

---

FRANCISCO ALDECOA LUZARRAGA  
(Universidad Complutense de Madrid)

## *Constitución española, Constitución europea y globalización*

---

*I. Introducción. II. La Constitución española y la adhesión a las Comunidades Europeas. III. La Constitución española ante la mutación europea. IV. El proyecto de Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa. V. Constitución española y Constitución europea: la constitucionalización de la construcción europea. VI. La Constitución Española, la Constitución Europea y el federalismo asimétrico europeo. VII. El modelo europeo y la sociedad internacional de la globalización; VIII. La Constitución Europea y la gestión de la globalización. IX. Conclusión.*

### **I. INTRODUCCIÓN**

En el año 2003 la Constitución española cumple veinticinco años de vida. Coincide este aniversario con uno de los hitos de la construcción europea: su propia mutación constitucional a través de la elaboración y aprobación de una Constitución Europea. Ésta supone una innovación política de primera magnitud, al desligarse por primera vez un término como el de “Constitución” de la estructura política estatal. Existe una Constitución Europea –o, si se prefiere, un Tratado Constitucional–, con la misión de convertirse en el instrumento básico de la primera comunidad democrática transnacional de la Historia, de la cual son parte España y su Constitución.

En estos veinticinco años la Constitución española y la construcción europea han evolucionado en paralelo. Desde un principio pudo percibirse cómo la perspectiva de la integración en la Comunidad Europea estaba ya presente en la gestación de la Constitución de 1978, anhelo de la sociedad española y objetivo de la transición. E indudablemente la construcción europea ha influido notablemente en la Constitución española desde el ingreso de España en ella, y no sólo a través de su reforma formal. Esa influencia ha resultado bidireccional y la Constitución española también ha contribuido en su parte al modelo político y social europeo que se está afianzando como uno de los tres predominantes en la sociedad internacional de la globalización. En este sentido, por la integración en la construcción política de Europa, la Constitución española se imbrica en ese compuesto que es la Constitución Europea en sentido material y amplio, junto con los Tratados de la Unión y las Constituciones de los demás

Estados miembros, formando parte de las “tradiciones constitucionales comunes”, base del modelo político europeo <sup>1</sup>.

La Constitución española nace en el escenario internacional de los últimos años de la Guerra Fría, en un momento en que los Estados eran aún relativamente fuertes y los protagonistas de las relaciones internacionales. Hoy, el entorno de la sociedad internacional de la globalización es totalmente distinto, ya que se está asistiendo a la transformación del Estado como instancia de regulación y gestión y su sustitución por niveles supranacionales de gobernabilidad en el fenómeno conocido como Nuevo Regionalismo <sup>2</sup>. En el plano europeo, este proceso se resume en la mutación que sufre la Comunidad Europea de naturaleza económica, Comunidad de Estados, hacia una Unión política en la que los Estados quedan cada vez más desdibujados, aunque subsistan.

Aplicado a España, la Constitución fue concebida para un Estado soberano que ya permitía y preveía la integración en una estructura como la Comunidad Europea. Sin embargo, en su tiempo no podía anticiparse que esa cesión de competencias inicial terminaría por afectar a todos los rasgos definitorios del propio Estado (política económica, presupuestaria y fiscal, moneda, política exterior, defensa, etc.) transformándolo, en definitiva. Luego puede decirse que la previsión constitucional de la adhesión a organizaciones internacionales de integración será la clave que incidirá en la transformación del propio Estado. Si nuestra Constitución apenas ha sufrido modificaciones formales desde su adopción –salvo la reforma requerida para la ratificación de Maastricht– bien es cierto que desde una perspectiva material la cosa ha sido muy diferente. La realidad a la que se aplica ya no es la del Estado de 1978, sino otra muy distinta, consecuencia del proceso de integración europea en el que se ha imbricado.

## II. LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA Y LA ADHESIÓN A LAS COMUNIDADES EUROPEAS

La influencia de la integración europea en nuestra Constitución es relevante, incluso desde su gestación; desde antes de que España se convirtiera en miembro de pleno derecho de las Comunidades Europeas. En este sentido, es bien conocido que la primera solicitud española de ingreso en las Comunidades data de 1962 bajo el régimen franquista, y que fue denegada por falta de homologación política <sup>3</sup>. La segunda solicitud, finalmente aceptada, se presentó el 28 de julio de 1977, tras las decisivas elecciones de junio de ese año, que mostraron el respaldo ciudadano a la opción europea. Durante el régimen franquista la adhesión a las Comunidades Europeas era tanto un deseo del Gobierno como de la sociedad española, si bien por razones opuestas. El Gobierno buscaba las perspectivas económicas del Mercado Común, mientras que

---

<sup>1</sup> En relación a la concepción del modelo europeo como un constitucionalismo compuesto, véase Ingolf PERNICE: “Fondements du droit constitutionnel européen”, *WHI [Walter Hallstein Institut]-Paper* n° 5/00 (2000), en <http://www.whi-berlin.de>.

<sup>2</sup> Francisco ALDECOA y Noé CORNAGO: “El nuevo regionalismo y la reestructuración del sistema mundial”, *Revista Española de Derecho Internacional* n° XLX/1 (1998), págs. 53 a 113.

<sup>3</sup> En relación al franquismo y su posición respecto a las Comunidades Europeas, puede consultarse: Antonio MORENO JUSTE: *Franquismo y construcción europea (1951-1962): anhelo, necesidad y realidad de la aproximación a Europa*, Tecnos, Madrid, 1998.

para los grupos de oposición era una opción identificada con la apertura hacia un sistema democrático.

A primera vista, y desde un punto de vista formal, la repercusión de la perspectiva de la integración europea en la Constitución española se manifiesta en la previsión del art. 93.1 de la Carta Magna, que permite la cesión de competencias recogidas en la Constitución a organizaciones internacionales a través de Tratados internacionales<sup>4</sup>. Indudablemente esta previsión –denominada “cláusula de integración”– no se entiende si no es a la luz de la ambición española de adherirse tanto al Consejo de Europa como a las Comunidades Europeas.

Desde una perspectiva material y política, es posible concebir la Constitución española como símbolo y producto de la eficacia del método europeo de integración como promotor de la paz y la estabilidad política. No puede dudarse de la importancia que tuvo el apoyo internacional en el éxito del proceso de transición política española y, dentro de éste, y muy especialmente, la promesa de los nueve socios del Mercado Interior de considerar el ingreso de una España democrática en su selecto club. La promesa de adhesión como método de estabilización política no es, por tanto, una novedad del actual proceso de ampliación a los países del antiguo bloque socialista, sino que ya se experimentó con éxito en la ampliación a Grecia, Portugal y España.

En la década de los setenta estos tres países eran un foco de inestabilidad y una amenaza para la Comunidad en su frontera sur, tanto por estar sometidos a dictaduras militares como por el fuerte retraso socioeconómico que padecían<sup>5</sup>. Las crisis potenciales que podían derivarse de semejantes vecinos se trataron de combatir a través del apoyo a sus transiciones políticas, la firma de ventajosos acuerdos comerciales que fomentaran su desarrollo y los vínculos mutuos, y la promesa de la adhesión, en lo que Telò denomina la “metodología europea” para la estabilización y seguridad política<sup>6</sup>.

