



ANTE EL TEMOR DE LA NEGATIVA DE LOS CIUDADANOS A REFRENDAR LA MAL LLAMADA CONSTITUCIÓN EUROPEA, LO QUE PUDO HABER SIDO UNA GRAN FIESTA COMUNITARIA QUEDÓ «REDUCIDA» A UNA CITA HISTÓRICA, EN LA QUE REPRESENTANTES DE LOS 25 PAÍSES MIEMBROS DE LA UNIÓN EUROPEA FIRMARON ESTE NUEVO TRATADO EL PASADO 29 DE OCTUBRE, EN ROMA.

El incierto futuro de la Constitución Europea

Almudena Domínguez Martín

Dos años de duras negociaciones han dado por fin sus frutos, y la Unión Europea ya tiene su propia «Constitución», si bien este término coloquial con el que se conoce al nuevo Tratado no debe hacernos creer que nos encontremos ante un Estado federal, todo lo contrario; se mantiene la naturaleza comunitaria de la Unión Europea como la asociación de un grupo de países que funcionan, en determinados aspectos, como uno solo y que combinan lo intergubernamental con lo comunitario en cuanto a los mecanismos decisivos se refiere.

Entonces, ¿por qué se le ha dado este nombre de Constitución Europea? Pues bien, porque este texto trata de velar por los derechos de los europeos por encima de la Carta Magna de cada Estado miembro. Sin embargo, a pesar de su contenido material y su terminología claramente constitucionales, su elaboración, ratificación y futura reforma son las propias de un Tratado.

Novedades

Esta Constitución supone la consolidación en un solo texto de los actuales Tratados de la Comunidad Europea y de la Unión Europea mediante la sistematización y simplificación de sus principales disposiciones, así como su

actualización y la inclusión de una serie de preceptos nuevos con gran contenido político, en temas relativos a la libertad, la seguridad, la justicia y la acción exterior de la Unión.

Por lo que se refiere a los instrumentos normativos, se clasifican en actos legislativos, actos no legislativos y actos no obligatorios. Los actos legislativos serán leyes y leyes marco europeas, y reemplazarán a los actuales reglamentos y directivas los actos no legislativos serán los reglamentos y decisiones y los actos no obligatorios estarán constituidos por recomendaciones y dictámenes.

Una novedad muy importante es la creación de la figura del Presidente del Consejo Europeo. Este Presidente será elegido por una mayoría cualificada

por el propio Consejo y su mandato será de dos años y medio. Entre sus funciones destacan las siguientes: presidir e impulsar los trabajos del Consejo Europeo; preparar y dar continuidad a dichos trabajos; facilitar la cohesión y el consenso en el seno del Consejo, y presentar informes ante el Parlamento.

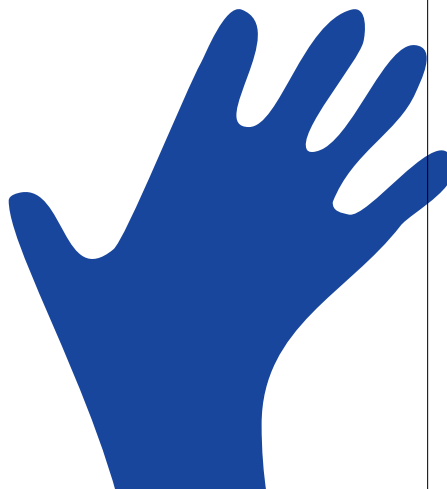
Otra figura de reciente creación es la del Ministro de Asuntos Exteriores de la Unión Europea. Esta figura, elegida por mayoría cualificada del Consejo y con la aprobación del Presidente de la Comisión, contribuirá a la formulación de la Política Exterior y de la Seguridad Común y la ejecutará como mandatario del Consejo de Ministros.

Estructura

La Constitución se divide en un Preámbulo, cuatro Partes, dos Anejos y treinta y seis Protocolos.

