



Constitución Europea: Aspectos económicos del Tratado

Carlos Rodríguez Braun

Colaboraciones n° 240

27 de enero de 2004

Desde una perspectiva económica, quien supere la laboriosa lectura de los casi 450 artículos del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa estará tentado de dar la razón a los que han señalado que la economía ha sido un asunto relevante para sus redactores. Este es un texto donde la palabra “mercado” aparece en unas ochenta oportunidades, cuatro veces más que la palabra “solidaridad”. ¿Nos hallamos, pues, como denuncian muchos desde el antiliberalismo de derechas e izquierdas, ante una muestra más de la hegemonía neoliberal que prima a la economía y arrincona a la política?

La respuesta a esta pregunta es un rotundo no, y es un no independientemente de las variadas y legítimas aspiraciones que se abriguen con respecto a Europa. Es lógico que haya personas que deploren (aplau-

dan) el mercado libre y que reclamen un intervencionismo mayor (menor) al que existe en el Tratado. Otro tanto cabe decir de los federalistas o nacionalistas que por razones no siempre coincidentes juzgan excesivo el poder que permanece en los Estados, de los estatistas que lo estiman insuficiente, de los enemigos de las dosis de unanimidad por defecto o por exceso, y de los centristas que sentencian la virtud de la futura Constitución, que conciben ratificada precisamente por dicha equidistancia de críticos tan diversos.

El análisis del Tratado puede separarse de nuestras preferencias. Por ejemplo, yo habría preferido otro Tratado muy diferente y pienso abstenerme en el referéndum. Pero independientemente de lo que deseemos cada uno, y de lo que vayamos a votar (o no), puede demostrarse

que el texto del Tratado no apunta hacia nada parecido a una economía libre, capitalista o global, sino hacia la política. Prácticamente en todas las ocasiones en que se alude a la economía, el mercado o el comercio, se los sitúa en un contexto de intervención política, no de libertad. Sea que se trate de las dimensiones “económica” o “social”, la clave es la política y la legislación, la intervención de las autoridades sobre la economía y la sociedad.

No es, repito, cuestión de gustos. A uno le pueden gustar más o menos los impuestos, los subsidios o el intervencionismo redistributivo, pero no puede sostener que el Tratado impide o impedirá que aumenten. Y lo que sí puede sostenerse con base empírica textual es que el Tratado sienta las bases de un Estado creciente, intervencionista y redistribuidor: no se refiere a un Estado ya construido, desde luego, pero los rasgos de dicho Estado están allí para quien quiera verlos, y la ausencia de criterios de Gobierno limitado también es notoria, tanto para quien la salude como para quien, como el autor de estas líneas, la lamente.

El Preámbulo y la Parte I ya sugieren que el Tratado versa mucho más sobre el poder que sobre sus límites, aunque se exprese contradictoriamente, como cuando el Preámbulo alude a la “diversidad” pero también al intervencionista y uniformizador *acquis communautaire*: “garantizando la continuidad del acervo comunitario”. El Tratado procura desde su primer artículo dar la impresión de que la Unión no es más de lo que los estados europeos deci-

dan atribuirle, que apenas “coordina” políticas estatales. El problema radica, empero, en las numerosas llamadas al intervencionismo que integra el Tratado; aunque las ideas de subsidiariedad y proporcionalidad están presentes (artículo I-11 y Protocolo correspondiente), no hay en realidad garantías de que el poder europeo no vaya a evolucionar hacia un nuevo Estado esencialmente igual a los existentes, en un proceso de crecimiento fundado en la gradual extensión de las decisiones colectivas adoptadas por reglas mayoritarias –es decir, exactamente igual a como crecieron los actuales estados nacionales.

La Parte II del Tratado es la Carta de Derechos Fundamentales, que no se limita a estipular brevemente las libertades de las personas (incluso reitera la equívoca expresión “derecho a la libertad” en los artículos II-66, II-70, II-71, II-72), sino que es un catálogo de requerimientos al poder para que reduzca la libertad por mor de toda suerte de “derechos” menos, significativamente, uno: la propiedad de los ciudadanos.

Los Títulos III (Igualdad) y IV (Solidaridad) de la Parte II reclaman la intervención en un amplio abanico de campos, como el comercio de órganos (artículo II-63), la educación (artículo II-74), la no discriminación (artículos II-81, II-83), la infancia (artículo II-84), la juventud (artículo II-92), las personas mayores (artículo II-85), los discapacitados (artículo II-86), la negociación colectiva (artículo II-88), la colocación (artículo II-89), las condiciones de trabajo (artículo II-91), la Seguridad Social, la

pobreza y la vivienda (artículo II-94), la salud (artículo II-95), el medio ambiente (artículo II-97) y los consumidores (artículo II-98).

