

Tribunal
Constitucional



REVISTA PERUANA DE
**DERECHO
CONSTITUCIONAL**

Constitución Económica:
Desarrollo, Medio Ambiente
y Conflicto Social

5 | NUEVA ÉPOCA | 2012
Edición especial

SUMARIO

REVISTA PERUANA DE DERECHO CONSTITUCIONAL

N.º 5, NUEVA ÉPOCA
EDICIÓN ESPECIAL 2012

Constitución Económica: Desarrollo, Medio Ambiente y Conflicto Social

PRESENTACIÓN	13
--------------------	----

ESTUDIOS

Oscar Súmar Albuja <i>Protección de libertades económicas por el Tribunal Constitucional del Perú: Un análisis estadístico y econométrico</i>	17
Raffo Velasquez Melendez <i>Notas para una teoría general de garantías en la expropiación forzosa</i>	35
Ernesto Álvarez Miranda y Carolina Canales Cama <i>Minería y conflicto social en el Perú: Los principios de la Constitución Económica peruana en materia de inversión</i>	85
Daniel Yacolca Estares <i>Concepto jurídico de medio ambiente en el Perú</i>	111
Eddie Cóndor Chuquiruna <i>Conflictividad socio-ambiental y marco constitucional</i>	135
Roque Benavides Ganoza y Vanessa Farah Chávez <i>La minería en el contexto de las actividades de explotación de recursos naturales</i>	147
Areli Valencia Vargas <i>Salud, derechos y desarrollo extractivo: Revelando interconexiones a propósito del caso peruano</i>	153
José Francisco Gálvez <i>El desarrollo del derecho indígena en el Perú</i>	181

Vanessa Tassara Zevallos

¿Cuál es la finalidad constitucional que persigue el artículo 149° de la Constitución? 203

Nadia Iriarte Pamo

Derechos colectivos de los pueblos indígenas 219

Juan Ramón Rivero Mejía

Apuntes sobre el derecho a la libre determinación de nuestros pueblos indígenas 233

Juan Carlos Ruiz Molleda

Una aproximación al derecho de los pueblos indígenas a beneficiarse de la explotación de los recursos naturales en sus territorios 255

Martha Cecilia Paz

La protección constitucional de las comunidades indígenas en riesgo de extinción y la consulta previa como derecho fundamental. El caso colombiano. 287

Avigail Eisenberg

El Test de Distintividad Cultural en la jurisprudencia de la Corte Suprema de Canadá 305

JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL

**10 SENTENCIAS FUNDAMENTALES COMENTADAS
DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS
(2005-2012)**

- 1) *STC 00020-2005-PI y 0021-2005-PI, de fecha 27 de setiembre de 2005. Sobre la competencia de un Gobierno Regional para legalizar el cultivo de la hoja de coca.* Por Evelyn Chilo Gutiérrez. 315
- 2) *STC 03343-2007-PA, de fecha 20 de febrero de 2009. El Caso Cordillera Escalera y la primera piedra sobre la consulta previa.* Por Cynthia Vila Ormeño. 325
- 3) *STC 04611-2007-PA, de 15 de abril de 2010. Legitimidad activa de las comunidades nativas en los procesos de tutela de derechos y titularidad del derecho al honor: aspectos procesales y sustantivos.* Por Fabiana Orihuela Silva. 333
- 4) *STC 00022-2009-PI, de fecha 17 de junio de 2010. Derecho de consulta: contenido, características y elementos.* Por Jaime de la Puente Parodi. 341
- 5) *STC 06316-2008-PA, de fecha 30 de junio de 2010. El derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas en situación de aislamiento voluntario. Caso AIDESEP I.* Por Aldo Blume Rocha. 349

6) <i>STC 05427-2009-PC, de fecha 23 de agosto de 2010. Sobre el control de la inconstitucionalidad por omisión en el caso de la consulta previa.</i> Por Victorhugo Montoya Chávez.	357
7) <i>STC 00025-2009-PI, de fecha 17 de marzo de 2011. Derecho de consulta de pueblos indígenas y la Ley de Recursos Hídricos N.º 29338.</i> Por Susana Távara Espinoza.	365
8) <i>STC 0001-2012-PI, de fecha 17 de abril de 2012. Conga: un problema minero aún sin solucionar.</i> Por Victorhugo Montoya Chávez.	369
9) <i>STC 00316-2011-PA, de fecha 20 de julio de 2012. Carácter autoaplicativo de las normas, prohibición de dragas y derecho de propiedad.</i> Por Fabiana Orihuela Silva.	377
10) <i>STC 1126-2011-PHC, de fecha 24 de setiembre de 2012. La garantía constitucional de la propiedad sobre la tierra de las comunidades nativas y campesinas.</i> Por Javier Adrian Coripuna.	385

JURISPRUDENCIA COMPARADA

Francisco Balaguer Callejón <i>Crisis económica y crisis constitucional en Europa</i>	391
Rolando Luque Mogrovejo <i>La solución amistosa ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos</i>	409

RESEÑA BIBLIOGRÁFICA

NOTICIAS DE LIBROS

Laura Rangel Hernández <i>Jurisdicción Militar y Derechos Humanos. El caso Radilla ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos</i>	443
---	-----

REVISTA DE REVISTAS

<i>Cuestiones Constitucionales</i>	457
<i>Revista de Derechos Humanos de la Universidad de Piura</i>	459
<i>Revista Española de Derecho Constitucional</i>	461

CRISIS ECONÓMICA Y CRISIS CONSTITUCIONAL EN EUROPA

FRANCISCO BALAGUER CALLEJÓN*

SUMARIO: *I. El contexto constitucional de la crisis económica: El significado de la democracia pluralista. II. La ideología de la crisis y sus falacias. III. Un drama en tres actos. IV. La dimensión europea de la crisis constitucional. V. La dimensión nacional de la crisis constitucional.*

I. EL CONTEXTO CONSTITUCIONAL DE LA CRISIS ECONÓMICA: EL SIGNIFICADO DE LA DEMOCRACIA PLURALISTA

La primera cuestión que tenemos que plantearnos es la del contexto constitucional en el que estábamos antes de que la crisis económica estallara, para ver lo que estamos perdiendo no con la crisis sino con la reconstrucción ideológica de la crisis económica que se está imponiendo en Europa^[1]. En el espacio constitucional europeo podríamos decir que, desde la segunda mitad del siglo pasado, el principio de democracia pluralista se había convertido en el fundamento de todos los sistemas constitucionales nacionales. En particular, en los sistemas de constitución normativa, sobre la matriz común al constitucionalismo, basada en la limitación del poder público y en la garantía de los derechos, se había generado un cambio histórico en Europa que hacía posible la identificación plena de la disciplina jurídica “Derecho Constitucional” con un objeto material concreto: las constituciones basadas en la democracia pluralista y la normatividad de sus preceptos. Pluralismo y normatividad de la Constitución se

* Catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad de Granada y Catedrático Jean Monnet *ad personam* de Derecho Constitucional Europeo y Globalización.

