

TRES CRÍTICAS AL PROYECTO DE CONSTITUCIÓN EUROPEA¹

ANTONIO-CARLOS PEREIRA MENAUT

*Titular de Derecho Constitucional, Catedrático Jean Monnet,
U. de Santiago de Compostela, Galicia*

I. INTRODUCCIÓN

Debemos comenzar esta exposición confesando que en realidad no se debería criticar mucho una Constitución hasta que lleve un tiempo operando, hasta que empiece a ser un *living document*. De un mal texto puede salir con el tiempo una buena Constitución en la práctica y al revés. Por lo tanto, las críticas que hagamos ahora deben tomarse con la máxima precaución. Son críticas a un texto que aún no está rodado, no profecías ni diagnósticos de una ciencia exacta.

Si esas cautelas son recomendables siempre, aun más en este caso. Como muestra la todavía reciente experiencia española, hacer una Constitución es depositarla en manos de jueces, legisladores y políticos. No muchos años después, esa comunidad política puede estar gobernada en realidad por la letra de aquel texto constitucional (excepto sus partes en desuso, como la Constitución económica española) y por una espesa «hiedra» de normas, jurisprudencia, usos, principios e interpretaciones. Debe notarse que en el caso europeo esa hiedra ya existe y es muy voluminosa y la nueva Constitución, cuando entre en vigor, se la va a encontrar viva y actuando. Así que lo que ahora digamos será un poco de laboratorio. En particular, nuestra crítica por rígida, codificada y autosuficiente podría resultar fuera de lugar si con el tiempo los actores constitucionales la tratan, más como «constitución-bloque de la constitucionalidad europea» que como «constitución-código». Y esos actores constitucionales no son un tribunal, un legislativo y una clase política sino veintiséis.

1 Ponencia presentada en el VI Congreso Internacional de Derecho Constitucional de la UE, Regensburg, 11-12 de junio de 2004. Se ha mantenido el tono oral añadiendo algunas citas a pie de página. Doy las gracias a los doctores Rainer Arnold (Regensburg) y Celso Cancela (Vigo).

Que estas palabras se dediquen a formular críticas no quiere decir que el Tratado constitucional no tenga muchas cosas buenas; la primera —subrayémoslo—, existir. Aunque el trabajo de un intelectual es criticar, la Unión Europea es un éxito y su breve historia constitucional también. Es una verdadera comunidad política, aunque *sui generis*, que hace tiempo que tiene una verdadera Constitución, aunque no formal y necesitada de clarificación.

*¿QUÉ CLASE DE INTEGRACIÓN QUEREMOS PARA EUROPA?
¿FEDERAL O INTERGUBERNAMENTAL?*

En el fondo la cuestión es sencilla: desde las primeras sentencias del TJCE en los años sesenta, hasta hoy, Europa ha ido desarrollando una Constitución material, no codificada, que está dispersa en la jurisprudencia, los Tratados y los principios. El proceso ha seguido su camino a base de sucesivas adiciones de elementos constitucionalizadores (elecciones directas, derechos, sumisión al Derecho, etc.) hasta llegar al momento actual. En este momento de la vida de la Unión lo que nos divide es qué modelo seguiremos en el ulterior desarrollo constitucional: uno de tipo más bien inglés, canadiense o norteamericano —no poner el carro antes que los bueyes, remediar los problemas según van surgiendo, frenar al poder aunque sea europeo— frente a otro más bien continental: integración sin límite aparente —incluso defensa, seguridad social, Derecho penal e impuestos—, trasfondo inspirador de tipo estatal, preocupación por los tópicos del constitucionalismo continental como el *demos* y el poder constituyente. Maduro identifica dos constitucionalismos: uno, *low density constitutionalism*, como límite al poder, y otro, *high density constitutionalism*, como totalidad, con función no sólo de *constitution building* sino también de *polity building*, y señala que el de la Unión Europea es ahora el segundo. Identifica el primero porque: 1) procede paso a paso, 2) es judicial, 3) es parcial, 4) existe legalmente y tiene dimensión jurídica pero las deliberaciones en su seno son de estilo intergubernamental, y 5) no tiene una distinción clara entre el proceso político ordinario y el de creación de la Constitución².

Hay otra forma más habitual de decirlo, la que opone federalismo a intergubernamentalismo, pero esos vocablos son insatisfactorios. Por un lado, la Unión Europea ya es en parte federal ahora mismo. Por otro, quienes ahora defienden el federalismo admiten muchos elementos centralizadores, jerárquicos y monistas y subrayan poco otros aspectos federales como lo pacticio, lo plural y la soberanía originaria de los miembros. Admiten para Europa un

2 Abogado General Miguel Póiares MADURO, «How Constitutional Can the European Union Be? The Tension Between Intergovernmentalism and Constitutionalism in the European Union», en WEILER and EISGRUBER, eds., *Altneuland: The EU Constitution in a Contextual Perspective*, Jean Monnet Working Paper 5/04, [http://www.jeanmonnetprogram.org/papers/04/040501-18.html]. Ese constitucionalismo de MADURO, practicado hasta ahora en la construcción europea, puede asociarse con ciertos rasgos del inglés (rasgos 1, 3, 5) y del americano (1, 2, 3, 4).

grado de centralización mayor que la que a algunos nos gustaría para España; mayor que la que hubo en la España foral, en el Reino Unido, en Canadá o en Estados Unidos hasta recientemente.

En cuanto al vocablo «intergubernamental», no se sabe si a veces designa lo que queda de «internacional» o «interestatal» con otras palabras. Pero también dentro de un federalismo caben relaciones intergubernamentales —de hecho, esos estudios nacieron en los Estados Unidos para explicar las relaciones entre sus gobiernos interiores—, y «relación entre gobiernos» no es lo mismo que «relación entre estados soberanos e independientes». Además, con esa etiqueta se tiende a equiparar «gobierno» a «estado» perjudicando al resto de los órganos constitucionales (parlamentos, pueblos).

