

## La Constitución europea a la vista (Una mirada desde la América Latina) (\*)

por Domingo García Belaunde

---

(\*)Con fecha 7 de junio de 2004, se me comunicó oficialmente mi incorporación como miembro de la Sociedad Peruana de Derecho Internacional, distinción que nunca esperé, pero que agradecí profundamente. Con tal motivo me puse a pensar en un tema que podría ser de interés como discurso de incorporación, toda vez que mi dedicación al Derecho Internacional ha sido solo tangencial y en la medida que rozaba con el Derecho Constitucional, que era en rigor el área a la cual había dedicado mis esfuerzos en los últimos años. Así, después de dar muchas vueltas, decidí estudiar la recién aprobada "Constitución europea" pero vista desde la América Latina, con lo cual no solo no competía con los especialistas europeos en el tema, sino que tomaba algo que en realidad nos afectaba y en el cual podía decir algo, sino original, por lo menos interesante. El texto terminado en abril de 2005 fue enviado a la directiva de la Sociedad, a fin de que fijase fecha para el acto solemne de incorporación, como se estila en estos casos. Pero por motivos ajenos a mi voluntad y que sería largo explicar aquí, este evento solo se llevó a cabo el 22 de junio de 2006, es decir, más de un año después de terminado mi texto. Mientras tanto, habían pasado muchas cosas, si bien en lo básico no tenía que hacer mayores cambios, por lo que para guardar fidelidad a lo escrito, lo conservo tal cual, habiendo agregado por mi parte y en forma verbal el día de mi incorporación, algunos hechos que había que tener en cuenta, como son: i) que Europa en cuanto tal seguía creciendo y que era difícil saber con exactitud lo que era Europa en la actualidad, teniendo presente que en mayo de 2006, separándose de Serbia, se había creado como independiente la República de Montenegro, ii) que muchos países habían ratificado su incorporación a la Unión Europea, pero que iii) un rotundo "no" fue el resultado de la consulta popular llevada a cabo en Francia y en Holanda, y iv) que como consecuencia de ello, varios países, empezando por Inglaterra, habían paralizado el proceso de aprobación de la Constitución europea hasta nuevo aviso, ya que ella no puede entrar en vigencia sino es con la aprobación unánime de sus 25 miembros, lo que en las actuales circunstancias es imposible de obtener, v) que en el mes de junio de 2006, los jefes de Estado y de Gobierno reunidos en Bruselas, acordaron darse dos años, hasta mediados de 2008, para ver que hacían con la Constitución europea, que había entrado, mientras tanto a la congeladora, vi) que no empece lo anterior, la paralización de la Constitución europea no significa un retroceso del proceso de integración, ya que esta Constitución representa solo un 20% de nuevo en relación con lo existente, pero que, sin lugar a dudas, impide un mayor avance, por lo menos a nivel global, vii) que la dificultad mostrada en el caso europeo, que parecía tan fácil y sobre el cual también mi texto muestra sus dudas, es algo que se reflejará en la América Latina, y viii) que el cambio de las condiciones políticas de nuestro subcontinente, tan distintas y contradictorias entre sí, con cuestionamientos de hegemonía, hacen ver a las claras que América Latina no tiene todavía la madurez necesaria para iniciar un proceso similar al europeo, proceso que sin lugar a dudas demorara mucho, pero al que no hay que renunciar y ix) que en estos meses la bibliografía sobre la "constitución europea" ha aumentado sin cesar, pero que hasta donde alcanza mi información, ella no ha incidido en el tema que es objeto de mi discurso, por lo que he optado por no modificar la que ahí se incluye (Nota de junio de 2006)

**Sumario:** 1. *Perplejidades.* 2. *El primer problema: el nombre.* 3. *Sigue: sobre el nombre.* 4. *Constitución y Estado.* 5. *Un nuevo sentido o un sentido débil.* 6. *¿Estado, Unión de Estados o Confederación?* 7. *¿Cómo se llegó a esto?* 8. *Derechos y tribunales.* 9. *¿Y la América Latina?* 10. *Los elementos que nos unen.* 11. *Dificultades europeas.* 12. *Desafío al futuro.*

## 1. Perplejidades

En los últimos meses hemos sido bombardeados por noticias de lo que los medios llaman “Constitución europea”, algo que al parecer estaría a la vuelta de la esquina. Esto es, una realidad no virtual, sino real, tanto como son las constituciones que nosotros conocemos, en especial, las que operan y funcionan en países con democracia real. Y todo esto ha sido acompañado por partidarios entusiastas de ella, por los escépticos y por los que guardan silencio.

