

Miguel Ayuso*

¿Qué Constitución para qué Europa?

1. Cristiandad o Europa

El título de una de las obras más famosas de Novalis, *Christenheit oder Europa*¹, y que ha sido objeto de aproximaciones plurales y –en ocasiones– contradictorias, es un buen punto de partida para la discusión a cuyo esclarecimiento querían contribuir estas páginas. Porque la conjunción que enlaza los dos términos, puede denotar diferencia tanto como equivalencia. Esto es, antónimos o sinónimos, vienen a expresar posiciones históricas y conceptuales bien distintas. En la segunda, decir Europa no es sino decir la Cristiandad, pues Europa es la filosofía griega, el derecho romano y el cristianismo; mientras que en la primera viene a personificar la subversión revolucionaria del *corpus mysticum* del orden medieval: es la Paz de Westfalia y, finalmente, la Revolución francesa. No es fácil, pues, poner de acuerdo posiciones tan tajantemente enfrentadas en la terminología y en la filosofía².

2. España y Europa

En el cuadro anterior la oposición entre Europa y la Cristiandad recibe confirmación cuando se divisa desde el ángulo hispánico. Pues es la monarquía hispánica la que se convierte en una suerte de *christianitas minor* frente a la *modernidad europea*³, en un proceso en el que España más que aislarse –pues representa la continuidad frente a la ruptura– es aislada⁴. De ahí que, entre nosotros, resulte especialmente significativa la

¹ Se trata de un opúsculo escrito en 1799 y publicado en 1826, veinticinco años después de la muerte de su autor.

² Cfr. JUAN VALLET DE GOYTISOLO, "Europa desde la perspectiva de Juan Pablo II", *Verbo* (Madrid) nº 257–258 (1987).

³ FRANCISCO ELÍAS DE TEJADA, *La monarquía tradicional*, Madrid, 1954, págs. 31–68. Puede encontrarse un mayor desarrollo en mi libro *La filosofía jurídica y política de Francisco Elías de Tejada*, Madrid, 1994, pág. 249 y ss.

⁴ Cfr. CHRISTOPHER DAWSON, "España y Europa", *Punta Europa* (Madrid) nº 1 (1957), pág. 60. Se trata de un ensayo que quintaesencia y destila las tesis vertidas en sus conocidos *The making of Europe*, Londres, 1939, y *Understanding Europe*, Londres, 1952.

* Universidad
Pontificia Comillas
de Madrid

unión del designio “europeizador” con el “descristianizador”: bajo la bandera de la europeización se han cobijado a partir del siglo XIX todos los proyectos secularizadores de la ideología liberal⁵. Que explica a su vez la paradoja del signo antieuropeo del pensamiento tradicional hispano, pese a no haber sido nunca “nacionalista” o *chauviniste*, sino universalista desde el arraigo piadoso. Los tradicionales podrían haber dicho, pese a todo, que entre el antinacionalismo y el antieuropeísmo afirmarían con más fuerza el segundo que el primero por presentar la “nación” (incluso la visión revolucionaria de la misma) una base moral más sólida a la delicuescencia “europeísta”⁶. Ahora bien, España no sólo se ha integrado en las instituciones de la “Europa unida”, sino que también se ha puesto al “nivel” europeo, con lo que el signo polémico parecería difuminarse⁷.

3. La unidad europea

Después de la II Guerra Mundial aparece como políticamente activa la idea de la unidad europea. Igual que la centuria precedente estaba presidida por el principio de las nacionalidades, el horizonte se va tornando ahora universal y, en el “Occidente”, renace la “idea europea”. Con tres diseños. De un lado, en primer lugar, el liberal, esto es, la Europa de Estrasburgo –que pronto se tornará en la de Bruselas– entendida como confederación (para algunos federación) de pueblos libres y con una meta progresiva de unión aduanera, económica y política⁸. De otro, en segundo término, el conservador de la Academia Occidental Alemana, con el Archiduque Otón de Austria y el profesor Von der Heydte a la cabeza, que sueñan anudar los pueblos europeos con la monarquía habsbúrgica como factor aglutinante. Finalmente, el marxista de la Kominform, la Europa bolchevizada. Si la tercera era una simple sucursal de Moscú y la segunda pasaba por alto el hecho de la Reforma protestante y su impacto, la primera sólo podía emprenderse mitigando el dispar grado de desarrollo vital, cultural y humano (además del técnico y del económico, claro está) de los pueblos europeos. Por eso, ésta hubo de reducir su radio en un primer momento a un pequeño número de países, homogéneos –entre tantas disparidades– al menos ideológicamente⁹. El propio Pío XII, que simpatizaba con el proyecto conservador, se rindió sin entusiasmo pero también sin duda a la “construcción” europea que comenzaba¹⁰.

