

# LA EUROPA DE JOSEPH WEILER

JOSE M.<sup>a</sup> DE AREILZA CARVAJAL

Hasta hace poco, los estudiosos de la parte general del Derecho comunitario de cualquier país o ideología con mucha frecuencia relataban como algo neutral y casi necesario la *constitucionalización* de los tratados comunitarios por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea. Asimismo, les parecía lógico el fortalecimiento progresivo del entramado institucional europeo. En sus escritos exaltaban la originalidad del Derecho comunitario y de las instituciones europeas, como si crecieran en un vacío político y social y jueces y políticos europeos no ejercieran cada vez mayor poder o como si la circunstancia histórica europea fuera parecida a la franquista y la legalidad y no la legitimidad forzosamente tuviera que ser la cuestión favorita, como acertadamente ha señalado Javier Gomá. La capacidad crítica de los especialistas en Derecho constitucional comunitario se desarrollaba preferentemente para castigar desviaciones de la formalista ortodoxia comunitaria, resistiéndose además a utilizar las metodologías interdisciplinarias de ciencias sociales que poco a poco se abrían paso en el ámbito nacional para tratar diversos problemas constitucionales nacionales. Hasta hace poco, una y otra vez evitaban la pregunta bíblica de ¿con qué autoridad hace eso la Comunidad? ¿En nombre de quién? Algo que a la opinión pública europea parece que cada vez le interesa más después de la crisis de Maastricht.

La reciente publicación por el Centro de Estudios Constitucionales de *Europa, fin de siglo*, una recopilación en castellano de artículos del profesor Joseph Weiler, es un feliz acontecimiento para los estudiosos españoles e hispanoamericanos del fenómeno comunitario en sus aspectos constitucionales y, por tanto, nucleares. Weiler es en la actualidad catedrático en la Facultad de Derecho de la Universidad de Harvard y codirector de la Academia de Derecho Europeo en el Instituto Universitario Europeo de Florencia. A pesar de su ju-

ventud, está reconocido en Estados Unidos como el más destacado constitucionalista comunitario y su influencia es cada vez mayor en círculos europeos. Weiler combina de modo original, brillante y provocador una aproximación hermenéutica clásica al conjunto de las normas constitucionales comunitarias con el análisis del contexto político, social y teórico en el que la integración se desarrolla hecho a partir de metodologías actuales y muy diversas (Derecho en contexto, neorrealismo y relaciones internacionales, teoría sociológica del Estado, teoría de organizaciones, Derecho y postestructuralismo, Derecho y Axiología, por citar las principales). Su enorme capacidad reflexiva le permite incluir en sus escritos advertencias metodológicas llenas de madurez sobre las posibilidades tanto críticas como constructivas del pensamiento jurídico-político comunitario. Weiler, además, escribe de forma muy cuidada, valorando enormemente la palabra y su transformación en escritura. Como él mismo dice, un buen texto se lee de una sola vez y su argumento debe parecer sencillo, aunque detrás haya siempre mucho trabajo, como en una sonata de Beethoven.

«La transformación de Europa» es el primero y más largo ensayo de los tres que contiene el libro. A mi juicio, es el artículo más completo publicado nunca de entre los que ofrecen teorías sobre la evolución jurídica y política de la integración europea. Tuve la fortuna de asistir a una de las primeras presentaciones por Weiler del texto original en inglés, que en este caso era el último paso para la oferta final de la cátedra en Harvard. La exposición de Weiler sorprendió por su profundidad y por la fuerza descriptiva con la que analizaba el desarrollo jurídico y político de un fenómeno complejísimo —la integración europea—, sin caer en trivialidades ni esconderse tras una terminología oscura.

«La transformación de Europa» propone una teoría dual sobre la expansión de la Comunidad en direcciones opuestas hasta 1986. En estas décadas, la supranacionalidad normativa crece enormemente, aproximándose el Derecho comunitario al paradigma de un Derecho federal; pero la supranacionalidad decisional no llega a despegar por el control casi completo por parte de cada Estado miembro de la toma de decisiones de las instituciones políticas europeas. Estas tendencias opuestas se explicarían de modo casi autorreferencial: el Derecho comunitario pudo adquirir los rasgos estructurales propios de un Derecho federal gracias al control político por cada Estado del Consejo, y este control intergubernamental de las instituciones se hizo necesario ante el desarrollo federal del Derecho comunitario. A partir de mediados de los ochenta, el mencionado equilibrio desaparece con la generalización de la toma de decisiones por mayoría en el Consejo, lo cual agrava el déficit democrático al hacerse más fácil la actuación de la Comunidad en distintos ámbitos de la vida nacional.