[1] Algunas de las cuestiones que se abordan en este texto han sido tratadas previamente en mi trabajo, escrito en Homenaje al Profesor Gomes Canotilho, sobre: <<El final de una época dorada. Una reflexión sobre la crisis económica y el declive del Derecho constitucional nacional>>, en *Estudos em Homenagem ao Professor J. J. Gomes Canotilho*, Coimbra, Portugal, en prensa.

implican recíprocamente porque la democracia pluralista exige, y hace posible al mismo tiempo, que la Constitución resuelva los problemas fundamentales de la sociedad a través del Derecho.

Pese a ello, las funciones esenciales del constitucionalismo se han podido realizar en algunos sistemas constitucionales sin la interposición del Derecho, lo que no ha impedido la garantía de los derechos y la limitación del poder político sobre la base de un marco plural de convivencia. En otros sistemas, sin embargo, debido a conflictos históricos que han hecho imposible una articulación meramente política de los conflictos fundamentales, el reconocimiento constitucional de la democracia pluralista y el control de las mayorías sería el presupuesto necesario para articular una formulación jurídica que elevara al plano constitucional la funcionalidad del Derecho como instrumento de solución de conflictos y de pacificación social.

Esta transformación implicará también una reformulación del constitucionalismo liberal en el sentido de que se amplía el ámbito de los derechos que deben ser objeto de protección, a través del principio de Estado social^[2] y, como consecuencia, se redefine el papel del poder público en relación con los derechos^[3], a la vez que se perfilan los mecanismos constitucionales que lo condicionan jurídicamente.

Si las constituciones normativas suponen una nueva fase en el desarrollo del constitucionalismo es porque vinculan, de manera indisoluble, el concepto de Constitución con la idea de democracia impidiendo así, en el plano teórico, el vaciamiento del principio de Estado de Derecho, que no será ya nunca más aplicable a un Estado que carezca de condiciones democráticas. En efecto, sólo

[2] Cfr. el trabajo pionero de H. Heller, <<Rechtsstaat oder Diktatur?>>, 1929, versión española <<¿Estado de Derecho o Dictadura?>>, 1929, en la recopilación del mismo autor *Escritos políticos*, Alianza Editorial, Madrid, 1985. Sobre el principio de Estado social, cfr. en la doctrina española: C. De Cabo, *La crisis del Estado social*, PPU, Barcelona, 1986; M. García Pelayo, <<El Estado social y sus implicaciones>>, 1975, recogido en la recopilación del mismo autor *Las transformaciones del Estado contemporáneo*, Alianza Editorial, 4ª ed., Madrid, 1984; A. López López, <<Estado social y sujeto privado: una reflexión finisecular>>, *Quaderni Fiorentini*, 25, 1996; J. Jiménez Campo, Voz <<Estado social y democrático de Derecho>>, en J.J. González Encinar (ed.), *Diccionario del sistema político español*, Akal editor, Madrid, 1984, así como mi trabajo <<A dimensão constitucional do Estado social de Direito na Espanha>>, *Direitos Fundamentais & Justiça*, nº 2, Porto Alegre (Brasil), 2008.

[3] Cfr. sobre los derechos sociales, J.J. Gomes Canotilho, “Metodología fuzzy y camaleones normativos en la problemática actual de los derechos económicos, sociales y culturales” en *Derechos y libertades: Revista del Instituto Bartolomé de las Casas*, Nº 6, 1998, págs. 35-50, así como “Tomemos en serio los derechos económicos, sociales y culturales”, *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, ISSN 0214-6185, Nº. 1, 1988, págs. 239-260. Cfr. igualmente el trabajo ya clásico de P. Häberle <<Grundrechte im Leistungsstaat>>, 1971, en la recopilación del mismo autor, *Die Verfassung des Pluralismus*, Athenäum, Königstein/Ts., 1980.

la democracia hace posible el efectivo sometimiento del Estado al Derecho. En el plano constitucional, si bien no toda Constitución democrática tiene que ser necesariamente normativa, no es pensable una auténtica Constitución normativa que no sea democrática.

La democracia pluralista se configura así como una precondition de la normatividad constitucional porque la cualidad jurídica de la constitución sólo tiene sentido sobre la base del reconocimiento del pluralismo y del conflicto. Las reglas jurídicas son esencialmente mecanismos de ordenación social destinados a pacificar potenciales conflictos y a hacer posible así la seguridad jurídica en el ordenamiento y la paz en la sociedad. En el plano constitucional, el Derecho sirve para resolver conflictos fundamentales, que harían imposible o dificultarían en extremo la convivencia si no se canalizaran por medio de la Constitución normativa. En las sociedades europeas de postguerra esos conflictos se articularon mediante un gran pacto social (Estado social de Derecho) que fue, simultáneamente un gran pacto democrático (Estado constitucional de Derecho)^[4].

Ambos elementos, el social y el democrático, comenzaron a cuestionarse, sin embargo, a finales del siglo XX, y han llegado muy debilitados a la primera década del siglo XXI, entrando ya en una crisis radical como consecuencia de la actual situación económica, en la que todas las respuestas a los problemas financieros vienen dadas desde fuera de los circuitos democráticos y tienen, además, un fuerte componente antisocial, como se está viendo de manera dramática desde el año 2011 que ha abierto la segunda década del siglo.

En sus últimos desarrollos, que vamos a analizar aquí, se está promoviendo en el espacio público europeo una determinada ideología de la crisis que parece conducir inexorablemente a la limitación del pluralismo y a la restricción del componente social. Esta ideología se basa en un determinismo económico por el cual sólo caben determinadas soluciones para afrontar la crisis económica. Esas soluciones se basan en el equilibrio presupuestario obtenido por medio de la reducción del gasto público y de la limitación de los derechos sociales junto con reformas legales restrictivas de los derechos laborales.

Desde el punto de vista constitucional, lo preocupante no es sólo la naturaleza de las medidas que se intentan imponer sino el hecho de que se planteen como única alternativa posible en el contexto de la crisis económica. Ese planteamiento es una clara falacia que tiene unas consecuencias perversas: la limitación del pluralismo, la imposibilidad de plantear alternativas democráticas y la instrumentalización de los mecanismos jurídicos y constitucionales. En definitiva, la pérdida de valor del principio democrático y del Estado de Derecho.