En realidad esta contraposición entre visiones no es nueva. Cuando, bajo la égida delorsiana, se aprobó el Tratado de Maastricht, se puso de manifiesto que ni los pueblos ni los tribunales constitucionales querían todos el mismo tipo ni ritmo de integración. La sentencia alemana *Brunner y otros contra el TUE* (1993), ante el avance representado por aquel Tratado, tuvo que responder a preguntas como las siguientes:

- a) ¿Es la Unión Europea una unión cada vez más integrada, sin límite competencial ni temporal, sin salida, que podría llegar a dejar, quizás, sin ninguna competencia importante a los estados miembros?
- b) Formal o informalmente, las constituciones nacionales acaban perdiendo su supremacía y dejando de ser cumbre de sus respectivos ordenamientos jurídicos. En esa perspectiva, ¿queda en las constituciones de los estados miembros algún «núcleo duro» inasequible a la expansividad del Derecho europeo?
- c) El Derecho comunitario derivado, ¿está por encima o por debajo de la constitución estatal? ¿Tiene que someterse a ésta o sólo a los Tratados de la Unión Europea? ¿Puede controlarlo el tribunal constitucional de cada país o sólo el europeo de Luxemburgo?

Se notará que esos problemas y otros similares reproducen en buena medida los que se dieron en Norteamérica en el siglo XIX. El *Bundesverfassungsgericht* sentenció que Alemania conservaba su soberanía y podría, si lo deseara, retirarse de la Unión Europea, a la que concebía como una confederación (*Verbund*, no *Bund*) de estados soberanos democráticos. La última palabra, para Alemania, seguía en su Constitución y su Tribunal Constitucional, no en el TUE ni en el TJCE. Karlsruhe discutió la cuestión de la democracia en la Unión Europea y criticó las doctrinas europeas de los poderes implícitos, el efecto útil y la competencia sobre las competencias. Además, insistió en el principio de subsidiariedad. Esa sentencia marcó en su día un hito, pero al final no cambió la marcha de los acontecimientos.

Las tres críticas en que concentraremos nuestra atención son: el haberse apartado de la Declaración de Laeken, el carácter más moderno que post-moderno del Tratado Constitucional y el posible riesgo para las culturas e identidades de los estados miembros.

II. LA CONSTITUCIÓN SE APARTA DE LA DECLARACIÓN DE LAEKEN

Recordaremos que los trabajos de la Convención traían su legitimidad de la Declaración de Laeken de 15 de Diciembre de 2001. Así que para juzgar la nueva Constitución europea, nada mejor que contrastarla con la Declaración de Laeken. Entre otras cosas, decía:

- 1) hace falta más Europa en lo esencial de ámbito continental y menos Europa en lo menudo, lo estatal y lo regional;
- 2) se define el núcleo mínimo de la Unión, formado por el mercado único y la moneda;
- 3) deben acortarse y clarificarse los textos actualmente existentes;
- 4) debe aclararse la distribución de competencias³;
- 5) devolver competencias, incluso a las regiones⁴;
- 6) más democracia y más transparencia; menos burocracia, menos opacidad y menos elitismo⁵.

Laeken, la Declaración 23 y el Proyecto de Informe Lamassoure⁶ representaron quizá el momento en que las instituciones europeas se esforzaron más por salir al encuentro de los ciudadanos (e incluso de las regiones) y reducir la distancia que los separa. Hasta el lenguaje era otro, y el lenguaje no es irrelevante. Los redactores de la Declaración de Laeken supieron captar el descontento popular, que en muchos casos no es verdadero anti-europeísmo sino disgusto por la burocracia, la corrupción, la historia interminable de la absorción de poderes, el reglamentismo, la distancia entre gobernantes y gobernados, la opacidad y el despotismo ilustrado. Supieron también entender que muchos europeos no quieren un superestado europeo, lo cual no está reñido con que la Unión pueda incluso necesitar más competencias en aquellos problemas que ningún estado puede gestionar sólo. La Unión Europea dibujada en la Declaración de Laeken sería más poderosa en los grandes temas continentales pero menos en lo cotidiano y en lo que los estados (e incluso las regiones) puedan hacer.

Esto recuerda el modelo original norteamericano, y no por casualidad. Hay un punto en que los *Founding Fathers* americanos acertaron: en una *compound republic* con varios niveles de gobierno tiene que haber terrenos en que los poderes centrales no puedan ni pisar, tiene que haber otros terrenos regidos por un gobierno central eficaz, y finalmente otros en los que unos pocos estados miembros, quizá pequeños y débiles, sean capaces de bloquear al gobierno central. Todavía hoy el hombre más poderoso de la Tierra tiene

3 En esto la nueva Constitución mejora algo, aunque menos de lo que aparenta.

4 No se ha cumplido.

5 También aquí hay alguna mejora, aunque sólo ligera.

6 Este Informe, era notablemente favorable a las regiones, fue desvitalizado en el Parlamento en la primavera del 2002 (en parte por la presión española), con lo que ya no llegó a tener peso en la Convención.

las manos relativamente atadas en política interna, aunque tenga mucho campo de maniobra, decidiendo incluso por sí sólo, en política exterior. En cambio, la Constitución giscardiana atrae más materias al terreno de la mayoría cualificada y no pone límites claros a la competencia de Bruselas, pero deteriora el papel del órgano ejecutivo —la Comisión—, con lo cual no dispone un gobierno expeditivo en ningún nuevo campo sustancial. Es como si en una comunidad política del tipo de la alemana aumentara el poder central, pero atribuido a un *Bundesrat* de veinticinco estados muy diferentes, incluso enfrentados. Es claro que un *Bundesrat* no es el órgano ideal para decidir. Otro diseño desafortunado: los norteamericanos dispusieron para su ejecutivo fuertes poderes y fuertes controles; Giscard da mucho poder no a la Comisión pero sí a los Consejos (europeo y de ministros) pero no aumenta su *accountability*.

Al revés que lo que se proponía en Laeken, la Convención nos ha ofrecido, en parte, más de lo mismo. Se confirma el estatismo y el monismo. No hay lugar para los que quieren más Europa en lo global y continental y menos en lo ordinario. No hay lugar para los que quieren crecer en constitucionalismo sin crecer en estatismo⁷. Los jefes de Estado o de gobierno, el 18 de junio de 2004, en vez de tomar nota de los resultados electorales del día 13, huyeron hacia delante porque —se decía— era demasiado tarde para rehacer el texto substancialmente. ¿Cabe deducir de esa huída hacia delante que el espíritu de Laeken puede darse por enterrado?

