

Las dos Constituciones

ENRIQUE BARÓN CRESPO

El español y el europeo son dos proyectos constituyentes que tienen en común organizar la convivencia sobre los mismos principios y valores, así como la voluntad de compartir el destino en sociedades con una larga historia de encuentros, desencuentros, guerras de independencia y hoy, paces de interdependencia. En el caso de España, construyendo un sistema democrático que respondiera a la compleja realidad de uno de los más antiguos Estados; en el de la Unión Europea, gestando el primer ejemplo significativo de democracia que va más allá del Estado Nación.

En la pléyade de celebraciones de la Constitución de 1978, hay dos aspectos que no se han puesto suficientemente de relieve: la reconciliación y la dimensión socioeconómica. La reconciliación se concretó en la votación de la Ley de Amnistía. En el Pleno del Congreso debatíamos la Constitución, de día y la reforma fiscal, de noche. Además, las habíamos precedido con los Pactos de la Moncloa. En esta obra jugaron un papel decisivo Fernando Abril, Paco Ordóñez y Ernest Lluch, entre otros. Juntos pudimos hacer frente conjuntamente a la crisis económica, cambiar un sistema fiscal profundamente injusto y poner las bases de la Constitución económica del país.

Ambos presentan similitudes con el caso europeo, que es, en esencia, un proceso de reconciliación entre pueblos hermanos enemistados a través de la cooperación económica.

En la situación actual hay el dato positivo de que los conservadores han aceptado la Constitución, aunque, fieles a sus costumbres, tratan de apropiarse de lo que es de todos, con lo que se corre el serio peligro de convertirla en un trágala. La gran virtud de la Constitución autonómica fue crear, sin presencia de tropas aliadas, un marco pactado entre españoles de las diversas nacionalidades y regiones, en el que los sueños románticos son compatibles con la solidaridad. Pero nada queda atado y bien atado para siempre: cada generación tiene que merecerse lo que ha heredado, y la pregunta que queda en el aire es si pudiésemos repetir la experiencia constituyente en el clima político actual.

El retorno a Europa formaba también parte del consenso constituyente y se concretó en el artículo 93 de la Carta Magna, que creaba el mecanismo para reconocer la primacía del derecho comunitario e integrarlo en el derecho interno. La culminación de la Constitución europea se inscribe también en una densa agenda de acción política, económica y proyección exterior, iniciada con la CECA, pasando por el del Euratom, Roma, el Acta única, Maastricht (que incorporó la ciudadanía europea y la moneda única), Amsterdam, hasta el engendro de Niza. Fue precisamente la insatisfacción de los miembros del Consejo Europeo la que abrió la posibilidad de aplicar el método de la Convención. En la Cumbre de Laeken conseguimos la convocatoria de la Convención constituyente.

El resultado de la Convención fue el proyecto de Constitución presentado al Consejo de Salónica, objeto de la Conferencia Intergubernamental (CIG), que es de esperar concluya en Bruselas este fin de semana. Las virtudes del proyecto parten de reconocer que la Constitución nace de la voluntad de los ciudadanos y los Estados de Europa de construir un futuro común; la base de todo el edificio es la doble legitimidad democrática, que se ha de reflejar en las

instituciones y en los procedimientos de decisión. Por primera vez se consagran los valores inspiradores de la Unión, la dignidad humana, la libertad, la igualdad, la democracia, el Estado de derecho y su carácter laico. En relación con las políticas, la principal preocupación es la solución alicorta de la gobernanza económica. El artículo 14 establece la coordinación de las políticas económicas y de empleo, pero mantiene la iniciativa en el Consejo Ecofin, al dar a la Comisión sólo la facultad de hacer recomendaciones y no propuestas. La paradoja es que podemos tener un presidente estable del Consejo o un ministro de Asuntos Exteriores, mientras que no hay un responsable que se ocupe de la Unión Económica, es decir, de la actividad económica y del empleo junto al presidente del Banco Central Europeo, el cual tiene la obligación de actuar en función de la estabilidad de los precios. Las uniones monetarias que no se han visto acompañadas a medio plazo por uniones económicas y políticas han fracasado, y el refuerzo de la gobernanza económica es una absoluta prioridad.