El Preámbulo nos informa de los objetivos de la comunidad política que ahora nace, y que no son otros que el progreso y la prosperidad, la cultura, el aprendizaje y el progreso social, la promoción de la paz, la justicia y la solidaridad y el respeto a los derechos de cada persona.

La Parte I contiene los objetivos, los valores y los principios relativos al reparto de competencias entre la Unión y los Estados miembros, así como las disposiciones institucionales básicas de la Unión.





La Parte II contiene la Declaración de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, tal y como fue proclamada en Niza en diciembre de 2000, con algunas modificaciones.

La Parte III contiene las bases jurídicas de las políticas comunes, así como el desarrollo de las disposiciones relativas al funcionamiento de la Unión esbozadas en la Parte I.

La Parte IV contiene las disposiciones generales y finales, referidas a la sucesión y continuidad jurídica entre la Comunidad y la Unión Europeas y la nueva Unión Europea, a la aplica-

ción territorial, a los procedimientos de revisión y a la ratificación y entrada en vigor.

Por su parte, los dos Anejos vienen referidos a los productos objeto de la política agrícola común y a los países y territorios de ultramar, respectivamente.

En cuanto a los Protocolos, veintiocho de ellos reproducen los ya existentes en los Tratados de la Comunidad Europea y de la Unión Europea, mientras que los otros ocho se refieren a aspectos tales como la adhesión al Convenio Europeo de Derechos

Humanos o las modificaciones del Tratado EURATOM.

Ciudadanos europeos

Una importante innovación de la Constitución es la inclusión de una Carta de Derechos Fundamentales, recogida en su Parte II. Está compuesta de siete títulos: Dignidad, Libertades, Igualdad, Solidaridad, Ciudadanía, Justicia y Disposiciones Generales relativas a su interpretación y aplicación. Pero esta Carta de Derechos pierde parte de su valor al no existir órganos de control. Por este motivo, se ha

EL REPARTO DE PODER

El reparto de poder establecido en la Constitución es, con diferencia, el más complejo en la historia de la Unión. El proyecto en origen era bastante simple y se basó en el sistema de doble mayoría de Estados y población: una decisión en el Consejo sería válida cuando se aprobase por una mayoría de Estados (50%) que representaran, al menos, a tres quintos de la población (60%). Esta solución no fue del agrado de todos, y se incluyeron una serie de cláusulas para combinar intereses y opciones de bloqueo de los Estados.

Los porcentajes se modificaron hasta alcanzar el 55-65; esto suponía que Estados cuya población superase el 35% del total podrían bloquear las decisiones. Este porcentaje de población lo alcanzan tres grandes Estados de la Unión, por lo que la primera cláusula que se incluyó fue que el número mínimo de países necesario para bloquear fuera cuatro.

Por otro lado, cuando la propuesta que se analice en el Consejo no provenga de



la Comisión o del Ministro de Exteriores, la mayoría cualificada será el 72% de los Estados que representen, al menos, al 65% de la población. Sin embargo, en aquellas reuniones del Consejo en las que no todos los Estados tienen derecho a voto (por ejemplo, cuando se reúnan los ministros de la zona euro) estas combina-

ciones 55-65 ó 72-65 deberán ser adaptadas.

Otra de las cláusulas incluidas es que las abstenciones no serán tenidas en cuenta al contabilizar Estados ni población. Y ya, para terminar de complicar el asunto, se ha establecido que cuando una coalición de países compuesta por más de un 40% de Estados

o cuya población represente el 30% del total, rechace un acuerdo, el Consejo intentará, por todos los medios, conseguir un arreglo antes de votar.

En fin, que el asunto es tan farragoso que hasta el Primer Ministro de Luxemburgo ha dicho: «Yo no soy capaz de llevar esto a un referéndum. Le deseo mucha suerte al que tenga que hacerlo».

