

TOULOUSE
CAPITOLE
Publications



« Toulouse Capitole Publications » est l'archive institutionnelle de l'Université Toulouse 1 Capitole.

La naturaleza de la Unión europea

Marc Blanquet
Professeur de droit public
Université Toulouse 1 Capitole

Pour toute question sur Toulouse Capitole Publications,
contacter portail-publi@ut-capitole.fr

La naturaleza de la Unión europea

Cuando José María de Dios me propuso que interviniera hoy para el inicio del máster, me sugirió que hiciera una conferencia sobre un tema general relativo a la Unión Europea, y pienso que el tema de la naturaleza de la Unión es un tema que es a la vez general e muy interesante, ya que todos sabemos lo que no es la Unión, pero cuando nos preguntamos qué es la Unión, las dificultades afloran. Podemos intentar conocer esta naturaleza de dos maneras, que abordaré sucesivamente. La primera consiste en intentar **clasificar** la Unión, pero veremos que esta operación de clasificación es imposible. La segunda manera consiste entonces en tratar de **identificar** la naturaleza de la Unión, y veremos que esta identificación se ha manifestado de manera progresiva y que permite llegar a una definición.

I. Una clasificación categorización imposible

Los intentos de clasificación pueden ser de dos tipos: podemos preguntarnos si la Unión o las Comunidades pueden ser incluidas en una categoría tradicional (modelo federal, modelo internacional); o si más bien, han sido construidas sobre la base de un modelo específico y original (modelo supranacional), modelo que habría establecido una nueva categoría . Sin embargo, debemos decir que ambos enfoques de categorización fracasan: los modelos tradicionales son inadecuados y el modelo supranacional inicial ha sido abandonado.

A) Los modelos tradicionales inadecuados

Los modelos federales :

Es necesario empezar admitiendo que el origen del proyecto europeo estuvo rodeado de ambigüedades aquí. Jean Monnet parece considerar en sus escritos que “supranacional” y “federal” son sinónimos. Igualmente, la Declaración fundadora de R. Schuman del 9 de mayo de 1950 hace referencia a una “organización” que constituiría la “primera etapa de la Federación europea”, o que pondría (estoy citando) “las primeras bases concretas de una Federación europea”.

Pero podemos decir sin embargo que la Unión europea no se amolda perfectamente a ninguna de las formas clásicas del modelo federal. En primer lugar, la Unión no alcanza el estado de la *confederación* pero lo sobrepasa también. No alcanza este estado puesto que no posee las competencias habituales de las confederaciones, por ejemplo en materia de política extranjera y de defensa, aun cuando es evidente que en este campo se han efectuado progresos notables. Por el contrario, el sistema institucional de la Unión sobrepasa el modelo de la confederación ya que las decisiones son tomadas por la mayoría, se cuenta con la presencia de una asamblea elegida y se establecen relaciones jurídicas directas con los ciudadanos de los Estados miembros (que son sujetos de derecho de la Unión).

Por otro lado, en la familia del federalismo, tenemos el *Estado federal*. Si la Unión presenta ciertas características de este modelo (sistema idéntico de reparto de competencias, incluso internas; inmediatez normativa y jurisdiccional, o asamblea elegida), se diferencia radicalmente de dicho modelo en otros aspectos. Podríamos subrayar que el origen y los estatutos de la Unión se encuentran en diferentes tratados, que son actos de derecho internacional, y no en una constitución, acto de derecho interno. Sin embargo, no es determinante: la cuestión merece una mirada más sutil (los tratados son calificados de constitución por el Tribunal de Justicia y un tratado puede contener la constitución de un Estado (Bosnia Herzegovina por ejemplo)). Además, contrariamente al Estado federal, la Unión europea no tiene competencia general o poder para fijar la repartición de competencias entre ella y sus Estados miembros. No obstante, cabe señalar que en varias ocasiones el Tribunal de justicia toma en cuenta los objetivos de la Unión y no las disposiciones constitucionales internas a la hora de determinar la repartición de competencias. Por lo tanto el orden repartidor de las competencias es el orden europeo y no el orden constitucional de cada Estado miembro. Estas diferencias jurídicas, que a menudo se ponen de manifiesto, no son, pues, realmente determinantes. Pero se puede ver el contraste observando que el Estado federal se reserva, en principio, la calidad de sujeto de derecho internacional que los Estados miembros le confían, pero la particularidad es que los Estados miembros de la Unión no renuncian a su capacidad de actuar como sujetos de derecho internacional y conservan entonces plena capacidad en el