Sin embargo, el paso dado es grande. Y en cierto sentido ilustrativo. Pero....¿cómo se llegó a esto? Y sobre todo ¿qué es esto de constitución europea?

Y finalmente, la pregunta que nos interesa ¿cómo la vemos desde la teoría-aun vigente-del Derecho Público, y sobre todo, desde nuestra América Latina? Las páginas que siguen intentan precisar estas interrogantes y no resolverlas. Es decir, analizar lo que ellas significan, y en que medida nos alcanzan a nosotros. Y por que no,

algunas palabras y comentarios sobre esta nueva realidad normativa europea.

## 2. El primer problema: el nombre

Si bien los medios, y en cierto sentido los documentos y discursos oficiales, hablan de la Constitución europea a secas, en realidad tiene otro nombre, que es más extenso y también más explicativo. Y es el siguiente: "Tratado por el cual se instituye la Constitución europea ". Así lo vemos en las diferentes versiones que he tenido a la vista.

Es decir, se trata de un acuerdo entre Estados realmente existentes, que han decidido construir por encima de ellos una especie de super-tratado, que englobe a todos los que los han precedido, para perfeccionar y ordenar lo existente y al cual se asume, con el ánimo de apuntar hacia el futuro. Y claro, si el convencionalismo lo aceptamos, bien podemos llamar a ese documento "constitución", cuando realmente sea aceptado por todos y cada uno de los países en cuestión, pues bastará que uno solo no lo acepte, para que no entre en vigor. Y para esto, faltan todavía algunos meses. El nombre, pues, significa otra cosa.

### 3. Sigue: sobre el nombre

La palabra constitución, tal como hoy la conocemos, tiene muy diferentes acepciones. Se habla de constitución en sentido societario o mercantil, en sentido físico relacionado con el cuerpo humano, en sentido geográfico, cuando nos referimos al entorno de la naturaleza que nos rodea, de constitución eclesiástica, cuando nos referimos a la Iglesia Católica, y así sucesivamente. Igualmente, los clubes, los gremios, las universidades e incluso las mafias, tienen todos elementos que podrían llamarse constituciones (la universidad medieval, y por herencia de ella, la nuestra de San Marcos, se regía por sus constituciones, esto es, por normas debidamente ordenadas que establecían la manera como debía conducirse la comunidad universitaria.)

Pero si por constitución entendemos constitución política o estatal, la cosa es distinta, y en cierto sentido inequívoca. Por tal se entiende el documento fundamental en un determinado país, organizado debidamente, que dispone el accionar máximo de los órganos de una comunidad concreta y de los derechos de sus habitantes. Y en este sentido, se usa, en rigor, desde el siglo XVIII, como producto de la llamada revolución atlántica, que dio origen a los dos grandes movimientos constitucionales de la época, vinculados,

precisamente, a la revolución norteamericana y a la revolución francesa. Y desde entonces, matices más, matices menos, así lo entendemos.

Es cierto que ha habido intentos desde siempre para retrotraer la historia del constitucionalismo hacia épocas más remotas. Y en tal sentido, una pléyade de historiadores ha hablado de un constitucionalismo antiguo, un constitucionalismo medieval y un constitucionalismo moderno, anteriores al siglo XVIII. Pero se entiende y así se acepta, que es sobre todo un convencionalismo y que más apropiado sería hablar de una pre-historia constitucional que de un constitucionalismo en sentido estricto. Incluso, los papiros perdidos de Aristóteles y descubiertos a fines del siglo XIX, fueron titulados como "Las constituciones de Atenas", abusando, sin lugar a dudas, del término griego *πολιτεια*, que incluso es utilizado en el preámbulo de la Constitución europea, en texto tomado de Tucídides y que se traduce libremente como "constitución" (lo que sin lugar a dudas es una arbitrariedad, como lo señalan muy bien los helenistas y traductores de los principales autores griegos, en especial, de Aristóteles). Es decir, la palabra *πολιτεια* se puede traducir de muchas maneras, pero todas ellas, como es fácil de ver, están vinculadas con la *πολις*, que se acostumbra traducir como "ciudad-estado", a falta de término más apropiado.

Inclusive la palabra *constitutio* que se usaba mucho en el Derecho romano, y que de ahí pasó a nuestro Derecho, no tiene ninguna relación con el sentido actual de la palabra "constitución".

