

# CONSTITUCIÓN, GLOBALIZACIÓN Y RECESIÓN: UN TRILEMA ESENCIAL EN LAS DEMOCRACIAS ACTUALES (\*)

ESTHER SEIJAS VILLADANGOS

I. EL ESCENARIO: LA CRISIS FINANCIERA GLOBAL Y LAS CONSTITUCIONES. II: LOS PROTAGONISTAS: II.1 *La globalización*. II.2. *La recesión*. II.3 *Las reformas constitucionales*. III. DILEMAS, PARADOJAS Y SENTIDO COMÚN. IV. BIBLIOGRAFÍA UTILIZADA.

Le pareció como si la historia se hubiera repetido ya mil veces; no, como si no hubiera antes ni después, sino que todo sucediera siempre simultáneamente

Michael Ende, *La Historia Interminable*

## I. EL ESCENARIO: LA CRISIS FINANCIERA GLOBAL Y LAS CONSTITUCIONES

El neologismo trilema, que se ha divulgado en el marco de la corriente de popularización de la economía impulsada en este caso desde Harvard<sup>1</sup>, alude a una tensión que se genera por la coexistencia de tres alternativas entre las que se muestra una incompatibilidad. Recurriremos a esa expresión porque tres son los elementos del complejo puzzle que nos proponemos construir, la Constitución, la globalización y la recesión económica. Empero, recurriremos a su hermano menor, al dilema, para aproximarnos desde una reflexión abierta a las brechas principales que se abren en el Derecho Constitucional vigente.

---

\* A propósito de la obra CONTIADES, X. (Ed.) (2013): *Constitutions in the Global Financial Crisis. A comparative analysis*. Surrey, Ashgate. ISBN 978140946314. 307 págs.

<sup>1</sup> RÓDRIK, D (2012): 20.

El epicentro de la situación convulsa en la que nos hallamos lo podemos cifrar en un desequilibrio entre la proyección estatal de los gobiernos y la naturaleza global de las decisiones, fundamentalmente económicas, que se adoptan. El delicado equilibrio que se traba entre estos dos órdenes, el estatal-constitucional y el global, ha estallado estrepitosamente cuando al tándem se ha unido la recesión económica, especialmente datada a partir del año 2008.

Reflexionar sobre ese particular, la conexión sustancial entre las constituciones nacionales y la crisis financiera global, requiere, como estadio previo e ineludible, analizar las dinámicas esenciales y las variadas respuestas a la crisis que se adoptaron bajo los diferentes órdenes constitucionales. Ese escenario queda meridianamente trazado en la obra *Constitutions in the global financial crisis*, en la que bajo la coordinación de Xenophon Contiades, director del Centro de Derecho Constitucional Europeo de Atenas, un grupo de expertos constitucionalistas europeos y norteamericanos indagan y reflexionan en voz alta y de modo sincronizado sobre los matices con los que cada Estado ha afrontado este proceso. Las líneas directrices que sirven de clasificación son sucintas expresiones que reflejan la actitud subyacente en cada orden constitucional: ajuste, sumisión, ruptura y aguante. Desde esos referentes un cúmulo de interrogantes afloran, a modo de tormenta de ideas, creando una perfecta antesala para la ulterior investigación: ¿Cómo las Constituciones pueden incidir en la superación o en el ahondamiento de la crisis y cómo ellas mismas se ven afectadas por este proceso? ¿Cuáles han sido los momentos cruciales en cada país (la regulación de medidas de austeridad, la celebración de elecciones, la reforma de la Constitución, decisiones judiciales fundamentales)? ¿Cómo la crisis ha afectado a la protección de los derechos fundamentales? ¿Se ha experimentado alguna alteración en la relación entre los diferentes poderes del Estado? ¿Se ha reformado la Constitución o se ha optado por afrontar una mutación constitucional?

La interacción entre la crisis financiera global y las constituciones difiere en cada una de ellas, generándose diálogos específicos de los que vamos a ser testigos en estas líneas. Unas imágenes fugaces de la dinámica constitucional que se ha gestado nos llevan a reparar en las discusiones norteamericanas sobre el techo de deuda, la radical apuesta islandesa por una Constitución abierta a los ciudadanos, el blindaje constitucional de las cláusulas de disciplina fiscal en Italia y España, el frustrado plan griego de celebrar un referéndum, la renovación constitucional húngara, las

emblemáticas decisiones del Tribunal Constitucional de Letonia, la afición irlandesa a celebrar referéndums, la claudicación a la codificación de los británicos o la incapacidad portuguesa para alcanzar un consenso de reforma constitucional. Por encima de esas especificidades, podemos comprobar que han existido comportamientos, estrategias, causas y consecuencias que son similares, un auténtico *déja vu*<sup>2</sup>.

Desde la inquietud de constatar la capacidad de las constituciones para ofrecer una guía a los órganos estatales y a los principales actores constitucionales se pueden trazar cuatro sendas complementarias desde las que avanzar: *la interacción entre los sistemas políticos, los poderes del Estado y la crisis; la consideración de la crisis como un estímulo para la reforma constitucional; la afectación de los derechos fundamentales por la crisis y la articulación de una nueva taxonomía constitucional en virtud de cómo han integrado la crisis en sus planteamientos: ajuste, sumisión quiebra y resistencia.*

Los *poderes del Estado* han modulado su funcionamiento como consecuencia de la crisis. En lo que concierne al ejecutivo, éste ha desempeñado un papel crucial que ha desplazado al legislativo y que ha afectado, igualmente, al poder judicial y a los tribunales constitucionales. Los ejecutivos han asumido descaradamente el protagonismo institucional, para bien y para mal, en el contexto de crisis. Es preciso, no obstante, hacer algunas matizaciones. En lo que concierne a las Jefaturas de Estado, la crisis les ha obligado a dotar de contenido esa función simbólica que tradicionalmente se les asigna y expresar su capacidad de moderar, siguiendo a Constant, adoptando reacciones sin precedentes. Así, el Presidente de Islandia rehusó firmar la ley de indemnizaciones a los ahorradores británicos y holandeses tras el colapso del banco Icesave, aprobada en el Parlamento (Althing), derivando su sometimiento a un referéndum<sup>3</sup>; el rol activo del Presidente de la República Italiana quien en noviembre de 2011 alentó la formación de un gobierno de expertos con el propósito específico de poner en práctica las reformas económicas y administrativas que pudieran contribuir a superar la crisis<sup>4</sup> o el esfuerzo para incrementar su autoridad e influencia política de los

---

<sup>2</sup> SEIJAS VILLADANGOS, E. (2012): 412. La similitud de las causas que contribuyeron a la crisis en Irlanda y España, especialmente en lo concerniente a la mala gobernanza y a la dimensión institucional de ambas fue objeto de análisis en este trabajo que se tituló precisamente “Irlanda: reforma constitucional *versus* convención constitucional. Análisis del *déja vu* de Irlanda desde la perspectiva de la reforma constitucional española”.

<sup>3</sup> THORARENSENSEN, B. (2013): 265.

<sup>4</sup> GROPPi, T., SPIGNO, I. y VIZIOLI, N. (2013): 91 y 103.

sucesivos presidentes Letones<sup>5</sup>. La crisis ha sido un factor determinante en la conformación de gobiernos de coalición, si bien su implementación ha sido dispar como se ilustra en el caso británico o en el griego. El poder ejecutivo también ha tenido una variante novedosa, sobre la que repararemos posteriormente, de la mano del recurso a los tecnócratas, bien pasando a ostentar cargos gubernativos (Italia, Grecia) o a colocarse a la sombra de los mismos de la mano de la creación nuevas autoridades de supervisión, como en Irlanda o en España<sup>6</sup>. El rol del castigo en los tiempos de crisis se ha centrado en los ejecutivos (Italia, Islandia –impeachment-, Irlanda, España, Portugal, Grecia...) reivindicando una catarsis en la que confluyen la prevención de la mala gestión futura y la correlativa penalización.