Por tanto, la Constitución española de 1978 produjo la “europeización” de España, entendiéndose aquí por “europeización” la instauración y consolidación de un sistema político basado en la democracia, el respeto de los derechos fundamentales y el Estado de Derecho. Cabe recordar que los Tratados fundacionales de las tres Comunidades europeas sólo imponían como requisito para solicitar la adhesión que un Estado fuera europeo. La primera vez que las instituciones comunitarias definieron qué se debía entender por “Estado europeo” fue precisamente con motivo de la solicitud española de adhesión de 1962, planteada por el Ministro de Asuntos Exteriores Castiella. El Parlamento Europeo desestimó en el Informe Birkelbach la solicitud española, iniciando la doctrina –luego consolidada–, de no aplicar criterios geográficos sino normativos al concepto de “Estado europeo” y entender por éste a aquél organizado según los requisitos de la democracia, el Estado de Derecho y el respeto a los derechos fundamentales.

---

<sup>4</sup> En torno a la “cláusula de integración”, véase Araceli MANGAS MARTÍN: *Derecho comunitario y Derecho español*, Tecnos, Madrid, 1987.

<sup>5</sup> Las particularidades de la segunda ampliación de la Comunidad Europea hacia el Sur de Europa pueden consultarse en Francisco ALDECOA LUZARRAGA: *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos Vol. II. Génesis y desarrollo de la Unión Europea*, Tecnos, Madrid, 2002, págs. 319 a 322.

<sup>6</sup> Mario TELÒ: “L’UE et le néorégionalisme pour une meilleure gouvernance globale”, *Groupe Jean Monnet sur la Gouvernance dans l’UE*, 2001, en: [http://europa.eu.int/comm/dg10/university/gov/index\\_fr](http://europa.eu.int/comm/dg10/university/gov/index_fr).

La Constitución española acometió la “europeización” de España desde un punto de vista político, al dotarla de un modelo político democrático, basado en los derechos humanos, que la capacitará así para su posterior adhesión a las Comunidades. Dando un paso más, su ingreso efectivo en las Comunidades Europeas incrementará el valor europeo de la Constitución española, promoviendo la convergencia del modelo socioeconómico español con el modelo europeo de la sociedad de bienestar y permitiendo así que la formulación normativa de la Constitución española de que España es un Estado social de Derecho pudiera llenarse de contenido.

La Constitución española se redacta ocho años antes del ingreso efectivo en la Comunidad Europea con la esperanza puesta en esta promesa de adhesión, en un proceso no muy diferente del que han podido seguir los nuevos miembros de la Unión. La “metodología europea” de estabilización funcionó así como los raíles que condujeron al tren de la transición española hacia su conversión en un “Estado europeo”.

### **III. LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA ANTE LA MUTACIÓN EUROPEA**

La pertenencia a la Comunidad/Unión Europea y el consenso español ante la progresiva construcción de Europa tiene como consecuencia que las instituciones españolas –y, a través de ellas, sus ciudadanos– van a ir voluntariamente decidiendo no ejercer sus competencias de forma autónoma sino conjuntamente con otros Estados miembros, a través de los distintos Tratados de reforma suscritos. En estos veinticinco años se pasa, por tanto, de la soberanía plena de la Constitución a la soberanía libremente compartida en el nivel europeo, que ya no se rige sólo por la Constitución española sino por otra norma superior a la misma Constitución: el ordenamiento jurídico comunitario.

La Constitución española, y sus veinticinco años de vida, coincide prácticamente en el tiempo con la mutación de la Comunidad Europea de un ente de naturaleza económica y cooperación interestatal, a una unión de naturaleza política <sup>7</sup>. Mutación cuyos comienzos se fechan en junio de 1979, fecha de la primera elección del Parlamento Europeo por sufragio universal directo, acontecimiento que pondría en marcha la reforma de la Comunidades sectoriales hacia la Unión Europea de naturaleza política. Esta mutación experimenta en nuestros días una de sus etapas más significativas, al considerarse la elaboración y posible aprobación de una Constitución para Europa.

La mutación –cuya etapa central la constituye el Tratado de Maastricht de 1992, por el que se crea formalmente la Unión Europea– no es sino la respuesta del regionalismo europeo a los desafíos planteados por los cambios en Europa y en el mundo que van a poner fin a la política de bloques y a perfilar la sociedad internacional de la globalización. A lo largo del siglo XX se pondrá de manifiesto que frecuentemente el Estado no cumple las funciones primordiales para las cuales fue creado, que son salvaguardar los derechos y libertades de sus ciudadanos, asegurarles la seguridad

---

<sup>7</sup> En relación al proceso político europeo de los últimos veinticinco años caracterizado por un cambio de naturaleza del mismo, de política a económica, véase Francisco ALDECOA LUZARRAGA: *La integración europea...*, cit.

interna tanto política como económica y social, y la externa a través de la búsqueda de la paz mundial.

Más allá, los nuevos desafíos y estructuras económicas y sociales de la sociedad internacional de la globalización exceden, con mucho, a la capacidad de los Estados para adaptarse a ellos. Por tanto, resulta necesario en el nuevo entorno crear estructuras al nivel adecuado para llevar a cabo las funciones esenciales que los ciudadanos tienen derecho a esperar de cualquier poder político legítimo. Es así como se va configurando la Unión Europea de naturaleza política, en un proceso progresivo de profundización, para dar respuesta a los sucesivos desafíos que se le van planteando.

A la eficiencia de las relaciones económicas con el mercado común y la moneda única se le añadirá la necesidad de garantizar la seguridad interna y externa de los ciudadanos. Por ello surgen en Maastricht la justicia y los asuntos de interior, y la política exterior y de seguridad común. Luego en Amsterdam el giro social vendrá condicionado por la demanda ciudadana de garantías de bienestar social, etc. Hay que resaltar, en todo caso, que la construcción europea se anticipa al fin de la Guerra Fría – iniciando su mutación incluso antes de que ocurran los cambios en Europa y en el mundo–, y a la explicitación de la nueva sociedad internacional de la globalización.

Cabe preguntarse, sobre todo a partir del ingreso de España en las Comunidades Europeas, en qué medida la Constitución española va a verse afectada por el proceso de mutación europeo. Desde un punto de vista formal, la Constitución española sólo ha resultado reformada una vez, como consecuencia de la ratificación del Tratado de Maastricht, para dar cabida al sufragio activo y pasivo de los ciudadanos europeos no españoles en las elecciones municipales y europeas. Sin embargo, desde una perspectiva material, y a la vista de las enormes transformaciones que ha sufrido la Unión Europea – que hoy dispone de competencias sobre todos los ámbitos propios del Estado–, es evidente que la integración europea ha incidido en la Constitución española mucho más de lo que esa mínima modificación parece dar a entender <sup>8</sup>.