[4] De ahí que se pueda afirmar con C. de Cabo que la crisis del Estado social implica también la del Estado democrático y la del Estado de Derecho. Cfr. op. cit., pp. 10, 57.

II. LAS FALACIAS DE LA IDEOLOGÍA DE LA CRISIS

La economía es, posiblemente, la única de las ciencias sociales que mantiene todavía la ficción de una capacidad de predecir con exactitud la evolución de las condiciones económicas. Esta ficción fue común al resto de las ciencias sociales durante el período de implantación del primer constitucionalismo, como indicara García Pelayo, como consecuencia del intento de trasladar a estas ciencias los adelantos propios de las ciencias naturales que derivó en un concepto de ley jurídica que reflejaba el concepto de ley científica^[5].

Actualmente, sólo la economía como ciencia mantiene esta vocación pre-determinadora de los comportamientos sociales en el ámbito económico. Eso explica que en algunos sectores se planteen las soluciones que propugnan para los problemas económicos derivados de la reciente crisis como las únicas posibles. Desde el punto de vista científico esto no es así, como evidencia el hecho de que otros sectores planteen alternativas diferentes. Pero, además, cuando se traslada este tipo de discurso al plano de la decisión política, sus consecuencias son muy negativas. En efecto, se promueve así una restricción de las alternativas democráticas que se basa en un planteamiento inaceptable: la idea de que sólo hay un camino para salir de la crisis económica en el contexto de la globalización^[6].

Las discrepancias entre los economistas nos indican claramente que no hay solamente un camino posible y que la política decidida en Europa, a instancias de los llamados “mercados”, por los dos Estados que lideran actualmente la Unión Europea es sólo una de entre las muchas posibles. Sin embargo, esta política se presenta como la única viable por sus patrocinadores, pretendiendo

[5] <<El mismo papel que desempeña la ley científica en el mundo del espíritu lo desempeñará la ley jurídica en el mundo del Estado. Lo mismo que la ley científica comienza por disolver el mundo abigarrado de las representaciones falsas, así también la ley jurídica es en sus comienzos disolvente; disolvente del mundo abigarrado de los antiguos vínculos estamentales, comarcales, de la autoridad por la gracia de Dios y de los privilegios que otorgaba la tradición; lo mismo que la ley científica es precedida de una actitud analítica, así también la ley jurídica, por estar, además, inserta en una concepción individualista de la sociedad, desintegra las antiguas instituciones hasta sus últimos elementos, hasta los individuos componentes o hasta una suma de competencias o un haz de derechos subjetivos; pero, del mismo modo que tras el trabajo de análisis viene el de síntesis, así también, correlativo al trabajo de disolución, va el de reducción a unas cuantas normas simples, hasta hacer surgir una nueva estructura social y política>> M. García Pelayo, *Derecho constitucional comparado*, reedición de la 7ª edición de 1961, Alianza Editorial, Madrid 1984, pg. 70.

[6] Como indica Eli Diniz, el énfasis unilateral en los aspectos económicos en el contexto de la globalización conduce a un equívoco: “Se trata del presupuesto de un automatismo ciego del

amparar en la ciencia económica la reducción de las alternativas propias de todo sistema democrático.

Siendo la Constitución pluralista un marco que hace posible la diversidad de alternativas en un sistema democrático, la limitación de esas alternativas es también un factor de naturaleza constitucional. Sólo la Constitución y el poder constituyente pueden limitarlas, de manera excepcional, para impedir que se puedan poner en peligro los valores superiores que sustentan el orden democrático y que garantizan los derechos fundamentales.

La cuestión es, en todo caso, que la limitación del pluralismo que se pretende es una operación ideológica basada en dos falacias: la primera de ellas consiste en atribuir la culpa de la situación económica al excesivo gasto y a la deuda pública de determinados países, como es el caso de España. La segunda consiste en presentar como única posibilidad de salida de la crisis el equilibrio presupuestario y la reducción de la deuda pública mediante la reducción del gasto social.

Respecto de la primera falacia, hay que decir que, desde un punto de vista económico, la desconfianza de los mercados frente a España carece de justificación objetiva, como evidencian los estudios económicos en los que se comparan la situación económica del Reino Unido y la de España señalando la pertenencia a la zona Euro como explicación del peor trato que los mercados están dando a España pese a que, por sus indicadores económicos debería ser al contrario. En el caso España, la crisis no ha sido generada por el gasto social sino que, partiendo de la burbuja inmobiliaria, se ha visto amplificada por la incapacidad de respuesta a los ataques de los especuladores financieros, derivada de la pertenencia a la zona Euro^[7].

Desde esa perspectiva, sin negar que existe en España como en otros países un excesivo déficit presupuestario y también una necesidad de reducir la deuda pública, lo cierto es que no son esas variables las que han provocado los ataques de los especuladores financieros. Por el contrario, es la pertenencia a

mercado globalizado. El proceso estaría sometido a una lógica férrea, a la que todos los países deberían ajustarse de modo ineludible y según un recetario único. El enfoque de carácter economicista implica, pues, una visión determinista, ya que el orden mundial se percibe como sometido a una dinámica incontrolable, de efectos inexorables, lo que, en última instancia, descartaría la existencia de alternativas viables. Efectivamente, si el proceso de globalización se presenta como inevitable, independiente de la intervención humana, adaptarse a esta dinámica de forma imperativa se convierte en la única salida posible. Esta adaptación es, no obstante, un *constructo* político en sí misma". Eli Diniz, "El Post-Consenso de Washington: globalización, Estado y gobernabilidad reexaminados", IELAT (Instituto de Estudios Latino Americanos), DT.04.09, junio de 2009, p. 8.

[7] Cf. al respecto el estudio de Paul De Grauwe sobre <<The Governance of a Fragile Eurozone>>: http://www.econ.kuleuven.be/ew/academic/intecon/Degrauwe/PDG-papers/Discussion_papers/Governance-fragile-eurozone_s.pdf

la zona Euro lo que ha impedido que España pueda defenderse por medio del Banco de España como sí puede el Reino Unido a través del Bank of England. La diferencia es obvia: al no tener control sobre su moneda como sí lo tiene el Reino Unido, España necesita recurrir a la deuda soberana, por lo que se ha convertido, como bien dice Paul Krugman en un auténtico “prisionero” de la zona Euro^[8]. Sólo el Banco Central Europeo estaría en condiciones de remediar esa situación, pero no lo ha hecho.