⁵ Cfr. ÁLVARO D'ORS, “Prólogo” al libro de ROMANO GUARDINI, *El mesianismo en el mito, la revelación y la política*, vers. castellana, Madrid, 1946, págs. 53–54; RAFAEL GAMBRA, *Tradición o mimetismo*, Madrid, 1976, págs. 37–38. Sobre este autor puede verse mi libro *Koinós. El pensamiento político de Rafael Gambra*, Madrid, 1998.

⁶ ÁLVARO D'ORS, *Ensayos de teoría política*, Pamplona, 1979, prólogo.

⁷ MIGUEL AYUSO, “España y Europa: las raíces de un malentendido histórico”, *Verbo* (Madrid) nº 381–382 (2000), págs. 17 y ss.

⁸ Algunos han visto, en el fondo, una “americanización” de Europa. Cfr. DOMINIQUE BARJOT, “L'américanisation de l'Europe”, *Conflits actuels* (Paris) nº 9 (2002), págs. 107 y ss.

⁹ FRANCISCO ELÍAS DE TEJADA, “Idea europea e concetto di nazione”, *Humanitas* (Turín) nº 10–11 (1956), págs. 1019 y ss.

¹⁰ Cfr. CHRISTOPHE RÉVEILLARD, “Les catholiques face à la ‘construction de l'Europe’”, *Catholica* (Paris) nº 85 (2004), págs. 12 y ss.

4. La “construcción” europea

Pues de tal se trata. En una primera aproximación, entre dos concepciones, siempre enfrentadas: la federal y la confederal. La segunda, ligada al mantenimiento de la soberanía de las naciones, desarrollo de los instrumentos del derecho internacional público, esto es, interestatales. La primera, en cambio, apuntando a una integración supranacional¹¹. Sin embargo, en el fondo, la oposición es otra, pues no parece que la concepción federal se haya encaminado a la construcción de un macro-Estado europeo¹². Más bien parece, pues, que la comprensión del proceso debe abordarse desde una perspectiva federal, pero de un federalismo entendido como proceso¹³, que no se identifica necesariamente con la federación de Estados, sino que puede cristalizar en diferentes formas jurídico-institucionales, entre las que se hallan tanto la federación como la confederación. La comprensión, por tanto, de la naturaleza jurídica de la Unión Europea debe ser enmarcada en el nuevo panorama político “postestatal”, caracterizado por el retroceso de las ideas de soberanía y territorio y por la afirmación de diversos centros interdependientes e interrelacionados (comunidades supraestatales, Estados, regiones) entre los que se dispersa el poder político¹⁴. Perspectiva predominantemente funcional en la que la supranacionalidad se construye a partir de un proceso de integración asimétrica caracterizado por la existencia de una institución independiente, por la igualdad de los Estados miembros (garantizada a través de la adopción de acuerdos por mayoría), por la transferencia de competencias que implican su abandono y no una simple delegación y, finalmente, por la elección de un sector estratégico susceptible de ampliación¹⁵.

5. Las etapas de la “construcción”

A partir de ese eje el desarrollo, con avances y retrocesos, ha mantenido sin embargo invariable el signo. Desde la creación de la CECA (Comunidad Europea del Carbón y del Acero) en 1951, y pese al fracaso de la CED (Comunidad Europea de Defensa) tras el rechazo por la Asamblea Nacional francesa del tratado en 1954, en 1957 se

¹¹ Cfr. FRANÇOIS BORELLA, “La construction politique de l’Europe: la querelle des modèles”, *Revue d’Allemagne* (Villeneuve d’Ascq), tomo 28, nº 2 (1996), págs. 137 y ss.

¹² CELSO CANCELA, *El proceso de constitucionalización de la Unión Europea. De Roma a Niza*, Santiago de Compostela, 2001, págs. 515 y ss.

¹³ CARL JOACHIM FRIEDRICH, *Man and his Government. An Empirical Theory of Politics*, Nueva York, 1963; ID., *Federal Constitutional Theory and Emergent Proposals in Federalism: Mature and Emergent*, Nueva York, 1955. Cfr. ANTONIO LA PERGOLA, “Sguardo sul federalismo e suoi dintorni”, *Diritto e Società* (Padua) nº 3 (1992), págs. 493 y ss.

¹⁴ Para un cuadro problemático de la situación, cfr. MIGUEL AYUSO, *¿Después del Leviathan? Sobre el Estado y su signo*, Madrid, 1996; ID., *¿Ocaso o eclipse del Estado. Las transformaciones del derecho público en la era de la globalización*, Madrid, 2005.