Los gobiernos, lógicamente, van a presentar la Constitución a los ciudadanos como la única posibilidad. Quien discrepe podría entonces parecer enemigo de la integración europea. Podría no haber lugar para otras maneras de ver el constitucionalismo europeo. Imaginemos una persona europeísta pero partidaria de una Constitución *open-ended*, pluralista, no estatista, post-moderna, interdependiente con las estatales, poco intrusiva en la cotidiano, comprometida con la subsidiariedad, protectora de las regiones y limitadora del poder de Bruselas. En definitiva —nada nuevo—, una persona más o menos «laekeniana»; ¿qué votará cuando le sometan a referendum esta Constitución? No podemos aventurar una respuesta, pero una cosa es clara: esta Constitución no era la única posible, como demuestran los proyectos Spinelli y Herman. Los redactores, que no estaban escribiendo para una nación culturalmente homogénea sino para veinticinco, debieron haber optado por un modelo constitucional en el que cupieran quienes que acabamos de llamar «laekenianos» más todos los modelos constitucionales que pasen el test de una democracia moderna.

Tampoco las regiones están de enhorabuena: la esperanza que les abrían la Declaración de Laeken, la Declaración 23 y el informe LAMASSOURE, se cerró

7 Me remito a mi artículo «A Plea for a Compound Res Publica Europaea: Proposals for Increasing Constitutionalism Without Increasing Statism», *Tulane European and Civil Law Forum* 18 (2003), 75-98.

en la Convención, en parte por la presión española ejercida por los representantes del presidente Aznar.

DERECHOS Y VALORES: ¿EFECTO «EMPOWERING»?

Laeken ordenaba reconsiderar los poderes e incluso devolver competencias a los estados. Pero los derechos, valores y objetivos de esta Constitución podrían llegar a tener un efecto más apoderador que limitador de los poderes públicos europeos. Aquí nos encontramos en primer lugar con un problema general, el lenguaje «positivo» que emplean tanto la Carta como el resto de la Constitución. Como además es tan inmoderadamente larga, resultan casi incontables las ocasiones en que ordena o encomienda algo a los poderes públicos europeos. Pocas veces les ordena frenarse, limitarse, no entrar en alguno de los terrenos. En particular el Consejo Europeo y el de ministros parecen los señores de la vida constitucional europea, junto con el Tribunal de Justicia, sin que se vean cortapisas importantes a sus respectivos poderes. Para valorar este aspecto basta compararlo con el lenguaje de otras constituciones como la norteamericana⁸.

Todo ello redundará en un aumento de las competencias; en el caso de los derechos y valores, las de los jueces. El *National Post* de Toronto (4 de mayo de 2004) reproduce unas declaraciones de Michel Robert, *Chief Justice* quebequés, a *The Lawyers Weekly* en las que dice que los jueces se han convertido en los «nuevos sacerdotes» de la sociedad canadiense a partir de 1982 (momento en que su Carta de Derechos y Libertades entró en vigor como ley suprema⁹):

«Creo que somos muy poderosos», [dice el juez quebequés; definimos] «los valores fundamentales socio-económicos de la sociedad, y no creo que esto cambie». «Tomamos decisiones políticas y sociales porque la Carta dio poder a los jueces para decidir problemas sociales conflictivos porque los parlamentos seguirán encontrando difícil legislar sobre cuestiones controvertidas». «El problema es que no podemos rehusar decidir. En otras palabras, somos empujados, a veces por el gobierno y a veces por los *lobbies*, a tomar decisiones en esos asuntos.» [La Carta canadiense] «ha tenido un efecto tremendo en términos prácticos»; «si [por ejemplo] los matrimonios del mismo sexo son legales y cotidianos es por las decisiones de tres tribunales [de apelación], los de Columbia Británica, Ontario y Quebec». «Estamos convirtiéndonos, en cierto modo, en los nuevos sacerdotes de la sociedad civil, porque tomamos decisiones sobre matrimonios del mismo sexo [...],

8 P. ej., art. 31 de la Carta canadiense de Derechos y Libertades: «Nada de esta Carta expande las competencias legislativas de...» En la constitución europea hay una cláusula semejante pero aislada en un mar de objetivos, valores, derechos positivos y mandatos a los poderes públicos. La Constitución norteamericana tiene varias cláusulas negativas («No se aprobará ninguna ley...», etc.), como también la canadiense y otras, en su mayoría escritas en inglés.

9 Su artículo 52.1 dice: «La Constitución de Canadá es la ley [*Law*] suprema del Canadá...»

eutanasia y aborto [...] muchos otros asuntos muy controvertidos que tienen un contenido moral y una connotación moral muy grandes».

¿Está la Unión Europea vacunada contra esos riesgos? Si el problema pudo verse con particular claridad en Canadá es porque su Carta de Derechos es muy actual y porque significó pasar de la «soberanía en el parlamento» a la «soberanía en la Constitución» (o en la Carta), pero no por ser el único caso. Como escribió Bogdandy,

«como los tribunales han tenido siempre un papel mucho más prominente que ser «la boca de la ley», es concebible que esas decisiones [similares a las aludidas por el juez ROBERT] sean tomadas por los jueces. La principal función de los derechos humanos sería, entonces, dar poder a los tribunales»¹⁰

Hoy en día y *rebus sic stantibus* no parece imprudente suponer que lo que dicen Robert y Bogdandy podría repetirse en Europa. Y si eso siempre es discutible, incluso dentro de un Estado, más lo será a escala europea.

Tampoco parece imprudente suponer que el efecto general (no sólo para los jueces) de los derechos, objetivos y valores sobre las competencias más será ampliarlas que reducirlas, a pesar del artículo II-111¹¹. A juzgar por la jurisprudencia anterior no es sensato esperar que el Tribunal entienda «aplicar» y «aplicación» restrictivamente¹², con lo cual la Carta será también vinculante para los estados miembros cuando apliquen una ley-marco europea¹³. Cierto que eso sólo ocurrirá cuando se trate de competencias compartidas (o leyes marco), pero la competencia media, si no se dice otra cosa, será compartida.

III. MÁS MODERNA QUE POSTMODERNA

Los redactores no parecen haber tenido muy en cuenta que estamos en una Europa multinivel, estructurada en red y con una creciente cantidad de

10 Armin Von BOGDANDY, «The European Union as a Human Rights Organization?», *Common Market Law Review* 37 (2000), 1307-1338, 1324-1325.

11 Ámbito de aplicación de la Carta, que comprende la acción de los estados miembros «cuando apliquen» el Derecho de la Unión; en la práctica, en muchas ocasiones. Considérese, por ejemplo, un derecho tan neutro y alejado del núcleo de la integración europea como el de propiedad. En la realidad está afectado por la cuantiosa normativa europea sobre agricultura, competencia, libre circulación, protección de los consumidores, transporte, medio ambiente y demás.