La espectacularmente larga Parte III, sobre políticas y funcionamiento de la Unión, demuestra que se está preparando un Estado tan intervencionista como los que ya conocemos, aunque más alejado de los ciudadanos. El intervencionismo es una constante y a veces las excusas habituales resultan ridículas por lo repetitivas; véase el artículo III-116: “En todas las acciones contempladas en la presente Parte, la Unión tratará de eliminar las desigualdades entre la mujer y el hombre y de promover su igualdad”.

¿A alguien le puede caber alguna duda de que se logrará esto mediante intervenciones y no mediante la libertad? Las misiones con que este nuevo poder se carga no tienen límites, y los españoles aficionados a los toros no deberán quejarse cuando la Fiesta sea suprimida (o el vegetarianismo impuesto) en respeto al artículo III-121: “la Unión y los Estados miembros tendrán plenamente en cuenta las exigencias del bienestar de los animales como seres sensibles”.

Carecerá de frenos el poder para lograr sus abnegados objetivos, y la retórica expresión “lucha”, considerada progresista por quienes no recuerdan el título de la obra de Hitler, aparece ratificando las intervenciones “para luchar contra toda discriminación por razón de sexo, raza u origen étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u

orientación sexual” (artículo III-124). No parecen haber encontrado el momento los constituyentes para “luchar” contra la discriminación por razón de la propiedad y la renta de los ciudadanos.

El Tratado enfatiza habitualmente el mercado “interior”, dado el proteccionismo exterior de la UE, pero ni siquiera habrá libertad en el interior, puesto que las autoridades deben nada menos que “asegurar un progreso equilibrado en el conjunto de los sectores considerados” (artículo III-130). Si se habla de competencia suele añadirse algo, típicamente que no esté “falseada”. Las expresiones falso o falseado aparecen una decena de veces en el Tratado, y en casi todas se refieren a la falsa competencia, una clara invitación al intervencionismo.

Otro tanto sucede con el desarrollo comercial o económico, que casi siempre viene calificado por algo que remite a la imposibilidad de que sea libre; en vez de ello, será: “equilibrado” (Preámbulo y artículos III-233, III-394), “sostenible” (Preámbulo y artículos I-3, II-97, III-119, III-292), “racional” (artículos III-151, III-227), “armonioso” (artículos III-220, III-314), “progresivo” (artículos III-168, III-287) e incluso “estable” (artículo III-394).

Si la competencia es considerada como algo que convoca al intervencionismo para que no sea falsa, no se aplicará a los propios políticos; la competencia fiscal podría presionar los impuestos a la baja, pero el Tratado más bien apunta a la armonización en el caso de los impuestos in-

directos, sobre el consumo y sobre el volumen de negocios (artículo III-171). Aunque se hace mención de la economía abierta y competitiva, e incluso de la “supresión progresiva de los obstáculos al comercio internacional” (artículos III-292, III-314 y siguientes), también se señalan las intervenciones en ese comercio “en caso de *dumping* y subvenciones”, que brindarían suficientes justificaciones para recortes al comercio libre.

Es interesante que el Tratado, relativamente parco en materia de impuestos, contenga en cambio toda suerte de peticiones de gasto público y ni una mención a la necesidad de moderarlo ni de proteger a los contribuyentes contra una mayor presión fiscal –sólo se reducirán los gastos ¡si el Presupuesto no está definitivamente aprobado! (artículo III-405).

Es verdad que “los Estados miembros evitarán déficit públicos excesivos” (artículo III-184 y Protocolo correspondiente), pero no está claro cómo lo harán ni cómo se impondrá la disciplina en negociaciones que quedarán (con los depósitos y multas “por un importe apropiado”, apartado 10) al arbitrio –como siempre, mayoritario– de la Comisión y el Consejo (arbitrio y escasa transparencia, véase el apartado 6). Se rinde culto al presupuesto equilibrado o déficit cero en las finanzas de la propia Unión (artículos I-53, I-55, III-402, III-412), pero el déficit cero no indica una política contenida, puesto que es una meta alcanzable con menos gastos o con más ingresos, y la Unión “se dotará de los

medios necesarios para alcanzar sus objetivos y para llevar a cabo sus políticas” (artículo I-54). Cabe una análoga sospecha sobre la virtualidad restrictiva de los criterios de convergencia (artículo III-198 y Protocolo correspondiente). Los redactores se han molestado incluso en establecer un Protocolo específico sobre la Radiodifusión Pública, que aclara que las disposiciones de la Constitución se entenderán sin perjuicio de la facultad de los Estados de financiar dicho servicio que, como es al parecer evidente, “está directamente relacionado con las necesidades democráticas, sociales y culturales de cada sociedad y con la necesidad de preservar el pluralismo de los medios de comunicación”.