¹⁵ CHRISTOPHE RÉVEILLARD, “La supranationalité est-elle une alternative à l’Europe des nations?”, *Conflicts actuels* (Paris) nº 1 (1997), págs. 117 y ss. Discute el autor, a propósito del “funcionalismo” y la “supranacionalidad”, las posiciones de PAUL REUTER, KARL VON LINDEINER-WILDAU, FRANCIS ROSENTIEL, BORIS MOURAVIEFF y ROBERT SCHUMANN principalmente.

constituye la CEE (Comunidad Económica Europea) y la CEEA (Comunidad Europea de la Energía Atómica, también conocida como EURATOM). Su ampliación territorial tanto como competencial han sido desde entonces constantes. Así, en cuanto a la primera, a partir de 1969, la Europa de los Seis (Francia, Alemania, Italia, Bélgica, Holanda y Luxemburgo) comienza a crecer. En 1973 se incorporan Dinamarca, Irlanda y el Reino Unido, mientras que Noruega finalmente rechaza la ratificación de los tratados: nace la Europa de los Nueve. Que en los ochenta, con la adhesión de Grecia (1981), España y Portugal (1986) llega a los Doce. Que se convierten en Quince en 1995 al añadirse Austria, Finlandia y Suecia. Y, recientemente, en 2004, a Veinticinco con la incorporación de Malta, Estonia, Letonia, Lituania, República Checa, Eslovaquia, Hungría, Polonia, Eslovenia y Chipre. Y, respecto a la segunda, se pueden mencionar como hechos relevantes, desde el simple mercado común (al principio sólo del carbón y del acero): la elección del Parlamento europeo por sufragio universal (1979); la creación de un espacio económico y monetario homogéneo por medio del Acta única europea (1986); la introducción con los Tratados de Maastricht (1992) y Ámsterdam (1997) de la política europea de seguridad común y los asuntos internos y de justicia como, respectivamente, segundo y tercer pilares, intergubernamentales, junto al “comunitarizado” de la unión económica; la adición de una declaración de derechos con el Tratado de Niza (2000); la adopción de una moneda única controlada por un Banco Central Europeo (2002) y, finalmente, el Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa (2004)¹⁶.

6. Hacia una Constitución europea

En cierto sentido, de un proceso federal siempre se derivan consecuencias constitucionales. De manera que aparece una conexión innegable entre constitucionalismo y federalismo. Así pues, desde un punto de vista material, y aun antes de la adopción del Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa, podría decirse que a partir de los Tratados y de ciertas sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión existía un principio de Constitución europea, predominantemente judicialista y principialista¹⁷. Pero esa constitución material no es todavía una Constitución. El último paso debía ser, sin embargo, la redacción de una Constitución formal escrita. ¿Es esto lo que ha ocurrido? Dos son las consideraciones con las que podemos comenzar a abordar el asunto: la primera concierne a la naturaleza del Tratado constitucional (así lo llamaremos en lo que sigue) y la segunda toca la relación entre Constitución y Estado. Tras las mismas quedará expedito el camino para algunas observaciones críticas sobre el contenido del texto.

¹⁶ Cfr., para una síntesis no exenta de crítica, CHRISTOPHE RÉVEILLARD, *Les dates-clefs de la construction européenne*, París, 1999.

¹⁷ ANTONIO-CARLOS PEREIRA MENAUT (ed.), *La Constitución europea. Tratados constitutivos y jurisprudencia*, Santiago de Compostela, 2000, págs. 15 y ss.

7. ¿Una Constitución que es un Tratado?

Que es un Tratado internacional, esto es, un acuerdo entre Estados, se dice ya desde el preámbulo, para luego volver a calificarse de tal en el articulado (art. IV, 437 ss.) e incluso evidenciarse de nuevo al remitir su revisión a formas convencionales (art. IV, 443). Así lo contempla también la Constitución española (art. 93) y es el criterio prácticamente unánime en los Estados miembros de la Unión. De esta naturaleza convencional, sometido por lo mismo a la Convención de Viena de Derecho de los Tratados (1969), derivan –se ha podido observar– consecuencias tan importantes como la voluntariedad (con el correlato de la reversibilidad) de la Unión, sin que ello obste al carácter institucional de sus previsiones: si el Tratado llega a entrar en vigor cumplirá funciones constitucionales, como las cumplen ahora los Tratados constitutivos¹⁸. Desde este ángulo el distingo técnico no maquillaría diferencias políticas esenciales. Ahora bien, de otro lado conviene no olvidar que –en la ortodoxia del constitucionalismo– las Constituciones brotan de un *pouvoir constituant*¹⁹ y actualizan el contrato social. En nuestro caso, en el origen no hallamos otra cosa que la voluntad de los Estados, disimulada discretamente tras el procedimiento de la Convención (en puridad, una asamblea deliberante sin capacidad de decisión, que redacta un borrador para que sirva de base a los trabajos de una Conferencia intergubernamental, que a su vez concluye en la aprobación por el Consejo Europeo). Así pues, no aparece por ninguna parte el poder constituyente, sin el que no hay Constitución, mientras se reconocen –por el contrario– los rasgos de las Cartas otorgadas²⁰. Casi una broma de la historia la de, otra vez, comenzar a caminar por la senda constitucional con una carta otorgada. Parece que el “déficit democrático” se perpetúa. Pero sobre esto volveremos más adelante.