orden internacional, sin perjuicio de los compromisos adquiridos mediante Tratado. Hay un acercamiento indiscutible, pero si la Unión no es un estado federal, no es porque no sea federal, sino porque no es un Estado. Los mecanismos jurídicos del sistema de integración son a menudo los mismos que los de un sistema federal, pero hay una inversión: en un caso es la entidad que engloba que es un Estado, en el otro lo son las entidades integradas. No es por nada que los quebequenses están tan interesados en la integración europea. El modelo del estado federal, por lo tanto, no es adecuado

El modelo internacional

Es también inapropiado pero no es una evidencia. Podemos ver esto de dos maneras, mostrando que hubo un cisma original y que los debates siguen siendo recurrentes.

El cisma original en primer lugar: A pesar de lo que podría sugerir la idea muy difundida y veraz en lo absoluto de una Europa construida “por el derecho” y “por los juristas”, la CECA comenzó a funcionar sobre un modelo muy pragmático, y una disciplina jurídica, asociada a esta organización fue creada en una segunda etapa, bajo el impulso del Director del servicio jurídico de la Alta Autoridad CECA, Michel Gaudet. Y los primeros juristas llamados a defender esta nueva disciplina fueron los internacionalistas ya que, gracias a su actividad de jurisconsultos, ejercen una influencia significativa en los círculos del poder, lo que era interesante para tratar de hacer aceptar y entender este nuevo derecho. Sin

embargo, el cisma ocurrió con ocasión del Congreso internacional de estudios sobre la CECA organizado a Stresa del 31 de mayo al 10 de junio de 1957, que tenía como objetivo darle una mayor consistencia jurídica al modelo comunitario, y en este congreso había una comisión muy importante, con todos los grandes internacionalistas de la época (Roberto Ago [presidente], Paul Visscher, o Charles Rousseau), encargada de analizar la naturaleza jurídica de la CECA y estos internacionalistas han concluido a la naturaleza internacional de la CECA, abriendo un conflicto con todos los que querían insistir en la emancipación de la comunidad respecto a este modelo. Porque? Principalmente porque muchas esperanzas se forjaron en este derecho internacional durante el periodo entre las dos guerras mundiales pero el desarrollo del derecho internacional fracasó lamentablemente y no logró impedir la catástrofe de la segunda guerra mundial. Así pues, es una época de desilusión con respecto al derecho internacional. Es por eso que los internacionalistas rechazaron que la forma moderna, la fórmula original y prometedora que representaba la CECA escapara al derecho internacional. De esta forma, obedeciendo más a la preocupación de no debilitar el derecho internacional, y sin hacer un análisis real de las características del nuevo modelo, la comisión “La CECA y los Estados miembros” concluyó que la primera Comunidad tenía la naturaleza de una organización internacional. Sin embargo, se admitió que, teniendo en cuenta los sujetos de derecho intervinientes, esta organización no era como las otras organizaciones internacionales, sino que iba más allá pero.

Pero, por tanto, rechazaron la emancipación de la comunidad en relación con el modelo internacional.

Y desde entonces, los debates han sido recurrentes: Que la Unión no pueda asimilarse a las *organizaciones internacionales ordinarias* es abiertamente aceptado hoy en día. La independencia de sus instituciones frente a los Estados, la institucionalización de la creación y de la aplicación del derecho y, sobre todo las relaciones directas con los particulares a través de la inmediatez normativa y jurisdiccional, la diferencian de una organización internacional ordinaria. No obstante, el consenso entre los autores termina allí.