12 Cfr. Paul CRAIG, «What Constitution does Europe need?», *The Federal Trust*, agosto 2003 (publicación electrónica), 1-10, 9. Cita las sentencias *Wachaufy ERT*.

13 Las leyes-marco serán lo más frecuente, podrán en la práctica descender a los detalles (algunas directivas ya lo hacen) y los estados deberán aplicarlas como materia *recibida* de Europa, no propia. Contrástese con la *Grundgesetz*, art. 83: cuando los *Länder* apliquen legislación federal lo harán como cosa *propia*, no delegada («...als eigene Angelegenheit...»); ver también el art. 75(2): la legislación marco no entrará en los detalles ni en lo directamente aplicable, salvo excepciones.

No podemos entrar ahora en otra cuestión: ¿por qué llamar «competencias compartidas» a unas materias en las cuales el compartirlas o no depende sólo de la voluntad unilateral de la Unión?

soft law. Considerado desde este punto de vista —no necesariamente desde otros— este intento constitucionalizador podría quizá representar un paso atrás por lo que tiene de codificador y monista, pues es una magna carta más codificada y estatista que los proyectos SPINELLI y HERMAN. Parece un documento de estructura piramidal con una sola cúspide y que, aunque en el momento de su elaboración está construido desde abajo hacia arriba, después, al aplicarlo, nada en él impide que sea interpretado de arriba hacia abajo. Ya se están dejando oír comparaciones más o menos kelsenianas de tipo piramidal o *norma normarum*¹⁴. ¿No sería mejor que una Constitución para toda Europa fuera comparable a un paraguas o a una red más que a una pirámide; que se representara mejor con un esquema matricial que con uno piramidal? En realidad, si fuera posible, una distribución de competencias que fuera realmente federal debería ser más matricial («si esto es agricultura, el competente será el estado miembro») que jerárquica («si esto es agricultura, el estado miembro desarrollará y aplicará las decisiones del gobierno central»).

Desde el punto de vista jurídico su tenor literal es más monista que pluralista¹⁵. Con el tiempo podría producir un único ordenamiento jurídico predominante en todo el Continente, o al menos una disminución de la autonomía de los ordenamientos jurídicos nacionales y subnacionales; si bien esto dependerá mucho de la actitud de los legisladores y jueces nacionales¹⁶.

Es un texto constitucional que *prima facie* no parece muy adecuado para un mundo de comunidades políticas postestatales, postsoberanas, multiniveles y en red. Ciertamente la Unión Europea es ya una verdadera comunidad política y por eso necesita una Constitución formal (en sentido material ya la tenía) pero es discutible que necesite una Constitución tradicional, codificada y estatista. Europa debe seguir siendo una comunidad política en red, policéntrica, multinivel, multiconstitucional y formada por otras auténticas y plenas comunidades políticas (algunas con sus propias comunidades políticas menores) que se relacionan entre ellas conforme a criterios que no son de superioridad jerárquica. Si la Unión es una «asociación abierta de estados

14 Así, Pavlos ELEFTHERIADIS, «Constitution or Treaty: How do we read the draft Constitution?», intervención en el Congreso «Towards a European Constitution», Londres, Federal Trust, 1 y 2-VII-2004. Aludió al aspecto piramidal, jerárquico y de regla de reconocimiento —propios, según él, de una constitución— aceptándolos. Ahora bien, si la Constitución fuera regla de reconocimiento de los derechos nacionales, ¿conservarían éstos su autonomía? Aún a día de hoy puede sostenerse que la Constitución española no es regla de reconocimiento de los derechos forales históricos de los antiguos reinos españoles.

15 *Cfr.* la interpretación de los derechos, que deberá ser conforme al documento *Convent* 49.

16 Según Takis TRIDIMAS (U. de Southampton), las jurisdicciones nacionales presentan la única posibilidad de controlar al tribunal de Luxemburgo (intervención en el VI Congreso Internacional de Derecho Constitucional Europeo, Regensburg, 11-12/VI/2004). En efecto, hasta ahora los tribunales nacionales han sido «las manos y pies» del de Luxemburgo y han jugado su papel en la construcción constitucional europea bien con su conformismo (caso español), bien con su inconformismo (casos alemán e italiano).

soberanos¹⁷, una *Verbund*, *Compound Republic* o *Commonwealth* postsoberrana, uno no diría a primera vista que ésta parezca ser su Constitución ideal. Debería poder contener en su interior sistemas jurídicos menores y cualitativamente diferentes del sistema jurídico principal así como constituciones nacionales o subnacionales menores y cualitativamente diferentes de la europea. El Derecho escocés no es sólo menor; es además cualitativamente distinto del inglés; el de Louisiana, del norteamericano. Una Constitución Europea tiene que tener el pluralismo necesario para digerir que en los estados miembros existan otras constituciones menores que se inspiren en otros valores, objetivos y lógicas; así como la lógica del Derecho privado foral de Navarra no era la del Código Civil (incluso era contraria en algunos puntos). Desde la primera Convención, que preparó la Carta de Derechos —que quizá no fuera realmente necesaria—, la Unión se embarcó en la tarea de compensar su falta de legitimidad política, patente tras Maastricht; por eso ahora abundamos en derechos-símbolo, valores y objetivos que parecen decir a los europeos cómo somos, cuál es nuestra identidad, sobre qué bases debe construirse nuestra integración —casi nuestro *nation building*— y cómo debe ser la percepción que tenemos de nosotros mismos. Por mucho que el pluralismo sea uno de los valores ahora entronizados (formalmente), esto es poco pluralista. Ataca el pluralismo jurídico —de fuentes, de ordenamientos— en la raíz, en las fuentes de las que bebe el espíritu de cada uno de los Derechos nacionales y subnacionales europeos.

Hasta ahora el Derecho constitucional europeo había ido formándose como los cuadros constructivistas en los que se pinta sobre lo pintado y cada nueva pintura puede responder, según lo pida el momento, a una lógica que quizá no sea igual a la anterior. El resultado puede ser poco racional pero será seguramente adecuado a la realidad, *open ended* y pluralista. Y así era: complicado y desordenado pero más conforme a nuestro mundo postestatal. En este sentido la nueva Constitución podría ser un paso atrás. La anterior era resultado de ir respondiendo a las demandas de la realidad según se iban produciendo; hasta cierto punto como la Constitución inglesa. El Proyecto no tiene un equivalente al artículo 52 canadiense, que consagra una Constitución abierta consistente también en las constituciones de sus provincias¹⁸. Las constituciones y jurisprudencias constitucionales de los estados miembros cesarán de ser parte de la Constitución europea; cesarán de jugar el papel constituyente

17 Jacques ZILLER (IUE, Florencia) intervención en el VI Congreso citado. Personalmente me encontraría más cómodo sin el vocablo «soberanos», excepto como titulares originarios de la soberanía. Dijo también que no es una federación, con lo cual yo no estaría de acuerdo (entendiendo «federación» en sentido amplio y como un proceso abierto).