En lo que concierne al poder legislativo, su afectación por la crisis es tanto formal como material. La legislación que la crisis ha obligado a aprobar ha canalizado una prolongación pragmática de las Constituciones que ha incidido en la regulación de los derechos y de los principios en ellas contenidos. El sello de emergencia se ha imprimido generalmente en el proceso de su tramitación, celeridad que no solo ha afectado a la calidad de las normas sino a la identidad de la institución, de manera que aún sin quebrantar la legalidad, se está produciendo una profunda alteración en su legitimidad, al limitarse sustancialmente el tiempo para el debate, la deliberación y el consenso. A este dato hay que agregar el uso ascendente de los Decretos-Leyes<sup>7</sup> que ha hecho que el proceso legislativo cambie sustancialmente durante la crisis financiera. En ese río revuelto el peor parado ha sido el parlamento húngaro, al que se ha vetado su participación en materias financieras y, como contrapunto, el fortalecimiento de los parlamentos británico –impulsado por la existencia de un gobierno de coalición- e islandés.

---

<sup>5</sup> BALODIS, R. y PLEPS, J. (2013): 129.

<sup>6</sup> Ley Orgánica 6/2013, de 14 de noviembre, de creación de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (BOE 274/ 15 de noviembre). De acuerdo con el art. 24. 2 el presidente de la *autoridad independiente* de responsabilidad fiscal “será nombrado por el Consejo de Ministros, a propuesta del Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas, previa comparecencia de la persona propuesta para el cargo ante la Comisión correspondiente del Congreso de los Diputados”. La independencia de este organismo queda marcadamente en entredicho y con ello su aportación a la mejora del sistema. Sobre la necesidad de potenciar la independencia de diferentes organismos reguladores, véase VÍRGALA FORURIA, E. (2012): 65.

<sup>7</sup> Sobre el uso extensivo de los Decretos Leyes, es muy ilustrativo el artículo del profesor Agustín Ruiz Robledo, quien repara no solo en la dimensión cuantitativa de los mismos –compartida por gobiernos de distinto signo político-, sino en su contenido, con una “vocación generalista y permanente”, que contribuye a potenciar la preponderancia del ejecutivo sobre el legislativo, aspecto que unido a la fuerte disciplina de partido afecta sustancialmente a la separación de poderes de nuestro sistema parlamentario. RUIZ ROBLEDO, A. (2013): 145-148.

El rol de los jueces como garantes del Estado de Derecho se ha puesto a prueba durante la crisis. Litigar la constitucionalidad de las medidas adoptadas fue una consecuencia inevitable que ha contribuido a consolidar una “jurisprudencia de la crisis”. Las líneas maestras de la misma convergen en torno a los siguientes apuntes: una revisión de la igualdad a la luz de la proporcionalidad (Irlanda, Grecia); la modulación de las legítimas expectativas de los ciudadanos por la excepcionalidad de una crisis sin precedentes (Irlanda); la acuñación de una teoría de las consecuencias desde la que los tribunales han ponderado sus pronunciamientos evitando anular decisiones que hubieran tenido efectos negativos para los ciudadanos (España); una autocontención y una reticencia a intervenir a los efectos de no interferir en decisiones del legislativo, al que reprochan haber diferido la responsabilidad que les compete hacia los Tribunales Constitucionales o la consolidación de la inversión de la carga de la prueba para atender a los recurrentes (Portugal, Grecia). Con todo, el papel de los Tribunales ha sido matizadamente diferente, frente a su papel limitado en Reino Unido, es reseñable el mayor arrojo de los tribunales letón o portugués, o su propia inmolación, el caso de Hungría, donde como respuesta a las dificultades que desde el Tribunal Constitucional se plantearon al gobierno se reforma la Constitución en 2011 y se otorga al Parlamento la potestad de elegir al presidente del Tribunal, se restringe el control judicial sobre las finanzas públicas, consolidando en el nuevo artículo 28 que la “interpretación de la Ley fundamental y de las demás leyes estará basada en la asunción de que sirven a los fines morales y económicos que corresponden al sentido común y al beneficio público”, criterios que han de prevalecer sobre el principio de legalidad, y que se refuerzan por la obligación por parte del Tribunal Constitucional y los tribunales ordinarios de respetar los principios de gestión presupuestaria equilibrada, transparente y sostenible. La principal objeción a este posicionamiento constitucional es el fundamento en el que se sustenta, anular la función esencial de los Tribunales Constitucionales de proteger los derechos constitucionales de los ciudadanos y conseguir su aquiescencia a los propósitos gubernamentales. Comparativamente, la crisis ha contribuido a potenciar un genuino diálogo entre tribunales, al tener que afrontar problemas constitucionales similares en un contexto de presiones marcadas por la celeridad de sus decisiones, por las implicaciones políticas de sus posicionamientos, por la publicidad y atención que se les dispensa y por las expectativas de los ciudadanos que han visto cómo se afrontan esas cuestiones candentes –supresión pagas

extraordinarias, reducción sueldo funcionarios, congelación de las pensiones- en tribunales constitucionales de otros Estados<sup>8</sup>.

La crisis ha sido un estímulo o un factor desencadenante de la reforma constitucional. Todas las crisis afectan a la estabilidad de la norma fundamental, pero ésta es especialmente sensible a aquellos procesos que tienen su origen en disfunciones del sistema político, en ese contexto lo que se ha producido es un auténtico “frenesí sobre la reforma constitucional”<sup>9</sup>. La casuística se puede reconducir a tres referencias: un cambio radical, reformas y modificaciones parciales o la intangibilidad de la Constitución que obliga a que los cambios circunvalen su texto.

La radicalidad de las reformas constitucionales afecta a los aspectos procesales formales y a la dimensión material sustantiva de las mismas. Desde el punto de vista de la posibilidad de afrontar cambios revolucionarios en la tradicional forma de elaborar las Constituciones es preciso hacer una referencia a Islandia, donde se priorizó la participación democrática merced a la creación de una Asamblea Nacional, integrada por 950 personas elegidas aleatoriamente del censo electoral, de la que se postularían 522 candidatos de los que resultarían elegidos en una elección, hay que decir que con una baja participación, los 25 componentes del Consejo Constitucional a los que se dio cuatro meses para cambiar la Constitución de 1944 fruto de su segregación de Dinamarca. Las aspiraciones depurativas del proceso terminaron por ahogar al mismo, al reconducirle a los cauces tradicionales de ratificación parlamentaria en los que se diluyó. La dificultad para sostener el entusiasmo ciudadano durante el necesariamente sosegado proceso de redacción de una Constitución fue su talón de Aquiles. Bien distinto es el caso de la Constitución húngara, en el que procesalmente la mayoría absoluta con la que el electorado canalizó su respuesta política a la crisis, retornó tal apoyo mediante la redacción de una Constitución *ex novo*, en la que se preocupó de eliminar cualquier resistencia, especialmente jurisdiccional, a las propuestas legislativas y ejecutivas para desarrollar respuestas a la crisis económica.

Un punto intermedio es el de aquellos Estados que han desarrollado reformas parciales de sus ordenamientos constitucionales, bien como recursos activos o como reacciones pasivas a la crisis. El abanico de matices es sumamente interesante. Así,

---

<sup>8</sup> CONTIADES X. y FOTIADOU, A. (2013): 13.

<sup>9</sup> *Ibidem*, p. 22.

Reino Unido destaca por haber adoptado un sesgo pro-codificación como respuesta a la coyuntura, tanto económica como política –recordemos un gobierno de coalición-. Irlanda ha recurrido, como ya es habitual en su cultura, a consultar vía referéndum a los ciudadanos, la duda que albergamos es si éstos han llegado a discernir lo que es una rutina en el proceso político, de lo que debería ser una excepción circunstancial fundamentada en la gravedad de la crisis de la que se pudiera esperar una mayor implicación. Desde Letonia la crisis ha traído la posibilidad de que los ciudadanos propongan la disolución del Parlamento.