En mayo de 1985, cuando España firma el Tratado y el Acta de Adhesión a las Comunidades Europeas, los nueve Estados miembros se encuentran negociando el Acta Única Europea, la primera gran reforma de los Tratados fundacionales <sup>9</sup>. En esa negociación, tanto España como Portugal sólo están presentes en calidad de observadores en la Conferencia Intergubernamental, por lo que puede decirse que firman la entrada en una Comunidad y luego, obligados como están a asumir el Acta Única en cuya negociación no han participado, entran en otra Comunidad distinta a la que se adhirieron.

Con el Acta Única Europea, primera de las reformas de la mutación, se introdujo el modelo económico y social en la construcción europea, reforma que haría posible que se reunieran las condiciones materiales oportunas para dar el siguiente paso: la Europa política. El Acta Única Europea adoptó las medidas necesarias para la realización del mercado interior, así como las políticas de sociedad de acompañamiento y compensación al mismo, como la política de cohesión económica y social, elementos de

---

<sup>8</sup> Al día de hoy se considera que más de un 70% de la legislación que afecta al ciudadano español en su vida cotidiana encuentra su origen en las instituciones europeas.

<sup>9</sup> Respecto a la negociación del Acta Única Europea y sus aportaciones a una “unión cada vez más estrecha”, véase Jean DE RUYT: *L'Acte unique européen*, Éditions de l'Université de Bruxelles, Bruselas, 1987.

política social, la de investigación y desarrollo, la protección de los consumidores, industria y PYMES, etc.

El Tratado de Maastricht, de 1992, supuso el paso fundamental hacia una Unión política de inspiración federal, introduciendo en la construcción de Europa elementos políticos de indudable repercusión <sup>10</sup>. Entre ellos pueden citarse la creación de la propia Unión Europea, basada en el principio democrático, con fórmulas de cooperación intergubernamental para el desarrollo de una política exterior común y una cooperación en asuntos de justicia e interior, una ciudadanía europea, el reconocimiento y la inserción de las regiones europeas en la Unión, la moneda única, la solidaridad entre Estados a través del fondo de cohesión, un impulso considerable a la política social así como un incremento de las políticas de sociedad como la salud pública, las redes transeuropeas, la cultura, la educación, etc.

El Tratado de Amsterdam abordó el giro social de la Unión Europea, volcando ésta hacia sus ciudadanos a través de la creación de la política de empleo europea, la creación de mecanismos de garantía de los derechos humanos en la Unión y la comunitarización del Área de Libertad y Justicia <sup>11</sup>. Igualmente desarrolló la política exterior común de Maastricht, dotándola de nuevas instituciones e instrumentos con el objetivo de incrementar su eficacia. En Amsterdam, igualmente, se creó una de las herramientas claves de la Unión, la cooperación reforzada, que le confiere a ésta uno de sus rasgos característicos al permitir a cada Estado avanzar a su propio ritmo. La reforma de Niza, tuvo sobre todo carácter institucional, y abordó la mutación de la Unión para hacer frente a la ampliación, tanto a través de la reforma institucional como de la mejora de los procedimientos para establecer cooperaciones reforzadas <sup>12</sup>.

La virtud que tanto valoran Heras y Tamames de la buscada ambigüedad de la Constitución española, que permite distintas lecturas y la flexibilidad necesaria para adaptarse a las circunstancias cambiantes ha sido quizás la clave para dar cabida en su seno, sin apenas cambiarse, a un fenómeno como el su pertenencia a una organización política supranacional de integración progresiva <sup>13</sup>. Pertenencia que ha tenido como consecuencia inseparable la propia mutación del Estado regulado por la Constitución.

---

<sup>10</sup> Entre los numerosos análisis existentes sobre el Tratado de Maastricht pueden examinarse los de Jim CLOOS, Gaston REINESCH, Daniel VIGNES y Joseph WEYLAND: *Le Traité de Maastricht. Genèse, analyse et commentaires*, Bruylant, Bruselas, 1994; Fernando MARIÑO MENÉNDEZ (ed.): *El Tratado de la Unión Europea: análisis jurídico*, Documentación jurídica 82-83, Ministerio de Justicia e Interior, Madrid, 1995; y Santiago RIPOLL CARULLA: *La Unión Europea en transformación: el Tratado de la Unión Europea en el proceso de integración comunitaria*, Ariel, Barcelona, 1995.

<sup>11</sup> Puede encontrarse un exhaustivo estudio de la génesis y el contenido del Tratado de Amsterdam en Marcelino OREJA AGUIRRE (ed.): *El Tratado de Amsterdam: análisis y comentarios*, McGraw-Hill, Madrid, 1998. Nuestra valoración del Tratado de Amsterdam puede verse en Francisco ALDECOA LUZARRAGA: "El Tratado de Amsterdam, un pequeño gran paso en la consolidación del modelo de la Unión", *Cuadernos Europeos de Deusto* nº 18 (1998), págs. 14 a 47.

<sup>12</sup> Francisco ALDECOA LUZARRAGA: "El Tratado de Niza", *Cuadernos Europeos de Deusto* nº 25 (2001), págs. 11 a 54; X. A. YATAGANAS: "The Treaty of Nice. The Sharing of Power and the Institutional Balance in the European Union: A Continental Perspective", de 16 de marzo de 2001, en <http://www.jeanmonnetprogram.org/papers/01/010101.html>.

<sup>13</sup> Ramón TAMAMES y Raúl HERAS: "25 años de recuperación democrática", en "Constitución y Convención", en *Anuario El Mundo 2003*, Madrid, 2003, págs. 3 y 4.

Veinticinco años después, la Constitución es la misma; pero la realidad a la que se aplica y que regula, el Estado, es sustancialmente distinta por diversos factores, entre los cuales es esencial la mutación de unas Comunidades Económicas en una Unión Política con competencias en casi todas las áreas que antes se entendían como pertenecientes a la esencia definitoria del Estado.

#### IV. EL PROYECTO DE TRATADO POR EL QUE SE INSTITUYE UNA CONSTITUCIÓN PARA EUROPA

La mutación europea en una realidad política *sui generis* está experimentando en estos días un salto cualitativo con la aprobación de un “Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa” por parte de una Convención el 13 de junio y el 10 de julio de 2003<sup>14</sup>. Pendiente aún de su adopción por la Conferencia Intergubernamental abierta, este Tratado Constitucional es Constitución tanto por su forma como por su contenido, y pasará a coronar el ordenamiento jurídico de la Unión Europea<sup>15</sup>.

La Convención Europea –órgano donde estaban representados los Estados y los ciudadanos europeos– adoptaba tras dieciséis meses de trabajo por consenso el “Proyecto de Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa”<sup>16</sup>. Aprobación que no puede calificarse sino de un éxito rotundo, imprevisto, y posiblemente histórico. Con esta Constitución, la Convención busca dar respuesta a los tres desafíos fundamentales que la Declaración de Laeken le fijaba como misión<sup>17</sup>.