La prueba de que el problema de fondo es la política del Banco Central Europeo la tenemos en la importante relajación de la tensión provocada en torno a España e Italia (con el aumento del “spread”) derivada de la iniciativa adoptada por Mario Draghi de prestar dinero a bajo interés a los bancos europeos. Un dinero que ellos utilizan para comprar deuda soberana rebajando así el “spread” y obteniendo, al mismo tiempo, un beneficio importante. Ahora mismo, la ciudadanía de España e Italia está pagando elevados intereses a los bancos por el préstamo de dinero público realizado por el Banco Central Europeo. Los bancos reciben dinero al 1% de interés y cobran varios puntos más por la compra de deuda soberana. Una solución imaginativa que beneficia especialmente a la banca privada y que no resuelve el problema de fondo.

La segunda falacia importante, tras la mencionada de atribuir la culpa de la situación a países que, en realidad, son víctimas de su pertenencia a la zona Euro, consiste en la afirmación de que el equilibrio presupuestario sólo se consigue mediante los recortes en derechos sociales, limitando así el gasto público. Baste pensar solamente en las importantes cantidades que se podrían obtener por vía de ingresos mediante el aumento de la presión fiscal o a través de una política firme contra el fraude fiscal^[9] para demostrar la falsedad de esta afirmación.

Frente a cualquier actuación de naturaleza fiscal se dice siempre que el Estado no tiene capacidad, en el contexto de la globalización, para intervenir sobre empresas que siendo nacionales tienen una dimensión global y pueden eludir sus compromisos fiscales de múltiples maneras. Esta argumentación admite muchos ejemplos en contrario. Entre los más recientes podemos mencionar el caso de Inditex^[10] o la propuesta electoral de Sarkozy de retirar la nacionalidad a

[8] Cfr. el artículo de Paul Krugman en ‘The New York Times’, el 28 de de noviembre de 2010, <<The Spanish Prisoner>> (cfr. igualmente, el de 11 de septiembre de 2011, del mismo título y autor).

[9] En el caso de España, se calcula que el fraude fiscal supone entre el 20 y el 25% del PIB. Cfr.: <http://www.attacmadrid.org/d/11/090901191623.php>.

[10] Esta empresa española, líder mundial en su sector, ante la difusión en la prensa de la noticia de que estaba pagando sus impuestos en Irlanda en relación con el negocio de facturación por Internet, anunció que, a partir de enero de 2012, iba a pagar esos impuestos en España. Cfr.: http://economia.elpais.com/economia/2011/09/15/actualidad/1316071978_850215.html

los franceses que se exilian por motivos fiscales como alternativa, si no quieren pagar la diferencia que se ahorran con esa práctica respecto de lo que deberían pagar en Francia^[11]

Ciertamente no es un camino fácil el de la lucha contra el fraude fiscal en el contexto de la globalización. Pero sí es un camino posible aunque, desgraciadamente, algunos gobiernos prefieren renunciar de antemano mediante medidas tales como las amnistías fiscales cuya capacidad recaudatoria es más que discutible y que provocan un daño irreversible en materia de lucha contra el fraude fiscal^[12].

En todo caso, la ideología de la crisis está consiguiendo que se imponga la idea de que no cabe, por ejemplo, una política fiscal diferente o una política de inversiones distinta. El pluralismo constitucional se estrecha, obligando a limitar derechos sociales y laborales como única opción considerada posible, ante la que no caben alternativas democráticas de ningún tipo. A tal punto, que se consagran esas condiciones en la propia Constitución, para evitar cualquier posibilidad de actuación “heterodoxa” mediante políticas públicas diferentes.

Tampoco se admite la posibilidad de promover una reacción desde la Unión Europea frente al poder omnímodo de los mercados y de los especuladores financieros. Es decir, no se atacan las causas que han prolongado y agravado la crisis económica, sino que se aprovecha la crisis para obligar a imponer una determinada política económica.

Así pues, muchos Estados europeos se encuentran hoy inermes, en el contexto de la crisis económica, frente a las instancias globales que dañan su economía, en una auténtica guerra económica cuyos objetivos fueron ya marcados hace varios años, caracterizando de manera poco respetuosa a los Estados que iban a ser su objetivo como los “PIGS” (cerdos, en inglés): Portugal, Italia (también Irlanda), Grecia y España, (por sus iniciales en el acrónimo inglés).

La Unión Europea, gobernada exclusivamente por Francia y Alemania en este proceso, en lugar de hacer frente a la guerra económica contra el Euro con los medios financieros necesarios y con medidas dirigidas contra los especuladores, así como impulsando la necesaria regulación a nivel global, se ha situado en la lógica de los mercados, con la imposición de exigencias y condiciones desproporcionadas para los Estados miembros sometidos a los ataques de los especuladores financieros.

[11] Cfr.: <http://www.elperiodico.com/es/noticias/internacional/sarkozy-propone-gravar-quiénes-fijen-residencia-fiscal-extranjero-1536361>

[12] Como ha ocurrido con el actual gobierno de España. Cfr.: http://economia.elpais.com/economia/2012/03/30/actualidad/1333111096_251883.html

III. UN DRAMA EN TRES ACTOS

Los últimos desarrollos de la tensión constitucional entre un poder político estatal cada vez más limitado, un poder económico global cada vez más desenfrenado y unas estructuras supranacionales, cada vez más desconcertadas e incapaces, se han podido ver, paradigmáticamente en los cuatro Estados miembros del sur de Europa, los que habían sido puestos en el punto de mira de los especuladores financieros: Portugal, Italia, Grecia y España. En el caso de Portugal, la crisis de gobierno de 2011 ha supuesto un salto cualitativo en la todavía corta historia del proceso de integración europeo. La política europea no sólo hizo caer indirectamente al gobierno de un Estado miembro sino que, tras la caída, los líderes europeos, encabezados por el Presidente del Eurogrupo, Jean Claude Juncker, declararon con contundencia que “gobierne quien gobierne”, Portugal tendría que hacer los recortes previstos^[13]. Así pues, en las elecciones legislativas de junio, la ciudadanía portuguesa no tenía ya nada que elegir: las decisiones estaban tomadas desde fuera de Portugal y, por si quedaba alguna duda, la posterior petición de rescate impediría cualquier alternativa.