En ese estadio intermedio, los países que han afrontado la inserción de la regla de la estabilidad presupuestaria en sus Constituciones han sido Alemania, Francia, Italia y España, siendo estos dos los que centran nuestro comentario. En Italia, la Ley Constitucional 1/2012 reformó los artículos 81, 97, 117 y 119 de la Constitución, un proceso rápido que aunaría, sorprendentemente, el consenso de la mayoría de partidos y que no generaría fisuras territoriales, como sí ha acaecido en España, donde la reforma constitucional, igualmente aprobada con una prisa extrema en septiembre de 2011, obvió la forma territorial y el consenso, elementos esenciales en la adopción de decisiones constitucionales.

Finalmente, el extremo opuesto protagonizado por Portugal y Grecia, Estados en los que la Constitución no se ha reformado, comparten el rigor de los requisitos de reforma constitucional, en Portugal la imposibilidad de alcanzar una mayoría de 2/3 y en Grecia, “no se admitirá revisión alguna de la Constitución antes de haber expirado el lapso de cinco años desde el final de la revisión anterior” (art. 110.6), lo que conlleva que tras haberse reformado en mayo de 2008 no podría afrontarse reforma alguna hasta mayo de 2013, un rígido corsé que ha embridado la posibilidad de que la Constitución se acercase a la inmediatez de los cambios a adoptar para abordar la crisis.

Una cuestión que ha concitado sumo interés es *la afectación a los derechos fundamentales por la crisis*. Los recortes presupuestarios, los acuerdos de rescate, la regulación vía decretos leyes, la rapidez con que han de adoptarse las decisiones, la redefinición en las prioridades de las políticas gubernativas han generado un clima de tensión extrema que se ha proyectado sobre los derechos de los ciudadanos. Tres interrogantes ayudan a explicar lo acaecido: ¿qué derechos? ¿de quién? ¿cómo se han afectado los derechos? Los derechos afectados por la crisis son esencialmente de

contenido socioeconómico, especialmente los derechos laborales, pero no debemos obviar la deriva hacia los derechos civiles, como por ejemplo los derechos de manifestación, reunión, expresión o los de participación. El tratamiento, en un contexto de crisis, de un mismo derecho puede variar en función de sus titulares. El ejemplo que meridianamente ilustra este particular nos remite al derecho de propiedad, por ejemplo en Grecia o Portugal, en materia de recorte de salarios y pensiones; Irlanda, en las prestaciones asignadas a los farmacéuticos o, el *alter*, en Islandia donde los bancos y sus depositantes – fundamentalmente británicos y holandeses, pero también islandeses- no recibieron las cantidades adeudadas por decisión popular. Cuáles son los instrumentos con los que se ha buscado preservar lo que el activista tribunal letón describió como “un estado socialmente responsable”<sup>10</sup>. En primer lugar, la proporcionalidad se ha convertido en un mecanismo eficiente para salvaguardar el respeto a los derechos, desplegando un potencial inmenso durante la crisis al permitir a los tribunales adoptar juicios específicos ofreciendo una guía al legislador cuando los límites a los derechos han ido demasiado lejos (v. gr. el Tribunal Constitucional de Letonia ha invalidado el 25% de los procesos ante él sustanciados) y eludiendo un determinismo futuro en un contexto económico diferente. En segundo lugar, la unión de la proporcionalidad a la igualdad, prescribiendo que las consecuencias de la crisis deberían estar igualmente distribuidas entre los ciudadanos a la luz de los dictados de la proporcionalidad (Tribunal Constitucional de Portugal). En tercer lugar, la irrenunciabilidad a la seguridad jurídica. Este principio se ha reforzado durante la crisis, es esa seguridad jurídica la que se ha buscado transmitir a los mercados con la reforma constitucional y con la jurisprudencia, pero también se ha reelaborado restringiéndose sus límites y detallándose a los efectos de favorecer a los Estados y a las adaptaciones que ha sido preciso afrontar. Finalmente, la consecución de los dos objetivos clave, proteger los derechos sociales y aplicar los correctivos necesarios de estabilidad presupuestaria que implican no afrontar nuevos gastos sin el adecuado soporte financiero, se ha acometido de la mano de una técnica decisoria innovadora en la jurisprudencia constitucional, la “adición de principios” (*additive di principio*), en virtud de los cuales el tribunal introduce principios que el legislador debe implementar dentro de su margen de discrecionalidad política<sup>11</sup>. La debilidad es un blanco fácil para la crisis, los Estados más débiles, los estratos sociales más débiles, los ciudadanos más

---

<sup>10</sup> BALODIS, R. y PLEPS, J. (2013): 123.

<sup>11</sup> GROPPi, T., SPIGNO, I. y VIZIOLI, N. (2013): 111.

débiles, es precisamente hacia ellos donde han de dirigirse las miradas más atentas y más rigurosas que impidan una afectación indiscriminada e incondicionada de sus derechos.

Así, las respuestas de las Constituciones a la crisis financieras se dibujan en la obra *Constitutions in the Global Financial Crisis. A comparative analysis* con un grafismo sumamente interesante al diferenciar los órdenes constitucionales que se han ajustado (Irlanda, Italia, Letonia, España y Reino Unido), los que se han doblegado o sometido (Grecia y Portugal), los que han quebrado (Hungría e Islandia) y el que ha resistido (Estados Unidos de Norteamérica). Una revisión de todos ellos ofrece un análisis comparado sumamente instructivo y atractivo para quien, centrando su análisis en un Estado, desee contrastar cuáles han sido las reacciones próximas a lo que estudia, el valor agregado de lo comparado se convierte en este campo en ingrediente imprescindible.

David Gwin Morgan (University College Cork) plantea la conexión de la crisis financiera y la Constitución en Irlanda desde una pragmatismo curioso con el que se entona un *mea culpa* a la par que se reconoce la incapacidad de que el marco estatal provea la salvación, al menos económica. Destaca la implicación ciudadana irlandesa en el proceso político de recuperación institucional, glosando la propuesta de Convención constitucional<sup>12</sup>, así como la escasa contestación social o desobediencia civil “quizá, porque en algún grado, muchos individuos a título privado creen que su propia extravagancia ha contribuido a la crisis”<sup>13</sup>. Esta reflexión es curiosa y singular, puesto que lo común es la dificultad para asumir responsabilidades en la previsión, generación y tratamiento de la crisis.

La percepción italiana de la crisis, formulada por las profesoras Groppi, Spigno y el profesor Vizioli, repara en las causas, eminentemente, el sistema político consociacional que caracterizó a Italia tras la 2.<sup>a</sup> GM rendido al clientelismo político y a la corrupción que obligaba a recurrir al gasto como precio a pagar para alcanzar el consenso. En lo que se refiere a las consecuencias constitucionales de la crisis, éstas se ciñen estrictamente a la necesidad de mejorar las instituciones italianas en un contexto

---

<sup>12</sup> Sobre la misma se ha disertado profundamente en el estudio en el que se compara con los procesos tradicionales de reforma constitucional, especialmente el español. SEIJAS VILLADANGOS, E. (2012): 428-429.

<sup>13</sup> GWYNN MORGAN, D. (2013): 67.

global. El eslabón entre ambos razonamientos repara en el proceso de reforma constitucional hetero-dirigida que tuvo que afrontar Italia<sup>14</sup>, la fuente de legitimación que se exige a la misma, los mercados, en cuanto la economía es la que establece la agenda política, con la consiguiente marginación de los cuerpos democráticamente elegidos, tanto por las fuerzas económico-financieras, como por los actores supranacionales deficitarios en términos democráticos. La conclusión es muy ambiciosa, “es el tiempo de reacción de los órganos democráticos” (p. 113), pero no solo a escala estatal, sino a nivel europeo, una Europa que se reivindica federal.

Letonia, que estrenó 2014 de la mano de su incorporación al euro, se presenta por los profesores de la Universidad de Letonia, Balodis y Pleps, quienes nos descubren el potencial de la reordenación de los poderes del Estado a la sombra de una norma fundamental lacónica, carente de Constitución económica, en el que destaca el rol desempeñado por el Tribunal Constitucional. Los supuestos de hecho que se cuestionaron fueron la bajada de los sueldos de los funcionarios, particularmente de los jueces, la congelación y reducción de las pensiones. Desde esos *prius* el Constitucional letón articuló un mecanismo encaminado a asegurar un examen especial de los objetivos reformistas del legislador. Esto supondría que el Tribunal Constitucional debería investigar si “el legislativo había escogido soluciones socialmente responsables”<sup>15</sup>.