En primer lugar, acercar Europa a los ciudadanos, a través de la constitucionalización de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión, el desarrollo del modelo social europeo, modificaciones que ponen al Parlamento en el vértice institucional, un nuevo título sobre la vida democrática de la Unión –que incluye el principio de democracia participativa y la iniciativa ciudadana–, y una intensa labor de simplificación de los instrumentos jurídicos y del funcionamiento institucional de la Unión.

En segundo lugar, se intenta preparar la Unión para la ampliación a través de una ambiciosa reforma institucional –que no logró Niza–, una extensión considerable de la

---

<sup>14</sup> CONVENCIÓN EUROPEA: *Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa*, 10 de julio de 2003, (CONV 815/03), en: <http://european-convention.eu.int>.

<sup>15</sup> Inicialmente gran parte de la doctrina y de los analistas políticos apostaban por una Conferencia Intergubernamental corta que finalizaría adoptando el proyecto de Tratado Constitucional, con algunos retoques en el Consejo Europeo de Bruselas de diciembre de 2003. Finalmente ese Consejo Europeo se saldó con una sonora crisis al decidir la Presidencia italiana suspender las negociaciones por encontrarse las distintas posiciones sobre la vertiente institucional muy distanciadas. Véase al respecto: Carlos CLOSA: *El fracaso del Consejo Europeo de Bruselas y el futuro de la Constitución*, Análisis del Real Instituto Elcano, 28 de enero de 2004, en: <http://www.realinstitutoelcano.org>.

<sup>16</sup> Hemos estudiado el proceso político de la Convención Europea que ha desembocado en la redacción y elaboración del Tratado Constitucional en Francisco ALDECOA LUZARRAGA: “*Una Europa*”: *su proceso constituyente*, Biblioteca Nueva, Madrid, 2003.

<sup>17</sup> La Declaración sobre el futuro de Europa adoptada por consenso del Consejo Europeo convocaba la Convención Europea y, a través de unas sesenta y ocho preguntas, fijaba el ámbito de su reflexión. CONSEJO EUROPEO: *Declaración sobre el futuro de Europa*, Conclusiones de la Presidencia, Consejo Europeo de Laeken, 14 y 15 de diciembre de 2001, en: <http://ue.eu.int>.

mayoría cualificada como regla de adopción de decisiones del Consejo y la flexibilización de los criterios para establecer cooperaciones reforzadas, con la finalidad de que la ampliación no afecte al impulso de “una Unión cada vez más estrecha”.

Finalmente, le provee de nuevos instrumentos de política exterior para que pueda convertirse en “factor de estabilidad” y “líder para numerosos países y pueblos” en el nuevo entorno de la globalización. En esta última línea destacan la enunciación de una política exterior de responsabilidad, importantes innovaciones institucionales –como el Ministro de Asuntos Exteriores de la Unión Europea y el Servicio Europeo de Acción Exterior– y la ambición de avanzar para dotar a la Unión de una defensa aunque sea a través de fórmulas de geometría variable<sup>18</sup>.

La Constitución, ante todo, da respuesta a las aspiraciones que la sociedad europea viene manifestando desde al menos 1948 de dotar a la integración europea de una vertebración política. Esta vertebración consiste en la constitucionalización del modelo político europeo –el federalismo intergubernamental– apoyado en los valores propios del modelo de sociedad europeo, en su ciudadanía y con misiones propias de una *politeia*. Como estima el Parlamento Europeo, en su Resolución aprobada el 24 de septiembre sobre los resultados de la Convención, el proyecto de Tratado supone la confirmación “de su naturaleza única y de la legitimidad dual de la Unión, derivada de sus Estados y de sus ciudadanos”<sup>19</sup>.

La existencia de una Constitución Europea abre un nuevo horizonte a la construcción europea, constituyendo una etapa fundamental de su mutación política, que permitirá crear las condiciones objetivas para nuevas profundizaciones en la integración. En ese mismo sentido, el Parlamento Europeo estima que

“La Convención [...] ha iniciado una nueva era en la integración europea, en la que la Unión Europea consolidará su ordenamiento jurídico transformándolo en un ordenamiento constitucional con carácter vinculante para sus Estados y sus ciudadanos, aunque la aprobación final de la Constitución adopte la forma de un Tratado internacional.”<sup>20</sup>

La Convención, aunando democracia y eficacia, ha logrado avances en los grandes problemas políticos que tenían una expresión técnica, en los que las anteriores Conferencias Intergubernamentales se habían quedado bloqueadas por falta de acuerdo político. Entre ellos puede citarse la obligatoriedad de la Carta de Derechos Fundamentales, la creación de la personalidad jurídica de la Unión, la superación de los pilares, el establecimiento de una delimitación de competencias no rígida, la reforma de las instituciones, la simplificación de los Tratados y del Derecho Comunitario, el establecimiento de la jerarquía normativa, la reforma y extensión de la mayoría cualificada, la generalización de la codecisión del Parlamento Europeo, la transparencia, el principio de democracia participativa, la iniciativa popular, un verdadero área de

<sup>18</sup> En relación al estudio y la valoración de la reforma de la Política Exterior Común en el Proyecto de Tratado Constitucional véase Francisco ALDECOA LUZARRAGA: *Los resultados del debate sobre Política Exterior Común en el Proyecto de Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa*, Real Instituto Elcano, Documento de Trabajo, WP 1/2004, 9 de enero de 2004, en: <http://www.realinstitutoelcano.org>

<sup>19</sup> PARLAMENTO EUROPEO: *Resolución sobre el proyecto de Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa y dictamen del Parlamento Europeo sobre la convocatoria de la Conferencia Intergubernamental*, 24 de septiembre de 2003, (A5-0299/2003), considerando H.

<sup>20</sup> PARLAMENTO EUROPEO: *Resolución sobre el proyecto de Tratado...*, cit., considerando F.

libertad, seguridad y justicia, la defensa europea de geometría variable, la cláusula de solidaridad, la consagración de la flexibilidad y la mejora de la cooperación reforzada.

Indudablemente también existen algunos aspectos en los que la Convención no ha logrado consensuar las reformas deseables a juicio de distintos actores europeos. El Tratado Constitucional es el punto de encuentro de posiciones encontradas y, como el consenso final, ha sido aceptable para (casi) todos, aunque no haya satisfecho plenamente a nadie, ya que ninguno de sus integrantes ha podido lograr el 100% de sus reivindicaciones<sup>21</sup>. Es por esto por lo que se caracteriza cualquier pacto constitucional: por ser el lugar de encuentro de la pluralidad sobre la que se asienta la unidad política.

Ahora que la Convención Europea ha terminado su trabajo, le corresponde a la Conferencia Intergubernamental interrumpida en el momento en que finalizamos estas líneas adoptar formalmente la reforma. Si la Conferencia Intergubernamental enmienda de forma sustantiva el texto de la Convención se producirá una contradicción en los términos, ya que la doble legitimidad –nacional y europea–, desaparecería en el proceso constituyente para imponerse finalmente sólo la intergubernamental. La rectificación plena del Tratado Constitucional lo convertiría en una Carta en parte otorgada, despreciándose una vez más la voz de los ciudadanos europeos en la construcción de Europa, ya que no podemos olvidar que la mayoría de los convencionales eran parlamentarios, representantes de los ciudadanos en distintos niveles.

