



Una Constitución para la Unión

Fabián Novak

Director del Instituto de Estudios Internacionales (IDEI)

Síntesis: Asistimos a la refundación del proceso de integración europea. Una Constitución que reconoce a la Unión Europea personalidad jurídica internacional y ofrece un nuevo modelo de gestión del planeta, alternativo al de los Estados Unidos. Además, afirma el papel europeo como líder del cambio, donde sociedad, mercado y Estado logren un equilibrio, y donde Europa se asume como factor de estabilidad mundial.

Cuando el Ministro de Asuntos Exteriores alemán, Oskar Fischer planteó por primera vez la necesidad de diseñar una Constitución para Europa, pocos fueron los entusiastas que apoyaron esta iniciativa. Sin embargo, cuando el Presidente francés Jacques Chirac en su discurso "Por una federación de Estados", acepta la propuesta, resultaba claro el inicio de un camino sin retorno.

Fue entonces que el Consejo de Europa en su reunión de Laeken (Bélgica), celebrada entre los días 14 y 15 de diciembre del 2001, convocó a una Convención con el propósito de estructurar el espacio político europeo, a partir del nuevo escenario internacional configurado tras la caída del Muro de Berlín y el derrumbe de la Unión Soviética. Esta Convención fue presidida por el ex presidente francés Valéry Giscard d'Estaing y sus trabajos culminaron el 13 de junio de 2003, con la aprobación de un proyecto de tratado por el cual se instituía una Constitución para Europa. Este texto sería presentado al Consejo de Europa reunido en Salónica el 20 de junio de 2003 y finalmente suscrito en la histórica ciudad de Roma por los 25 estados de la Unión, el 29 de octubre de 2004.¹

No obstante la clara oposición inicial a este proyecto de países como Italia y Polonia, de la fría colaboración de España durante la gestión del presidente Aznar y de la guerra en Irak que partió en dos a la Unión Europea, lo cierto es que la constitución logró finalmente consolidarse, compatibilizándose los intereses de Francia, Alemania y Gran Bretaña fundamentalmente, todo lo cual permitió su aceptación por los demás Estados participantes en este proceso.

Ingresando al análisis del propio texto constitucional, habría que empezar por señalar que, sin duda, nos encontramos ante un instrumento jurídico de naturaleza particular; pues, si bien por su forma, contenido y proceso de celebración tiene la condición de tratado internacional, una vez que éste sea ratificado (1º de noviembre del 2006) asumirá también la condición de una constitución o carta fundamental. En todo caso, más allá de su naturaleza jurídica, la trascendencia de este documento resulta indiscutible.

Así, en primer lugar, la Constitución Europea nos ofrece un nuevo modelo de gestión del planeta, alternativo al de los Estados Unidos; es decir, afirma el papel europeo como líder del cambio, hacia un modelo donde sociedad, mercado y Estado logren un equilibrio, y donde Europa se asume además como factor de estabilidad mundial.² En otras palabras, si bien la Constitución pone énfasis en la seguridad y el orden, no asume a éstos como los

¹ Convención Europea. *Proyecto de Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa*. Luxemburgo: Oficina de publicaciones oficiales de las Comunidades europeas, 2003.

² Aldeoca Luzurraga, Francisco. "La Constitución Europea. Una alternativa de gestión planetaria". En: *Tres conferencias magistrales en el Instituto de Gobierno*. Lima: Universidad de San Martín de Porres, 2004.



valores claves de la comunidad internacional, sino más bien pone el acento en la solidaridad y la igualdad, lo que marca una clara distancia con el modelo norteamericano vigente.

En segundo lugar, la Constitución reconoce por primera vez a la Unión Europea personalidad jurídica internacional, condición que no le había sido atribuida por el Tratado de Maastricht en 1992. Este reconocimiento como nuevo sujeto de derecho internacional, sumado al énfasis puesto en la integración política (y ya no sólo económica), reforzará la presencia de la Unión Europea en la escena internacional.

Sin embargo, la importancia de la Constitución europea no se limita a estos dos puntos. Un tercer aspecto es el relativo al de su política exterior. En efecto, en este ámbito se asume una nueva concepción, la llamada *política de responsabilidad*, según la cual por ejemplo, no basta preocuparse por luchar contra el terrorismo sino también por atacar las raíces que provocan este fenómeno. Asimismo, se ratifica la importancia de buscar soluciones multilaterales a problemas comunes, destacándose particularmente el rol que le compete a la Organización de Naciones Unidas; se crea la figura del Ministro de Relaciones Exteriores, que estará al frente de la política exterior y de seguridad común de la Unión así como un Servicio Exterior Común, sin que ello implique, claro está, la desaparición de los Servicios Diplomáticos Nacionales.

En cuarto lugar, en cuanto a la política de defensa, se han consagrado avances significativos. Así, no sólo se ha pactado por primera vez una cláusula defensiva de solidaridad entre los 25 Estados de la Unión frente a cualquier acto terrorista o agresión armada de terceros, equivalente a la de la Alianza Atlántica, sino también se declara una firme oposición a la legítima defensa preventiva. De otro lado, la Constitución crea una Agencia europea de armamento, investigación y defensa, a efectos de repartir la producción industrial de todo el armamento europeo y no comprar armamento de terceros países.³ Finalmente, se establece la posibilidad de que la Unión Europea pueda intervenir en operaciones de ayuda humanitaria, al margen de la Alianza Atlántica.

Un quinto tema, está referido a la incorporación en el texto constitucional de un catálogo de derechos fundamentales, inexistentes en los tratados fundacionales de las comunidades europeas. Este listado de derechos resulta además bastante amplio, comprendiendo no sólo los tradicionales derechos civiles y políticos, los económicos, sociales y culturales, y aquéllos relativos a los de la tercera generación, llamados también derechos de la solidaridad, sino también disposiciones específicas sobre el derecho a la igualdad entre hombres y mujeres, derechos en favor de las personas mayores y de los discapacitados, el derecho de acceso a los servicios de colocación laboral, derechos para conciliar la vida profesional y familiar, derechos en favor del consumidor, entre otros.

Finalmente, la Constitución Europea trae consigo algunos cambios de carácter jurídico-institucional, tales como: la figura del Presidente de la Unión, con carácter permanente y no rotativo, y elegido por el Consejo Europeo; la consagración constitucional de la primacía del ordenamiento jurídico de la Unión sobre los derechos nacionales, lo cual ya había sido establecido a nivel jurisprudencial; el reforzamiento del papel del Parlamento europeo y de la Comisión; entre otros.

En síntesis, nos encontramos ante la refundación del proceso de integración europea, cuyo peso político, económico y militar resulta cada vez más evidente.

³ *Idem.*