El capítulo dedicado a España es el que más interés ha concitado. Magistralmente escrito por el profesor Agustín Ruíz Robledo, desgrana de un modo perspicaz los aspectos políticos, económicos y sociales de la crisis. “En 2007 España era un país donde todo parecía ir bien.....”,<sup>16</sup> empero las debilidades políticas, económicas y sociales, cuyo punto de inflexión nos remite al crecimiento exponencial de la tasa de desempleo, hicieron que de la bonanza se pasase a la desaceleración económica, de ahí a la crisis y, finalmente, la claudicación ante la recesión, en enero de 2009. La respuesta política económica experimentó un giro de 180º, de afrontar la crisis con políticas de gasto se pasó a responder a la misma con medidas de austeridad. Las réplicas fueron de índole social, huelgas generales, de cariz normativo, reforma de la Constitución y político, con la derrota electoral del PSOE. En ese contexto, la interpretación de la Constitución se ha visto afectada de modo determinante por la crisis. Por un lado, la que

---

<sup>14</sup> GROPPi, T., SPIGNO, I. y VIZIOLI, N. (2013): 93.

<sup>15</sup> Sentencia 2011-03-01, 19 de diciembre, par. 24. BALODIS, R. y PLEPS, J. (2013): 124.

<sup>16</sup> RUIZ ROBLEDO, A. (2013): 141.

se ha denominado “interpretación popular de la Constitución” que ha asumido una devaluación de la Constitución, “al convertirse en un texto a los ojos de muchos ciudadanos incapaz de protegerles, tal y como ellos lo entienden” (p. 144). Por su parte, políticamente, la Constitución ha sido utilizada en los foros más pendencieros como acicate para reavivar conflictos territoriales, en la proliferación de recursos ante el Tribunal Constitucional y en la acusación al ejecutivo de “violar la ley suprema” ( p. 144). La preeminencia del ejecutivo, a la que se ha aludido en párrafos precedentes, es analizada con rigor advirtiendo de la deriva de nuestro sistema parlamentario, de la mano del uso extensivo que se ha realizado de los “decretos leyes”. Finalmente, la interpretación judicial, en la que tanto el Tribunal Constitucional como el Tribunal Supremo han pasado a tener en cuenta las consecuencias económicas de sus decisiones, evitando el *fiat iustitia et pereat mundus*. “Es un uso responsable del poder de juzgar a favor de la comunidad, pero conlleva el riesgo de debilitar controles sobre las autoridades públicas, que pueden estar tentadas de abusar de su poder a partir de la idea de que en situaciones excepcionales está todo permitido” (p. 165). El artículo concluye con un preciso y detallado análisis de la reforma constitucional desencadenada por la crisis: el *iter* de la reforma, el contenido, una glosa exhaustiva del artículo 135 y un análisis de los efectos de dicha reforma. La calidad de este estudio le convierte en un documento de referencia para el mundo académico, especialmente global, a la hora de reparar en el momento constitucional español en un contexto de crisis.

La singularidad constitucional y europea de Gran Bretaña no ha sido un eximente suficiente para eludir los efectos de la crisis. El profesor de la Universidad de Warwick, John McEldowney, afronta una revisión de los hechos políticos y jurídicos que acompañaron a la crisis financiera extrayendo unas lecciones interesantes de dicha experiencia. La palabra clave es la exigencia de responsabilidad<sup>17</sup>, con cuatro flancos: el sistema parlamentario de responsabilidad, la protección de los derechos, la formación de un gobierno de coalición y el impacto de la fijación de la duración del mandato parlamentario. La bancarrota y la quiebra de bancos no es nueva en Reino Unido, si bien de las críticas políticas y públicas no se había derivado ninguna responsabilidad por el manifiesto fracaso de los sistemas regulatorios. Con ese precedente la apuesta por potenciar la responsabilidad parlamentaria ha implicado la aprobación de una Ley de

---

<sup>17</sup> McELDOWNEY, J. F. (2013): 179.

responsabilidad fiscal y de un entramado institucional de responsabilidad presupuestaria con el objetivo de alcanzar un "debt brake", un mecanismo constitucional que busque asegurar que la política fiscal sea inmune a la interferencia política directa (p. 183). En lo que concierne a la protección de los derechos, los tribunales se han limitado a ceñirse a "la declaración de incompatibilidad" que permite cotejar una ley con la Convención Europea de Derechos Humanos, pero han estado lejos de dispensar la protección que los ciudadanos esperaban de ellos como se evidenció en el proceso de Northern Rock. El impacto de la crisis sobre el sistema político y el sistema de partidos ha sido más evidente. Con la aprobación de la Ley de mandato parlamentario fijo, en 2011, estamos asistiendo a una gradual transformación hacia la codificación del sistema constitucional británico, circunstancia que se ha reforzado con el "Cabinet Manual", fruto del acuerdo de coalición entre conservadores y liberales (p. 181). Finalmente, la crisis ha contribuido a incrementar un euroescepticismo endémico en la isla.

El bloque de Estados que han tenido que acatar sumisamente las consecuencias que ha acarreado la crisis han sido Grecia y Portugal. Los profesores de la Universidad del Peloponeso y de la Universidad Nacional de Atenas, Xenophon Contiades y Joanis Tassopoulos, valoran como una crisis que llegó tarde a Grecia, en el otoño de 2009, la ha sacudido con una virulencia inusitada aliándose para ello a una debilidad estructural en lo económico y con una fragilidad agónica en lo político. Las dos consecuencias más relevantes del impacto de la crisis se ciernen sobre la legitimidad constitucional y sobre el sistema político. La legitimidad constitucional, fundamentalmente bipolar<sup>18</sup>, reconociendo el principio de gobernanza europea y el nacional, ha priorizado el primero de ellos, de lo que se ha derivado un impacto subsidiario sobre el sistema político que ha derivado en dinamitar la disciplina de voto, en fragmentar el sistema de partidos y en propiciar el ascenso de opciones extremistas, como Amanecer Dorado. La tensión entre una voluntad de fomentar el activismo social y judicial y una prudente autocontención deviene en la apelación a Europa y al fortalecimiento de su integración como aspiración salvadora. Desde la Universidad de Coimbra, Jonatas Machado transmite una sensible narración de la inmediatez y el dramatismo con que la crisis se hizo notar en Portugal. "La crisis enfatizó la importancia de la íntima relación entre autodeterminación política y constitucional, por un lado, y los fundamentos fiscales y financieros del Estado

---

<sup>18</sup> CONTIADES, X. y TASSOPOULOS, I. A. (2013): 211

democrático, por otro”<sup>19</sup>. El fracaso constitucional presenta una doble dimensión. Por un lado, la Constitución, sus instituciones y los procedimientos que regula se han evidenciado como totalmente incapaces de ofrecer un escenario para afrontar una crisis de proporciones cataclísmicas. La ausencia de mecanismos suficientes y eficaces de control en áreas vitales como el gasto público, el préstamo público, la cooperación público privada, la gestión pública o el funcionamiento de los sistemas financieros avaló la indefensión ante la crisis. Por otro, el ejercicio de un constitucionalismo sin soberanía (p. 231) ha hecho que la soberanía no haya desaparecido, sino transformado. La soberanía que se ha perdido en el nivel europeo ha sido capturada por los Estados más fuertes (Francia y Alemania), por las instituciones financieras más poderosas (las agencias de calificación, los bancos de inversión), por los fondos privados y por los soberanos (China, Brasil, Qatar). La respuesta, promocionar un “derecho constitucional preventivo” (p. 223) cuyo epicentro radique en potenciar un sistema de frenos y contrapesos transparente que avale gobiernos creíbles, parlamentos fuertes y tribunales constitucionales independientes que salvaguarden los derechos de los ciudadanos.