Por tanto, aparte de las concesiones más o menos complacientes a situaciones anteriores al siglo XVIII, el sentido de la palabra "constitución" tiene hoy un significado preciso, que es el que hemos apuntado. Y que se mantiene hasta la fecha.

#### 4. Constitución y Estado

Una de las principales características de la constitución, sobre todo desde el siglo XIX y reafirmado en las últimas décadas, es que las constituciones son, a) democráticas y b) concernientes a un Estado determinado.

En cuanto a lo primero, es evidente que las constituciones modernas son o tienden a ser democráticas, en la medida que el pueblo da cuenta de ellas, las discute y las aprueba, normalmente a través de sus representantes libremente elegidos. Esto, por lo menos, es lo que se estima y se reconoce como legítimo. No es la única fórmula, pero sí es la más aceptada. Excepción notable es la Constitución francesa de 1958, preparada por un grupo de notables liderados por Michel Debré, a la cual De Gaulle hizo confirmar mediante un referéndum expreso, que dio origen a muchas discusiones iniciales, si bien el tiempo terminó por consolidar el documento. Pero esto, reitero, no es lo usual. Por el contrario, en la constitución europea, el

demos ha estado ausente en su elaboración y confección final: ha sido, en puridad, la obra de una élite.

Lo segundo es que una constitución se piensa en función de un Estado determinado. Así, la constitución francesa está en función de la República Francesa, y así sucesivamente. Pero ¿a favor de que Estado se ha confeccionado la Constitución europea?. En principio a ninguno, ya que el Estado europeo o el Estado de Europa sólo existe en la imaginación o en el proyecto de algunos visionarios, pero no como realidad tangible. La hoy llamada Unión Europea aloja, todavía, a 25 estados y tiende a crecer, y al parecer en fecha cercana.

Por tanto, desde un punto de vista moderno, actual, llamar Constitución a un documento que no lo es, y que además, se aprueba como si fuese un tratado, que no elimina las constituciones nacionales, sino que les añade un documento adicional por encima de ellas, no es algo que pueda, en puridad, llamarse una Constitución. Parece, pues, que el nombre ha sido pretencioso.

##### 5. Un nuevo sentido o un sentido débil

Al margen de este planteo, bien podría pensarse que la palabra "constitución" tendría hoy un nuevo sentido, una nueva entrada en el diccionario.....que coincidiría con lo que ahora significa "constitución europea", es decir, un texto fundamental, con determinadas características genéricas, que se sobrepone a las constituciones nacionales, y que en cierto sentido depende de ellas. Es decir, un sentido débil de constitución, cuyo alcance puede variar en el futuro, aun cuando esto es prematuro decirlo.

Existiría pues un nuevo sentido, alejado del Derecho Público interno y tradicional, y vinculado al entorno internacional, en el cual se hablaría de constitución europea, como una mixtura o híbrido que deberá afinarse con el tiempo.

#### 6. ¿Estado, Unión de Estados o Confederación?

En la historia constitucional de los Estados Unidos, encontramos el ejemplo que más interesa: en un primer momento, se trataba de Estados independientes, cada uno de los cuales tenían más vínculos con la Corona que entre ellos mismos. Luego, a raíz de la lucha por la independencia, se unieron entre sí a través del llamado "Artículos de la Confederación", mediante lo cual se hicieron fuertes hacia el exterior, pero débiles al interior, pues cada estado conservaba su propia

cuota de poder. Y posteriormente (1787) se dejó atrás la confederación, que era una unión libre de estados, para dar luz a una Constitución que creó, por vez primera, el Estado federal. Por cierto, este proceso histórico se dio aquí y en otros lugares, pero la sucesión de un modelo a otro, no es una ley inexorable ni nada parecido a ello.

Es un hecho palpable, que Europa no es un Estado y tampoco es un Estado federal: no tiene ejército común, ni poder judicial común, ni policía común, ni tampoco manera de hacer compulsiva sus decisiones, ni sistema carcelario común. Es, en cierto sentido, lo más parecido a la confederación, tal como se la ha entendido históricamente, aun cuando no se llame así (Suiza, cuyo nombre oficial es Confederación Helvética es, pese a su nombre, una federación, como lo fue, entre nosotros, la Confederación Perú-boliviana en el siglo XIX). Pero tampoco puede negarse que en ella encontramos elementos distintivos del federalismo. Pero curiosamente, la Constitución considera la existencia de un Ministro de Relaciones Exteriores, a fin de unificar la política exterior europea.