Para algunos, sin importar cuales sean sus características, la Unión creada por los tratados internacionales entra completamente en el campo de aplicación del derecho internacional y, a pesar de ser una organización particular, la Unión es de todas formas una organización internacional.

Para otros, entre la Unión europea y las organizaciones internacionales no solo habría una diferencia de grado, sino una diferencia de naturaleza. Aunque las dos sean creadas por vía de tratados, es conveniente distinguir (GIR) entre las organizaciones de *cooperación* (organizaciones internacionales propiamente dichas) y las organizaciones de *integración* (organizaciones supra nacionales). Mientras que las primeras cumplen una función de cooperación, no afectan en nada las competencias internas de sus miembros, y dejan intacta la estructura fundamental de la sociedad internacional

contemporánea compuesta por Estados soberanos, las segundas disponen de poderes de tipo estatal (aun cuando no sean Estados) que son ejercidos en lugar y nombre de los órganos estatales, sobre el territorio de los Estados y sobre las personas que allí se encuentran. Este tipo de organización derriba el *exclusivismo territorial* como “núcleo central” de la soberanía de los Estados y cuestiona, al menos parcialmente, la estructura de la sociedad interestatal; conduce también a una “renovación de las soberanías” y provoca así, el rechazo de la concepción tradicional de la indivisibilidad de la soberanía. Esta concepción sugiere igualmente que nuevas especies de reagrupación de Estados puedan surgir y que ciertas estructuras políticas puedan encontrarse en el medio, es decir que ya hayan abandonado la zona de lo internacional pero que no hayan aun entrado en la zona de lo estatal. Si el criterio que pone en duda el exclusivismo territorial es la posesión de poderes, la Unión (aunque no sea el caso de la totalidad de sus actividades) se ubica perfectamente en esta segunda categoría de organizaciones.

Si es imposible ponerse de acuerdo para clasificar a la Unión en un modelo tradicional, ¿por qué no presentar un modelo original del que la Unión sería la primera ilustración? (hay un modelo inicial pero es....

B) Un modelo inicial abandonado

La supra nacionalidad era indudablemente el meta concepto inicial. Para esta época, las relaciones con el ordenamiento internacional tomaban la forma simplista de una alternativa

entre la naturaleza internacional o la naturaleza supra nacional. Podría considerarse entonces, que la supranacionalidad corresponde a un modelo organizacional identificable que no es, sin embargo, aquel sobre el cual se construyó el sistema político y jurídico de la Unión europea de hoy en día.

La supranacionalidad es el estandarte indiscutible del modelo CECA. En el prologo de la obra fundadora de Paul Reuter sobre la CECA, Robert Schuman afirma que: “ningún otro vocablo podría representar y expresa mejor la idea de que se trata, distinguiéndola de todas las categorías tradicionales”; Pero este modelo supra nacional se definía entonces gracias a la subordinación de los Estados miembros ante los órganos comunes independientes (Alta autoridad, Tribunal de justicia), y a la toma de decisiones por mayoría en el seno del Consejo de ministros. Se trata aquí de una aproximación muy diferente de la concepción que se impondría a partir de las sentencias fundadoras de los años 1963-1964 (sentencias del 5 de febrero de 1963 *Van Gend & Loos*, aff. 26/62, Rec. 3; y del 15 de julio de 1964, *Costa*, aff. 6/64, Rec. 1141) y una concepción que se quedaba en lo institucional sin abordar, ni siquiera, la cuestión fundamental de las relaciones entre los ordenamientos jurídicos. El acento era puesto en la relación de subordinación, de jerarquía, más que en el sentido de la puesta en común de los Estados. Y es imposible entender el sistema comunitario si se tiene una visión marcada por la jerarquía (por ejemplo, la primacía del Derecho de la Unión sobre el Derecho de los Estados miembros se entiende si se considera que se trata de una relación de derecho común a derecho particular, pero es

incomprensible si se cree que es una relación de derecho superior a derecho inferior).