En esa dirección, el Informe del Parlamento Europeo resulta rotundo: “el proyecto de Constitución elaborado por la Convención representa el resultado de un amplio consenso democrático en el que han participado el Parlamento Europeo y los Parlamentos y Gobiernos nacionales de la Unión y expresa, por tanto, la voluntad de los ciudadanos”<sup>22</sup>. Ahora la pregunta es si la Conferencia Intergubernamental va a desaprovechar los valiosos avances de la Constitución y va a desprestigiar el respaldo democrático de la Convención para volver a lo ya conocido: los bloqueos de las Conferencias Intergubernamentales, manifestados una vez más en el fracaso del Consejo Europeo de Bruselas de diciembre de 2003, y el “despotismo ilustrado” del que tantas veces se ha acusado a la construcción europea.

## V. CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA Y CONSTITUCIÓN EUROPEA: LA CONSTITUCIONALIZACIÓN DE LA CONSTRUCCIÓN EUROPEA

El resultado definitivo de la Convención Europea es que ha dado nacimiento a una Constitución democrática de inspiración federalista intergubernamental para una entidad distinta a un Estado, algo nunca logrado antes. El modelo de la innovación política, la Constitución Europea, comparte naturaleza con el método que le ha dado nacimiento y así consagra el modelo político del federalismo intergubernamental, apoyado sobre las dos legitimidades de los Estados y los ciudadanos europeos.

---

<sup>21</sup> Decimos “(casi) todos” ya que hay que dar cuenta del hecho de que cuatro miembros de la Convención –euroescépticos– se han opuesto a la adopción del Proyecto de Tratado. En sentido contrario, han aprobado su propio documento alternativo: CONVENCION EUROPEA: *Informe de la Presidencia de la Convención al Presidente del Consejo Europeo*, 18 de julio de 2003 (CONV 851/03), anexo III.

<sup>22</sup> PARLAMENTO EUROPEO: *Resolución sobre el proyecto de Tratado...*, cit., punto 31.

Se da forma, por primera vez en la construcción europea, a los cimientos jurídico-políticos de esta nueva *politeia*, a través de la enunciación de sus valores y objetivos, que definen a una Unión con la misión de extenderse a todo el continente europeo, democrática, social, de Derecho y con vocación de enfrentar sus responsabilidades en la gestión de la globalización. El Estado español y la Constitución se imbrican en esta construcción común que se verá coronada por la nueva Constitución Europea, elemento no extraño sino con el que se comparte un mismo modelo político y social.

Constitución española y Constitución europea no pueden ser más heterogéneas al aplicarse a realidades políticas diferentes: un Estado en el primer caso y una realidad transnacional de carácter federal difícilmente clasificable en el segundo <sup>23</sup>. Ambas se encuentran fundadas sobre legitimidades distintas. Así, en el caso de España, la soberanía reside en el pueblo español, mientras que la Unión Europea se basa en dos fuentes de legitimidad complementarias, derivadas de su modelo de federalismo intergubernamental: los ciudadanos y los Estados miembros.

La redacción de la Constitución de 1978 fue un verdadero ejercicio constituyente donde se sentaron las bases jurídico-políticas de un nuevo sistema político desde cero. El trabajo de la Convención Europea, más que partir de cero, asume todo el acervo de cincuenta años de construcción europea. Se trata más bien de una explicitación o cristalización en un texto jurídico constitucional de los fundamentos de un sistema político que progresivamente se había ido configurando en un proceso evolutivo de constitucionalización <sup>24</sup>. Las Constituciones nacionales son la estabilidad, y la integración europea el dinamismo. Es interesante ver como las reformas que ha sufrido en estos veinticinco años nuestra Constitución han sido causadas por el fenómeno de integración europea.

Sin embargo, también es posible establecer algunas similitudes entre ambas, tanto desde el punto de vista de su método de elaboración como de modelo. Desde el punto de vista de su elaboración, ninguna de las dos lo ha sido por una asamblea constituyente, convocada *ex profeso* con ese carácter, sino que Cortes y Convención se autoimpusieron su tarea constituyente. Otro rasgo en común de las dos constituciones es su elaboración por consenso.

Desde el punto de vista del modelo, las dos se apoyan en un mismo marco de valores, los derechos humanos, la democracia y el Estado de Derecho; y se proponen el desarrollo de un sistema socioeconómico de economía social, donde la solidaridad es un valor principal. El lema recién elaborado para la Unión Europea que surge de la Constitución, “Unida en la diversidad”, es un lema que bien podría haber calificado también a la Constitución española, que trata igualmente de articular unidad y

---

<sup>23</sup> Delors califica a la construcción europea de OPNI, “objeto político no identificable”, queriendo señalar a que se trata de una entidad política de nuevo cuño de diferente naturaleza a la de un Estado, propia de la sociedad internacional de la globalización.

<sup>24</sup> Así, manejando conceptos utilizados por Brunkhorst, puede estimarse que la Constitución española es “revolucionaria” en el sentido de que establece el poder e impone un nuevo orden jurídico-político y la europea es “evolucionaria”, esto es, codifica el sistema político de la construcción europea de cincuenta años. Véase Hauke BRUNKHORST: “A Polity without a State? European Constitutionalism Between Evolution and Revolution”, *ARENA Working Papers* n° 14 (2003), en: <http://arena.uio.no>.

diversidad <sup>25</sup>. En diferentes escalas, tanto el sistema político de la Unión como el español tienen en común, a su vez, el tratarse de sistemas de naturaleza compleja con una cierta inspiración federal.

Indudablemente, como consecuencia de los últimos avances de la integración europea, se han quedado obsoletas las teorías constitucionales formuladas desde el Estado que afirmaban que la Constitución es la norma básica y soberana, vértice de todo el ordenamiento jurídico y que cuestionan que pueda existir otra Constitución sobre la Constitución española. Igualmente se pone de manifiesto que ni las herramientas que provee el Derecho Internacional ni las propias de las Relaciones Internacionales bastan para aprehender una realidad tan compleja y cambiante como es el sistema político europeo.

Hoy las Constituciones nacionales se ven inmersas en una realidad diferente, en la que el Estado ya no es la única forma de organización política sino que, al revés, se transforma al integrarse y conformar una organización política supranacional. En este sistema político *multinivel* coexisten también, al menos, dos niveles constitucionales, la Constitución nacional y la europea, que se corresponden a dos de los niveles políticos del sistema europeo, el Estado-nación y la Unión Europea y son equiparables a las identidades múltiples de los ciudadanos europeos: nacional y europea.

## **VI. LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA, LA CONSTITUCIÓN EUROPEA Y EL FEDERALISMO ASIMÉTRICO EUROPEO**

La Constitución española y la Constitución europea presentan la similitud de aplicarse ambas a sistemas políticos complejos de tipo federal. La Constitución española se imbrica en la europea al igual que las de los otros Estados miembros, unos federales, otros unitarios. Así cabe preguntarse cómo calificar a un sistema político como el europeo en el cual las regiones de los Estados miembros tienen participación directa pero diferente según el nivel competencial disfrutado.