En realidad, nada debería extrañarnos porque este ha sido el mecanismo con el que ha funcionado hasta ahora, siguiendo su modelo fundacional, el proceso de integración europea. Mediante la traslación al ámbito europeo de los procesos de adopción de decisiones se han conseguido reducir, cuando no ocultar, los conflictos sociales y políticos internos, eludiendo así los procesos democráticos. La democracia pluralista se ha debilitado en cada uno de los Estados miembros precisamente porque se ha limitado la posibilidad de alternativas, que es consustancial a nuestra comprensión actual del constitucionalismo democrático.

Si la crisis portuguesa marca un hito en la pérdida de calidad democrática de los Estados europeos, es porque ese mecanismo no sólo se ha hecho explícito y se muestra sin pudor ante la ciudadanía europea: “podéis elegir a vuestros gobernantes, pero las políticas las decidiremos nosotros”, sino también porque ahora no se trata de una excusa formal, como en ocasiones anteriores, cuando los Estados decidían por consenso en Europa,^[14] sino de una realidad. Ahora resulta evidente que muchos Estados carecen ya de capacidad de decisión concertada en el ámbito supranacional y que se ven obligados a seguir políticas impuestas por instancias europeas, algo que se nos muestra sin disimulo alguno

[13] Cfr. diario ‘El País’ de 25 de marzo de 2011:

http://www.elpais.com/articulo/economia/Juncker/Gobierne/quien/gobierne/Portugal/tendra/hacer/recortes/elpepueco/20110325elpepueco_1/Tes

[14] V. *infra*, apartado 4.-La dimensión europea de la crisis constitucional.

y que pone en cuestión el sentido mismo de la democracia interna de los Estados nacionales en el contexto europeo.

El ejercicio de poder político para decidir no ya el cambio de gobiernos –provocado en Portugal por la dificultad para aplicar un programa impuesto desde fuera– sino incluso la política que obligatoriamente debe aplicar cualquier gobierno surgido de las elecciones democráticas, supone un hecho de extraordinaria relevancia en la configuración de la tensión constitucional entre el Estado democrático, el poder económico globalizado y las instituciones supranacionales. Es claramente un hecho de dimensión constitucional, que define una nueva Norma Fundamental, en sentido kelseniano, respecto de quien tiene el poder último para determinar la conformación de un orden jurídico. Lo es por cuanto supone la eliminación de las alternativas propias de un sistema democrático.

Situado ya el Estado democrático frente a un poder externo, no claramente definido, que limita las condiciones de ejercicio del poder político dentro de la Constitución, es comprensible el siguiente paso, el segundo acto del drama constitucional europeo: la formalización específica de ese poder externo como poder constituyente en el orden estatal. Eso es lo que ha ocurrido con España mediante la última reforma constitucional^[15], precursora de otras que han de seguir, en aplicación del posterior Tratado de Estabilidad, Cooperación y Gobernanza en la Unión Económica y Monetaria^[16]. En el caso de España no había todavía un acuerdo para establecer un nuevo Tratado, ni tampoco una actuación ordinaria de las instituciones europeas (un debate en el Parlamento Europeo o en el Consejo) que justificaran la reforma constitucional sino tan sólo procedimientos informales seguidos por autoridades europeas que carecen de competencia para ello y que han llegado a “recomendar” a dos Estados miembros que realicen nada menos que reformas constitucionales^[17] para “calmar” a los mercados^[18].

[15] Reforma del artículo 135 de la Constitución Española, de 27 de septiembre de 2011 (BOE de 27-9-2011).

[16] Cfr.: http://european-council.europa.eu/media/639250/02_-_tscg.es.12.pdf

[17] De acuerdo con el texto de la carta fechada el 5 de agosto de 2011 y enviada por Mario Draghi y Jean-Claude Trichet (los presidentes entrante y saliente del BCE) al Presidente del Consejo de Ministros italiano, tal y como sería publicada por el diario ‘Corriere della Sera’ el 29 de septiembre de 2011 (disponible en internet en: http://www.corriere.it/economia/11_settembre_29/trichet_draghi_inglese_304a5f1e-ea59-11e0-ae06-4da866778017.shtml?fr=correlati): “In view of the severity of the current financial market situation, we regard as crucial that all actions listed in section 1 and 2 above be taken as soon as possible with decree-laws, followed by Parliamentary ratification by end September 2011. A constitutional reform tightening fiscal rules would also be appropriate.”

[18] La pretensión de “calmar” a los mercados con reformas constitucionales y legales tiene mucho de enfoque inadecuado en relación con la despiadada guerra económica que los especu-

El instrumento para promover tal reforma no ha sido otro, en efecto, que un mero poder fáctico que se manifiesta a través de declaraciones en prensa de líderes políticos, contactos informales o cartas de recomendación emitidas por el Presidente del Banco Central Europeo. Ante la ausencia de competencias formales por parte de la Unión Europea, se optó -en este como en otros casos- por utilizar procedimientos informales que se sitúan mucho más allá de las competencias de la Unión y que ponen en cuestión principios fundamentales de la construcción europea tales como el de atribución o el de subsidiariedad.

La reforma constitucional española -que supone la entrada por la puerta falsa de la Unión Europea en la Constitución^[19]- siguió un procedimiento muy rápido, mediante el acuerdo entre el Gobierno y el principal partido de la oposición de entonces y no se sometió a referéndum (facultativo en este caso) por el temor a que esa apelación a la ciudadanía pudiera generar mayor inestabilidad en los mercados. Esa negativa resulta expresiva, de nuevo, del angostamiento

ladores financieros están librando contra el euro. Una guerra que les está reportando beneficios económicos importantes y que en ningún momento se ha visto apaciguada por estas reformas. De hecho, el “spread” subió después de la reforma constitucional española. Habría que poner en duda que los mercados supieran, en realidad, que España tuviera algo tan extravagante como una Constitución democrática (debemos recordar que muchos especuladores financieros proceden de regímenes autoritarios, lo que explica muchas cosas). Buena prueba de ello la tuvimos el 19 de octubre de 2011, menos de un mes después de entrar en vigor la reforma, cuando una agencia de calificación bajó la nota de “la República de España”, en lugar del Reino de España, causando así la sorpresa general:

<http://www.expansion.com/2011/10/19/mercados/1319060457.html?a=3b0ec98442bd89b11495f60da8e9f5f2&t=1333818311>.