De todas formas, no es sobre este concepto que el Tribunal de justicia construyó su visión de las Comunidades y de la Unión europea. Un estudio de la jurisprudencia del Tribunal hoy en día muestra que el término “supranacional” aparece únicamente en las conclusiones, en las observaciones de las partes, o en las citaciones de textos de origen principalmente alemán que evocan el concepto (parte de una trilogía “nacional, internacional o supranacional”), pero nunca en el razonamiento jurídico del Tribunal, ni siquiera en los años cincuenta.

Por lo tanto, ya sea que se intente clasificar a la Unión por referencia a modelos clásicos o a un modelo original, no se puede determinar nada sobre la naturaleza de esta Unión.

II. Una identificación progresiva

Esta identificación ha pasado sin duda por tres fases: en primer lugar, la simple reivindicación de la novedad y de la autonomía. Después, una etapa consistente en diversas formas de caracterización, y más recientemente, una etapa concentrada brindar elementos de definición, con la presentación de la identidad constitucional de la Unión y lo que proponemos considerar como la definición de una Unión de Estados en el Tratado de la Unión.

A) Primera fase : Reivindicación de la novedad y de la autonomía

Durante los años cruciales del ordenamiento jurídico de la Unión, los años de las grandes sentencias históricas, (sentencias precitadas *Van Gend en Loos* y *Costa*) que insisten sobre la diferencia entre los tratados que fundan la Comunidad y los “tratados internacionales ordinarios”, es posible ver que la consigna es resaltar el carácter “nuevo” de este ordenamiento jurídico”, (“nuevo ordenamiento jurídico”, “ordenamiento jurídico nuevo”... según las diferentes sentencias), así como su “autonomía”, tanto frente a los ordenamientos jurídicos nacionales que frente al ordenamiento internacional. La jurisprudencia reciente del Tribunal de justicia es fiel a estos dos aspectos fundamentales: así, en el dictamen 2/13 del 18 de diciembre de 2014, el Tribunal (en la formación excepcional de Asamblea plena) recuerda que la Unión “está dotada de un ordenamiento jurídico de una nueva índole” (por lo tanto un “nuevo ordenamiento jurídico”, esto no significa sólo un ordenamiento jurídico adicional) y resalta “la autonomía de que goza el Derecho de la Unión con respecto a los Derechos de los Estados miembros y con respecto al Derecho internacional”. En este orden de ideas, es necesario admitir que definir un objeto por su novedad y su autonomía presenta un inconveniente grave, a menos que no sea éste su mayor virtud, y es que *no indica nada sobre su naturaleza* y es muy difícil entonces establecer sobre esta base una verdadera teoría general aunque con este enfoque queda claro que el ordenamiento jurídico de la Unión es

diferente del internacional. Incluso el Consejo Constitucional francés, que desde hace mucho tiempo es muy reticente al Derecho de la Unión, admite desde 2004 la existencia de un (estoy citando)” orden jurídico de la Unión Europea integrado con el orden jurídico interno y distinto del ordenamiento jurídico internacional”;

B) Intentos de caracterización

Es difícil contentarse con esta caracterización neutra (“nuevo” y “autónomo”), y el Tribunal de justicia ha intentado identificar la naturaleza de la Unión según dos posibilidades que podemos enlistar. Fue en primer lugar, pero de manera aislada, el recurso a la noción de poder público común; fueron luego intentos de identificar las "características esenciales" de la Unión.

- Poder público común

El término “comunidad” no sería una simple banalidad. Podemos ver así que la expresión “Mercado común” aparece en los tres tratados; que la de “objetivos comunes” aparece en el tratado CECA; y que las “políticas comunes”, y “principios generales comunes” aparecen en el tratado CEE. Esta proliferación del calificativo “común” no parece ser desprovisto de significado.

Igualmente, no hay que sorprenderse por el hecho de que **la única fórmula institucional que ha utilizada el Tribunal de justicia para calificar la Comunidad es la de “poder**

público común” (14 de noviembre de 1978, *deliberación 1/78, Rec. 2178*, à propósito de la CEEA).