Y esto es por ahora.....¿será en el futuro un Estado?. Es difícil decirlo y no lo veo nada fácil. Engloba, por lo pronto, a 25 estados, con vocación especial cada uno de ellos, y además, con ánimo expansivo, o sea, de involucrar cada vez a más estados. Tiene además 21 lenguas, con variedad infinita de costumbres y de usos. No hay unidad ni siquiera en la religión, pues para no ofender a la población de origen o de religión musulmana, han eliminado toda referencia a Dios y

al cristianismo en la "constitución europea". Y así como ésta, se han hecho tantas concesiones, que es difícil decir como pueda acabar, pues el que mucho concede y mucho concilia, al final se queda sin nada o con muy poco.

Estamos pues, ante una creación sincrética, que aun no define su configuración conceptual.

## 7. ¿Cómo se llegó a esto?

Lo que actualmente sucede en Europa, pese a lo que digamos con reservas, no deja de ser sorprendente y en cierto sentido extraordinario. La Unión Europea fue soñada hace siglos por distintos pensadores y políticos, pero es sólo desde hace unas décadas que olvidándose de guerras intestinas, pasiones viscerales y rencores históricos, lograron juntar sus fuerzas para hacer algo en común(lo que sin lugar a dudas, es la gran lección que nos han dado).

Sus antecedentes cercanos retroceden a 1944, con la creación del Benelux y con algunos nombres históricos: Schuman, Adenauer, De Gasperi.

Luego vinieron el Tratado de París de 1951 que crea la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA) que entró en vigor al año siguiente; los Tratados de Roma de 1957 (Comunidad Económica Europea y Comunidad Europea de la Energía Atómica), el Acta Única Europea de 1986 (mercado único) y el decisivo año de 1992 (Tratado de Maastricht).

Y siguieron otros textos fundamentales (así, por ejemplo, el relativo a los derechos fundamentales aprobado en Niza en 2002) y finalmente la "constitución europea" contenida en un tratado, largamente discutido y aprobado, por fin, el 29 de octubre de 2004. Y desde entonces puesta a consideración de los Estados, con la probabilidad de que entre en vigor, en noviembre de 2006.

Ahora bien, si vemos con atención el desarrollo de este medio siglo, advertimos de inmediato que los objetivos fundamentales de todo este proceso han sido económicos, si bien luego se ampliaron en algo. Esto es, libre circulación de bienes, capitales y personas, legislación económica única, mercado único y finalmente moneda única (el euro); es decir, unión económica y comercial. También se ha adoptado una bandera y un himno (la novena sinfonía de Beethoven) con lo cual las formalidades quedan cumplidas. En el camino se incorporaron, como algo largamente sentido, los derechos fundamentales.

Así las cosas, el mundo actual, desde el punto de vista de su potencial económico, tiene tres ejes de poder: Estados Unidos, Japón (países de la cuenca del Pacífico) y ahora la Europa unida. Después de ser desolada por dos guerras mundiales, y haber dejado de ser el centro del mundo (ya lo advertía Ortega y Gasset en La rebelión de las masas de 1930) Europa ha vuelto a su lugar, al que siempre le correspondió.

Como es fácil comprobar, la Unión Europea (UE) ha avanzado mucho, y con pasos de gigante, en estos últimos cincuenta años. Pero me atrevo a pensar que ha avanzado en lo más fácil-relativamente hablando-, esto es, en el aspecto económico. ¿Y que pasará con los demás aspectos que surgirán tan pronto las fronteras se achiquen, los problemas se incrementen y los nuevos países también? Es difícil saber que pasará entonces. Si aquí se ha avanzado mucho, y con gran rapidez-por los temas en juego-es difícil pensar cuánto se pueda adelantar, cuando quedan pendientes los problemas más arduos (sobre todo, de orden político y religioso). Pero aun si sólo se llegara hasta aquí, ya esto podría considerarse como muy considerable.

## 8. Derechos y tribunales

Cuando nace un conglomerado unido, los problemas jurídicos que tiene se agrandan, tienden a proliferar y sobre

todo, crece la manera como deben ser resueltos. Esto ya ha sido previsto y la normativa constitucional europea, o si se quiere, la normativa comunitaria europea, se enfrentará a nuevos conflictos, no sólo internamente, sino externamente (como se ha visto en el caso de Irak, en donde pese a la proclamada unidad, la unión de objetivos externos no se dio).