18 Art. 52.2, Constitution Act de 1982, anexo B: «La Constitución de Canadá incluye:

(a) la *Canada Act 1982*, incluyendo esta Ley [la Constitution Act de 1982];

(b) las leyes y *orders* referidas en el Anexo; y

(c) cualquier enmienda a cualquier ley u *order* referidas en los párrafos (a) o (b)».

El anexo del apartado (b) comprende una lista de unas 30 variadas normas jurídicas, desde el Estatuto de Westminster de 1931 a la British North America Act de 1867, pasando por las constituciones de seis de las provincias canadienses.

que hasta ahora jugaban y que era un ejemplo de arquitectura constitucional postmoderna (¿o premoderna?) y en red. Hasta ahora se podía decir, con fundamento, que el artículo 23 de la Constitución alemana era, en alguna medida, parte de la Constitución europea. En adelante, no, porque la nueva Constitución se presenta como un documento perfecto que para estar completo y ser auto-suficiente no necesita otras fuentes constitucionales. Ni siquiera las tradiciones constitucionales comunes son realmente fuente autónoma del Derecho constitucional europeo en materia de derechos fundamentales: el nuevo párrafo 5º del Preámbulo de la Carta y el artículo II-112(7) ordenan a los tribunales europeos y estatales interpretar la Carta conforme al citado documento *Convent 49*⁹. Se echa de menos un artículo del siguiente tenor aproximado:

•Aquellas partes del acervo comunitario que son materialmente constitucionales forman también parte de esta Constitución.

Las constituciones nacionales y sus respectivas interpretaciones autorizadas forman también parte de esta Constitución.

Los ordenamientos jurídicos nacionales, sus respectivas interpretaciones autorizadas, sus principales líneas jurisprudenciales y sus principios generales del Derecho forman también parte del Derecho de la Unión Europea.

Los jueces y gobiernos nacionales aplicarán las leyes-marco europeas como cosa propia²⁰.

Un precepto así seguramente sería tranquilizador para más de uno, como el Tribunal Constitucional alemán. Aparte de garantizar el pluralismo judicial y la *open endedness*, reduciría los riesgos de monopolio interpretativo y forzaría al juez supremo europeo a intercambiar ideas con los homónimos nacionales, garantizando a las magnas cartas de los estados miembros un papel en el constitucionalismo europeo. Sería más conforme con nuestro mundo multinivel y en red.

19 Documento consistente en las explicaciones redactadas por el Praesidium de la Convención que preparó dicha Carta, luego actualizadas por el Praesidium giscardiano.

Párr. 5º del Preámbulo de la Carta: «En este contexto [tradiciones constitucionales, subsidiariedad, etc.] la Carta será interpretada por los tribunales de la Unión y de los estados miembros con la debida consideración a las explicaciones preparadas bajo la autoridad del Praesidium de la Convención que preparó la Carta y actualizadas bajo la responsabilidad del Praesidium de la Convención Europea».

Art. II-112 (7): «Los tribunales de la Unión y de los estados miembros prestarán la debida consideración a las explicaciones [mencionadas en el Preámbulo] como medio de suministrar una guía en la interpretación de la Carta de los Derechos Fundamentales».

20 Por un lado, con lealtad comunitaria; por otro, con los criterios de interpretación y aplicación propios de su Estado (*Grundgesetz* alemana, art. 83, cit.). Esto podría ser negativo para la aplicación uniforme del Derecho europeo en toda la Unión. Pero esa aplicación uniforme, lógica en ciertas grandes cuestiones, no se puede mantener cuando el Derecho europeo regula muchas materias y desciende a los detalles. Proponemos reservar la uniformidad en la aplicación para las materias de ley; de lo contrario, la expansividad de las materias de ley-marco (que, como se dijo, es la competencia media) pueden terminar produciendo una indeseable uniformidad en todo el Continente.

IV. LA CONSTITUCIÓN Y LAS IDENTIDADES NACIONALES Y SUBNACIONALES

Los problemas de este género están relacionados ante todo con los objetivos y valores y con los derechos de la Carta, ahora elevada a un status plenamente constitucional y alegable ante un juez.

La Carta es de Derechos «fundamentales», cosa que entre nosotros pasa sin mucha discusión. Ahora bien, ésa es una entre las posibles maneras de ver los derechos y libertades; concretamente, la alemana, que concibe los derechos como fundamento de todo el ordenamiento jurídico y como valores, siendo la propia Constitución como un «conjunto de valores positivizado»²¹.

«Los derechos fundamentales son un sistema de premisas de valor, vehículo de determinadas opciones éticas, y por consiguiente un criterio selectivo y normativo para medir la validez de los comportamientos institucionales. Pero, con una expresión particularmente feliz, PALOMBELLA sostiene acertadamente que son mucho más que esto: 'los derechos fundamentales expresan sobre qué se fundamenta una comunidad'. ¡Literalmente así!»²².

Recordemos que los derechos y libertades ingleses, americanos y franceses no «fundamentaban» el Estado ni el ordenamiento jurídico y eran más bien negativos (una protección contra las interferencias del Estado). Aunque no sea lo esencial, ni siquiera se llamaban así sino «derechos», «libertades cívicas» o, últimamente, «derechos humanos». Que nosotros consintamos sin crítica en llamarles «fundamentales» ya prepara la tierra de nuestros cerebros para recibir la semilla del conjunto de connotaciones que acompañan al vocablo *Grundrechte*.

Las dudas proliferan: ¿por qué optar por uno y no por otro tipo de derechos? ¿No sería mejor una Carta que no se pronunciara tan claramente por un tipo con detrimento de los otros? ¿Pueden estos derechos y valores tener consecuencias negativas para nuestras identidades?