El camino de la ruptura y de la subversión ha sido la opción islandesa y la húngara. La entrada en vigor de una nueva Constitución en enero de 2012 marca definitivamente el viraje húngaro, analizado por Zoltan Szente, de la Universidad de Győr, hacia la destrucción de la confianza pública en las instituciones políticas en general. El triunfo en las elecciones de abril de 2010 de Fidesz, el partido conservador húngaro, con un 68% fue el detonante de convertir a la Constitución en un arma de bloqueo frente a cualquier tentativa de afectar los intereses políticos del gobierno. Es importante destacar el ascenso del partido de extrema derecha Jobbik, que ante la anulación del socialismo ha ejercido de oposición. La clave es la restricción del control judicial a las finanzas públicas<sup>20</sup>, junto a un debilitamiento del Tribunal Constitucional de la mano de garantizar que la supermayoría que ha designado a sus 15 miembros se perpetúe en los 12 años de su mandato y del Banco Nacional de Hungría, cuya independencia queda claramente en entredicho. Si Hungría ha sido revolucionaria en el fondo, Islandia ha sido víctima de un furor por las formas. Desde la Universidad de Islandia, Björg Thorarensen evidencia cómo desde el mismo presupuesto de hecho constatado en otros Estados, “carencia de confianza sin precedentes en los partidos

---

<sup>19</sup> MACHADO, J. (2013): 220.

<sup>20</sup> SZENTE, Z. (2013): 251.

políticos como en los cuerpos representativos”<sup>21</sup>, se ha buscado democratizar la Constitución, de la mano de crear una Asamblea Constituyente popular, pero cuyo esfuerzo de redactar una nueva Constitución ha sido vano al no tramitarse parlamentariamente. Islandia ha sido un ejemplo de cómo las decisiones económicas internas afectan a otros Estados, *v. gr.* el no reconocimiento de la deuda, lo que hubiera creado una debacle global sin precedentes si el promotor hubiese sido otro Estado más grande.

La visión que desde el otro lado del Océano se ofrece por Mark Tushnet, de la Universidad de Harvard, repara en el riesgo de la hiperpolarización de los partidos políticos, en la medida en que se ha instalado como pauta el absoluto rechazo de los partidos mayoritarios a convenir la legitimidad política del programa del otro partido alternativo, lejos de aquellos tiempos donde podíamos encontrar demócratas conservadores y republicanos liberales. Una de las apuestas teóricas que más relevancia han otorgado al profesor Tushnet se trae a colación con la necesidad de reparar en lo que llama “constitutional hardball”<sup>22</sup> (juego duro constitucional) con la que atiende a las tensiones que se imprimen al sistema constitucional, merced a las prácticas políticas ideadas por un partido o por un movimiento, que aún estando dentro de los límites de constitucionalidad generan una disconformidad y un reto constitucional. Aún cuando su destino común es el fracaso, si triunfan, generarían una transformación permanente del orden constitucional. Una especie de mutación constitucional de alto voltaje, que anuncia una crisis constitucional. El ejemplo con que España ilustraría esta apuesta teórica nos llevaría a solemnizar lo obvio.

En resumen, tras este repaso exhaustivo la conclusión es que nos hallamos ante un libro completo y complejo, sumamente interesante e ilustrativo en la coyuntura actual. A su comprensión agregamos unas exiguas reflexiones, que son únicamente un esbozo de lo que pudiera ser la senda hacia una *Nueva Constitución Económica*.

II: LOS PROTAGONISTAS: II.1 *La globalización*. II.2. *La recesión*. II.3 *Las reformas constitucionales*.

### II.1 *La globalización*

---

<sup>21</sup> THORARENSEN, B. (2013): 275

<sup>22</sup> TUSHNET, M. (2013): 291

Entender la globalización implica partir de un estadio previo que es la *mundialización*. La *mundialización*, en una acepción estricta de su significado, se ceñiría a las corrientes de interdependencia transnacional que, incluso remontando sus orígenes a finales del siglo XV, presentan en las postrimerías del siglo XX sus manifestaciones más tangibles. Dichas exteriorizaciones del fenómeno de la mundialización se pueden constatar en diferentes ámbitos de la actividad humana, siendo los más punteros los referidos a la economía, la tecnología, la cultura o la sociedad. En tal sentido, la mundialización se comprende como un *prius*, eminentemente fáctico, con respecto al cual las reacciones posibles son de carácter antagónico, una la globalización, otra el localismo asimétrico.

Respecto a la primera de estas potenciales reacciones, la de cariz globalizador, su existencia, tributaria del marco ideológico neoliberal en el que se ha gestado, se presenta como el cumplimiento de una serie de proposiciones a las que instintivamente se conecta la modernidad, de conformidad con los ejes o pilares definidos en el período de la Ilustración europea como epifenómenos de dicho proceso. Así, en el terreno social se predicaría la posibilidad de una libre movilidad social basada exclusivamente en los méritos individuales; en el ámbito de las convicciones y de las creencias, la secularización se expandirá como fruto del predominio de la “lógica de la razón” en todos los ámbitos de la existencia humana; en la faceta cultural se procederá a una incorporación homogénea de todos los pueblos del mundo a un modelo de civilización superior, que vendría a coincidir con los paradigmas de la cultura occidental y, finalmente, la posibilidad de un crecimiento económico indefinido será la indefectible consecuencia a la que nos vemos abocados desde los avances científicos y técnicos que supuestamente llevan implícitos el progreso y el desarrollo.

Una definición de lo que cabría entender por *globalización* apunta al “avance hacia la instauración en el planeta de un único sistema en lo económico, lo político, lo cultural y lo comunicacional”<sup>23</sup>. La globalización se presentaría así como la

---

<sup>23</sup> Sic. I. Moreno (1999): 17. El desarrollo, hoy en boga, del concepto de globalización ha sido abordado, entre otros, por los siguientes autores: Robertson, R., *Globalization: Social Theory and Global Culture*, London, Sage, 1992; Kloos, P. y de Silva, P. L., *Globalization, Localization and Violence. An annotated bibliography*, Amsterdam, VU University Press, 1995 o Featherstone, M. (ed.), *Global Culture: Nationalism, Globalization and Modernity*, London, Sage, 1999. La lectura de este último es particularmente recomendable en cuanto ofrece una visión “global” de la globalización y de todas sus manifestaciones. La calidad de los autores, el propio FEATHERSTONE, TOURAINE O ROBERTSON, ya clásicos en lo que se perfila como una nueva disciplina del conocimiento, la “globalización”, contribuye a

culminación del proceso de mundialización, identificado con una profundización de los nexos de interdependencia entre Estados. El interrogante que acompaña a cualquier planteamiento que integra en su argumentación el concepto de globalización es el de la posibilidad de disociar lo que en el mismo hay de realidad y lo que corresponde a una auténtica construcción ideológica, en su acepción puramente marxista de visión deformada y deformante de la realidad. En otros términos, la depuración de lo que hay de realidad y de manipulación en el concepto de globalización.

Un intento de desgranar el conjunto de los atributos que se han prodigado sobre el fenómeno de la globalización y que contribuirá, previsiblemente, a aprehender mejor ese concepto nos lleva a recuperar los siguientes calificativos<sup>24</sup> que resultan de evidenciar algunas tensiones inherentes al proceso globalizador:

En primer lugar, estamos ante un fenómeno *trasversal* que se manifiesta en múltiples y diversos ámbitos: económicos, sociológicos, políticos, jurídicos, informativos.... Sin embargo, pese a esa dimensión poliédrica de la globalización, un potente contenido económico va a monopolizar la mayoría de los discursos globalizadores.

En segundo lugar, estamos ante un fenómeno *irreversible e imparable*. Si podemos periodificar su evolución, a partir de unos orígenes más o menos definidos e inmediatos, finales del siglo XX, se nos antoja imposible el intento de prever el final de la globalización. Igualmente, no se concibe un retroceso o una renuncia a los avances, especialmente, en el ámbito tecnológico que ha conllevado la globalización. La tensión ahí se evidencia entre el *status quo* y el impulso globalizador. El ritmo vertiginoso de esos cambios incluye el riesgo de la inadaptación y la exclusión.