8. ¿Una Constitución sin Estado?

Parece, además, que se hubiera separado la Constitución del Estado. Pues al hecho conocido de que el ordenamiento de la Unión es, por naturaleza, bien distinto del estatal, se suma ahora –y en momento tan significativo– el de que, tampoco hacia el futuro próximo, parece que vaya a constituirse un “Estado (federal) europeo”²¹. Cierzo es que, en una perspectiva anglosajona, se ha podido decir que las constituciones no habrían nacido propiamente como Constitución *del* Estado, sino como Constitución *frente al* Estado²². Aunque no lo es menos, cuando se somete a crítica ese juicio, a la

¹⁸ MIGUEL HERRERO Y RODRÍGUEZ DE MIÑÓN, “El proyecto de Tratado para el establecimiento de una Constitución europea: ratificación y entrada en vigor”, *Anales de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas* (Madrid) nº 82 (pendiente de publicación).

¹⁹ Cfr. PIETRO GIUSEPPE GRASSO, “Potere costituyente”, *Enciclopedia del diritto*, vol. XXXIV, Milán, 1985, págs. 642 y ss.

²⁰ IGNACIO SOTELO, “Constitución o tratado”, *El País* (Madrid), 2-VII-2004.

²¹ GABRIELLA BONACCHI (ed.), *Una Costituzione senza Stato*, Bolonia, 2001.

²² ANTONIO-CARLOS PEREIRA MENAUT, *¿Rule of law o Estado de derecho?*, Madrid, 2003.

luz de la ideología de sus “padres fundadores”, que las modalidades observables no determinan un panorama del todo diverso del asentado en el continente²³. En todo caso, e incluso más allá del Estado, una Constitución requiere tres presupuestos: una decisión de un cuerpo político que responda a una identidad común²⁴. En el caso que nos ocupa, sin embargo, no aparece ninguno de los mismos. El cuerpo político es tan incierto que, pese a las sucesivas ampliaciones, no se vislumbran aún sus límites. Y ahí está abierta la cuestión de Turquía, que podría extenderse a Marruecos (¿o es que no se dan en éste, y aun en mayor medida, los argumentos que de sólo se manejan para propugnar la incorporación de aquélla?), como se entreabre la de Rusia. Tampoco se aprecia una identidad suficientemente homogénea y solidaria que conjugue los evidentes intereses comunes con los no menos notorios divergentes, sea en política exterior (¿atlantismo inglés, excepción francesa o vía alemana?), económica (¿estabilidad o flexibilidad?) o de cohesión (¿hasta dónde y quiénes pagan y cobran?). La decisión no parece tampoco suficientemente definida. Es como si, contra la experiencia histórica, se hubiese impuesto el criterio de Habermas de que es la Constitución la que integra el cuerpo político²⁵.

9. La objeción de la desnacionalización

Dos han resultado las grandes objeciones alzadas en su curso al proceso de integración europea, que no pueden sino rebrotar en ocasión tan señalada como la hodierna. La primera toca a la desnacionalización. La segunda al “déficit democrático”. Ambas, como círculos secantes, presentan sectores de intersección, al tiempo que ámbitos independientes. Resulta difícil, pues, escindir enteramente respecto de ambas tanto la exposición como la crítica²⁶. La nación, en puridad el Estado-nación, no puede sino resentirse de un proceso federal (*rectius*: federalizante, según lo antes dicho) que da paso de modo progresivo a una “ciudadanía” europea concebida inexorablemente en términos de “patriotismo constitucional”. Y la “soberanía” no puede sino difuminarse en un contexto “globalizado”. Así pues, en la lógica política dominante, resulta incoherente la protesta “soberanista”. Incluso cuando se instala, y tal es lo que parece ocurrir en muchos ambientes llamados conservadores, principalmente en Francia, en la defensa numantina de la fase “fuerte” de la modernidad cultural y política. Ya que la misma no deja de ser un estadio menos avanzado de un idéntico proceso de racionalización y secularización en el que el Estado-nación habría pasado de agente de la primera globalización a paciente de la segunda y actual²⁷. Otra cosa puede decir-

²³ MIGUEL AYUSO, *El ágora y la pirámide. Una visión problemática de la Constitución española*, Madrid, 2000, cap. II.

²⁴ MIGUEL HERRERO Y RODRÍGUEZ DE MIÑÓN, “La bicicleta apócrifa”, *El País* (Madrid), 24-XI-02.

²⁵ JÜRGEN HABERMAS, “Why Europe needs a Constitution”, *New Left Review* (Londres) nº 11 (2001), págs. 5 y ss.

²⁶ Cfr. ERIC WERNER, *L’après-démocratie*, Lausana, 2001.