Sobre las instituciones, el criterio esencial es mantener el equilibrio entre representatividad y eficacia. La cuestión de la mayoría cualificada en el seno del Consejo es la que más interés está suscitando en nuestro país por la postura del Gobierno. El PE es favorable a un acuerdo sobre la base del respeto del principio de la doble mayoría y de la reducción del umbral de Niza. En la Comunidad originaria se estableció un sistema de perecuación de votos en el Consejo (desde 10 para los 4 mayores, 8 para España cuando entró hasta 2 para Luxemburgo). A medida que el PE fue ganando en peso y competencias, su composición fue ganando importancia, siendo Maastricht un punto clave al reconocerse la ciudadanía y la cedecisión legislativa y presupuestaria. Al aumentar las materias legislativas de 38 a 80, el sistema propuesto permite aumentar la eficacia del Consejo al multiplicar por 10 su capacidad para adoptar decisiones, porque lo decisivo es configurar mayorías que deciden frente a minorías que bloquean.

Niza fue el límite del proceso, por la ampliación hacia Estados en su mayoría con población inferior a los diez millones de habitantes, lo cual lleva a un desequilibrio absoluto (una mayoría de votos en el Consejo con menos del 10% de la población total). El resultado fue una triple mayoría (232 votos ponderados de 321, mayoría de 13 Estados sobre 25 y 62% de la población total), lo cual elevaba el umbral de la mayoría cualificada al 74,4%. En suma, un método que requiere la calculadora para cada decisión. España mejoró algo su proporción en relación con los más grandes al obtener 27 votos frente a 29 (de 0,8 a 0,9), aunque lo redujo en un 22% en el Parlamento, al aceptar la disminución de 14 diputados sobre 64. Lo que se consiguió con una mano se cedió con la otra. Si se examina ahora el sistema de doble mayoría del proyecto de Constitución, España mejora su posición en casi medio punto, al pasar de tener el 8, 41% del total de los votos en el Consejo en Niza, al 8,89% si se computa el voto por Estado más la población en la UE a 25. La cuestión reside más en si se puede obtener un seguro suplementario al elevar la red demográfica al 66%. Puede ser, aunque hay que tener presente que todos y cada uno de los 25 están echando sus cuentas (por ejemplo, los llamados pequeños quieren bajar al 50%) Todo nuestro apoyo para resolver esta cuestión, ninguno para dejarla sobre la mesa hasta 2009

Sobre la Comisión, tras el gran avance que supone la elección de su presidente teniendo en cuenta los resultados de las elecciones europeas, el problema es la concesión de una cartera de comisario por Estado miembro. Si bien habrá que aplicar la solución de Niza como transitoria, consagrarla en el

mármol de la Constitución supondría conferir a la Comisión un carácter intergubernamental.

Una última cuestión es cómo se engarzará la Constitución europea con la española. Hasta ahora, el proceso constituyente europeo ha sido la causa de la única modificación de nuestra Carta Magna, para conceder el derecho de sufragio activo y pasivo a los ciudadanos comunitarios en las elecciones municipales. La aprobación de la Constitución europea exigirá, sin duda, modificaciones de la española. En primer lugar para mencionar nuestro carácter de Estado miembro de la Unión Europea en el artículo 2º, como sugiere Pedro Cruz Villalón, lo cual posibilitará la referencia explícita en el artículo 10, sobre derechos y deberes fundamentales, y el 93, sobre apertura del ordenamiento constitucional a la integración supranacional de la Unión, con el reconocimiento de la primacía del derecho comunitario en las materias de su competencia (artículo 10 del proyecto de Constitución).

Sobre los derechos fundamentales, hay que tener en cuenta que en la Carta europea se incluyen algunos nuevos en relación con nuestra Constitución, como son el derecho a la integridad de la persona en lo que respecta al desarrollo de la medicina y la biología, la protección de datos y la buena administración. La inclusión de los nombres de las comunidades autónomas en el artículo 2º puede ser el paso que permita resolver el complejo tema del ajuste del sistema de competencias en relación con la estructura del Estado autonómico, dado el aumento de materias a decidir en codecisión. Ésta es la gran ocasión para cerrar la brecha de la configuración del Senado como Cámara autonómica, para tratar de modo regular la articulación de competencias y responsabilidades, con la integración autonómica en la representación el Consejo.

Lo decisivo es conseguir que la Conferencia Intergubernamental apruebe la Constitución sobre la base del proyecto elaborado por la Convención. Más que revolucionar lo existente, lo que se hace es exponer de modo claro y ordenado lo que ya es hoy la Unión Europea y cómo debe funcionar eficaz y democráticamente. Si lo conseguimos, habremos dado un paso de gigante para asegurar nuestro futuro y el de nuestros hijos en paz y democracia en Europa y en España.

Enrique Barón Crespo es presidente del Grupo Socialista del Parlamento Europeo.

EL PAÍS, 13 de diciembre de 2003