VALORES EUROPEOS E IDENTIDADES PARTICULARES

En síntesis, el problema se presenta como sigue: Europa tiene su identidad, indiscutible desde la Edad Media, pero hasta ahora su informal Constitución no era «identitaria». El Derecho constitucional europeo anterior se pronunciaba poco o nada sobre la identidad europea, aunque inevitablemente la reflejase. Aquí topamos con una cuestión general que afecta a todo el Derecho, no sólo al constitucional, pero más a éste: ¿debe el Derecho pro-

21 Expresión frecuente en la literatura constitucional alemana de nuestros días.

22 Joseph WEILER, *Una Europa cristiana*, Madrid, 2003, 53; cursiva en el original; el libro de Gianluigi PALOMBELLA es *L'autorità dei diritti*.

mover valores o identidades? ¿No bastará con que como cosa natural los refleje (cosa que siempre hace, *velis nolis*)? ¿Deben los jueces resolver litigios o imponer objetivos, valores e identidades? En este punto discrepo de WEILER cuando escribe:

«La Constitución es también una especie de depósito [...de...] los valores, ideales y símbolos que comparte una determinada sociedad. Es, pues, un espejo de esa sociedad, un elemento esencial de su autocomprensión, y juega un papel fundamental en la definición de la identidad [...]»²³.

«[Las constituciones] definen una identidad colectiva que no nos produce ese malestar que podrían suscitar ciertas formas de identidad étnica»²⁴.

«Las modernas constituciones liberales [...] reflejan una noción de identidad colectiva como comunidad de valores mucho menos amenazadora que otras definiciones de identidad colectiva más orgánicas»²⁵.

Personalmente, veo la Constitución como un pacto de límites al poder y garantía de los derechos, no como una iconografía ni un enunciado de la Ética socialmente vigente en la comunidad política. Si una constitución dura mucho, como la Carta Magna y la Constitución norteamericana, adquirirá naturalmente el *status* de símbolo, pero es presuntuoso e incluso poco democrático que una elite constituyente lo decrete ya *ex origine*. Así comenzaban sus cortas vidas las constituciones revolucionarias francesas. Una constitución, incluso una declaración de derechos, puede no proponer deliberadamente una visión antropológica, y ni siquiera reflejarla (lo último es improbable, al menos en cierta medida). Ello acercaría las constituciones a las cuasi-religiones sustitutorias laicas y, en efecto, en la Revolución Francesa y en los totalitarismos había modelos antropológicos, que se proponían e incluso se imponían. Desde Aristóteles está claro que la Política, la Constitución y el Derecho son realidades relativamente superficiales que no aspiran a adentrarse en lo más profundo de la vida personal, y no siempre en lo más profundo de la vida en común. ¿A dónde podría llevar —por ejemplo— la igualdad concebida como meta absoluta a implantarse en todas las esferas sociales y personales? Por lo menos a poner los hijos en común, como en la república platónica, y no por casualidad. La fina sabiduría jurídica del llorado maestro compostelano Álvaro D'Ors resumía estas sutilezas cuando decía a sus nuevos estudiantes: «Aquí vamos a enseñarles Derecho; la virtud de la justicia tienen que traerla ustedes de sus casas».

La concepción de las constituciones usada aquí es más sobria porque parte de una concepción del Derecho más sobria. Decíamos que la

23 *Una Europa cristiana*, 52-53.

24 *Europa cristiana*, 142. En otros lugares se refiere más al *reflejo* que a la *definición* de la identidad por medio de las constituciones.

25 En R. STITH-J. WEILER, «Can Treaty Law be Supreme, directly Effective and Autonomous—All at the Same Time?», *NYU Journal of International Law and Politics* 34 (2002), 729-747, 738.

Constitución material europea hasta ahora no era identitaria, aun reflejando una identidad. Pero a partir del año 2000 Europa se reorienta: como la Unión ya no es sólo económica, pongamos de manifiesto e incluso, si procede, reinterpretemos nuestras señas de identidad (por cierto, ¿está completamente clara la frontera entre reinterpretar y fabricar?). Por definición, toda proclamación de identidad —no digamos imposición— es arriesgada porque puede separarnos de quienes no se sientan cómodos en ella. Puede no ser así si la comunidad política es pequeña y homogénea, pero no es ése el caso en Europa. Como señala WEILER, en un proceso de integración es relativamente fácil llegar a una postura en la que decimos a las otras identidades: «ven y sé uno de nosotros», pero no es tan fácil llegar al respeto —«ven y sigue siendo tú mismo»—. La asimilación —«ven y sé uno de nosotros» es mucho mejor que la destrucción pero termina por diluir la otra identidad²⁶.

Los españoles estamos en buenas condiciones para comprender el problema porque para nosotros es una vieja historia: si la identidad española se entiende como Aznar, las identidades menores tenderán o bien a desaparecer o, por el contrario, a autoafirmarse contra ella, incluso abruptamente²⁷. No se ven muchas más salidas. En el caso europeo: o la identidad europea se define tan ampliamente que todas las identidades nacionales, subnacionales y de grupo estén cómodas en su seno, o el conflicto está servido. Se me replicará que entonces resultaría una identidad vaga o sólo de mínimos. Pero, ¿hay algo de malo en construir la Unión Europea sobre una identidad amplia y de mínimos? ¿No será arriesgado y quizá excluyente pronunciarse demasiado sobre la identidad en un momento como el actual? En el caso español, Madrid denigra lo que llama «nacionalismos identitarios» (periféricos) por excluyentes; los periféricos a su vez recelan de un neo-nacionalismo identitario español disfrazado de constitucionalismo. ¿Aceptarán los pueblos europeos un constitucionalismo identitario y potencialmente excluyente²⁸? La Unión se encuentra ante el desafío de cómo ser *an ever closer Union* sin llegar a ser una nación, «una carne, políticamente hablando»²⁹. El proble-

26 WEILER, *Europa cristiana*, 145-146; R. STITH-J. WEILER, *Dos visiones norteamericanas de la jurisdicción de la Unión Europea*, Santiago de Compostela, 2000; STITH-WEILER, «Can Treaty Law...?», 740-742. Le llama *Principle of Constitutional Tolerance*.

27 El eterno conflicto de identidades español responde a la postura oficial desde 1715 o al menos desde el primer tercio del siglo XIX y no es creación de AZNAR. Pero del 2000 al 2004 él desencadenó una ofensiva de nacionalismo español muy clara y articulada en todos los frentes (político, administrativo, económico y cultural: enfrentamiento de las ciudades con sus regiones, utilización de la historia, símbolos, fundaciones, disposición radial de los nuevos ferrocarriles, localización de las grandes inversiones, centralización interna en su propio Partido). La postura española respecto a las identidades sub-estatales ha oscilado entre la negación, el «ven y sé uno de nosotros» (castellano-madrileño-andaluz) y, últimamente, el respeto, consagrado en la Constitución pero en la realidad más bien aparente.