Puede constatarse empíricamente que en la Unión Europea se ha producido una regionalización paulatina como consecuencia de la descentralización que ha supuesto la aplicación de algunas políticas comunitarias que eligen como interlocutores al nivel regional <sup>26</sup>. En los años ochenta, la literatura jurídica daba entre nosotros importancia al hecho de que la construcción europea limitaba la regionalización, ya que la puesta en común de áreas de soberanía erosionaría las competencias propias de las regiones. Sin embargo, la postura de la doctrina es más plural hoy: somos muchos los que defendemos que la explicitación de la construcción europea ha incidido en una mayor regionalización, ya que son las dos caras del federalismo, europeo y regional: a más Europa, más reconocimiento regional.

---

<sup>25</sup> El art. IV-1 del Proyecto de Tratado Constitucional de la Unión Europea establece en su línea tercera que: “La divisa de la Unión será: Unida en la diversidad”. Esta divisa o lema ha surgido del concurso “Euroscola” llevado a cabo entre colegios de toda la Unión Europea.

<sup>26</sup> En este sentido existe un interesante estudio empírico de Bache y Jones en el que examina cómo la política regional europea ha incidido en el fortalecimiento de las regiones del Reino Unido y España, si bien de una forma desigual. Véase: Ian BACHE y Rachel JONES: “Has EU Regional Policy Empowered the Regions? A Study of Spain and the United Kingdom”, *Regional and Federal Studies* n° 10/3 (2000), págs. 1 a 20.

Entendemos que la Comunidad Europea, primero y la Unión Europea, después, llevan a cabo una política regional, es decir, tienen en cuenta el nivel regional en la aplicación de distintas políticas comunitarias y fomentan las relaciones interregionales. Un interesante informe del Parlamento europeo expone cómo la construcción europea en los últimos diez años ha incidido en la regionalización que han sufrido los Estados europeos en su gran mayoría, incluso los de tradición más centralista <sup>27</sup>. Este informe pone de manifiesto que es muy difícil encontrar una definición del concepto político de regionalización, pero que nadie duda de que se trata de un proceso en marcha muy relevante y dinámico. A su juicio, se puede interpretar la regionalización como un proceso dinámico y evolutivo que afecta al nivel intermedio de gobierno <sup>28</sup>.

Las regiones no sólo son tenidas en cuenta en la aplicación de algunas de las políticas europeas, sino que progresivamente van teniendo un reconocimiento explícito en el plano político tanto desde un punto de vista formal como informal. El Tratado de Maastricht, con la introducción de la naturaleza política, será la cumbre del reconocimiento formal regional con la creación del Comité de las Regiones y la previsión de que los enviados regionales con rango de Ministro puedan representar al Estado miembro en el seno del Consejo <sup>29</sup>. Igualmente la práctica comunitaria se caracteriza por la consulta habitual a los actores regionales con competencias propias en las fases tempranas de elaboración de la legislación, diálogo que se quiere sistematizar y hacer más eficaz <sup>30</sup>.

En la Convención sobre el futuro de Europa las regiones han recibido un reconocimiento explícito, participando en calidad de observadoras. El Tratado Constitucional, aunque no lleve a cabo un reconocimiento político directo de las regiones como integrantes de la Unión Europea –como demandaban especialmente las regiones europeas de carácter constitucional–, se refiere a ellas por vez primera como realidad política <sup>31</sup>. Se ha producido un avance en el modelo regional de la Unión

---

<sup>27</sup> Al respecto véase PARLAMENTO EUROPEO: “La regionalización en Europa”, *Regional Policy Series Working Paper* n° 4 (2000).

<sup>28</sup> En los últimos años el Parlamento Europeo ha aprobado dos Informes en los que insta a reconocer a las regiones en el ejercicio de sus competencias como instancias conformantes de la Unión Europea al margen de sus Estados miembros. En este sentido, ambas Resoluciones solicitan un reconocimiento expreso de las regiones con competencias legislativas en el proceso de toma de decisiones europeo así como la posibilidad de permitirles un recurso ante el Tribunal de Justicia en defensa de sus competencias. Véase *Resolución del Parlamento Europeo de 16 de mayo de 2002 sobre la delimitación de competencias entre la Unión Europea y los Estados miembros, basada en el Informe Lamassoure*, y *Resolución del Parlamento Europeo de 14 de enero de 2003 sobre el papel de las autoridades regionales y locales en la Unión Europea (Informe Napolitano)*. Ambas en: <http://europarl.eu.int>

<sup>29</sup> Charlie JEFFERY: “The ‘Europe of the Regions’ from Maastricht to Nice” *Queen’s Papers on Europeanisation* n° 7 (2002), en: <http://www.eiop.or.at>.

<sup>30</sup> Véase al respecto las propuestas de la Comisión en su Libro Blanco sobre la Gobernanza Europea (COM [2001] 428 final de 25 de julio de 2001).

<sup>31</sup> En el art. 5 del Proyecto de Constitución Europea hay un reconocimiento expreso por vez primera en un texto constitutivo europeo de los niveles regionales y locales. Sin embargo, este artículo presenta una doble vertiente: está dirigida al reconocimiento político de las regiones y otra dirigida a “garantizar su integridad territorial”, es decir, a impedir el nacimiento de nuevos Estados.

Europea, ya que muchas de las demandas que las regiones habían planteado a la Convención, sobre todo la defensa de sus competencias, han recibido satisfacción <sup>32</sup>.

El nivel regional cobra un protagonismo especial –como no podía ser de otra manera– en relación con el principio de subsidiariedad, principio central de atribución de competencias. A este respecto el art. 9 establece que el criterio de atribución de las competencias compartidas a los distintos niveles –europeo, nacional y regional y local–, es el del nivel que lo pueda ejercer mejor <sup>33</sup>. En el nuevo Protocolo sobre la aplicación del principio de subsidiariedad anexo al Tratado Constitucional se contempla la obligación de que la Comisión consulte a las regiones antes de formular una iniciativa legislativa que les afecte.

Ese Protocolo crea igualmente un mecanismo de alerta previa, por el que los parlamentos nacionales controlan el cumplimiento de este principio, previéndose expresamente que éstos puedan consultar a las cámaras regionales cuando se trate de cuestiones de su competencia. El mismo Protocolo introduce la posibilidad de recurso del Comité de las Regiones cuando se viole la subsidiariedad. La delimitación de competencias también tiene indirectamente efectos sobre el modelo regional, ya que surge de las demandas de las regiones como garantía frente a la intromisión de la Unión en ámbitos propios <sup>34</sup>. Con estos avances en el modelo regional se percibe que la construcción europea camina en la senda del federalismo asimétrico, caracterizado por una estructura política multinivel y donde algunas regiones serán más fuertes que muchos Estados, pero sin sustituir a éstos ni creándose nuevos.