Y por cierto, para ello están no solo los órganos comunitarios, sino además los órganos judiciales nacionales; o sea, los tribunales ordinarios de cada uno de los países miembros, los cuales en última instancia tendrán que decir la última palabra (los **Law Lords** en el Reino Unido, la Corte Suprema o el Tribunal Constitucional en los países en donde existan, y así sucesivamente)

Surgirá entonces toda una problemática jurídica, que sin lugar a dudas es importante y que viene desde hace un tiempo ocupando la atención de los juristas de los respectivos países.

## 9. ¿Y la América Latina?

Nuestro subcontinente, para decirlo de alguna manera, se definió como tal en los primeros lustros del siglo XIX. Si dejamos de lado el caso de Haití, que proclamó su independencia de Francia en 1804, el resto de nuestros países lo hizo en un lapso

relativamente corto que va de 1810 a 1824. Y esto sin considerar a los que quedaron como jirones del alicaído Imperio español, y que solo se separaron de él, en circunstancias distintas, como lo fueron en 1898, Puerto Rico, Cuba, Guam y Filipinas en el Asia.

Especialísimo es el caso del Brasil, que se convierte pacíficamente en monarquía en 1807: frente a la invasión napoleónica, la casa real lusitana abandona la península ayudada por Inglaterra, y se instala en el Brasil, en donde existirá un Imperio independiente desde 1822 hasta 1889. Esto le permitió, por un lado, no desintegrarse políticamente como lo hicieron todos sus vecinos, y en cierto sentido poner orden dentro de la casa, si bien lo fue con represiones sangrientas.

Pero en este siglo se atisban ya algunos intentos unionistas. El primero en verla es, como se sabe, el Libertador Simón Bolívar, que intenta una Confederación de los Andes en 1826, que no llega a nada. Y existen intentos similares durante el siglo XIX.

Pero es solo el siglo XX el que registrará los intentos de unión, sí bien sólo por sectores: el centroamericano, el andino y los países del cono sur. Y últimamente (diciembre de 2004), la Comunidad Sudamericana de Naciones. Sin duda algo se ha avanzado en estos campos, sí bien sólo en aspectos económicos y financieros (inexplicablemente, muchos de estos países, pese a su voceada y quizá no muy profunda vocación integracionista, han mantenido la exigencia

de las visas hasta hace muy poco entre sus países vecinos o cercanos, lo cual es altamente significativo...).

Lo sucedido en Europa hasta el momento, con independencia a lo que suceda en el futuro, debe por tanto, servir de ejemplo para la América Latina.

Lo más importante en Europa, es que se han olvidado las fisuras del pasado, y se ha avanzado mucho en ese sentido. En América Latina, por el contrario, tenemos un pequeño problema, y es el de los nacionalismos muy arraigados que han hecho que todavía no puedan resolverse del todo problemas limítrofes-pocos, pero que son-o que existan recelos entre países que legalmente ya no tienen problemas entre sí. Por lo tanto, la buena voluntad y la cooperación constituyen los primeros pasos, que lamentablemente se han dado a medias.

Lo segundo, y que es más importante, y que realmente reivindica a Europa, es el común sentido democrático de sus países, sus instituciones y sus gentes, por más que existan, aquí y allá, grupos marginales como neo-nazis y similares.

Y en este punto, es lamentable constatar con preocupación como todavía no existe un sentimiento democrático en nuestras poblaciones y en nuestras instituciones. Todavía tenemos

frescas a dictaduras que gozaron del calor popular-Pinochet- e incluso de quienes añoran su retorno como si ellas ofreciesen el mejor de los mundos-Fujimori-si bien hay otros que han avanzado notablemente, pasando de la "dictadura perfecta" (así la calificó Vargas Llosa) a una democracia más real (México, no obstante sus problemas).

Finalmente, el sistema económico, que no es igual en todas partes, y que no ofrece solución a todos, por las diferencias y las grandes desigualdades existentes. Y esto es algo que demorará. Contra ello conspira, entre otros aspectos, la llamada "globalización", que no solo tiende a borrar diferencias, a dar grandes facilidades, sino sobre todo a crear el predominio de los más poderosos sobre los que no lo son. No se trata, por cierto, de huir de la globalización, pues querámoslo o no, estamos dentro de ella. Si no de sacarle la mejor partida y sobre todo, evitar en la medida de lo posible, sus desventajas a fin de que los niveles de pobreza disminuyan y se creen mínimos de bienestar.