El uso de la expresión “poder público” es, indiscutiblemente, la continuación de las sentencias del Tribunal según los cuales los Estados fundadores le atribuyeron a la Comunidad competencias **de tipo estatal**, y principalmente, de carácter legislativo (sabemos que el Tribunal analiza estas atribuciones en términos de “transferencia” de “derechos soberanos”). La formulación se esclarece también a la luz de la jurisprudencia según la cual los sujetos del ordenamiento jurídico comunitario “no son solamente los Estados, sino que también lo son sus ciudadanos”. “Poder público” significa que la Comunidad se distingue claramente de un simple *servicio público*; que se sitúa a un nivel superior, es decir, en el orden de lo político o de la política. La Comunidad constituye así, una forma de organización de la sociedad política que se diferencia del Estado, poder público inicial y completo. Sin embargo, si este último tiene una vocación general, la Comunidad posee también ciertos poderes que le permiten regular directamente la vida de los hombres en sociedad.

La Comunidad es un poder público “común”, y, como tal, independiente del de los Estados. Sin embargo, dada su organización, no se trata ni de un poder extranjero, ni “apátrida” y es, ante todo, un poder legítimo. Sería incorrecto minimizar la originalidad del sistema institucional sobre el cual reposa la construcción comunitaria. Las competencias atribuidas a las Comunidades no son abandonadas, sino

ejercidas en común: son confiadas a las “instituciones comunes” que, según su conformación y/o sus modalidades de funcionamiento, son organizadas de tal manera que todos los asociados tengan consciencia de participar y acepten, así, su objetividad. De esta manera, las restricciones que los Estados sufren en sus competencias no se analizan como una verdadera pérdida de sustancia, sino como la consecuencia de una mutación en las condiciones de ejercicio de dicha competencia, y que es ligada a la institucionalización del proceso de decisión en común. Finalmente, es justamente este “ejercicio en común de las soberanías” que legitima y hace soportable las limitaciones inevitables de soberanía que son inherentes a la instalación de un sistema comunitario. Hay que recordar, por supuesto, que este fenómeno inédito no se concibe que si todos los asociados comparten (o deberían compartir) los mismos valores políticos: en el dictamen 2/13 el Tribunal de justicia agrega, después de haber presentado los elementos principales que caracterizan el sistema jurídico de la Unión europea, que “tal construcción jurídica se asienta en la premisa fundamental de que cada Estado miembro comparte con todos los demás Estados miembros, y reconoce que éstos comparten con él, una serie de valores comunes en los que se fundamenta la Unión Europea”. Esto ha sido considerado durante mucho tiempo como una evidencia. Se sabe, con el ejemplo de Polonia y Hungría, que este es un problema que se plantea ahora. Cuando el Primer Ministro húngaro califica de "dogmas de Europa occidental" estos valores fundadores de la Unión (democracia, estado de derecho...), uno no puede dejar de preocuparse.

- después, la identificación de las características esenciales

Las dificultades que el Tribunal de justicia tuvo en su tarea de *calificación* de la Comunidad o de la Unión, no le han impedido lanzarse en una labor de *caracterización*, que busca identificar las características esenciales, es decir, aquellas que no pueden modificarse sin afectar el proceso en su conjunto, y aquellas que son específicas de la integración europea y que la distinguen, especialmente, del ordenamiento internacional.

No nos detendremos sobre la jurisprudencia, un poco singular y puramente analítica según la cual el Tribunal de justicia vincula tal o tal principio a la “noción de Comunidad”, “a las bases mismas de la Comunidad”, a las “bases esenciales”, o “características esenciales” del ordenamiento jurídico comunitario o del derecho de la Unión:

Pero el Tribunal ha intentado en varias ocasiones, algunas poco afortunadas, de realizar un esfuerzo de síntesis (parcial sin embargo) de las características esenciales del ordenamiento jurídico de la Unión: (estoy citando) “los rasgos esenciales del ordenamiento jurídico comunitario (...) son, *en particular*, su primacía con respecto a los Derechos de los Estados miembros, así como el efecto directo de toda una serie de disposiciones aplicables a sus nacionales y a ellos mismos” (Dictamen 1/91 del 14 de diciembre de 1991, Rec. I-6079). El dictamen 1/09 del 8 de marzo de 2011, *Rec. I-1137*, intentó aliar la dimensión institucional a esta lectura puramente jurídica: “ De una jurisprudencia reiterada del Tribunal de