No titubea el Tratado a la hora de la burocracia. Entre los organismos ya existentes y otros cuya creación se contempla aparecen mencionados: Comité de los Representantes Permanentes de los Gobiernos de los Estados miembros (artículo I-24); Comité de las Regiones (artículo I-32); Comité Económico y Social (artículo I-32); Agencia Europea de Defensa (artículo I-41); Comité Económico y Financiero (artículo III-192); Comité de Empleo (artículo III-208); Comité de Protección Social (artículo III-217); Organización común de los mercados agrícolas (artículo III-228); Comité Consultivo adjunto a la Comisión sobre Transportes (artículo III-244); Comité permanente sobre seguridad interior (artículo III-261); Comité Político y de Seguridad (artículo III-307); Cuerpo Voluntario Europeo de Ayuda Humanitaria (artículo III-321); Comité para can-

didatos al Tribunal de Justicia y Tribunal General (III-357). Aparte del público Banco Europeo de Inversiones (III-393 y Protocolo correspondiente; obsérvese que, al igual que en el BCE, las decisiones se toman por mayoría, la norma de la UE), se mencionan fondos existente y la creación de nuevos, tales como el Fondo Social Europeo para el empleo (artículo III-219), el Fondo de Cohesión para el medio ambiente y las redes de infraestructura del transporte (artículo III-223) y “uno o varios” fondos agrícolas (artículo III-228).

Redobla el Tratado las invitaciones al intervencionismo en cuantas materias pueda imaginar el lector. El empleo o la política social, por ejemplo, incluyen “la lucha contra la exclusión social” (artículo III-210), la vigilancia de “la higiene en el trabajo” (artículo III-213) y la igualdad salarial de hombres y mujeres (artículo III-214).

Análogamente sucede con la “cohesión” económica, social y territorial, inevitablemente intervencionista porque no es lícito deducir del texto que los europeos vayan a cohesionarse libremente; con la agricultura y la pesca, donde un vasto intervencionismo incluye algunas perlas francamente graciosas como lo de “asegurar al consumidor suministros a precios razonables” (artículo III-227); y con el medio ambiente, la protección de los consumidores, los transportes, las redes transeuropeas, la investigación y desarrollo tecnológico y espacial, y la energía. También la Unión podrá “decidir realizar una acción de apoyo, coordina-

ción o complemento” en varios campos (artículos III-278 a 285).

El compromiso del pleno empleo, vieja consigna progresista, ha sido devaluado, “tendente al pleno empleo” (I-3), y los constituyentes se van comprensiblemente agotando a medida que pasan los cientos de páginas, de modo que al cabo del tiempo ya es apenas la promoción de un empleo “elevado” (artículos III-117, III-209).

La credibilidad de la política monetaria pierde con este Tratado, porque reiteradamente se advierte de que la política monetaria del Banco Central Europeo no buscará sólo la estabilidad de precios sino “apoyar” la política económica de la Unión (artículos I-30, III-177, III-185, y Protocolo correspondiente, artículo 2). No propicia, pues, el Tratado la independencia del BCE, citada en los artículos III-188 y Protocolo, artículo 7.

Ya hemos indicado que cuando el texto se refiere a la libre competencia, al mercado o incluso “mercados abiertos” (artículos III-246 y III-279), no comporta una economía libre ni abierta al exterior sin intervencionismo ni proteccionismo. Termino ahora este ensayo abordando dos aspectos económicos importantes: la empresa y la propiedad. El artículo II-76 incluye la única referencia del Tratado a la libertad de empresa, y dice así: “Se reconoce la libertad de empresa de conformidad con el Derecho de la Unión y con las legislaciones y prácticas nacionales”. El problema es que ese Derecho y esas legislaciones y prácticas no han im-

pedido que la política quebrante la libertad de empresa en las naciones europeas. Ninguna garantía hay en el Tratado de que esa trillada senda no vaya a ser recorrida a escala de la Unión.

Finalmente, la propiedad. Eludiendo la crucial propiedad del fruto del trabajo de los ciudadanos de Europa, el Tratado, que en el artículo III-425 “no prejuzga en modo alguno el régimen de propiedad en los Estados miembros”, solamente defiende en el artículo II-77 la propiedad “de los bienes”, no de las rentas, y además una propiedad de la que los ciudadanos pueden ser privados en razón de la “utilidad pública” y cuyo uso podrá ser regulado conforme al “interés social”. Esto facilita un grado indeterminado de bloqueo al disfrute de la propiedad, igual que ocurre con la “función social” que

también condiciona la propiedad privada en nuestra Constitución Española. Es sugerente que la propiedad a la que el Tratado presta más atención es la llamada propiedad intelectual, que no sólo se reconoce sino que se “protege” (artículos II-77, III-176, III-315, III-364), una retórica interesante vista la debilidad o la ausencia de ímpetu protector en la propiedad de bienes y de rentas, y considerando el intervencionismo que dicha cuestionable propiedad intelectual suscita.

Quizá la prueba más llamativa de que el Tratado no vislumbra la libertad de los ciudadanos sino la gestación de un nuevo Leviatán es que la expresión “propiedad privada” no aparece ¡ni una sola vez!