- [19] Uno de los objetivos de la reforma, según se indica en la Exposición de Motivos es “reforzar el compromiso de España con la Unión Europea”. De hecho, la Constitución Española ofrece, a partir de ahora una “imagen de Europa” que estaba ausente de nuestra norma fundamental. Se trata, sin embargo, de una imagen lamentable: las referencias a la Unión Europea están dedicadas a los límites que se imponen a los poderes públicos nacionales: el Estado y las Comunidades Autónomas “no podrán...”, el volumen de deuda pública de las Administraciones “no podrá...”. Así pues, la imagen de Europa que incorpora el reformado artículo 135 de la Constitución es claramente negativa: la Europa que limita y que prohíbe, la que reduce las posibilidades de desarrollar políticas públicas de contenido social. No es, desde luego, una imagen que contribuya a reforzar el compromiso de España con la Unión Europea, porque aleja a la ciudadanía de la idea de Europa, al proyectar una determinada manera de entenderla que no es compatible con los valores y principios que forman parte de la cultura constitucional europea. Una Europa que prohíbe y limita, en lugar de la Europa que puede ofrecer un espacio de libertad, justicia y solidaridad. Pese a ello, esta imagen de Europa es la que más se acomoda a los tiempos actuales. Puesto que ha sido la Unión Europea la que, sin seguir los procedimientos establecidos en el Derecho de la Unión, ha impulsado esta reforma constitucional, es comprensible que -sin pretenderlo- la Constitución ofrezca una imagen negativa de la Unión Europea. Es también, desgraciadamente, la que se está extendiendo progresivamente entre la ciudadanía.

progresivo de las condiciones democráticas y de la pérdida de calidad democrática del espacio público nacional. La sola posibilidad de realizar un acto democrático tan básico como es el sometimiento a referéndum de una reforma constitucional es vista con desconfianza y con recelo^[20].

Es comprensible entonces que el tercer acto de este drama se desarrollara a partir del momento en que el entonces Presidente del Gobierno de Grecia propuso la celebración de un referéndum para que la ciudadanía de ese país pudiera pronunciarse sobre el segundo plan de rescate^[21]. El anuncio de la posible convocatoria de un referéndum despertó los instintos más bajos de los mercados. También provocó una reacción contundente de los líderes europeos. Por ejemplo, el Presidente francés, Sarkozy, declaró que: “aunque es legítimo dar la palabra al pueblo, el plan de rescate financiero de la eurozona para Grecia es la única vía posible para resolver el problema de la deuda griega”^[22]. Por su parte, el Presidente del Eurogrupo, afirmó que un rechazo al segundo rescate en el referéndum podría suponer la “quiebra” de Grecia^[23].

Finalmente, la Unión Europea decidió bloquear los ocho mil millones de euros de préstamo a Grecia correspondientes al siguiente tramo de rescate hasta tanto no se resolvieran las dudas sobre el referéndum griego, lo que provocó que no se convocara el referéndum así como la formación de un gobierno de unidad nacional con la sustitución, el 11 de noviembre de 2011, del Primer ministro Papandreu por un “técnico” al frente del gobierno, el que fuera gobernador del Banco de Grecia y vicepresidente del Banco Central Europeo, Lukás Papademos.

Por lo que se refiere a Italia, también se produjo la sustitución del gobierno Berlusconi por un “gobierno técnico”, liderado por Mario Monti, el 16 de noviembre de 2011. La crisis de la deuda, con la subida del “spread” hasta niveles muy elevados y la sensación extendida de que Berlusconi no estaba realizando las reformas exigidas por los mercados serían el detonante de este cambio de gobierno.

[20] La reforma constitucional, que afecta al artículo 135 de la Constitución Española de 1978, entró en vigor el 27 de septiembre, el mismo día de su publicación oficial. La reforma contiene una Exposición de Motivos sorprendente, entre otras cosas, por la apelación que se hace al principio de Estado Social como fundamento del nuevo precepto constitucional: “la estabilidad presupuestaria adquiere un valor verdaderamente estructural y condicionante de la capacidad de actuación del Estado, del mantenimiento y desarrollo del Estado Social que proclama el artículo 1.1 de la propia Ley Fundamental y, en definitiva, de la prosperidad presente y futura de los ciudadanos”.

[21] Cfr. el diario El País de 31 de octubre de 2011: http://economia.elpais.com/economia/2011/10/31/actualidad/1320049984_850215.html

[22] Cfr.: <http://elperiodico.com/es/noticias/economia/sarkozy-insiste-que-plan-europeo-para-grecia-unica-via-posible-1204084>

[23] Cfr.: http://economia.elpais.com/economia/2011/11/01/actualidad/1320136376_850215.html

Tanto el gobierno griego como el italiano han sido caracterizados como “gobiernos técnicos” y se ha puesto en duda su legitimidad democrática de origen. Respecto de esta última, poco hay que decir, porque han sido nombrados de acuerdo con los procedimientos democráticos establecidos en las constituciones correspondientes. Valoración distinta merece su condición de “gobiernos técnicos” que habrían dado lugar a una especie de “suspensión de la política”. Ni estos gobiernos deberían caracterizarse -como se hace habitualmente- como gobiernos “técnicos” ni están dejando a un lado la política. Se trata, como no puede ser de otra manera, de gobiernos “políticos” que ocultan bajo su perfil técnico la función que se les ha encomendado: la imposición incondicional de una determinada política, limitando así el amplio cauce del pluralismo constitucional.

IV. LA DIMENSIÓN EUROPEA DE LA CRISIS CONSTITUCIONAL

La formulación del modelo de integración europea seguido hasta ahora,^[24] ha conducido a inutilizar las funciones de la Constitución nacional sobre un ámbito muy amplio de ejercicio del poder público. Por un lado, el control del poder y la garantía de los derechos constitucionales, que se ven dificultados por la traslación de las decisiones a un espacio europeo sin ciudadanía^[25]. Por otro lado, la canalización de los conflictos internos, que se ve imposibilitada por el propio modelo de integración, que transforma los conflictos sociales y políticos internos en conflictos nacionales frente a Europa^[26].

En los tres últimos años, y especialmente en 2011, por lo que hemos visto hasta ahora, se ha producido una transformación importante en el esquema de relaciones entre la Unión Europea y los países de la zona Euro, especialmente afectados por la crisis económica, debido a las limitaciones que la integración en el euro impone a sus políticas económicas. Hasta ahora, el modelo de integración europea se basaba en la imputación a Europa de la responsabili-

[24] Cfr. al respecto mi trabajo, <<Le Corti Costituzionali e il processo di integrazione europea>> en AA VV, *Annuario 2006 - La circolazione dei modelli e delle tecniche del giudizio di costituzionalità in Europa*, Jovene, Napoli 2010, pp. 257-308.