El regionalismo internacional y el proceso de regionalización en la Unión Europea son cosas distintas aunque resulten asociadas entre sí. Las relaciones exteriores de los entes subestatales en el regionalismo europeo tienen un valor diferente al ser una parte consustancial al modelo político y social europeo ya que se trata de una organización política de naturaleza federal, donde federalismo internacional y federalismo subestatal son dos caras de una misma realidad <sup>35</sup>.

---

<sup>32</sup> Véase al respecto CONVENCION EUROPEA: *Grupo de contacto Regiones y entidades locales*, 31 de enero de 2003, (CONV 523/03).

<sup>33</sup> El inciso tercero del art. 9 dispone que:

“En virtud del principio de subsidiariedad, en los ámbitos que no sean de su competencia exclusiva la Unión intervendrá sólo en la medida en que los objetivos de la acción pretendida no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros bien a nivel central o bien a nivel regional y local, sino que puedan alcanzarse mejor, debido a la dimensión o a los efectos de la acción contemplada, a nivel de la Unión.”

<sup>34</sup> En ese sentido, no hay que olvidar que los recelos de los *Länder* alemanes respecto al exceso de actividad comunitaria y la invasión de sus competencias por parte de la Unión ya se arrastraban desde la Conferencia Intergubernamental de 2000 y que su presión es uno de los factores que llevan a la inclusión de la delimitación de competencias en la Declaración 23 aneja al Tratado de Niza. Véase al respecto, Joachim SCHILD: “Key issues for the European Convention –a German point of view”, en THE CLINGENDAEL INSTITUTE: *Debating Europe's Future: The Political Setting of the European Convention*, Conference Report, La Haya, 22 de noviembre de 2002, en: <http://www.clingendael.nl>.

<sup>35</sup> Véase al respecto: Maurice CROISAT y Jean-Louis QUERMONNE: *L'Europe et le fédéralisme*, Montchrestien, París, 1999.

## VII. EL MODELO EUROPEO Y LA SOCIEDAD INTERNACIONAL DE LA GLOBALIZACIÓN

La globalización es el proceso de transición de una economía política internacional, basada en las relaciones entre Estados y en los intercambios entre empresas sometidas a diferentes normativas estatales, a una nueva economía política global, en la que el papel del Estado se va desdibujando<sup>36</sup>. La sociedad internacional de la globalización entraña grandes diferencias con la situación anterior de enfrentamiento entre bloques, plantea nuevos desafíos económicos, políticos y sociales y supone la transformación del papel doméstico e internacional del Estado, como instancia privilegiada de regulación y gestión<sup>37</sup>. La globalización económica, por tanto, se plantea como un proceso económico imparable, cualitativamente distinto al que existía hace una década, de gran magnitud en cuanto a la libre circulación de capitales y mercancías pero no así de personas.

Al día de hoy, la globalización política es únicamente un discurso, ya que no se ha dado un desarrollo equivalente de estructuras de gobernabilidad global a la vez. El distinto desarrollo entre globalización económica y política que marginan a gran número de Estados, de actores y de personas de la globalización, sufriendo sus consecuencias, permite hablar de sociedad internacional del malestar. Ese malestar se hecho llegar a través de movimientos sociales cada vez mejor organizados y más caracterizados que demandan que “otro mundo es posible”. En definitiva, lo que se pide son estructuras de gobernabilidad global que controlen el mercado y den oportunidades a todos.

Existen distintas respuestas a la globalización que se plasman en los distintos modelos del Nuevo Regionalismo. Es una falacia la del pensamiento único, y parte de sus críticos, de entender que solamente existe una única respuesta a la misma<sup>38</sup>. Por el contrario, al menos hay tres grandes respuestas o tres grandes modelos de gobernabilidad regional con rasgos específicos muy dispares, en América del Norte, en Asia-Pacífico y en la Unión Europea, que en líneas generales podemos decir que se articulan en torno a la distinta forma de combinar las nociones de Estado, mercado y sociedad. Así el mercado es el elemento predominante en el caso de América del Norte, el Estado en Asia-Pacífico, y la sociedad en Europa.

La misma globalización exige ser competitivos a escala mundial, lo cual sólo puede hacerse desde la diferenciación, lo que implica el desarrollo de diversas formas de

---

<sup>36</sup> Attinà ofrece un concepto más amplio de la globalización, no sólo referido a sus aspectos económicos sino como sistema de organización: “proceso de unificación social del mundo, un proceso que está formado, a su vez, por un conjunto de procesos coevolutivos en la economía, la cultura y la política, a causa de los cuales las separaciones entre los grupos sociales de las diferentes partes del mundo se reducen progresivamente y de manera inexorable”. Fulvio ATTINÀ: *El sistema político global. Introducción a las relaciones internacionales*, Paidós, Barcelona, 2001, pág. 254.

<sup>37</sup> Sobre las transformaciones del sistema internacional con particular atención a sus dimensiones políticas y sociales y la necesidad de adoptar nuevos enfoque teóricos, véase Celestino DEL ARENAL: “El nuevo escenario internacional y la teoría de las relaciones internacionales”, en AA.VV.: *Hacia un nuevo orden internacional y europeo. Estudios en homenaje al Profesor Don Manuel Díez de Velasco*, Tecnos, Madrid, 1993, págs. 77 a 99.

<sup>38</sup> Es tan necesaria hoy tanto la crítica del llamado “pensamiento único” como la crítica de sus más célebres críticos. Véase en esa línea: J. P. GARNIER: “La pensée unique et son double”, *L'Homme et la Société* n° 135 (2000), págs. 7 a 43.

organización política, económica y social<sup>39</sup>. Incluso podemos decir que se reflejan hoy a través de sus monedas, donde el dólar es expresión de un imperio, el yen de un mercado y el euro de un modelo social y de equilibrio entre política y mercado. No todos los modelos funcionan igual ya que no todos tienen pensadas respuestas de gobernabilidad mundial sino que, por el momento, es la Unión Europea la única que presenta una visión de la gobernanza mundial a través del fomento de la cooperación multilateral, la regulación y el fomento de instituciones internacionales.

El nacimiento de la Unión Europea coincide casi con el paso de la sociedad internacional de la guerra fría a la sociedad internacional de la globalización, siendo ésta quizás su primera respuesta política regional y su primer fruto como potencia civil global incipiente. Con la Unión Europea, Europa parece en mejor posición para enfrentarse a los nuevos desafíos que plantea la globalización, toda vez que en su seno los problemas que plantea la insuficiencia del Estado, como forma principal de organización política, estarían en vías de superación a través de la creación de un sistema político supranacional multinivel. Por tanto, el modelo europeo de regionalismo constituye la expresión más caracterizada de las respuestas regionales a la globalización

<sup>40</sup>.

## VIII. LA CONSTITUCIÓN EUROPEA Y LA GESTIÓN DE LA GLOBALIZACIÓN

La integración europea constituye un fenómeno singular en la Historia, que asocia a Estados y ciudadanos de forma voluntaria en una organización política supranacional que casi abarca ya a la totalidad del continente europeo. La Unión Europea es un éxito en la medida en que constituye una importante contribución a la paz, la libertad, la seguridad y la prosperidad para todos sus integrantes.