Y aparte de estos puntos, existen varios más, que no son nada desdeñables. Uno es la distancia, las enormes distancias que nos separan, no empece el tren, las vías rápidas de comunicación y el avión en todos sus niveles. Sin que esto sea definitivo, debe decirse que la relativa pequeñez de Europa es uno de los elementos-uno solo y no el definitivo-que ha permitido, entre otros factores, una unión más fácil o en todo caso, menos accidentada.

Aquí en nuestra América, por el contrario, la naturaleza y los espacios nos separan. Toda Europa occidental entra, integra, en un solo estado, el Brasil, si bien es cierto, que es el más extenso de todos los de nuestra comunidad latinoamericana.

#### 10. Los elementos que unen

Alguna vez se ha afirmado que no había una América Latina, sino varias. Este enunciado, como todos los que tienen una contextura tan categórica, es una verdad a medias, o en todo caso, algo no muy exacto. Es cierto que existen como enclaves, realidades, todas ellas pequeñas, que no calzan con el modelo general; es el caso de Belice, en el extremo este de Guatemala; una isla cercana a Venezuela como es el caso de Aruba, posesiones o dependencias norteamericanas como la isla de Guam, o situaciones especiales como la isla de Puerto Rico-que sin embargo no renuncia a su pasado-posesiones como las Guayanas y algunas comunidades inglesas en el Caribe (Jamaica, por ejemplo). Y otras que no pegan con el resto, como es el caso de Haití, que comparte su espacio geográfico con la República Dominicana, pero que tiene un tempo totalmente distinto a los demás que lo rodean (pese a que fue el primero que empezó su andadura independiente en lo político en 1804). Y también hay varias lenguas..... Pero precisemos aun más.

Es evidente que al interior de lo que se denomina como América Latina hay, por así decirlo, bolsones o fragmentos que no tienen mayor similitud ni coincidencias con el resto del continente, aun cuando geográficamente no son significativas. Pero dejando estas excepciones, tenemos una gran uniformidad en el resto, gran cantidad de coincidencias que conviene rescatar, señalando no obstante dos diferencias. La primera, es el caso de Cuba, que por la peculiaridad de su régimen político no hace causa común con el resto, en parte debido a su especial desarrollo histórico, pero que sin lugar a dudas no es definitivo. Cuba vive hoy un modelo totalmente desfasado y descartado por la historia, con enorme sacrificio y heroísmo por parte de sus habitantes, pero tarde o temprano, dentro de un mayor ambiente de libertad e independencia, tenderá a unirse con sus vecinos. De hecho, y en la práctica, Cuba se mantiene atenta al mundo latinoamericano que lo rodea, como lo demuestran sus gentes, sus actividades y sus políticas culturales, turísticas, etc.

El caso del Brasil es especial, pero tampoco es ajeno. Es heredero de una corona vecina a la española, con muchas cosas en común, y que por inclinación natural de los hechos, se unirá cada vez más a los demás países, pues limita con casi todos ellos o en todo caso con los más significativos. Aun más, el habla en el que se expresan, se aleja, en el acento y en las palabras, de la antigua metrópoli y se acerca progresivamente al castellano hablado en su entorno geográfico (lo que irá en aumento tan pronto se ponga en práctica la enseñanza

obligatoria del castellano en las escuelas, aprobada recientemente por el Gobierno).

Aclarado esto, y con las excepciones vistas, vemos un continente con muchos elementos que los une, y que permiten a sus integrantes ser cada vez más cercanos. La lengua, las costumbres, la música, el catolicismo, los hechos similares sobre todo en el siglo XIX, el trasfondo hispánico de su cultura, los acercan. La globalización, en este punto, puede dar frutos positivos. Las inversiones mutuas entre ellos, las políticas culturales compartidas, las obras de infraestructura, hacen que se den aquí más elementos de unión que en su momento se dieron en Europa, en donde en un principio, todo los separaba. Esto se vio, por ejemplo, a raíz de la Segunda Guerra Mundial.

Y existen ya algunos pasos. Son tímidos, es cierto, pero son. Y también alianzas regionales, proyectos en común, posturas políticas compartidas, etc. Y en este sentido, lo logrado por Europa en poco más de cincuenta años, puede servir de estímulo. Pero para eso falta todavía la madurez política que solo se alcanza con el tiempo y la formación de clases dirigentes, que no surgen de la noche a la mañana. Esto explica porque se haya avanzado relativamente poco y todavía tengamos impedimentos para acercarnos más <sup>(1)</sup>.

