

CANTARO, Antonio, *Europa soberana. La constitución de la Unión entre guerra y derechos*. El Viejo Topo, Barcelona, 2006, 192 pp.

Acaba de aparecer la traducción española del libro de Antonio Cantaro *la Europa soberana*. Esta es, sin duda, una buena noticia, porque permite introducir elementos de debate que, hasta ahora, habían permanecido ajenos a la reflexión sobre el futuro de Europa y a la crítica sobre el nuevo constitucionalismo de la Unión. El libro que comentamos supone una interesante novedad en el panorama académico, en cuanto que su tratamiento del tema combina el análisis de los problemas fundamentales de la construcción constitucional europea con la crítica al planteamiento de la última fase de la reforma de los Tratados. No es pues un trabajo de exclusivo alcance académico, sino que incorpora una dimensión de propuesta política. Ésta se construye sobre la base de la crítica a las posiciones que defienden la configuración de un ordenamiento cuasiconstitucional sustentado en la experiencia pasada y en la aportación jurisprudencial del TJCE. El problema de la relación entre los ordenamientos Europeo y de los Estados miembros o, mejor, entre Europa como proyecto constitucional y los Estados nacionales, debe resolverse con la afirmación fuerte de Europa, en otro caso ésta perpetuará su subalteridad en el contexto global y en su articulación de poder. Las construcciones que hasta ahora se han utilizado para caracterizar el Orden comunitario impiden una

construcción fuerte de Europa que permita configurarse como poder en nuevo orden global, más aún, las propuestas de la Convención, en la medida en que pueden considerarse continuación de esas construcciones, estabilizan esta situación, comprometiendo el proyecto europeo.

El problema se desplaza a la construcción de un espacio público europeo, al discurso sobre la política que ponga en el centro la democracia en la configuración del poder europeo. La conformación de la Institución política europea, precisa de una constitución fuerte desde la que consolidar el espacio político democrático de Europa, que supere la parálisis actual. No sirven las fórmulas mixtificantes que impiden la creación de una Europa como «Institución Política Unitaria», estas solo sirven para perpetuar un proyecto subalterno, que permite la fuga de la política de la lógica democrática y la devaluación de las aportaciones más relevantes del constitucionalismo democrático de la II postguerra mundial. Los Derechos sin el concurso de un poder democrático que los sostenga y garantice, separados de la política, corren el riesgo de vaciarse de contenido, en manos de una tecnoestructura sin legitimación. Utilizar a los Estados como excusa para perpetuar un proyecto de opacidad política ademocrática y de patrimonialización de los derechos, significa condenar la construcción europea.

Pues esta o se conforma como un sujeto político fuerte en el contexto global, creado sobre la construcción de un espacio democrático, o no existirá como tal, a pesar de la retórica propagandista al uso. Esta es la tesis desde la que se analiza el pseudo proceso constituyente iniciado en Laeken, así como las teorías sobre la constitución europea, aportando una aproximación que clarifica las servidumbres del proyecto europeo. La propuesta política contenida en este trabajo es, pues, una respuesta al proyecto político subyacente, pero basado en un riguroso análisis de las formulaciones académicas que le dan cobertura, por ello resulta estimulante y sugerente este libro y, por la valentía del planteamiento, es útil en los momentos actuales. La reflexión que aporta es uno de los elementos que deben tenerse en cuenta a la hora de valorar el proceso de reforma de los Tratados en el marco de la ampliación. El maximalismo jurídico es un forma de enmascarar el minimalismo político que ha presidido, hasta el momento, la integración europea. De confinar a Europa a una posición residual en el concierto político, como mero actor económico en un mundo que acepta la imposición del paradigma económico del iusnaturalismo del mercado. Por ello, en la crítica a las teorizaciones del nuevo constitucionalismo europeo, coloca en un lugar privilegiado conceptos centrales en la construcción del poder en el constitucionalismo estatal: nación y pueblo, que actúan como fundamento del poder democrático. Posiblemente este sea, también uno de los aspectos más problemáticos de su reflexión. Apelar al «principio de nacionalidad», más allá de las naciones dadas, aunque con esta matización, como intento de construir un fundamento fuerte al poder europeo no deja de añadir problemas teóricos y situar el discurso en unos términos voluntaristas y enormemente discutibles.