Considero, no obstante, que la mayor aportación de este primer trabajo es

la conceptualización de los años setenta y mediados de los ochenta no como un período de estancamiento de la integración europea, sino como el momento en el que se produce la segunda revolución jurídica en la Comunidad. El Tribunal de Justicia, una vez creado *ex nihilo* los principios constitucionales de efecto directo, primacía y protección de derechos fundamentales en los sesenta, permite en esta segunda época la expansión de competencias que impulsan todos los Estados miembros desde el Consejo y apoya con entusiasmo la Comisión a través de la lectura teleológica de los tratados, la confusión de objetivos y poderes y la convalidación de la utilización frecuente de la cláusula de poderes subsidiarios del artículo 235 del Tratado. Weiler señala que esta revolución pasa inadvertida mientras ocurre y no desata una gran polémica política y académica en buena parte por el respaldo unánime e interesado en el Consejo de todos los gobiernos nacionales al crecimiento competencial. A mediados de los ochenta ya no existe la garantía constitucional inicial de que la Comunidad tiene poderes limitados, condición implícita para la aceptación por los tribunales nacionales superiores de los principios de efecto directo y primacía, y sólo hay una garantía política para controlar la expansión de competencias, el veto individual en el Consejo, que desaparece de hecho con el paso a la toma de decisiones por mayoría en los años siguientes.

Este análisis de Weiler tiene enorme relevancia en nuestros días, en los que el tema constitucional comunitario por excelencia es el de las competencias de la Unión Europea. Con el tiempo, cada vez se ha hecho más fácil considerar la *interpretación* que hace Weiler de este período, que ya nadie debe considerar de estancamiento, como una *descripción* canónica de cómo y por qué creció realmente la Comunidad.

De este artículo destacaría, por último, la contraposición que hace Weiler de dos visiones alternativas de la emergente polis europea, Europa como unidad frente a Europa como comunidad. La primera impulsaría a la creación de un Estado nación europeo, sin atender a lo terriblemente irónico y estéril que sería para la diversidad cultural y política europea y para la comunidad internacional el intento de limitar el nacionalismo de cada Estado miembro con un nuevo nacionalismo europeo. La segunda visión, la de Europa como comunidad, de profundo contenido ético, aspiraría a mantener en tensión continua los dos polos de la integración, la Comunidad y los Estados miembros, de tal manera que ni la Comunidad suplantase a los Estados ni éstos cayesen en los viejos vicios nacionalistas y proteccionistas de antaño, renovándose de modo continuo en el nunca finalizado proyecto de integración europea las distintas identidades nacionales.

En el segundo artículo recogido en el libro, Weiler hace un análisis sintético y agudo de la aportación pasada y futura del Tribunal Europeo a la inte-

gración política. El autor describe las características cambiantes del diálogo permanente entre Tribunal Europeo y los tribunales nacionales, el tribunal y los gobiernos y parlamentos de los Estados miembros y el tribunal y la comunidad académica estudiosa de la evolución jurídico-política comunitaria. Weiler sugiere distintas razones por las que, en general, estos distintos actores acogieron favorablemente en el pasado la labor constitucionalizadora del Tribunal y traza a gran-des rasgos los retos futuros del Tribunal, una institución mucho más visible ante la opinión pública en nuestros días y por fin sometida a una sana crítica doctrinal y política. En esta prospectiva, creo que serán del todo proféticos sus comentarios sobre los problemas que presenta al Tribunal de Justicia la interpretación del ambiguo artículo 3B del Tratado de la Unión Europea, en el que se codifica el principio de subsidiariedad.

El tercer y último artículo aborda la cuestión de los ideales de la integración europea. Una vez más, la obra de Weiler revela un sugerente contenido utópico, algo que Francisco Rubio Llorente resalta en el prólogo del libro como especialmente digno de admiración. Weiler reconoce que los ideales de la integración son un asunto poco tratado, ya que la literatura mayoritaria sólo hace distintos análisis de los innegables intereses en juego. Mas nuestro autor sostiene que es necesario reflexionar sobre los ideales presentes en el discurso original de la Comunidad, explicar por qué hoy han perdido su fuerza movilizadora y revitalizar este debate sobre los fines de la integración, tanto para entender la evolución del fenómeno comunitario como para impulsarlo hacia un futuro en el que los ciudadanos entiendan a la Unión Europea como algo suyo.

El libro se cierra con un epílogo escrito expresamente para *Europa, fin de siglo*. En estas palabras finales, Weiler propone una alegoría tomada nada menos que del libro del Exodo para tratar de entender ese «primero echar a andar y luego reflexionar sobre el significado profundo del proyecto en curso», que son elementos comunes de la integración europea y de la historia del pueblo judío. El autor utiliza el símil para reclamar la necesidad de un debate constitucional exhaustivo sobre los medios y los fines de la integración europea después de cuatro décadas de integración y para resaltar que la actual urgencia de un debate constitucional europeo es una situación saludable, a la que no habríamos llegado sin la previa evolución jurídica y política del proyecto europeo. En *Europa, fin de siglo*, el propio Weiler aporta claves, sugerencias y provocaciones suficientes para que nadie pueda dudar de que la emergente teoría constitucional comunitaria ya le adeuda mucho, entre otras cosas su lúcida advertencia de lo que aún queda por hacer.