---

<sup>(1)</sup> La política heterodoxa del presidente Chávez de Venezuela, y sus incursiones en otros países de la región, creando distensiones a su interior, es algo que puede retrasar este intento de trazar políticas comunes (Nota de junio de 2006)

Aun más, es difícil decir cuándo esto se cimentará, o quizá mejor, cuando empezará a poner sus bases. En Europa esto lo hizo el acuerdo del Benelux en 1944, que inició un jalón de decisiones nunca interrumpido. Y esto no lo hemos tenido aun. Pero lo podemos tener.

## 11. Dificultades europeas

No obstante el euro-optimismo, hay algunas cosas que conviene tener presentes:

a) La Cumbre de Bruselas de 12-13 de diciembre de 2003, bajo la dirección de Silvio Berlusconi, fracasó, pues no logró aprobar el Tratado que crea la Constitución para Europa,

b) Las críticas dirigidas a la Constitución europea eran múltiples, pero pueden sintetizarse en: i) no hay un pueblo europeo ni un órgano constituyente europeo, ii) no existe un apoyo democrático, iii) no hay un adecuado reparto de poderes y iv) refleja, el documento, una filosofía ultraliberal.

c) El Tratado finalmente se aprobó el 29 de octubre de 2004 en Roma, y deberá ser ratificado por los países miembros en el bienio 2005-2006, para entrar en vigencia a fines de 2006, si alcanza la unanimidad de las ratificaciones. Caso contrario, es decir, si no alcanza la unanimidad, no

entra en vigor. Y ello debe serlo en los 25 países que actualmente son miembros de la Unión Europea (UE) <sup>(2)</sup>

d)La UE tiene oficialmente 21 lenguas...

e)El Tratado, según las ediciones que de él se hagan, tiene una extensión aproximada de 350 páginas. A ciencia cierta, no se sabe cuantos artículos contiene, pues no hay una numeración correlativa y además cada artículo comprende a su vez, otros artículos. Pero con un cálculo prudente se puede pensar que bien pueden existir unos 465 artículos...

f)La estructura de la Convención es además, desordenada; tiene dos preámbulos, el inicial y el de derechos fundamentales,

g)Reconoce dos nacionalidades, la del país miembro y la de la Unión,

h)Presenta un cierto déficit en el reparto de competencias, lo cual es subsanable en un futuro cercano,

i)El derecho de la Unión prevalece sobre el de los estados miembros; éstos se obligan a respetarlo,

---

<sup>(2)</sup> Como lo señalo en la nota inicial, el proceso de ratificación de la Constitución europea se ha detenido, y se ha ampliado el plazo hasta el año 2008, en donde se adoptarán decisiones sobre su futuro.

j) Hay competencias exclusivas y concurrentes. Las exclusivas son: política monetaria, política comercial, unión aduanera, conservación de los recursos biológicos del mar,

k) Hay varias instituciones: Parlamento europeo (con un número máximo de 736 miembros), Consejo Europeo, con su presidente (incluye Jefes de Estado y Jefes de Gobierno) Consejo de Ministros y Corte de Justicia. Por el contrario, no hay fuerzas armadas, ni poder ejecutivo, ni poder judicial comunes.

l) Hay un derecho de secesión (o sea, cada Estado puede libremente separarse de la Unión), lo cual es propio, históricamente hablando, de la confederación.

EL esquema, sin lugar a dudas interesante, se pondrá a prueba e irá evolucionando. Hasta ahora no es más que una unión de Estados, dentro de la cual los conceptos de soberanía y estados-nación han sido replanteados, y en cierto sentido mediatizados. No existe el Estado europeo, salvo en la imaginación de los teóricos o en el deseo de los políticos. Pero existe una comunidad europea, que tiene futuro.

## 12. Desafío al futuro

A la altura de 1828, Hegel nos marginaba en sus magnificas lecciones de Filosofía de la historia. Según el gran filósofo, los territorios de América, en especial los de América latina-en esa época no se usaba el nombre-no tenían pasado-en lo cual se equivocó o no estaba bien informado-sino que tenían futuro. Y como quiera que la historia se ocupa del pasado y no del futuro, colocó a nuestros pueblos fuera de su marco conceptual.