En mi opinión, minusvalora la posición de Habermas, en el debate, ya clási-

co, con Grimm. El acento debe ponerse en la legitimidad democrática, como sólida base de partida, sin el auxilio distorsionador de la nación, cuestión esta que aparece más evidente en los momentos de la ampliación.

Sin embargo, comparto la crítica de lo que domina el «nuevo constitucionalismo europeo», aunque me parece más importante que señalar las consecuencias debilitantes para Europa de esta forma de construir la relación entre el nivel estatal y el europeo, intentar entender porqué se articula esta relación entre las dos instancias. Esta dimensión explicativa está menos presente en este trabajo y, sin embargo, es la fuente de crítica más evidente para confrontarse con estas teorizaciones. Las propuestas que convergen en torno a la «constitución multinivel» describen la realidad verosimilmente, de ahí su éxito, ahora bien, la fundamentación de las mismas, desde donde se pretende dotarlas de legitimidad, es enormemente precaria. La construcción del un pretendido contrato social europeo como base de legitimación de la «constitución compuesta europea» es sencillamente insostenible, pero además revela la función legitimante del orden complejo europeo, tal y como se ha diseñado.

La pretensión legitimadora de la «constitución multinivel» intenta paliar el déficit de mocrático del sistema europeo, pero este es una necesidad del propio sistema. Al menos desde el Acta única de 1986, fecha que marca la aceleración del proceso de integración europea, la instancia europea se ha utilizado como mecanismo de instauración de una nueva constitución material en claro contraste con el constitucionalismo social que subsistía formalmente en los Estados miembros. La Comunidad brindaba el soporte legitimador para este proceso limitando los problemas de este tipo que inevitablemente se producirían en el espacio político estatal. Una operación como esta solo podía materializarse mediante la sustracción del espacio

político que definía el proyecto del Estado social al Estado, colocándolo fuera de los mecanismos de control democráticos. El ámbito europeo se define como espacio de opacidad política desde la que se construyen las bases del nuevo orden, se posibilita, así, la unificación de la constitución material del «Estado mercado» con la constitución formal que significaba el proyecto de Maastricht, continuado en el proyecto de Tratado constitucional de la Convención europea de julio de 2003, que disciplina los ámbitos estatales. Desde esta perspectiva la constitución multinivel pretende ocultar el proceso materializado en las dos últimas décadas, prestándole la legitimación de la carece. Por ello, el problema es la tensión entre constitución compuesta y principio democrático, que se entiende mejor si la óptica es la funcionalidad de la relación entre los ordenamientos estatal y comunitario. Este planteamiento no está ausente en esta obra, aunque con menos centralidad de la que le correspondería. Señalar los riesgos del constitucionalismo multinivel para una teoría democrática de la constitución me parece especialmente acertado.

Merece la pena detenerse en las consideraciones que hace esta obra respecto a la legitimación del orden europeo por el derecho. De hecho, el «nuevo constitucionalismo europeo» debe insertarse en este contexto, aunque por su significación propia, sea objeto de tratamiento específico.