En tercer lugar, es un fenómeno *heterogéneo*. Básicamente esa heterogeneidad la podemos asimilar a desigualdad o a desequilibrio con el que los efectos de la globalización se han extendido. Podríamos hablar de los grados de la globalización,

---

que el lector aprehenda con meridiana claridad los efectos múltiples de ese fenómeno. Así, se repara en sus implicaciones sobre el nacionalismo, los hábitos sociales y culturales, el Derecho (Dezalay, Y., "The Big Bang and the Law: the internacionalization and Restructuration of the Legal Field", pp. 279-194), la medicina, la religión e, incluso, la arquitectura. En resumen, un auténtico libro de cabecera para cualquier disertación que verse sobre globalización.

<sup>24</sup> Seguimos en este punto a los profesores Cano Bueso y Dionigi. CANO BUESO, J. (2004): "Algunas cuestiones centrales del proceso de globalización", en F. BALAGUER CALLEJÓN, (Coord.), *Derecho Constitucional y cultura*, Madrid, Tecnos, pp. 181-196. DIONIGI, M. (2011): *Globalizzazione e fonti del diritto. Vol II.*, Bari, Cacucci Editore, pp. 16-33 .

disociando zonas del planeta donde esa globalización se ha sentido con más intensidad de otras donde sus efectos han pasado prácticamente desapercibidos. En ese sentido la globalización ha contribuido a ahondar las desigualdades entre seres humanos, en contra de lo que formalmente puede hacernos creer que la globalización armoniza y homogeniza.

La mundialización y las dimensiones fácticas de la globalización son reales, existen objetivamente y se traducen en un incremento verdadero de la interdependencia. La esencia de este complejo fenómeno de globalización implica un desfase entre el espacio de representación política, que continua siendo de cariz tradicional-estatal, y el espacio de decisión política que trasciende al mismo, ubicándose en un marco que ficticiamente podríamos designar como Estado red. Todo ello se daría en un contexto no de secularización, contrariamente a lo que también se afirma, sino regido por un único absoluto social, por una única sacralidad: la del Mercado que rinde especial pleitesía a una reducidas élites sociales, un neofeudalismo globalizado<sup>25</sup>

## II.2. *La recesión*

Las directrices del presente texto no nos legitiman para hablar de recesión, pero necesitamos identificarla someramente en cuanto agente que incide directamente en los planteamientos constitucionales. ¿Qué es? ¿Cómo se ha causado? ¿Es superable?

“Una recesión económica implica una caída en el PIB y, en general, de toda la actividad económica (empleo, consumo, inversión)”<sup>26</sup>. El término recesión se discrimina respecto al de crisis al aplicarse a aquellos supuestos en que el PIB decrece al menos durante dos trimestres consecutivos. Cuando esa caída del PIB supera el 10% el término que se utiliza es el de depresión económica.

En España la recesión se declaró en enero de 2009<sup>27</sup>, pese a las reticencias del Ejecutivo a su reconocimiento<sup>28</sup> y su explicación es, indefectiblemente, multicausal:

Siguiendo a Álvarez, Luengo y Uxó<sup>29</sup>, un empeoramiento en la distribución del ingreso, manifestado esencialmente en la pérdida de peso de los salarios en la renta

---

<sup>25</sup> GARCÍA ARIAS, J., FERNÁNDEZ-HUERGA E. y SALVADOR, A. (2013): 840.

<sup>26</sup> ÁLVAREZ, I., LUENGO, F. y UXÓ, J. (2013): 167.

<sup>27</sup> RUIZ ROBLEDO, A. (2013): 142

<sup>28</sup> RODRÍGUEZ ZAPATERO, J.L. (2013): 161.

nacional; el crecimiento desmesurado de las actividades financieras en el conjunto de la economía y la generalización de sus lógicas, especialmente la especulación, la existencia de importantes asimetrías dentro de la Unión Europea que no se han minorado por el proceso de integración comunitario, pero sobre todo un endeudamiento creciente insostenible. Estos factores financieros han contribuido a desencadenarla, pero la esencia del proyecto comunitario y la globalización de los mercados son las causas subyacentes a la misma.

Las recetas<sup>30</sup> para la salida son variadas y aunque nos decantamos por aquellas que son justas y sostenibles, sólo repararemos en la necesaria implicación de los poderes del Estado en su implementación<sup>31</sup> y en la necesidad de que los partidos políticos ofrezcan programas verdaderamente alternativos que luego sean capaces de cumplir.

### II.3 *Las reformas constitucionales*

La tentación de constitucionalizar la globalización ya fue abrazada por Daniel Elazar a finales del siglo pasado (*Constitutionalizing Globalization. The postmodern revival of confederal arrangements*, Lanham, Rowman&Littlefield Publishers, 1998) reivindicando la necesidad del Estado como repositorio de la soberanía, pero reconociendo que la modernidad le obliga a cambiar y que en esos cambios resulta tremendamente útil una prolongación eminentemente funcional que provee el federalismo y las confederaciones (p. 199-200). El papel de la Constitución es asegurar la propiedad ciudadana sobre la soberanía y canalizar esa distribución de poder.

El recurso a las reformas constitucionales, como hemos rastreado comparativamente, se ha convertido en un elemento característico de esta coyuntura, bien retrospectivamente como catarsis, bien prospectivamente como la consolidación de un Derecho Constitucional preventivo. Aunque los problemas que nos ahogan no son una consecuencia inmediatamente atribuible a la Constitución y, en consecuencia, su reforma no puede ser presentada como un remedio taumatúrgico de los mismos, sí que resulta oportuno y necesario fortalecer los instrumentos de que dispone el Estado para

---

<sup>29</sup> ÁLVAREZ, I., LUENGO, F., y UXÓ, J. (2013): 13,14 y 168. Igualmente interesante es la lectura de CHANG, Ha-Joon (2012): *23 cosas que no te cuentan sobre el capitalismo*, Barcelona, Debate.

<sup>30</sup> RODRIK, Dani (2011): *Una economía, muchas recetas. La globalización, las instituciones y el crecimiento económico*, México, FCE.

<sup>31</sup> SOSA WAGNER, F. y FUERTES, M. (2011): 35-124.

regular la realidad, y el principal es la Constitución<sup>32</sup>. La adhesión a los ideales constitucionales subyace en estos planteamientos, así como la necesidad de potenciar la eficacia constitucional.

La conveniencia de las reformas constitucionales ha de partir de cubrir unos requisitos formales que se les exigen y que pasan por la necesidad de su consenso, a partir de ahí el guión ha de acomodarse a cada Estado, pero al menos ha de satisfacer los siguientes requisitos: garantizar que la insoslayable apertura al exterior, ya sea a la Unión Europea o a un orden global no suponga el sacrificio de los logros constitucionales derivados de la consolidación de un Estado social y democrático de derecho, sustentado en valores y derechos constitucionales; la reordenación de las instituciones y de sus relaciones. Un apuesta más decisiva por la responsabilidad, por la política y por la jurídica de quien ostenta cargos representativos. Una de las preocupaciones que Kelsen manifestó, en particular en *Esencia y Valor de la Democracia*, era al decir de Ignacio de Otto “la autonomización del Parlamento respecto a los electores”<sup>33</sup>, lo que ahora hemos identificado como descrédito, desconfianza o desafección. Ante las dimensiones de los Estados actuales, la democracia requiere necesariamente un Estado de partidos, pero que esos partidos estén copados de oportunistas o desalmados, no está necesariamente en el guión. Que su impunidad esté blindada por un derecho de gracia debería cuestionarse rigurosamente. La aparición de nuevos partidos debe renovar estos planteamientos, el riesgo, cómo hemos comprobado es la radicalización de los recién llegados.