[25] Cfr. mi trabajo <<Federalismo e integração supranacional. As funções do Direito constitucional nos processos de integração supranacional no contexto da globalização>>, em Paulo Roberto Barbosa Ramos (Org.) *Constituição e federalismo no mundo globalizado*, EDUFMA, São Luis, 2011, pp. 24-47.

[26] Cfr. mi trabajo <<Diritto e giustizia nell'ordinamento costituzionale europeo>>, en *Giustizia e diritto nella scienza giuridica contemporanea*, a cura di Antonio Cantaro, , G. Giappichelli Editore, Torino, 2011.

dad por las políticas impopulares y restrictivas de derechos. Pero se trataba básicamente de una excusa formal, porque los propios Estados, que atribuían a las instituciones europeas esa responsabilidad, decidían esas políticas junto con sus demás socios europeos en el Consejo. En el lenguaje economicista de estos últimos tiempos podríamos decir que Europa era el “Banco malo” al que se le asignaban los “activos tóxicos”, liberando así a los gobiernos nacionales de pesadas cargas democráticas y de límites constitucionales inconvenientes.

Por el contrario, lo que está pasando desde que estalló la crisis y la presión de los especuladores financieros sobre el euro es que esa excusa ha pasado a convertirse en una realidad, porque ahora son efectivamente las instituciones europeas, dirigidas por el tándem franco-alemán, las que adoptan las decisiones -a veces fuera del marco institucional propio de la Unión- y las que imponen políticas a los Estados que sus gobernantes nacionales se ven obligados a seguir sin haber participado previamente en su adopción. Ante la incapacidad de Europa para resolver los problemas derivados de la crisis y para responder unida al ataque de los especuladores financieros, los gobiernos nacionales de la zona Euro ya no pueden trasladar sus “activos tóxicos” -que son más tóxicos precisamente por su pertenencia a la zona Euro- a Europa, con lo que están sufriendo por primera vez, de un modo muy dramático, las consecuencias de un modelo de integración que les había favorecido hasta ahora.

Ante todo, lo primero que hay que señalar es que la afectación del nivel constituyente y de la democracia pluralista que hemos tenido ocasión de ver en los últimos meses en relación con determinados países europeos no es algo nuevo. A nivel mundial hace ya tiempo que determinadas instancias externas condicionan la política económica de los Estados nacionales^[27]. En el plano europeo, por otro lado, el ejercicio del poder constituyente de las instancias europeas sobre los Estados miembros es algo comúnmente admitido,^[28]

[27] Recordemos el tan cuestionado “Consenso de Washington” y sus efectos negativos sobre Latinoamérica.

[28] P. Häberle habla de la <<europeización>> de la teoría del poder constituyente y del poder de reforma, así como de Europa como poder constituyente mediato o indirecto, aunque no por referencia sólo a la Unión Europea (también al Consejo de Europa, por ejemplo). Cfr. P. Häberle, <<Europa -eine Verfassungsgemeinschaft?>>, en la recopilación del mismo autor *Europäische Verfassungslehre in Einzelstudien*, Nomos, Baden-Baden, 1999, pp. 94-5. Cfr. en un sentido más amplio, el planteamiento de este autor sobre el Estado constitucional cooperativo: P. Häberle, <<Der kooperative Verfassungsstaat, 1978, ahora en *Verfassung als öffentlicher Prozeß. Materialien zu einer Verfassungstheorie der offenen Gesellschaft*, Duncker & Humblot, Berlin, 1996. Cfr. igualmente W. Von Simson, *Die Souveränität im rechtlichen Verständnis der Gegenwart*, Duncker & Humblot, Berlin, 1965. En la doctrina española, cfr. S. Muñoz Machado, S., *La Unión europea y las mutaciones del Estado*, Alianza Editorial, Madrid, 1993.

dando lugar a una auténtica fragmentación del poder constituyente^[29].

Más que de un cambio, podría hablarse, por tanto, de una etapa más en una línea evolutiva que está generando un progresivo desapoderamiento del poder estatal, incluyendo a sus estructuras constitucionales. En el caso de Europa, lo que está aportando esta etapa es una profundización en el déficit democrático del Derecho constitucional europeo en sus diferentes niveles^[30] que se manifiesta por el modo en que se descuidan los procesos internos de decisión, pese a la relevancia de las decisiones adoptadas por las instancias europeas.

En los supuestos a los que nos hemos referido anteriormente y que afectaban a Portugal, España, Grecia e Italia, las líneas de actuación que se han “recomendado” desde las instancias europeas, no han sido adoptadas tras un debate democrático en el Parlamento Europeo. Tampoco han sido decididas por el Consejo mediante los procedimientos en los que el Estado afectado podía expresar su opinión y votar. Por el contrario, han sido el Presidente del Eurogrupo o el Presidente del Banco Central Europeo los que, a través de procedimientos informales, han presionado a los Estados, indicándoles el camino a seguir en el plano legislativo y también en el constitucional.

Que esas presiones se muevan dentro de la lógica de la normativa establecida en los Tratados no es justificación suficiente. No sólo porque los Tratados permiten diversas vías para llegar a las finalidades perseguidas, sino porque resulta improcedente que desde instancias que carecen de las competencias y de la legitimación democrática necesaria se pueda incidir de ese modo sobre el espacio democrático y constitucional de los Estados.

En realidad, Europa se está moviendo a instancias de los dos Estados que tienen actualmente poder económico en el contexto de la crisis (Alemania y Francia) y por tanto, desde una lógica totalmente diferente a la democrática. Son esos Estados los que envían mensajes que después son reproducidos por

[29] Cfr. mis trabajos <<El *status* constitucional de la reforma y la fragmentación del Poder Constituyente>>, en AAVV, *La democracia constitucional. Estudios en homenaje al Profesor Rubio Llorente*, Congreso de los Diputados, Tribunal Constitucional, Vol. I, Madrid, 2002, pp. 99-130 y <<La reforma constitucional en el contexto de la pluralidad de espacios constitucionales de dimensión europea>>, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, Sexagésimo aniversario, Número conmemorativo 1948-2008, Año 2008.

[30] Entendemos por “Derecho Constitucional Europeo”, en sentido estricto, el Derecho Constitucional de la Unión Europea y, en sentido amplio, el Derecho Constitucional de los diversos espacios constitucionales que interaccionan entre sí en Europa, incluyendo los de los Estados miembros y sus estructuras territoriales (constituciones de Länder o Estatutos autonómicos o regionales). Cfr. al respecto mi trabajo sobre el Derecho Constitucional Europeo, incluido en: Francisco Balaguer Callejón (Coordinador), Gregorio Cámara Villar, Juan Fernando López Aguilar, María Luisa Balaguer Callejón, José Antonio Montilla Martos, *Manual de Derecho Constitucional*, 6ª edición, Vol. 1, Tecnos, Madrid, 2011, capítulo IX.

instituciones europeas de segundo nivel (desde una perspectiva democrática, por mucho que puedan tener gran relevancia desde el punto de vista económico) condicionando, limitando o dirigiendo directamente la política económica de los otros Estados de la zona Euro.