²⁷ MIGUEL AYUSO, *¿Ocaso o eclipse del Estado? Las transformaciones del derecho público en la era de la globalización*, cit., capítulo 3.

se desde el ángulo “tradicional”, premoderno y por lo mismo pre-estatal. Que, recusando la nación “ideológica” y “excluyente”, afirma la “afectiva” y “analógica”²⁸.

10. Y aparecen los signos contradictorios

Como quiera que en nuestros días asistimos al desprendimiento de lo que de natural quedaba en la “nación revolucionaria”, con toda lógica ésta se concibe en términos “civiles” y “políticos” que se avienen a las mil maravillas con la “construcción” europea. Incluso quien, desde el ángulo del pensamiento tradicional, pero con ciertos matices heterodoxos, ha insistido en un futuro de “regionalismo funcional”, esto es, de superación de la actual estructura estatal, tanto *ad extra* (por organismos supranacionales) como *ad intra* (por las autonomías nacionales infranacionales), se ha visto obligado a concluir que ese “Estado nacional”, llamado a desaparecer, subsiste realmente como una débil reserva de integridad moral. Ya que, de un lado, los organismos supranacionales se han evidenciado vacíos de toda idea moral, “como no lo sea la muy vaga y hasta aniquilante del pacifismo a ultranza, que sólo sirve para favorecer la guerra mal hecha”; mientras que, por el otro, el autonomismo se ha abierto camino a través de cauces siempre desintegrantes, “que no sirven para hacer patria, sino sólo para deshacerla”²⁹.

11. La objeción del “déficit democrático”

El discurso oficial del europeísmo ha sentado como verdad inconcusa e indiscutida que la integración europea sería una culminación de la democracia a través de la proyección de la ideología liberal al plano internacional, del que el supranacional constituye la versión última. En tal sentido pueden interpretarse las apelaciones al principio de la democracia representativa contenidas en el Tratado³⁰. Y, en efecto, las instituciones europeas tienen funciones que pretenden la reproducción a mayor escala de las del Estado nacional. Sin embargo, en una consideración más detenida, se aprecia que tal esquema no pasa de ser una mera apariencia. Nos encontramos en realidad con un régimen político nuevo en el que, hasta ahora, el impulso partía del Consejo Europeo integrado por los jefes de Gobierno —en Francia, el presidente de la República—; el poder ordinario —tanto ejecutivo como legislativo— en el Consejo de Ministros, donde los gobiernos negocian sin cesar y que aparece limitado por el monopolio de iniciativa legislativa de la Comisión Europea —que también dispone de ciertas competencias de ejecución—; mientras el papel del Parlamento es poco decisivo, aunque creciente, y el

²⁸ RAFAEL GAMBRA, *Eso que llaman Estado*, Madrid, 1958, págs. 177–182; JEAN DE VIGUERIE, *Les deux patries*, Grez-en-Bouère, 1998.

²⁹ ÁLVARO D’ORS, “Tres aporías capitales”, *Razón Española* (Madrid) nº 2 (1984), pág. 213.

³⁰ MARCELLO FRACANZANI, “Nuova Costituzione europea? Chi rappresenta chi?”, en DANILLO CASTELLANO (ed.), *Quale Costituzione per quale Europa?*, Nápoles, 2004, págs. 59 y ss.

Tribunal de Justicia desarrolla una activísima labor de creación del derecho comunitario. Dado el peso preponderante del Consejo de la Unión, donde —como hemos dicho— se reúnen las funciones legislativa y ejecutiva, se ha llegado a afirmar que la integración comunitaria transferiría menos poder de las capitales nacionales a Bruselas que del legislativo al ejecutivo en cada una de ellas³¹. El tratado constitucional, en absoluto un dechado de claridad y simplicidad, no ha alterado las bases del que hemos llamado nuevo régimen, habiéndose limitado a retoques (en absoluto irrelevantes, pero retoques) de su estructura. Así, en primer término, no ha servido para hacer más transparente el procedimiento legislativo. Tampoco se ha ahorrado la polémica (aunque aquí el criterio poblacional adoptado admita una arcangélica interpretación en clave democrática, que no acierta a esconder sin embargo la más brutal geopolítica) en la distribución del peso de los Estados en el Consejo. Sin embargo, ha duplicado el poder de co-decisión del Parlamento y ampliado las áreas de toma de decisión por mayoría cualificada en el Consejo³². En todo caso, y es a lo que íbamos, se ha impuesto la idea de que la Unión Europea es el reino de las burocracias, de resultados de lo que la democracia quedaría orillada.