Las reformas constitucionales también deberían incorporar todo aquello que preocupa a los ciudadanos y que no está resuelto, como en nuestro caso la organización territorial del Estado, pero si en la reforma hay un afianzamiento y una estabilidad. El constitucionalismo y los constitucionalistas tienen la obligación de atender a los problemas institucionales<sup>34</sup>, a los problemas reales, rendirse al pragmatismo, atender al microconstitucionalismo, aparcando temporalmente la vocación macroconstitucional en

---

<sup>32</sup> La literatura sobre la reforma de la Constitución en España al hilo de la crisis económica es abundante y de calidad. V. gr. ÁLVAREZ CONDE, E. y SOUTO GALVÁN, C. (2012): *La Constitucionalización de la estabilidad presupuestaria*, Madrid, IDP; EMBID IRUJO, A. (2012): *La Constitucionalización de la crisis económica*, Madrid, Iustel; GARCÍA ROCA, J. y MARTÍNEZ LAGO, M.A. (2013): *Estabilidad presupuestaria y consagración del freno constitucional al endeudamiento*, Navarra, Civitas o LÓPEZ GARRIDO, D. (Dir.) (2013): *Reforma constitucional y estabilidad presupuestaria, El artículo 135 de la Constitución española*, Madrid, CEPC.

<sup>33</sup> OTTO, I (1977): Prologo a *Esencia y Valor de la Democracia*, Barcelona, Labor, p. VI.

<sup>34</sup> RUBIO LLORENTE, F. (2013): 31.

la que nos hemos formado, igualmente es sensato el alejamiento de aquellos que persiguen usar la Constitución para enredar a los ciudadanos en nuevas cuitas, sirviéndoles en bandeja un Derecho constitucional inconstitucional, lo que nos lleva a pensar lo paradójica que puede llegar a ser esta disciplina.

### III. DILEMAS, PARADOJAS Y SENTIDO COMÚN

En la aproximación constitucional que se ha realizado a la pluralidad estatal inmersa en un escenario global sacudido por la recesión económica se nos antoja útil recurrir al dilema, a la paradoja y, más literariamente, al oxímoron en un intento de forzar al interlocutor a comprender la virulencia de las tensiones canalizadas constitucionalmente, un nomodinámica de potencia superlativa, que se producen en la realidad y que nos proponemos integrar en el marco constitucional.

El *Estado democrático global* o un intento de perseguir simultáneamente democracia, autodeterminación nacional-estatal y globalización es la principal paradoja que se ha constatado en el estudio comparado revisado. Desde el promotor de este trilema, Rodrik, recuperamos su esencia: “si queremos impulsar más la globalización, tenemos que renunciar en parte a la nación Estado o a la política democrática. Si queremos profundizar y conservar la democracia, tenemos que elegir entre nación, Estado e integración económica internacional”<sup>35</sup>. Si se da demasiado protagonismo a los Estados lo que se obtendría es proteccionismo y autarquía si, por el contrario, se da demasiada libertad a los mercados, se obtiene una economía mundial agresiva con un escaso apoyo político y con un clima social contestatario. La opción de consolidar una soberanía mundial<sup>36</sup>, anticrónica, pancrónica, diacrónica y sincrónica es atractiva, pero dotar a esas instituciones internacionales de reglas globales, apoyadas en mecanismos de responsabilidad más complejos, dotados de una legitimidad democrática propia no parece a día de hoy muy factible, de hecho se aproxima a una quimera. El optimismo de primar la democracia como la estatalidad sobre la hiperglobalización, quizá “excesivo”, como lo califica Rubio Llorente, es más atractivo en términos constitucionales, pero *a priori* ciertamente utópico. “Lo que no está claro es que cada uno de los actores, es decir, cada uno de los estados del planeta, tenga plena libertad para decidir cuál es el grado de sacrificio que está dispuesto a aceptar y cuál el grado en que pretende realizar

---

<sup>35</sup> RODRIK, D. (2012): 20.

<sup>36</sup> TAMAMES (2013): 6

el objetivo preferido”<sup>37</sup>. La opción más pragmática a la que nos lleva el sentido común nos insta a abrazar el pesimismo, de más empaque científico que su *alter*, pero un pesimismo activo, que nos obligue a promover la organización de Estados con intereses afines que eludan reproducir parámetros desigualitarios a partir de una fina capa de reglas sencillas, transparentes, lejos de una economía mundial plana y donde se habilite un espacio para que cada democracia pugne por su futuro. Hay mucho que hacer desde las Constituciones.

Al hilo de este aserto se erige una segunda paradoja, una *desconfiada fe constitucional*. Una sustancial función de la Constitución presenta un carácter intangible y fluido, lo esencial sigue siendo invisible a los ojos, hablamos de la función simbólica. La Constitución provee un conjunto de valores alrededor de los cuales se forja una sociedad y se consolida un Estado. De esos mismos se despliegan una serie de expectativas que derivan en una especie secular de “fe o creencia” en que la Constitución puede proteger a los ciudadanos. La recesión ha afectado de lleno a esta función simbólica de la Constitución, también a su normatividad, pudiendo derivarse dos reacciones esenciales. Un declive en ese potencial simbólico de la Constitución, evidenciado en la percepción popular de que la Constitución y su implementación se ha distanciado profundamente de las preocupaciones de los ciudadanos. Esta sensación ha aumentado exponencialmente de forma paralela a la intensidad de la crisis. Una reacción antagónica consistiría en la consideración de que la Constitución tiene capacidad para ayudar a superar la crisis, una ficción que reforzaría esa función integradora de la Constitución. A medio camino entre ambas se ha producido una auténtica paradoja. La constitucionalización de las cláusulas de disciplina fiscal ha sido percibida por la ciudadanía como un cambio constitucional hetero-legitimado, respuesta a una presión externa ajena a los poderes constituidos, pero por otro lado esos mercados han reivindicado su fe en las constituciones nacionales para canalizar sus peticiones. En ese punto el derecho constitucional viviente (*Costituzione vivente*) tendría que sustituirse por un derecho constitucional vital, al dar expresión a esa función simbólica en virtud de la cual se incorpora a la Constitución mecanismos adicionales que ayuden a prevenir la repetición de los errores pasados.

---

<sup>37</sup> RUBIO LLORENTE (2013): 21.

La activación o el declive de esa función simbólica impacta en la legitimación de los distintos acontecimientos que se han derivado de la crisis y especialmente de quienes han asumido el liderazgo en su gestión, los gobiernos, y en las decisiones por ellos adoptadas: la *democracia tecnocrática*<sup>38</sup>. Dos aspectos son esenciales en este debate, la legitimación y la responsabilidad. Ante el cuestionamiento de la legitimidad democrática de origen de los gobiernos de tecnócratas que ha copado el protagonismo de lidiar con la crisis en Italia, Grecia y, parcialmente, en Hungría bajo el liderazgo de Gordon Bajnai, convenimos con Balaguer Callejón que se trata de gobiernos políticos “nombrados de acuerdo con los procedimientos democráticos establecidos en las Constituciones correspondientes”<sup>39</sup>. Dicha legitimidad democrática, “adopción democrática” aparece fagocitada por la legalidad y omite alguno de los principios esenciales del proceso democrático, como la “confianza cívica” y la “deliberación”<sup>40</sup>. Su legitimidad es esencialmente de ejercicio y a través de él se espera que compensen (*to catch up*) esas deficiencias de origen. Los ejemplos que manejamos fallaron en esa prueba, unida a la debilidad política que derivó en una enorme impopularidad – repudiamos a los políticos pero luego les añoramos-, lo que derivó en una radical e inmediata exigencia de responsabilidad. Los resultados de su actuación se querían de modo inmediato. Esa responsabilidad gubernamental y de gestión cuya exigencia los ciudadanos demandan que se depure como principal mandato ex crisis. Así, la recesión ha generado una alteración en los cauces de legitimación que convendría revisar en profundidad.