Justicia resulta que, a diferencia de los tratados internacionales ordinarios, los tratados constitutivos de la Unión han creado un nuevo ordenamiento jurídico, dotado de instituciones propias, en favor del cual los Estados han limitado, en ámbitos cada vez más amplios, sus derechos de soberanía y cuyos sujetos no son únicamente los Estados miembros, sino también sus nacionales (...) Los rasgos esenciales del ordenamiento jurídico comunitario así creado son, en particular, su primacía sobre los Derechos de los Estados miembros, así como el efecto directo de toda una serie de disposiciones aplicables a sus nacionales y a ellos mismos”. Finalmente, el Tribunal agrega la autonomía en el dictamen 2/13 del 18 de diciembre de 2014: “el Derecho de la Unión se caracteriza por proceder de una fuente autónoma, constituida por los Tratados, por su primacía sobre los Derechos de los Estados miembros (...) y por el efecto directo de toda una serie de disposiciones aplicables a sus nacionales y a ellos mismos”.

C) Y en fin, tenemos verdaderamente Elementos de definición

Encontramos estos elementos en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia que definió la identidad constitucional de la Unión, y en el artículo 4 del tratado de la Unión europea, en el que vemos una definición de lo que es una Unión de Estados, y esto constituye sin duda la mejor indicación de cuál es la naturaleza de la Unión Europea.

- **Definición en primer lugar, de la identidad constitucional de la Unión**

El Tribunal quiso efectivamente darle un carácter más afinado, más completo a esta labor de identificación cuando en el dictamen 2/13 controló que el proyecto de acuerdo de adhesión de la Unión a el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales respetara los términos del *Protocolo 8* anexo al tratado de Lisboa, es decir, que tal acuerdo reflejara “la necesidad de preservar las características específicas de la Unión y del derecho de la Unión”, y lo hizo en términos constitucionales, poniendo en evidencia las características “relativas a la estructura constitucional de la Unión”, y las características específicas “de la naturaleza misma del derecho de la Unión”. Aquí se ve cómo esta decisión es decisiva para tratar de identificar lo que caracteriza la naturaleza de la Unión Europea.

Tratándose de esta segunda categoría, el Tribunal retoma su análisis clásico sobre las características esenciales del ordenamiento jurídico de la Unión (autonomía, primacía, y efecto directo extenso). Este análisis es, en definitiva, sintético y se concentra sobre los parámetros esenciales del alcance del derecho de la Unión tanto frente a los ordenamientos jurídicos de los Estados miembros (autonomía y primacía), que frente a los particulares (efecto directo), mientras que la caracterización estructural se revela muy analítica. Efectivamente, el Tribunal ubica las características esenciales dentro del principio de las competencias de atribución (lo que es aceptable, pues significativo), y también dentro del “ámbito institucional” definido en los artículos 13 TUE a 19 TUE”, lo

que corresponde casi que al conjunto de todos los elementos del sistema institucional de la Unión, y se aleja claramente de una labor de identificación de la naturaleza de la Unión y de la definición de esta. Por lo tanto, es en este plano institucional que hay que tratar de ir más lejos

- Definición de una Unión de Estados

Sobre este punto, parece que el artículo 4 del Tratado de la Unión europea desde el tratado de Lisboa permite identificar los parámetros institucionales que gobiernan las relaciones entre los poderes públicos de la Unión y los de los Estados miembros. Este artículo propone, tal vez, la primera definición operacional del tipo particular de agrupación de Estados que constituye la Unión europea. Si no ha sido posible calificarla, clasificarla, parece que ahora es, por lo menos, posible definirla.