12. Siguen los signos contradictorios

Lo que, en términos numéricos, y en comparación con las burocracias nacionales, regionales y aun locales, no es tan claro. Antes bien, podría decirse que la eurocracia tiende hacia la capacitación funcional y la neutralidad política, que siempre se han considerado como metas teóricas de la administración pública³³. ¿Predomina por ello, pues, en su seno la tecnocracia en detrimento de la democracia? Sí, desde luego, en una primera aproximación, y dejando de lado la carga patética que portan ambos términos. Estaríamos ante algo así como la ideología del “crepúsculo de las ideologías”. Pues la tecnocracia no parece ser sino una ideología, al tiempo que —ya en la noche— todos los gatos son pardos, esto es, el decaimiento de las ideologías singulares no excusa el apogeo de la matriz ideológica en versión “débil”. También sería posible, en cambio, y desde otro ángulo, juzgar simplemente que la integración europea ha acogido en su organización el impacto de la tendencia a emancipar de las tensiones de los procesos electorales determinadas parcelas de la cosa pública. Esta es, por ejemplo, la justificación de la autonomía de la Banca Central en la que casi todo el mundo está hoy de acuerdo. Pero también podría encontrarse idéntica motivación en las propuestas —difundidas en los Estados Unidos— para constitucionalizar determinados límites al déficit presupuestario o para extender a la Seguridad Social —tal como se ha pro-

³¹ ANDRÉS ORTEGA, *La razón de Europa*, Madrid, 1994. Cfr. la reseña de JUAN MANUEL ROZAS en *Verbo* (Madrid) nº 327–328 (1994), págs. 875 y ss.

³² JOSÉ MARÍA DE AREILZA CARVAJAL, “La Constitución europea en serio”, *El País* (Madrid), 8–VII–2004; ID., “La Constitución bifronte”, *Nueva revista* (Madrid) nº 96 (2004), págs. 59 y ss.

³³ GONZALO FERNÁNDEZ DE LA MORA, “¿Despolitización de Europa?”, en DANILO CASTELLANO (ed.), *Patrie, regioni, Stati e il proceso di unificazione europea*, Nápoles, 1999, pág. 79.

puesto en Suecia— la independencia del Banco Central. Pero indagando en la razón de tales tendencias, algunas ya hechas realidad, quizá más que la humillación de la democracia se encuentren las exigencias del buen gobierno³⁴. Otra cosa es que las mismas se presenten indiferenciadas y unidas inextricablemente con la ideología de la globalización. Y es que el éxito reciente de la llamada *governance*, que podríamos decir con el término tradicional “gobernación”, pero que se está imponiendo con el bárbaro de “gobernanza”³⁵, evoca de una parte —incluso etimológicamente— el “gobierno”, más allá del Estado, aunque también implica, de otra, en la realidad, la rendición de la política a la administración del economicismo. Lo mismo podría decirse de la también reciente fortuna del principio de subsidiariedad. Pues si, de un lado, ha hecho volver la atención sobre un tema central del orden político, que las constituciones y administraciones nacionales habían obviado, no es menos cierto que —de otro— ha impuesto una versión desnaturalizada y administrativizada del mismo, al servicio de un neoliberalismo globalizador que se desembaraza de las posibles resistencias estatales y que contribuye a presentar los poderes públicos como meros aparatos o instrumentos suspendidos sobre una sociedad civil autorregulada de modo espontáneo por la libre iniciativa individual³⁶. Se trataría no tanto de una volatilización del Estado como de una vanificación del gobierno³⁷, sometido a las sedicentes leyes del mercado global. Se trataría también de una marginación de las instituciones representativas (digamos incluso, pese a lo desgastado del término, por mor de su uso “religioso” y de su degeneración partitocrática³⁸, democráticas) bajo capa de eficiencia. Y se trataría finalmente, tornando a la objeción precedente, de la que decíamos no puede desligarse completamente, no de una flexibilización de los vínculos nacionales, sino más bien de su debilitamiento y casi desaparición. En eso consiste la propugnada tercera vía para la Unión Europea³⁹.

13. Y llegamos al laicismo

Como es sabido, uno de los mayores motivos de desacuerdo en el debate del proyecto de tratado fue la redacción del preámbulo y la inclusión en el mismo de una referencia a las raíces cristianas de Europa. El resultado final, contrario a la misma, no empeece en

³⁴ MIGUEL HERRERO Y RODRÍGUEZ DE MIÑÓN, “Integración europea y democracia”, *Política exterior* (Madrid) nº 59 (1997), págs. 15 y ss.

³⁵ Cfr. el “Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema ‘La gobernanza económica en la Unión Europea’”, *Diario Oficial de la Unión Europea*, 8-IV-2003, así como *La gobernanza europea. Un libro blanco*, documento de la Comisión Europea fechado en Bruselas en 25-VII-2001.

³⁶ MIGUEL AYUSO, *La cabeza de la Gorgona. De la “hybris” del poder al totalitarismo moderno*, Buenos Aires, 2001, págs. 24 y ss.

³⁷ DALMACIO NEGRO, *Gobierno y Estado*, Madrid, 2002.

