como quiera que Brok y yo no teníamos la misma preocupación que el joven obispo, Rocco Butiglione decidió zanjar la cuestión: «Monseñor, no es necesaria ninguna referencia a las raíces cristianas porque la Constitución contiene una referencia explícita a Dios». «Se equivoca, señor ministro» -replicaba el prelado. «De ninguna manera» -concluyó Butiglione-; «recuerde el artículo referido al himno de la Unión y la referencia a la *Oda de la alegría* de Schiller. ¿No dice acaso el poema del poeta alemán «Dort oben muss ein lieber Vater wohnen»? ¿Y quién es el «lieber Vater» sino Dios?». Un buen argumento en pro del mantenimiento de este artículo.

Otra de las cuestiones que plantea la presidencia alemana es la posible supresión del artículo en donde se afirma la primacía del Derecho comunitario. Se trata de una consecuencia lógica del principio de atribución de competencias por parte de los Estados miembros a la Unión. Fue el Tribunal de Justicia el que, a partir de la sentencia Costa / ENEL en 1964, formuló por vez primera dicho principio y lo aplicó sistemáticamente desde entonces. La primera propuesta del Presidium recogía el principio de la primacía en el artículo I-9 en términos muy rotundos: «El derecho de la Unión prima sobre el de los Estados miembros».

Durante el debate celebrado en el pleno adicional del 5 de marzo de 2003, el representante del Gobierno Británico objetó su incorporación al texto constitucional, lo que motivó una contundente reacción de la mayor parte de los convencionales presentes y una dura réplica del representante de la Comisión Europea, quien afirmó: «Sin primacía del Derecho Comunitario no habría Derecho Comunitario». Posteriormente, la Conferencia Intergubernamental trasladó su regulación al artículo I-6 bajo la rúbrica «de la definición y los objetivos de la Unión» en los términos siguientes: «La Constitución y el Derecho adoptado por las instituciones de la Unión en el ejercicio de las competencias que se le atribuyen a ésta primarán sobre el derecho de los Estados miembros». En suma, se suavizó la fórmula pero se mantiene el sentido.



El Tribunal Constitucional español se pronunció en sentencia de 13 de diciembre de 2004 sobre la compatibilidad del mencionado artículo con nuestra Carta Magna. Según el Alto Tribunal, la primacía: «No se afirma como superioridad jerárquica sino como una exigencia existencial de ese derecho afín de lograr en la práctica el efecto directo y la aplicación uniforme en todos los Estados». Se trata, por tanto, de una primacía limitada a las competencias atribuidas a la Unión, de acuerdo con el artículo I-11.1; ejercidas de conformidad con los principios de subsidiariedad y proporcionalidad (artículo I-11.3 y 4), y soberanamente recuperables a través del procedimiento previsto en el artículo I-60.

Para el Alto Tribunal, el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa:

«No altera sustancialmente la situación creada tras nuestra adhesión a las Comunidades y, si acaso, la simplifica y reordena en términos que hacen más preciso el alcance de la cesión del ejercicio de competencias verificada por España. Pero, sobre todo, se advierte que las competencias cuyo ejercicio se transfiere a la Unión Europea no podrían, sin quiebra del propio Tratado, servir de fundamento para la producción de normas comunitarias cuyo contenido fuera contrario a valores, principios o derechos fundamentales de nuestra Constitución».

Por todo ello, concluye la compatibilidad entre la supremacía de la Constitución Española con regímenes que otorguen preferencia aplicativa a normas de otro ordenamiento diferente del nacional, siempre que la propia Constitución lo haya así dispuesto, como es el caso que nos ocupa.

La Presidencia Alemana plantea igualmente la sustitución de los 54 artículos que componen la Carta de los Derechos fundamentales de la Unión Europea por una declaración de su plena validez jurídica. Conviene recordar cómo la Carta fue elaborada durante el año 2000 por una Convención precedente. Aunque, siguiendo la fórmula de su presidente, el ex primer mandatario de la República Alemana Roman Herzog, «la Carta fue redactada como si fuera a incluirse en los Tratados», lo cierto es que los jefes de Estado y de Gobierno decidieron proclamarla solemnemente durante el Consejo de Niza y examinar su *status* en la Conferencia Intergubernamental de 2004.

Durante la Convención, un grupo de trabajo presidido por el Comisario Vitorino examinó esta cuestión y llegó a las conclusiones siguientes:

- El contenido de la Carta respondía a un acuerdo global que no era posible alterar sin reabrir el debate sobre los derechos y libertades proclamados en la misma.
- Convenía clarificar las disposiciones relativas al ámbito de aplicación de la Carta para que no cupiera duda alguna respecto a sus destinatarios; es decir, las instituciones, órganos y organismos de la Unión de una parte, y los Estados miembros cuando apliquen el Derecho de la Unión, de otra.

- La conveniencia de la adhesión de la Unión al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales.

La aceptación de las conclusiones del grupo de trabajo supusieron la incorporación de la Carta a la Parte II del texto constitucional. Ello significa el reconocimiento de que los ciudadanos se encuentran en el centro de la construcción europea porque la Carta:

- Convierte a la Unión en una comunidad de valores y de derechos.
- Promueve la dignidad humana y concreta los derechos fundamentales de los ciudadanos, a la par que garantiza el respeto de esos derechos por parte de todas las instituciones de la Unión.
- Constituye la primera Declaración de Derechos Fundamentales del nuevo milenio y la más moderna del mundo al incorporar la formulación de derechos en materia de biomedicina o bioética, protección de datos personales y derecho a una buena administración.
- Constituye un catálogo completo de derechos fundamentales que incorpora, junto a los derechos civiles clásicos, los de ciudadanía europea y los económicos y sociales, que son una exigencia del modelo social y político europeo y que, como derechos de libertad e igualdad que son, forman parte indivisible de la dignidad de la persona en una sociedad democrática.
- Constituye un documento corto (3.500 palabras en la versión inglesa), preciso y legible.