No estamos por tanto en presencia de un gobierno económico democrático de Europa sino de un gobierno de Europa desde la economía tal y como la economía es entendida por los Estados que tienen mayor potencial económico y que no han sufrido todavía ataques serios de los especuladores financieros. Esto supone que el punto de partida sea la aceptación incondicional de las presiones de los mercados, en cuya lógica se sitúan todas las soluciones que desde Europa (aunque no por la propia Unión Europea a través de sus mecanismos formales de adopción de decisiones) se están ofreciendo para afrontar la crisis.

V. LA DIMENSIÓN NACIONAL DE LA CRISIS CONSTITUCIONAL

El declive del Derecho Constitucional, acentuado en Europa en los primeros años del nuevo siglo y milenio, especialmente desde que estalló la crisis económica, debe entenderse como una crisis de las funciones históricas de la Constitución, que ya no se desarrollan exclusivamente en el marco del Estado nacional y, por tanto, como una crisis que se proyecta sobre la diversidad de espacios constitucionales, infra y supraestatales.

Por lo que al ámbito de la Unión Europea se refiere, la crisis está generada por un modelo de integración que impide el desarrollo de las funciones históricas del Derecho constitucional, dificultando así la formación de una específica identidad constitucional europea. En el ámbito estatal, por el contrario, la fuerte identidad constitucional nacional no se corresponde con las transformaciones derivadas del proceso de integración supranacional en el contexto de la globalización.

Podíamos hablar así de una sobredimensión del nivel constitucional estatal respecto del supranacional, que se explica por motivos históricos y que se corresponde también con una sobredimensión del espacio público estatal, si tenemos en cuenta las posibilidades reales que tiene actualmente el Estado de resolver los problemas que afectan a la ciudadanía. La responsabilidad política y los mecanismos constitucionales de control se concentran en el nivel estatal pese a que muchas de las antiguas competencias estatales están ahora transferidas a las instancias supranacionales.

En ese ámbito supranacional, sin embargo, el espacio público está infradimensionado, al igual que ocurre con los controles constitucionales de los poderes públicos europeos, lo que facilita que se produzcan situaciones como las

que han afectado a Portugal, España, Grecia e Italia en este “*annus horribilis*” para el Derecho constitucional que ha sido el 2011. Es necesario, por tanto, re-dimensionar los espacios políticos para ajustarlos a la realidad de los procesos de poder que expresan. En la actualidad, la ausencia de densidad democrática del espacio público europeo ha generado una incapacidad de respuesta de las ciudadanías nacionales frente a las decisiones que son adoptadas en el ámbito europeo y se imponen a los Estados.

Esas decisiones han llegado al punto de limitar el orden constitucional interno y la democracia pluralista hasta extremos que ponen seriamente en cuestión la continuidad de los pactos constituyentes que se produjeron en el contexto del Estado nacional, basados en el principio de Estado social y en la intervención pública sobre la economía. Frente a las presiones derivadas del proceso de globalización, las instancias supranacionales europeas están fallando de manera estrepitosa en su tarea de proteger a los Estados miembros en el marco de las obligaciones de solidaridad derivadas del proyecto común europeo.

El lema de la Unión Europea: “unida en la diversidad” se ha transmutado en el lema “dividida en la adversidad” con el que se están afrontando (o, más bien, no se están afrontando en absoluto) los problemas generados por la crisis económica y las presiones de los mercados. La afectación del Derecho constitucional y de la democracia pluralista es evidente.

Naturalmente, todo esto no supone negar la gravedad de la crisis económica ni tampoco rechazar que la estabilidad presupuestaria sea una fórmula de buen gobierno que debe estar en el horizonte de la política económica de la UE y de los Estados miembros. Sin embargo, la estabilidad presupuestaria no puede servir de coartada para la imposición de determinadas políticas públicas que se presentan como inevitables, cuando no lo son. La ideología de la crisis económica y sus falacias nos están conduciendo a una situación dramática en el terreno constitucional no porque todas las soluciones que se proponen sean inaceptables desde el punto de vista democrático. Muchos de esos planteamientos se pueden debatir en el plano político y se pueden implantar por medio de elecciones democráticas. Otros quizás resulten contrarios a las constituciones nacionales, por lo que exigirían reformas constitucionales sustentadas en los consensos necesarios. Ahora bien, lo que resulta antidemocrático es descalificar como “económicamente inviables” y, por tanto, políticamente descartables, a las propuestas contrarias, basadas en la subida de la presión fiscal, la lucha contra el fraude fiscal, la reformulación de las funciones del Banco Central Europeo para defender a los Estados miembros de la presiones de los especuladores financieros, etc.

Lo que no resulta aceptable desde el punto de vista constitucional es que, antes de que los procesos electorales se desarrollen y antes de que la ciudadanía se manifieste en esos procesos, las decisiones ya estén tomadas y no queden

alternativas diferentes a las que vienen marcadas por la presión económica de determinados Estados. Esto no ocurriría si quién decidiera fuera una Unión Europea democráticamente estructurada a través de procedimientos en los que se expresara la voluntad de la ciudadanía europea en su conjunto.

La cuestión es, sin embargo, que no cabe, debido al proceso de globalización, una alternativa nacional a los procesos de integración supranacional. Los problemas actuales del Estado nacional ya no son sólo de carácter interno sino que se derivan, en gran medida, de la intervención de instancias globales. Las soluciones serán, en su mayor parte, de carácter global y supranacional. Así pues, la plena recuperación de la democracia pluralista y de las funciones del Derecho constitucional -incluso dentro del espacio nacional- tendrá que partir en el futuro del marco supranacional, en el caso de los Estados europeos, del europeo.

Por eso tiene tanta importancia el respeto a las reglas de decisión establecidas en los Tratados y el sometimiento de las instituciones europeas al Derecho. Como también lo tienen la necesaria profundización democrática que haga posible que las soluciones que se adopten en relación con los grandes problemas que tiene actualmente la Unión Europea no se decidan por los gobernantes de cualquier Estado miembro, sino por el conjunto de la ciudadanía europea.

* * * * *