³⁸ GONZALO FERNÁNDEZ DE LA MORA, “Contradicciones de la partitocracia”, *Razón española* (Madrid) nº 49 (1991), págs. 153 y ss.

³⁹ ANTHONY GIDDENS, “A Third Way for the European Union”, en MARK LEONARD (ed.), *The future shape of Europe*, Londres, 2000, capítulo 9.

absoluto el recordatorio de lo sucedido, tal es su valor ejemplar de otra de las grandes cuestiones de la experiencia político-jurídica contemporánea. Pues bien, entre las intervenciones producidas con motivo de la discusión de éste, encuentro que una de las más interesantes y esclarecedoras fue la del presidente de la Convención redactora del texto y ex-presidente de la República francesa, Valéry Giscard d'Estaing. Según hizo saber en numerosas entrevistas y declaraciones periódicas no consideraba oportuna una referencia a Dios, porque la palabra Dios ha asumido un significado plural en función del credo, creencia o fe de cada uno⁴⁰. Podría decirse, y así se ha hecho, que en tal actitud actuaría un reflejo condicionado de la ideología republicana francesa, la famosa "laicidad", en puridad "laicismo". Esto es, la inclusión del nombre de Dios en un texto jurídico implicaría dejar en manos de los individuos lo que sólo puede corresponder al Estado.

14. Y al pluralismo

Ahora bien, no es menos cierto que, tomando en serio la afirmación de Giscard, esto es, procurando ir más allá de su evidente exterioridad, e indagando el fondo de lo que está siendo objeto de discusión, es difícil negar a la tesis por él sostenida una cierta razón. En efecto, en el seno de la "ideología pluralista" la idea de Dios deja de tener un sentido unificador y evidencia contradicciones tan hondas que impidan fundar un ordenamiento jurídico. Consideremos, entonces, el asunto de las identidades religiosas en el contexto del pluralismo, si se quiere incluso del multiculturalismo⁴¹. Un Dios concebido como dependiente del hombre —esto es, como un "no-Dios", puesto que deja de ser un Ser supremo y, mucho menos, personal— y una religión entendida igualmente en términos antropológicos —como cualquier elaboración del hombre— como simple opción subjetiva, conducen virtualmente al nihilismo. Puesto que si situamos en el mismo plano todas las expresiones humanas y las consideramos igualmente valiosas no puede sino desaparecer la racionalidad, sustituida, si acaso, por la sinceridad. Como desaparece la normalidad, puesto que todo es —en sentido filosófico, aunque quizá no en sentido sociológico— "normal". Incluso la distinción entre salud y enfermedad se esfuma, pues pasa a depender de confines trazados arbitrariamente por el hombre. La convivencia deja paso, así, a la simple coexistencia si —como afirman los autores de la filosofía llamada narrativista— cada uno puede "narrarse", esto es, "desarrollar su personalidad" sin necesidad de motivación o justificación alguna, mientras adquiere el derecho al reconocimiento público de la "identidad" propia.

⁴⁰ Entre las muestras más claras pueden citarse las declaraciones al diario romano *La Repubblica*, insertadas en su edición de 30 de enero de 2003. El profesor DANILO CASTELLANO las ha comentado sutilmente en su libro *Racionalismo y derechos humanos: sobre la ansifilosofía político-jurídica de la modernidad*, versión castellana, Madrid, 2004, pág. 71. Cfr. también, de este mismo autor, "El problema del preámbulo della Costituzione europea", en DANILO CASTELLANO (ed.), *Quale Costituzione per quale Europa?*, cit., págs. 27 y ss.

⁴¹ Cfr. DANILO CASTELLANO, "Multiculturalismo e identità religiose: un problema politico", en el volumen de LUCIANO VACCARO Y CLAUDIO STROPPA (eds.), *Ora et labora. Le comunità religiose nella società contemporanea*, Busto Arcizio, 2003, págs. 182 y ss.

Repárese, finalmente, en que la concepción de la religión en el “pluralismo” y de la cultura en el “multiculturalismo” conducen a la secularización radical, pues la fe no puede admitirse sino como asunto privado, sin trascendencia pública. Ahora bien, para concluir esta primera parte, Giscard, que parece oponerse justamente al multiculturalismo y al pluralismo –otro indicio lo hallamos en su rechazo al ingreso de Turquía en la Unión Europea, mientras el Gobierno español del momento por boca de su católica ministra de Asuntos Exteriores, le contradecía al afirmar que “Europa no es un club cristiano”– parece no advertir la contradicción de su postura. Pues admite por la ventana del articulado lo que rechaza por la puerta del preámbulo: la Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea, conocida como Carta de Niza, incorporada al texto del proyecto de Constitución europea, es deudora de la libertad de conciencia y religión interpretadas según una concepción del derecho como libertad negativa, esto es, sin regla, virtualmente nihilista⁴². Es, pues, como si Giscard, desde el “tradicional” laicismo de la República francesa se hubiese acantonado en la fase “fuerte” de la modernidad, desbordada ahora en la “débil” de la posmodernidad⁴³. Siempre el mismo asunto.