28 Dejamos el gran problema de quién sea el custodio y definidor de la identidad europea.

29 WEILER, «Can Treaty Law...?», 741. Es fácil que el seguir adelante con la integración termine amenazando las identidades nacionales y subnacionales. En parte es cuestión de tener una actitud mental que lamentablemente no es frecuente en muchas culturas políticas europeas.

ma es que el Proyecto de Constitución europea, aunque dice proteger la diversidad, toma muchas medidas de signo opuesto.

La Constitución y en particular la Carta se pronuncian sobre los valores que «fundamentan» la Unión Europea, como en la cita de PALOMBELLA, y que serán promovidos por ella (arts. I-1.2, I-2, I-3). Pero, de nuevo, el constitucionalismo de valores no es sino uno entre los tipos de constitucionalismo; ¿por qué una Constitución para toda Europa ha de optar por el constitucionalismo de valores y no por otros más sobrios como el francés, el americano o el inglés? ¿No es tan defendible la jurisprudencia de valores como la no valorativa? En el futuro, ¿podrá un estado miembro desarrollar, si lo desea, una jurisprudencia no valorativa o con otros valores?

Las dudas se multiplican. ¿Ha dejado de ser una Constitución un pacto de límites que los gobernados —pueblos, regiones, estados— imponen a los gobernantes, para ser un conjunto de valores que deben ser promovidos... por los gobernantes? ¿Ha dejado la democracia de ser el gobierno del pueblo para convertirse en los valores del pueblo? ¿Ha dejado la Unión de ser una comunidad de Derecho para ser una comunidad de valores? ¿No basta con lo primero? ¿Qué ocurre si dejamos de compartir algunos valores? ¿Es tan imprescindible? Si un barco con tres mil pasajeros, todos de distintas nacionalidades y sin ningún valor en común entre ellos, naufraga en una isla desierta, ¿no podrán acaso los naufragos elaborar una verdadera Constitución aunque modesta, procedimental y de conveniencia? Y aunque concibamos nuestra comunidad política como una comunidad de valores, ¿por qué constitucionalizar este particular conjunto de ellos? ¿Qué ocurre con los *dissnters*? ¿Hay sólo una forma de ser europeo, unos valores europeos, y los buenos europeos deben vivir conforme a ellos?

¿Dónde está la frontera entre el conjunto de valores positivizado que debe ser promovido por la Unión y un código ético positivizado?³⁰ Y si estamos ante un código ético no parece descabellado temer una especie de «iglesia» *light*³¹ en la que, aunque laica, los disidentes no estarán cómodos porque sólo cabrá un canon de europeidad, el consagrado por esta Constitución. ¿Deberemos algún día ser examinados los europeos, al menos los que ocupen cargos oficiales, del grado de adhesión personal a esos valores? ¿No podría implicar ello una peligrosa investigación en las esferas más persona-

30 Estaría integrado por los valores y los derechos. La transformación de las cartas de derechos de frenos al poder en códigos de conducta no es nueva.

31 Incluida la obligación de difundir los valores por el mundo, o sea, una especie de misión o propagación de la «fe» *light* de esa iglesia *light*. «1. L'Union a pour but de promouvoir la paix, ses valeurs et le bien-être de ses peuples. [...] 4. Dans ses relations avec le reste du monde, l'Union affirme et promeut ses valeurs [...]. Elle contribue à [...] la protection des droits de l'homme, en particulier ceux de l'enfant [...]» (artículo I-3, en el original francés).

les? Promocionar un derecho-valor europeo hasta sus últimas consecuencias —p. ej., el derecho de los niños a ver a sus padres—, ¿conducirá a dejar de lado el tradicional *de internis nemo iudicat, neque Ecclesia*? Si ya son problemáticos los valores en una Constitución estatal ¿no lo serán más al expandirlos a escala continental? ¿Quién será su custodio? ¿Un tribunal constitucional continental politizado? ¿Unos jueces ordinarios activistas? Es inherente a los valores tener amplios significados (ejemplo: valor «vida»), ¿quién se pronunciará por uno de ellos y desechará los restantes? ¿Con qué legitimidad? La idea de código ético tiene que ver con esa idea de constitución según la cual lo primero que debe hacer el buen ciudadano antes de comenzar su día es leerla y cumplir lo que ordena, o sea, una constitución (o al menos una Carta de Derechos) «perfeccionista». Después de descalificar el pensamiento clásico de raíz platónica, aristotélica o cristiana acusándolo de diseñar comunidades políticas perfeccionistas, después de insistir en el mero procedimentalismo y en que perfeccionarse o deteriorarse es cosa de cada uno ajena al Derecho y a la Política, se nos propone ahora una nueva modalidad de perfeccionismo. El buen ciudadano y la buena *politeia*, ¿son aquellos cuya vida consiste en aplicar la Constitución?

Todo proceso de integración, como en el pasado la construcción de Francia o España, puede amenazar las culturas menores. Con más razón, una constitucionalización continental a base de valores puede poner en peligro las identidades y culturas nacionales y regionales, a menos que los artículos II-112 (4) y (6) y II-113, interpretados por unos jueces y legisladores nacionales «rebeldes», como Virginia en el siglo XIX y Alemania en el XX, vengan en nuestra ayuda. En las culturas más preocupadas por lo políticamente correcto podría darse un efecto uniformador.

Un argumento pluralista, comparable al de la relación entre Constitución europea y constituciones estatales: el único constitucionalismo identitario europeo sensato sería el que recogiera la identidad europea existente, sin proponer una nueva, y, en vez de tolerar las nacionales y subnacionales, las acogiese en toda su variedad y les diese un papel activo en Europa.

TRADICIONES CONSTITUCIONALES COMUNES Y PENSAMIENTO ÚNICO

Según la Constitución todos los europeos compartimos unos valores, ahora positivizados en ella, y unas tradiciones constitucionales comunes. Pero parecemos compartir un único conjunto para todo el Continente. ¿Por qué uno y el mismo y necesariamente ése? ¿Qué posibilidades tendrán los estados pequeños de crear o difundir sus valores? ¿No se correrá algún riesgo de fomentar una especie de pensamiento único, que en realidad no emanaría de la opinión pública europea, sino de los poderosos (los políticos, los grandes medios de comunicación, los altos tribunales)? Weiler es consciente de este riesgo, incluso dentro de un Estado:

Defender la identidad nacional del estado y sus valores nucleares viene a ser, en la mayoría de los casos, defender algún punto débil de interpretación constitucional votado por cinco jueces contra cuatro. La «Saga de la Banana»³² es el símbolo perfecto de esta farsa. Hay también una exquisita ironía en un *ethos* constitucional motivado en parte por la aversión a las viejas nociones de identidad orgánica y, que, justo al mismo tiempo, se gloría en una asombrosa exaltación de la sin igual identidad moral, sabiduría y —por qué no decirlo— superioridad de los autores de la constitución, el pueblo, el demos constitucional cuando se reviste de *pouvoir constituant*³³.