La tarea que ahora se impone a los europeos es trabajar y profundizar su modelo político y social con la finalidad de que puedan enfrentarse a los desafíos de la globalización, para lo cual la Unión Europea es un importante instrumento. En este sentido, permite la realización de políticas que conduzcan a una gobernanza activa y democrática de la globalización, basada en el particular modelo europeo de organización económica y social.

En su fase más desarrollada, la Unión Europea no es sino un producto de la sociedad internacional de la globalización, estructura de oportunidad para la conformación de bloques regionales, ya que el nuevo entorno internacional presenta demandas que los Estados por sí mismos no pueden satisfacer. Frente a los otros regionalismos existentes, se caracteriza por ser el modelo más desarrollado que junto a estructuras de cooperación interestatal ha desarrollado un sistema político propio y singular, de naturaleza supranacional, pero de ningún modo encaminado a la creación de un super-Estado federal.

Telò considera que la Unión Europea como organización regional ofrece en su seno un método válido para la gestión dinámica de la diversidad y de los problemas

---

<sup>39</sup> Castells plantea también la existencia de esos tres modelos. Véase Manuel CASTELLS: *La Era de la Información: Economía, sociedad y cultura*, tomo III, Alianza, Madrid, 1998.

<sup>40</sup> En relación a esta cuestión, véase Mario TELÒ: *The European Union and the New Regionalism*, Ashgate, Londres, 2002.

internacionales que puede proponerse como ejemplo para considerar métodos de gestión global <sup>41</sup>. El modelo político de la soberanía compartida y el modelo social de la sociedad de bienestar de la Unión Europea se convierten en la mejor respuesta de carácter global para hacer frente a los problemas de gobernabilidad mundial y a la gestión del planeta propios de la globalización actual. La Unión Europea plantea, como forma de solucionar estos grandes problemas estructurales, su propio modelo, que no es otro que un equilibrio distinto entre política, sociedad y mercado, donde la sociedad predomina <sup>42</sup>.

Tras la ampliación a diez Estados más, su mayor tamaño e influencia creciente en el sistema internacional generan responsabilidades crecientes para la Unión en la escena internacional. Responsabilidades que los líderes europeos han identificado haciendo entrar en la agenda europea como próximo objetivo la gobernabilidad global en el marco de una política exterior de responsabilidad <sup>43</sup>. Este objetivo no es meramente utópico, sino que se apoya la idea de que Europa ha logrado en su seno solucionar problemas comunes a varios Estados a través de la cooperación internacional y de la instauración de instituciones supranacionales que han llevado a un modelo de sociedad del bienestar. El reto que aparece ahora es cómo incidir en el sistema internacional para trasladar los aspectos que sirvan de este modelo exitoso.

En este sentido, en una reciente Resolución el Parlamento Europeo ha estimado que:

“[E]n un mundo desgarrado por los conflictos, el subdesarrollo y las desigualdades, la Unión Europea es un referente positivo que muestra, con la fuerza de convicción de los hechos, que pueblos que conocieron grandes crisis y guerras fratricidas pueden recorrer conjuntamente un camino de paz, prosperidad y democracia, desarrollando un modelo que combina crecimiento económico con cohesión y derechos sociales, y que esta experiencia histórica es un estímulo para otros procesos de integración regional en el mundo.”<sup>44</sup>

Por ello la mayor profundización de su historia –su constitucionalización–, se basa en una premisa innovadora: el modelo europeo de sociedad del bienestar puede ser el modelo alternativo de gestión del planeta. Precisamente la unificación de Europa tendrá como consecuencia el fortalecimiento del modelo europeo en la sociedad internacional, tanto desde el punto de vista del número de sus integrantes como del de su mayor politización con la misión de incidir en la globalización.

<sup>41</sup> Mario TELÒ: “L’apport de l’Europe à la gouvernance mondiale: pour un nouveau multilateralisme”, *Europe 2004 –Le grand debat: Setting the Agenda and outlining the options*, Bruselas, 15 y 16 de octubre de 2001, en: [http://www.ecsanet.org/post\\_nice/contributions.html](http://www.ecsanet.org/post_nice/contributions.html).

<sup>42</sup> La Declaración de Laeken, piedra angular del proceso constituyente de la Unión, encuentra una formulación muy afortunada para expresar en qué consiste el modelo europeo de sociedad del bienestar: “...la Unión es una de las tres regiones más prósperas de nuestro planeta. Y mediante la solidaridad entre sus miembros y un justo reparto de los frutos del desarrollo económico, ha aumentado enormemente el nivel de vida de las regiones más débiles de la Unión, que han superado gran parte de su atraso” (CONSEJO EUROPEO: *Declaración sobre el futuro de Europa*, cit.)

<sup>43</sup> Francisco ALDECOA LUZARRAGA: “La política de responsabilidad de la Unión Europea como potencia civil: una aportación para la Agenda de paz”, *Tiempo de Paz* n° 65 (2002), págs. 37 a 59.

<sup>44</sup> PARLAMENTO EUROPEO: *Resolución sobre las relaciones entre la Unión Europea y las Naciones Unidas*, 29 de enero de 2004, (A5-0480/2003), punto 3, en: <http://www.europarl.eu.int/>.

Sólo con una Unión Europea viable y que funcione bien estarán los Estados europeos en disposición de resolver los problemas políticos, económicos y sociales que les plantea la era de la globalización. En paralelo, sólo la profundización en su modelo político y social puede permitir que la Unión Europea desempeñe las responsabilidades internacionales que le corresponden y que se incrementarán tras la ampliación. La única posibilidad para que la Unión pueda contribuir a un mundo más justo y pacífico es que sea capaz de llevar a cabo reformas ambiciosas para el establecimiento de una *politeia* europea basada tanto en la solidaridad interna como externa y que cuente con instrumentos de política exterior reforzados que le permitan desarrollar una política exterior de responsabilidad.

## **IX. CONCLUSIÓN**

Cuando se aprobó la Constitución española en 1978 nadie pudo imaginar que, veinticinco años después, España se fuera a encontrar inmersa en la tarea de redactar una Constitución para una Europa política de veinticinco Estados miembros de ambos lados del Telón de Acero. Sin embargo, la existencia de una Constitución para Europa no supone en absoluto la superación de la Constitución española, sino todo lo contrario: su trascendencia.

Al integrarse en la Constitución europea y trasladar a ella sus valores, que son también los de las otras Constituciones nacionales de los Estados miembros, los ideales de 1978 de derechos humanos, democracia, Estado de Derecho y Estado de Bienestar se ven asumidos por la propia Unión Europea como un modelo europeo propio, alternativo a la globalización. Mientras que la Constitución española se redactó y se aprobó para garantizar la “europeización” de España, la Constitución Europea surge para lograr una mayor calidad democrática, para hacer posible la unificación europea y constituirse en factor de estabilidad en la sociedad internacional de la globalización y ser referente para numerosos países y pueblos.