15. ¿Con la Iglesia hemos dado?

La posición de la Santa Sede, entre tanto, seguida por algunos Gobiernos europeos, que reclamaba la inclusión de una referencia a las “raíces cristianas de Europa”, en vez de afirmarse en términos doctrinales, ha venido tocada por el nominalismo, el historicismo y el sociologismo. En efecto, en primer lugar, el preámbulo de un texto jurídico debe ser puesto en relación con el articulado posterior. El nombre técnico que recibe en el derecho español –“exposición de motivos”– resulta a este respecto singularmente expresivo, puesto que al explicar los motivos que han llevado a establecer la norma subraya su carácter de clave interpretativa. Ahora bien, ello supone que el contenido del texto debe corresponderse con esas motivaciones declaradas, ya que –en otro caso– las propias reglas de la interpretación jurídica conducen a concluir a favor de lo claramente prevenido en el texto: una referencia desligada del contenido del articulado sería puramente nominal. El paralelo rechazo a la doctrina tradicional del derecho público cristiano y del llamado “Estado confesional” –cuando menos en la práctica, si no en la doctrina– de parte de quienes reclaman en cambio la mención de las “raíces cristianas” refuerza a no dudar tal conclusión⁴⁴. A continuación, parece también como si la inclusión de la famosa locución preambular viniese exigida por razones de justicia histórica, esto es, de dejar constancia de cuáles han sido los elementos fundantes de la Europa actual, desde la filosofía griega, el derecho romano y el

⁴² DANILO CASTELLANO, *Racionalismo y derechos humanos*, cit., capítulo III, págs. 119 y ss.

⁴³ Cfr. MIGUEL AYUSO, *¿Después del Leviathan? Sobre el Estado y su signo*, cit., capítulos 1 y 6.

⁴⁴ MIGUEL AYUSO, “El orden político cristiano en la doctrina de la Iglesia”, *Verbo* (Madrid) n.º 267–268 (1988), págs. 955 y ss.; ID., “La unidad católica y la España de mañana”, *Verbo* (Madrid) n.º 279–280 (1989), págs. 1421 y ss.

cristianismo hasta la Ilustración. El historicismo estaría, pues, presente también en la batalla. Como, finalmente, el sociologismo, por mor del importante contingente de población europea que sería –cuando menos culturalmente: recuérdese el “por qué no podemos decir que no somos cristianos”– cristiano. Sociologismo que, si bien se usó ampliamente en el siglo XIX para justificar una “confesionalidad” con la que el liberalismo “moderado” (y a veces aun el “progresista”) tenía que transigir, hoy se usa tan sólo para transigir con una (denominada) “inspiración cristiana”, mucho más vaga⁴⁵. En este juego de posturas contrapuestas dos son las aporías que encontramos: de un lado, el cambio de signo de los “derechos humanos”, que dejan de ser derechos subjetivos contra las intromisiones de los poderes públicos y tienen vocación de afectar las relaciones entre particulares; de otro, la confusión y aun el desconcierto de la Iglesia, al que acabo de hacer referencia. Pero debemos quedarnos aquí. Baste concluir con que, pese a que no puede decirse sin injusticia que el Tratado constitucional acrezca el laicismo, ya firmemente asentado en las constituciones nacionales, no es menos cierto que –en este campo– el paso del tiempo siempre confirma y aumenta los efectos del mismo, de manera que –por lo mismo y también a causa de lo dicho respecto de la base moral siempre menor que acompañan la desnacionalización y la tecnocratización– sólo puede esperarse igualmente un refuerzo de la tendencia disolutoria.

16. Colofón

Entre los dos polos que han emergido de modo permanente en lo anterior, en puridad otra expresión más de la crisis del Estado, que –de un lado– busca con afán la recuperación de un nuevo *ordo orbis*, mientras que –por el otro– muestra una cara creciente y puramente disolvente, se desenvuelven la praxis y la teoría políticas de una postmodernidad que, una vez más, no deja de ser sino el cumplimiento de la modernidad. El Tratado que establece una constitución para Europa, última pieza de su “construcción”, no podía sino acreditarlo ampliamente. Quedaría, con todo, una segunda parte por escribir. Relativa a las peripecias políticas que conciernen a la conveniencia para España sea de revisar los acuerdos de Niza, sea de poner en marcha (¿por la vía del artículo 167?, ¿por la del 168?) la reforma de la Constitución española en un momento en que puede ser utilizada para abrir un proceso “constituyente” *ad intra*, que bien pudiera resolverse más en una constitución para la desintegración que para la integración.

⁴⁵ ID., *Las murallas de la Ciudad. Temas de pensamiento político tradicional hispano*, Buenos Aires, 2001, págs. 149 y ss.