Artículo 4

- 1. De conformidad con el artículo 5, toda competencia atribuida a la Unión en los Tratados corresponde a los Estados miembros.*
- 2. La Unión respetará la igualdad de los Estados miembros ante los Tratados, así como su identidad nacional, inherente a las estructuras fundamentales políticas y constitucionales de éstos, también en lo referente a la autonomía local y regional. Respetará las funciones esenciales del Estado, especialmente las que tienen por objeto garantizar su integridad territorial, mantener el orden público y salvaguardar la seguridad nacional. En*

particular, la seguridad nacional seguirá siendo responsabilidad exclusiva de cada Estado miembro.

3. Conforme al principio de cooperación leal, la Unión y los Estados miembros se respetarán y asistirán mutuamente en el cumplimiento de las misiones derivadas de los Tratados.

Los Estados miembros adoptarán todas las medidas generales o particulares apropiadas para asegurar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de los Tratados o resultantes de los actos de las instituciones de la Unión.

Los Estados miembros ayudarán a la Unión en el cumplimiento de su misión y se abstendrán de toda medida que pueda poner en peligro la consecución de los objetivos de la Unión.

El artículo 4 reagrupa una serie de principios esenciales que gobiernan las relaciones entre los Estados miembros y la Unión:

- principio de la competencia de atribución de la Unión;
- principio de igualdad de los Estados miembros ante los tratados:
- principio de respeto por parte de la Unión de la identidad nacional de los Estados miembros, en una dimensión estructural (“identidad inherente a las estructuras fundamentales políticas y constitucionales de éstos”) y también funcional: respeto por parte de la Unión de las funciones esenciales de los Estados miembros. El significado aquí es que los Estados miembros siguen siendo Estados y que

la pertenencia a la Unión no debe impedirles tomar decisiones esenciales como comunidad política, como la forma del Estado: monarquía o República, Estado unitario o federal, centralizado o no...

- Principio de cooperación leal entre la Unión y los Estados miembros y entre los Estados miembros entre ellos. Es aquí **EL** principal principio director de las relaciones Comunidad / Estados miembros: «*las relaciones entre los Estados miembros y las instituciones comunitarias se rigen, en virtud del artículo 5 del tratado CEE, por un principio de cooperación leal*» (Auto 13 / 07 / 90; Zwartveld, aff. C-288). (Es interesante añadir que el artículo 13 del Tratado de la Unión Europea añade que “*Las instituciones mantendrán entre sí una cooperación leal*”. El principio de cooperación leal traduce la lógica de la pertenencia y permite de diseñar “un estatus de Estado miembro” de la Comunidad. Ello significa que el principio de cooperación leal permite identificar obligaciones que surgen de la pertenencia a la Unión, y por lo tanto de ese estatus de “miembro”, aunque esas obligaciones no estén inscriptas explícitamente en el texto del tratado. Sobrepasa la lógica contractual y es una muestra de la lógica institucional que considera a los Estados miembros como una estructura de la arquitectura comunitaria, como elementos, actores del sistema comunitario, y no simples sujetos de derecho comunitario, sometidos al derecho comunitario. Esta sustancia jurídicamente fuerte del "vínculo comunitario" es fundamental para entender la naturaleza de la integración y de la Unión.

Más allá de la dimensión “relacional” aparente, hay que admitir que estos son principios fundamentales que determinan las relaciones entre la Unión y los elementos de esta, lo que les brinda un alcance “existencial” para la Unión. Este artículo 4 UE es el heredero directo del artículo I-5 del tratado que estableció una constitución para Europa, y que figuraba entonces en un Título llamado “definición y objetivos de la Unión” que cubría los artículos I-1 a I-8. Puesto que los objetivos de la Unión eran claramente determinados en el artículo I-3, el artículo I-5 contribuía a la “definición de la Unión”.

Esta definición estructural de la Unión completa así, eficazmente, la definición de su ordenamiento jurídico, ya presentada, articulado sobre los principios de autonomía, de primacía y de efecto directo y tenemos aquí una definición jurídica y política de la naturaleza de la Unión europea que permite subrayar la especificidad de un sistema en el cual los objetivos comunes resultan privilegiados, pero en el que, y he aquí toda la originalidad y al mismo tiempo el interés y la dificultad del asunto, los componentes, siendo “Estados miembros”, conservan cada uno su estatus de Estado.