Los Derechos, desde 1969 con la sentencia Stauder, han jugado un doble papel. Por una parte, permitían superar el déficit de legitimación de un ordenamiento casi exclusivamente económico, pero potencialmente invasivo, que afectaba al sistema de derechos construido en el ámbito estatal. Por otra, contribuían a paliar otro déficit, el de constitucionalidad. La ausencia de algo parecido a un sistema de derechos europeo comprometía la construcción jurisprudencial del Ordenamiento europeo como constitucional. Teorizar el Ordenamiento comunitario como

comunidad de derecho sin la dimensión tutelar de los derechos introducía una debilidad en la construcción que afectaba a su eficacia, sobre todo en su relación con los ordenamientos estatales. Así, los derechos asumieron un papel fuerte y autónomo en el complejo de mecanismos de legitimación del Ordenamiento comunitario. La Carta de Derechos Fundamentales de Niza supone la culminación de este proceso y, por ello, es vista como elemento de cierre, que abre el momento constituyente europeo. Ahora ya, superando los problemas que planteaba su comparación con el constitucionalismo estatal. La legitimación por el derecho asumía funciones de suplencia respecto al déficit democrático, de ahí la transcendencia de este debate. Por ello, tiene especial valor la crítica a la desconexión de los derechos de la construcción de un poder democrático. La escisión entre derechos y democracia se inserta en esa paradoja, que tan expresivamente formula Cantaro, de el maximalismo jurídico y el minimalismo político. Esta crítica, con todo, no sería suficiente si no fuera acompañada de una revisión de contenidos de la carta de Niza, que se realiza especialmente desde la perspectiva social. Comparto también el balance que en este sentido se hace. A pesar de lo que se ha pretendido, Niza no resuelve el déficit social del Ordenamiento comunitario, más aún este permanece visible en el proyecto de la Convención. Sin embargo podría ser útil para una mejor evidencia del alcance de la Carta un análisis contextual de esta con los Tratados y una vinculación con la Constitución económica europea, verdadero núcleo constitucional, que configura su constitución material. La reflexión sobre la legitimación por el derecho es, en este caso, funcional a la crítica asignada a estos en la construcción del constitucionalismo europeo.

Por último algunas consideraciones conclusivas. La propuesta, que se evidencia desde el comienzo de la obra, es presa

de la centralidad otorgada al principio de nacionalidad y a la vinculación entre Estado, constitución y poder democrático, en su construcción desde la II.^a Guerra mundial. Su reivindicación de la necesidad de fundar una legitimación fuerte del poder político europeo en una «grandeza colectiva» obliga a plantear como propuesta el Estado europeo. Sin embargo, consciente de la «demonización» que, en el actual momento de la integración europea, suscita el «super Estado europeo» lo sustituye por la EUROPA SOBERANA, que es la premisa para la fundación de un poder político fuerte europeo capaz de actuar como sujeto en el nuevo concierto global. Único vehículo para conducir el proyecto de construcción europea. Europa soberana se plantea, también, terminológicamente como antítesis del nuevo constitucionalismo europeo y de su discurso sobre la soberanía. Europa soberana no es distinta de Estado europeo, por que, en opinión de Cantaro no es admisible ninguna confrontación al «interés nacional de Europa a ser sujeto político global».

Ciertamente la propuesta tiene la virtud de la claridad y de fundarse en una concepción fuerte del poder democrático, pero también el problema de hacerlo sobre la centralidad de algunos conceptos que admiten discusión. La prioridad

es construir el espacio político europeo que resuelva la fuga y la minimización democrática de éste, que ha producido el proceso de integración europea hasta el momento. El Estado europeo como solución unívoca, en este momento, quizá adolece de una dosis excesiva de voluntarismo.

Gonzalo MAESTRO BUELGA
*Catedrático de Derecho
 constitucional
 Universidad del País Vasco*

* * *

ABSTRACT. *The novelty that the publication of the translation of Antonio Cantaro's L'Europa sovrana means in the spanish academic scene acquires a remarkable interest because of the questions it raises. The criticism to the new european constitutionalism, the impossibility to continue to found the European integration on a continuity-based quasi-constitutional project, the way he contributes to the debate between Grimm and Habermas are particularity interesting, his proposal of a strong europe based on the sovereign Europe displays though some wilfulness.*