A mí no me cabe duda alguna: prefiero que la Carta quede como esté. Pero lo verdaderamente relevante no es su inclusión o no en el nuevo Tratado sino su eficacia jurídica. De la misma forma, lo diga o no el texto constitucional, la primacía del Derecho Comunitario sobre el derecho nacional continuará siendo uno de los principios básicos de la Unión Europea, y lo mismo cabe decir respecto a los símbolos o a las funciones del responsable de la política exterior, llámese ministro de Asuntos Exteriores, secretario o archipámpano de las Indias. ¿Bastará con estos retoques, que plantea la Presidencia Alemana, para retomar el proceso de ratificación? A mi juicio, la respuesta es negativa. Especialmente allí donde el Tratado Constitucional fue rechazado, argumentarán que el nuevo texto propuesto es el mismo perro con distinto collar. Y no les faltará razón a quienes así argumenten. Por ello, propongo pasar de una actitud defensiva a otra ofensiva. ¿Por qué debemos aligerar el texto del Tratado Constitucional? ¿Por qué no mejorarlo?

En el informe elaborado por el Instituto de Estudios Europeos de la Universidad CEU-San Pablo de Madrid, el European Institute de Florencia y la Fundación Rafael del Pino, se hacía referencia a las carencias del texto constitucional. Parece lógico por ello suplirlas en el nuevo texto y responder además a las aspiraciones de los europeos recogidas durante el periodo de



reflexión. En esta línea, deberían incorporarse al nuevo Tratado la clarificación de determinadas cuestiones que fueron objeto de controversia -pienso en la dimensión social de la Unión Europea-; debería dotarse a la Unión de bases legales que permitieran su actividad en determinados campos -como, por ejemplo, en aquellas cuestiones relacionadas con el cambio climático-; y deberían regularse determinados aspectos que carecen de tal consideración en el actual texto constitucional -como, por ejemplo, las funciones y competencias del coordinador europeo para la lucha antiterrorista.

Al igual que Thomas Jefferson, yo tampoco soy partidario de modificar frecuentemente las leyes y las constituciones. Pero, como afirmaba uno de los padres de la Constitución de los Estados Unidos de América:

«Las leyes y las instituciones deben ir de la mano con el progreso de la mente humana. A medida que ésta evoluciona y se ilumina, que se realizan nuevos descubrimientos, se descubren nuevas verdades y cambian las actitudes y opiniones, a medida que se modifican las circunstancias, las instituciones han de avanzar para seguir el ritmo que marcan los tiempos. Esperar que una sociedad civilizada permanezca indefinidamente bajo el régimen de sus antepasados sería como exigir a un hombre que siguiera llevando la misma chaqueta que usaba cuando era un muchacho.»

Por todo ello, la cláusula de entrada en vigor y las futuras revisiones del Tratado son un tema no baladí que debería plantearse la próxima Conferencia Intergubernamental. La pervivencia del requisito de la unanimidad en uno y en otro caso hace prácticamente imposible la reforma del nuevo Tratado. Y eso no es bueno.

Dos últimos apuntes ante esta decisiva Cumbre del 21 y 22 de junio de 2007. El primero atañe a la posición del Parlamento Europeo. La institución representativa de los ciudadanos europeos tomó parte activa en la Convención que redactó el Tratado Constitucional; su valoración del mismo es la más alta obtenida por ninguna revisión de los Tratados originarios, tal y como reflejó la votación del informe Corbett - Méndez de Vigo. Por ello, el Parlamento debe convertirse en el guardián del texto constitucional por razones tanto de convicción como de coherencia. Ésas fueron mis palabras en una intervención realizada en el Pleno del Parlamento europeo el 3 de septiembre de 2003. Para cumplir con esa función de «guardián de la Constitución», el Parlamento europeo, que -no lo olvidemos- no forma parte de la Conferencia Intergubernamental, debería adoptar tres reglas básicas: la primera, no otorgar un dictamen favorable para la apertura de la Conferencia Intergubernamental si está en desacuerdo con el mandato o el calendario adoptado en el Consejo europeo. En segundo lugar, la imposición de una regla de oro consistente en que cualquier cambio que pretenda introducirse en el nuevo texto deberá contar con el mismo apoyo que tenía la disposición que se pretenda modificar o sustituir. *Last but not least*, el Parlamento debe proclamar solemnemente su rechazo a todo nuevo texto que disminuya los logros alcanzados por el Tratado Constitucional, y anunciar que instará a su no ratificación por los parlamentos nacionales.



El último apunte se refiere a la actitud del Gobierno Español. Observo desde hace ya algún tiempo la pérdida de influencia de nuestro país en los asuntos europeos, una insoportable levedad proporcional al desinterés que Europa provoca en el presidente del Gobierno. El peso de un país en las instituciones europeas no se mide por el número de sus votos o de sus diputados; su influencia tiene mucho que ver con sus iniciativas y propuestas, con su firme compromiso con los valores europeos, con su voluntad de superar el estrecho marco del Estado-nación para trasladar las percepciones nacionales al espacio europeo y convertirlas en aspiraciones comunitarias. En suma, más iniciativas, más compromiso, menos miradas hacia el pasado y más apuesta hacia el futuro de Europa, que es el futuro de todos.