Esto se conecta con la referencia a las tradiciones constitucionales comunes reiteradamente aludidas³⁴. El lector familiarizado con la historia del constitucionalismo no puede dejar de preguntarse: ¿cuántas tradiciones constitucionales —en plural— hay en Europa e incluso en el mundo? Si llamamos «tradición» a algo con más de cincuenta años, no muchas importantes: la inglesa, la norteamericana y la francesa. Sin ningún deseo de ser irreverente, ¿puede hablarse de una verdadera tradición constitucional española importante? (Y el *curriculum vitae* constitucional de muchos estados miembros no es mejor que el español). La tradición constitucional alemana, excelente por tantos conceptos, apenas pasa el test de los cincuenta años y fue relativamente poco influyente en el conjunto del mundo hasta la oleada constitucionalizadora que en Europa central y oriental siguió a la caída del imperio soviético. Si en vez de «constitucionales» ampliamos nuestra perspectiva a las tradiciones jurídicas generales, al final todas vienen a reconducirse a la gran fuente greco-romana-judeo-cristiana y sus desarrollos, con o sin mención del Cristianismo en la Constitución. No hay muchas más.

Aparte de que las tradiciones constitucionales no sean muchas y de que algunos estados no tienen ninguna, queda un segundo problema: tampoco está mucho más claro que sean «comunes». Existe una tradición constitucional inglesa, otra norteamericana, emparentada con ella pero diferente, y otra europea continental francesa, cada una con sus diferencias en las maneras de ver el Derecho, el Imperio del Derecho, los derechos, la división de poderes, la autonomía de la sociedad civil o la revisión de la constitucionalidad. Y dentro de Europa continental en el siglo XX surgió otra concepción, la alemana, hoy boyante. Puede discutirse si el listado está completo —¿y las tradiciones holandesa o danesa, que se remonta a la *Lex Regia Danica* del s. XVII?— pero existen distintas tradiciones y no tienen por qué desaparecer. Aparte de eso,

32 Al amparo de su régimen de comercio exterior, la UE restringió la importación de plátanos de ciertos países para proteger los intereses de los cultivadores de los países africanos, pacíficos y caribeños con los que ha tenido acuerdos de cooperación y desarrollo desde hace tiempo. La regulación europea del plátano ha sido atacada ante el TJCE (más de una vez), ante la OMC (incluyendo una decisión de su órgano de apelaciones) y ante el Tribunal Constitucional alemán (suscitando cuestiones jurídicas de competencias y derechos humanos).

33 *Dos visiones norteamericanas...*, 65-66; «Can Treaty Law...?», 739. Si eso es criticable en un Estado, más será a escala continental.

34 Preámbulo de la Carta, párrafo 5; artículo II-112(4).

varios estados no han desarrollado una verdadera tradición constitucional que poner en común. ¿Qué tradición constitucional tienen en común Lituania y España o Irlanda y Turquía? ¿Son tradiciones constitucionales comunes el aborto, los derechos sociales, el Estado social, el derecho de los niños a ver a sus padres, el derecho a la libre orientación sexual? Los valores, los derechos «fundamentales», la *drittwirkung*, la jurisdicción constitucional, ¿pueden también rastrearse en los constitucionalismos inglés y francés o se trata más bien de un triunfo de la visión alemana, aun existiendo tres tradiciones constitucionales más venerables por edad? ¿Son acaso menos constitucionales y democráticas? ¿Debe excluirse la tradición constitucional norteamericana de las opciones lícitas para la Unión Europea?

Con todo, al final el peso específico de las tradiciones constitucionales podría ser más aparente que real. Se mencionan entre los criterios de interpretación pero sin concreciones ni garantías. El párrafo 5º del Preámbulo de la Carta y el artículo II-112 (7) no las consagran como último criterio interpretativo; consagran el documento *Convent 49*. Los jueces podrán hasta cierto punto tenerlas en cuenta o no y dispondrán inevitablemente de un cierto margen de apreciación, pues esto ya ocurre, *mutatis mutandis*, en algunas federaciones.

El criterio de los constituyentes europeos ha sido menos pluralista y abierto que el del legislador que preparó la *Human Rights Act* británica con la idea de producir un «diálogo creativo» entre sus jueces y los de Estrasburgo pero sin que aquéllos se cierren a las inspiraciones de otras jurisprudencias como la canadiense o la sudafricana. La Constitución europea no prevé, ni se deduce del contexto, diálogo alguno entre los tribunales europeos y los estatales. En la práctica lo más probable es que ese diálogo se produzca, aunque sea por vía de enfrentamientos como los del *Bundesverfassungsgericht* con el TJCE. La ambigüedad y prolijidad del texto puede dar lugar a interpretaciones discrepantes de los tribunales nacionales que lo deseen (más de uno no lo ha deseado hasta ahora). No se puede descartar que éstos reaccionen en contra e invoquen su propia tradición constitucional, el principio de subsidiariedad o la jurisprudencia de Estrasburgo.

V. CONCLUSIÓN

Podrían señalarse en el Proyecto de Constitución otros defectos, como también muchas cosas buenas, éstas ya bastante aireadas por la *conventio-nal wisdom*. Pero por ahora gran parte de lo que podemos decir pertenece al género de las conjeturas más o menos fundadas. Es posible que esta Constitución no llegue a ratificarse. Es posible que se ratifique y no dé lugar a un cambio muy grande, pues cuantitativamente lo nuevo no es demasiado en ella. Es posible que, al contrario, produzca un gran cambio cualitativo. Es posible que el TJCE, culminada ya la fase unitiva o formadora de esta nueva *politeia*, decida a partir de ahora pasar a una actitud de mayor *self*

restraint. Es posible que los nuevos estados miembros se aferren a su recién estrenada soberanía más que España o Portugal en su día; de hecho, no falta algún indicio.

Pero mientras el tiempo no nos saque de esas dudas, puede ser útil someter al lector algunas consideraciones como las que aquí llegan a su punto final.