Este ramo de paradojas con las que nos hemos topado al conectar Constitución, globalización y recesión no agotan, ni mucho menos la relación posible. Entre las propuestas anticrisis nos preocupan la “transparencia opaca”, las “autoridades independientes” o “la austeridad expansiva”, y es que una visión comparada y dialéctica nos recuerda que el “*déja vu all over again*” con el que se ha venido a asumir todo lo acaecido<sup>41</sup> parece resignarnos a militar en un pesimismo que goza de un gran empaque

---

<sup>38</sup> Sobre esta cuestión he reflexionado en SEIJAS VILLADANGOS, E. (2012): “Los gobiernos de los Estados en la Unión Europea”, en especial el capítulo titulado “*Exceptio firmat regulam*, principales retos a la teoría del gobierno: tecnogobiernos y las ventajas de vivir sin gobierno”, en los que se estudió el caso de Bélgica a partir del interrogante acerca de la posibilidad de vivir sin la institución del gobierno y de Grecia e Italia, presentados los tecnogobiernos como la versión contemporánea del modelo ideal de gobierno clásico de la sofocracia. Sobre ellos se analiza la gestación, sus principales atributos, formación y composición y funciones específicas de un gobierno tecnocrático. pp. 126-140.

<sup>39</sup> BALAGUER CALLEJÓN, F. (2013): 98.

<sup>40</sup> SCHMALZ-BRUNS, R. (2013): 26.

<sup>41</sup> HARDIMAN, N. (2009):2

académico, mal de muchos..., pero que solo abrazamos en cuanto nos faculta para forjar un “pesimismo activo” que ha evidenciado que la crisis financiera ha afrontado la oportunidad de reconfigurar el Estado y las relaciones con los ciudadanos. Lejos de nuestro relato de apertura cuando el Viejo de la Montaña Errante retomaba la *Historia Interminable*, “y así seguiría durante toda la eternidad, porque era totalmente imposible que algo cambiara en el desarrollo de los acontecimientos”, los Estados y las Constituciones tienen aún mucho que decir y muchos cambios que afrontar.

#### IV. BIBLIOGRAFÍA UTILIZADA

ÁLVAREZ PERALTA, Ignacio, LUENGO ESCALONILLA, Fernando y UXÓ GONZÁLEZ, Jorge (2013): *Fracturas y crisis en Europa*, Madrid, Eudeba.

BALAGUER CALLEJÓN, Francisco (2013): “Crisis económica y crisis constitucional”, en *R.E.D.C*, n.º 98, pp. 91-107.

BALODIS, Ringolds y PLEPS, Janis (2013): “Financial crisis and the Constitution in Latvia”, en CONTIADES, X. (Ed.) (2013): *Constitutions in the Global Financial Crisis. A comparative analysis*. Surrey, Ashgate, pp. 115-140.

CONTIADES, Xenophon y FOTIADOU, Alkmene (2013): “How Constitutions reacted to the Financial crisis”, en CONTIADES, X. (Ed.) (2013): *Constitutions in the Global Financial Crisis. A comparative analysis*. Surrey, Ashgate, pp. 9-59.

CONTIADES, Xenophon y TASSOPOULOS, Ioannis A. (2013): “The impact of the financial crisis on the Greek constitution”, en CONTIADES, X. (Ed.) (2013): *Constitutions in the Global Financial Crisis. A comparative analysis*. Surrey, Ashgate, pp. 195-218.

GARCÍA ARIAS, Jorge. FERNÁNDEZ-HUERGA Eduardo y SALVADOR, Ana (2013): “European periphery crises, international financial markets and democracy”, en *American Journal of Economics and Sociology*, Vol. 72, n.º 4, 826-850.

GROPPI, Tania, SPIGNO, Irene y VIZIOLI, Nicola (2013): “The Constitutional Consequences of the Financial Crisis in Italy”, en CONTIADES, X. (Ed.) (2013): *Constitutions in the Global Financial Crisis. A comparative analysis*. Surrey, Ashgate, pp. 89-113.

GWYNN MORGAN, David (2013): “The Constitution and the financial crisis in Ireland”, en CONTIADES, X. (Ed.) (2013): *Constitutions in the Global Financial Crisis. A comparative analysis*. Surrey, Ashgate, pp. 63-88.

HARDIMAN, Niamh (2009): “The Impact of the crisis on Irish Political system”, Paper presented at the Royal Irish Academy Committee for International Affairs 2009 Conference: International Politics and the Global Economic Crisis. (<http://ssrn.com/abstract=1505408>).

MACHADO, Jónatas E.M (2013): “ The sovereign debt crisis and the Constitution’s negative outlook: a Portuguese preliminary assessment” en CONTIADES, X. (Ed.) (2013): *Constitutions in the Global Financial Crisis. A comparative analysis*. Surrey, Ashgate, pp. 219-242.

McELDOWNEY, John F. (2013): “The Constitution and the Financial crisis in the UK: historical and contemporary lessons”, en CONTIADES, X. (Ed.) (2013): *Constitutions in the Global Financial Crisis. A comparative analysis*. Surrey, Ashgate, pp. 167-192.

MORENO, Isidoro (1999): “Mundialización, globalización y nacionalismos: la quiebra del modelo de Estado-Nación”, en CORCUERA ATIENZA (dir.), *Los nacionalismos: globalización y crisis del Estado-Nación*, Madrid, Consejo General del Poder Judicial, PP. 11-35

SCHMALZ-BRUNS, Rainer (2013): “Legitimidad democrática, normatividad política y estatalidad”, en *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, n.º 38, pp. 14-28.

RODRIGUEZ ZAPATERO, José Luis (2013) : *El Dilema. 600 días de vértigo*. Madrid. Planeta.

RODRIK, Dani (2012), *La paradoja de la globalización. La democracia y el futuro de la economía mundial*, Barcelona, Bosch.

RUBIO LLORENTE, Francisco (2013): *Discurso de ingreso en el ilustre claustro de la Universidad de Valladolid del Profesor Francisco Rubio Llorente, 10 de mayo de 2013*, Valladolid, Universidad de Valladolid.

RUIZ ROBLEDO, Agustín (2013): “The Spanish Constitution in the Turmoil of the Global Financial Crisis”, en CONTIADES, X. (Ed.) (2013): *Constitutions in the Global Financial Crisis. A comparative analysis*. Surrey, Ashgate, pp. 141-165.

SEIJAS VILLADANGOS, Esther (2012): “Irlanda: reforma constitucional versus convención constitucional. Análisis del *déja vu* de Irlanda desde la perspectiva de la reforma constitucional española” en *Teoría y Realidad Constitucional*, n.º 30, pp. 409-430.

- (2012) “Los gobiernos de los Estados en la Unión Europea”, en MATIA PORTILLA, Javier (dir.) *Pluralidad territorial, nuevos derechos y garantías*, Granada, Comares, pp. 117-141.

SOSA WAGNER, Francisco y FUERTES, Mercedes (2011): *Bancarrotas del Estado y Europa como contexto*, Marcial Pons.

SZENTE, Zoltan (2013): “Breaking and making constitutional rules: the constitutional effects of the financial crisis in Hungary”, en CONTIADES, X. (Ed.) (2013): *Constitutions in the Global Financial Crisis. A comparative analysis*. Surrey, Ashgate, pp. 245-261.

TAMAMES, Ramón (2013): “Globalización y soberanía mundial”, en *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, n.º 38, pp. 4-12.

THORARENSEN, Björg (2013): “The impact of the financial crisis on Icelandic Constitutional Law: Legislative reforms, Judicial Review and Revision of the Constitution”, en CONTIADES, X. (Ed.) (2013): *Constitutions in the Global Financial Crisis. A comparative analysis*. Surrey, Ashgate, pp. 263-283.

TUSHNET, Mark (2013): “The United States Constitution and the Great Recession”, en CONTIADES, X. (Ed.) (2013): *Constitutions in the Global Financial Crisis. A comparative analysis*. Surrey, Ashgate, pp. 287-300.

VÍRGALA FORURIA, Eduardo (2012): “Los organismos reguladores en la crisis económica: su regulación en la Ley de Economía Sostenible”, en *Revista Española de Derecho Constitucional*, n. 94, pp. 61-115.