En dimensiones más cercanas y sin el vuelo filosófico del germano, Stefan Zweig poco antes de suicidarse, escribió un libro sobre el Brasil, al que calificó como "país del futuro".

Así nos veían, al parecer, ciertas mentes ilustradas del viejo continente. Y parece que eso es lo que nos pertenece.

Los elementos materiales están ahí. El deseo de muchos también y los intentos, timidamente desde el siglo XIX, pero pujantes desde la década de los 50 del siglo XX, han ido en la misma dirección. Nos falta mucho por recorrer todavía, y el ejemplo europeo, nos debe servir de referencia. No para hacer una copia servil, sino para ver en que nos puede ser útil. Y si bien creo que un Estado latinoamericano es una utopia, no lo son los acuerdos bilaterales, multilaterales, de orden económico, cultural y político, que nos hagan avanzar mucho más de lo ya recorrido. Y que nos lleven a la meta, que no es otra que tener en forma, como decía Martí, nuestra América.

Lima, abril de 2005

---

Bibliografía: Desde antes de que fuese aprobada la llamada "constitución europea", existía abundante literatura sobre el tema, escrita en todos los idiomas, principalmente en revistas especializadas (jurídicas, económicas, de integración, etc..) Con posterioridad, las publicaciones han seguido en aumento, por lo que toda enumeración o referencia bibliográfica es necesariamente incompleta. Aquí me limito a señalar, entre lo que he podido revisar, tan sólo algunas que me han sido de mayor utilidad. Para un trasfondo general; cf. Romano Prodi, Una idea de Europa, Alianza Editorial, Madrid 2000. Igualmente Allargamento politiche della nuova Europa e ruolo dell' Italia, a coloquio con Romano Prodi, Presidente della Commissione Europea, en "Informest" año V, núm. 1, marzo 2004. Todos los textos y documentos relacionados pueden verse en Una Costituzione per l'Europa, a cura di Antonio Tizzano, Giuffré editore, Milano 2004. Panoramas generales: Eduardo García de Enterría y Ricardo Alonso García(director y subdirector), La encrucijada constitucional de la Unión Europea, Ed.Civitas, Madrid 2004(colección de ensayos); Jorge Miranda Sobre el proyecto de tratado que instituye una Constitución para Europa en "Revista Peruana de Derecho Público", enero-junio de 2004,núm. 8; Peter Häberle, Jürgen Habermas, Luigi Ferrajoli y Ermanno Vitale, La constitucionalización de Europa, UNAM, México 2004; Javier Ruipérez, La "constitución europea" y la teoría del poder constituyente, Edit. Biblioteca Nueva, Madrid 2000; Luis María Díez-Picazo, Constitucionalismo de la Unión Europea, Cuadernos Civitas, Madrid 2002; Enoch Alberti, Eduard Roig Molés y otros, El proyecto de nueva Constitución europea, Tirant lo blanch, Valencia 2004; La

Costituzione europea: luci e ombre, a cura di Elena Paciotti, Meltemi editori, Roma 2003; Philippe Manin, Droit constitutionnel de l'Union Europeene, Edit. A. Pedone, Paris 2003; Claude du Granrut, Une Constitution pour l'Europe Paris 2004; Eriksen, E. O., Fossum, J.E., Menéndez, A.J., Developing a Constitution for Europe, Routledge, London 2004; Jacques Ziller, La nuova Costituzione europea, Il Mulino, Bologna 2004 (el original en francés). En la América Latina el tema ha despertado poco interés; vid. sin embargo de Miguel Acosta Romero y Julieta Ardi Lara Luna, Comentarios a la Constitución de los Estados Unidos de Europa, Edit. Porrúa, México 2004 y Luca Mezzetti, La Constitución de la Unión Europea, Biblioteca Jurídica Diké, Bogotá 2004. Y desde una perspectiva más general, cf. Roberto Dromi, El Derecho Público en la hipermodernidad, Editorial Hispania Libros, Buenos Aires 2005. Es interesante además constatar que los principales manuales de derecho constitucional o derecho público publicados en varios de los países europeos, contienen un capítulo o tratamiento especial sobre el ordenamiento comunitario, sus competencias y su posición en el orden de las fuentes; igual sucede en los manuales y tratados de Derecho Internacional (entre nosotros, vid. Fabián Novak T. y Luis García-Corrochano M, Derecho Internacional Público, Fondo Editorial, Pontificia Universidad Católica del Perú, tomo II, vol. 2, Lima 2002)