A pesar de todo, la fórmula supone una buena cuota de poder para España, ya que al ser cuatro el número mínimo de países necesario para bloquear, se aproxima el peso de España al de Francia, Italia y Reino Unido; sin esa cláusula, y atendiendo a la población, esos tres Estados podrían alcanzar un bloqueo, pero España con dos de ellos no lo lograría.

En todo caso, el país más beneficiado con la doble mayoría ha sido Alemania gracias a su diferencia de población que rompe, por primera vez, con la paridad de poder entre Francia y Alemania.



incluido una cláusula habilitante que permite a la Unión adherirse al Convenio Europeo de Derechos Humanos, si bien esta decisión deberá ser adoptada por mayoría cualificada de los Estados miembros. Con esta adhesión se conseguiría que cualquier violación de estos derechos fundamentales pudiera ser llevada ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

En cuanto a la ciudadanía, la Constitución prevé una «nacionalidad europea». Esta ciudadanía se suma a la nacional, no la sustituye, y confiere derechos complementarios, como pueden ser el derecho a circular y residir libremente en todo el territorio de la Unión; el derecho al sufragio activo y pasivo; el derecho a la protección consular y diplomática en terceros países; el derecho a formular peticiones al Parlamento Europeo, así como a recurrir al Defensor del Pueblo Europeo.

La ratificación

Tras la firma de la Constitución Europea se abre el proceso de ratificación. En 11 de los 25 Estados miembros se celebrarán referendums, entre ellos España, mientras que el resto se ha decantado por la vía parlamentaria (es el caso de Lituania, que ya ha ratificado la Constitución, convirtiéndose así en el primer Estado en hacerlo). En España la fecha elegida ha sido el 20 de febrero de 2005, lo que nos convierte en el primer país que decidirá sobre la entrada en vigor de la Carta Magna mediante referéndum. El Gobierno ha querido convertir a nuestro país en el impulsor del «espíritu europeo» porque está convencido de que la respuesta española será un sí rotundo a la Constitución.

A pesar del optimismo del Gobierno, no habría estado de más haber esperado un poco para lanzar esa consulta al pueblo español, y ello por un motivo, principalmente:



DIRECCIONES DE INTERÉS

► www.constitucioneuropea.es
Se trata de una página elaborada por el Ministerio de Asuntos Exteriores para explicar de forma breve y esquemática los principales aspectos de la Constitución Europea.

► **Oficina del Parlamento Europeo en España:** Pone a disposición de los usuarios un estudio sobre el Proyecto del Tratado.

► www.europa.eu.int Es el portal de la Unión Europea, y se incluye una presentación en *Power Point* de la Constitución.

Nuestra sección «La web» pgs 48 y 49 de este número está dedicada a sitios de internet constitucionales, donde podrá ampliar esta información.

para informar a los ciudadanos sobre un texto del que muchos no han oído ni hablar. Por su parte, el pleno del Tribunal Constitucional ha declarado que no existe contradicción entre la Constitución Española y la Europea.

El gran problema que se plantea es lo que ocurriría si no se llegase a ratificar por todos los Estados, circunstancia bastante probable a la vista del elevado índice de abstención en las últimas elecciones europeas. La propia Constitución prevé que el Consejo sea el que decida qué hacer en caso de que la ratifiquen solamente cuatro quintas partes de los Estados. En teoría, los países en los que se produzca el «no» tienen derecho a que se mantenga vigente el Tratado de Niza, mientras que el resto de Estados aplicarían la Constitución; sin embargo, en caso de que se produjesen conflictos entre los dos textos (que se producirán con total seguridad), el Tribunal de Justicia resolvería a favor del Tratado vigente en los veinticinco estados miembros, es decir, Niza.

El propio Jacques Chirac dijo hace tiempo que pediría que saliese de la Unión Europea el país que rechazase la Constitución, pero ¿y si la rechaza Francia? La crisis, desde luego, estaría abierta. ■