

ENSAYO BIBLIOGRÁFICO: *La búsqueda de un concepto político para el constitucionalismo de la Unión Europea*

Ensayo bibliográfico de los siguientes libros:

V. Atripaldi y R. Miccù (a cura di): *L'omogeneità costituzionale nell'Unione Europea*, CEDAM, Padova, 2003.

C. Shore: *Building Europe. The Cultural Politics of European Integration*, Routledge, London, 2000.

J. H. H. Weiler y M. Wind (eds.): *European Constitutionalism Beyond the State*, Cambridge University Press, Cambridge, 2003.

1. INTRODUCCIÓN

La elaboración de una Constitución formal para Europa, que comenzó en el año 2002, y que tras los acontecimientos del Consejo Europeo de junio de 2007, parece posponerse indefinidamente, supuso un cambio de tendencia en el análisis del proceso de integración europea por parte del derecho constitucional y la ciencia política. Las batallas terminológicas y corporativas tienen estas cosas. Cuando la Unión se conducía por Tratados, el monopolio del estudio de los diversos aspectos de la cuestión comunitaria, era ostentado por el derecho internacional y las relaciones internacionales. En el momento en el que el término *Constitución* salta a la palestra, emerge una avalancha de trabajos que repentinamente descubren (o no) el carácter constitucional del sistema político de la Unión Europea.

Este nuevo escenario, que parece adivinar una progresiva diferenciación entre disciplinas, tiene aspectos positivos y negativos. Entre los primeros, que puede observarse, cada vez con mayor claridad, una voluntad por identificar la dinámica inmanente del derecho comunitario y por desarrollar parámetros para una crítica sistemática desde la perspectiva de una ciencia política y constitucional verdaderamente europea. Entre los segundos, que la proliferación de estudios ha sido tal, que más allá de lo cuantitativo, resulta muy complicado identificar parcelas teóricas con criterios explicativos y normati-

vos singulares, en buena medida porque el debate constitucional sobre la Unión ha estado y está sesgado, desde el plano de la política, por la cuestión de la forma de gobierno. Por ello, el ensayo bibliográfico propuesto, versa sobre trabajos individuales y colectivos previos al apogeo científico ocasionado por el auge y la caída de la Constitución europea, aportaciones que suponen la síntesis de tendencias doctrinales e institucionales, que desde hace tiempo venían analizando la Unión a través de puntos de vista constitucionales y politológicos originales, frecuentemente separados del comparativismo estatal del que tan difícil nos resulta escapar.

2. EL PROCESO CONSTITUYENTE EUROPEO Y LA TEORÍA CONSTITUCIONAL PLURALISTA

La dinámica argumentativa del volumen colectivo editado por J. H. H. Weiler y Marlene Wind, titulado *European Constitutionalism Beyond the State*, está inteligentemente desplazada hacia la cuestión de la teoría constitucional y la filosofía del derecho. El contenido general de la obra, equilibrado y coherente, gira en torno a la posibilidad de explorar conceptos y prácticas jurídicas que permitan romper el vínculo secular entre el Estado y la Constitución. Esta labor, que fue iniciada por Weiler a finales de la década de 1990 (1), en realidad tiene como referente al propio Estado constitucional, donde la soberanía se funda en la autoridad del pueblo y en la supremacía de la norma fundamental. La concatenación de ambos principios, ha propiciado un entendimiento histórico del derecho constitucional, particularmente en el entorno académico surgido en Alemania después de la II Guerra Mundial, cuyo origen no se encuentra en la realidad estatal previa, sino en las relaciones jurídicas creadas por la Constitución misma.

El interés de este volumen reside, en este sentido, en que parece concretar la suerte de una escuela constitucional europea, desarrollada a partir de las tesis de Weiler, y que puede definirse a partir de parámetros pluralistas. La constatación del desbordamiento de las esferas de decisión políticas, la insuficiencia de la Constitución para regular los procesos políticos y la superposición del ámbito internacional al ámbito estatal, significa plantear los problemas permanentes en un nuevo contexto. Ahora bien, abordar la cuestión del poder en una escala distinta al Estado, supone en primer lugar un problema de translación de lenguaje constitucional: desde esta perspectiva,

(1) J. H. H. WEILER, *The Constitution of Europe*, Cambridge University Press, Cambridge, 1999.

Neil Walker se pregunta si es posible introducir en la Unión Europea, el nuevo espacio territorial donde se articula el mercado a nivel regional, la tradición liberal y democrática desarrollada a partir de la praxis institucional del Estado. A pesar de que ya comienzan a abundar los trabajos en los que se aborda el sistema político europeo como una forma —Estado en cuanto a los resultados de su intervención en el marco de lo social y de lo económico, la mayor parte de los autores de este trabajo, se inclinan por pensar la Unión como un esquema policéntrico de poder que se separa de la tradición constitucional jerárquica y la democracia mayoritaria desplegada en la constelación estatal. El carácter flexible e inacabado de la construcción europea, requiere según Walker una práctica jurídica dinámica y contingente, que asuma un núcleo de valores básicos pero a la vez indefinidos, que a la postre permita articular comunidades políticas con tradiciones constitucionales profundamente diferenciadas.

Para Francis Snyder, la cultura constitucional de la Unión Europea viene a recoger en lo básico, aquellos principios de la doctrina del constitucionalismo liberal que tradicionalmente han servido para estructurar el poder político a través del derecho. Al fin y al cabo, es lugar común tener por constitucionales aquellas normas que regulan, en garantía de la libertad del individuo en una sociedad política organizada, las posiciones jurídicas fundamentales de los ciudadanos frente a la forma política, las relaciones entre los diversos órganos e instituciones que la componen y la distribución de competencias entre los diversos niveles de poder que la conforman. Snyder considera que este modelo de constitucionalismo como límite no prejuzga la posibilidad de que la Unión Europea cuente (en el futuro) con una Constitución en sentido subjetivo, es decir, elaborada y aprobada por representantes elegidos democráticamente por los ciudadanos. Sin embargo, más allá de la mera constatación, el autor elude penetrar en esta cuestión y en las dificultades que conllevaría su realización.

Por el contrario, los trabajos de Weiler y Miguel Poiars Maduro incluidos en este libro, abordan sin duda uno de los elementos clave que ocupan y preocupan a los juristas y politólogos europeos: la reacción del constitucionalismo nacional a la pretensión de autoridad última que plantea la naturaleza del constitucionalismo europeo. El trabajo colectivo se abre, como no podía ser de otra forma, con una versión resumida del ya clásico artículo de Weiler sobre lo que él mismo denomina, aplicando una vieja metáfora religiosa, el *Sonderweg* de Europa (2). De una manera un tanto genérica, pero

(2) El artículo completo, en J. H. H. WEILER, «Federalism and Constitutionalism: Europe's Sonderweg», en L. NICOLAIDIS y P. HOWSE (eds.): *The Federal Vision. Legitimacy and*

desde luego muy sugerente, Weiler entiende que el constitucionalismo europeo, en su actual estado de integración, desafía el sentido filosófico y práctico de la Constitución del Estado, porque asume un tipo concreto de constitucionalismo sin que exista previamente una comunidad política definida y planteada por una Norma Fundamental.

Liberados de todo formalismo y decisionismo, los Estados miembros han aceptado desactivar la supremacía formal y material de sus Constituciones, en atención al principio de tolerancia constitucional europeo. Los agentes jurídicos y políticos nacionales acatan la disciplina constitucional comunitaria, no porque al ser ésta materia de doctrina legal, como podría ser el caso del Estado federal, tengan que subordinarse a un órgano soberano y a una autoridad superior que aplican normas validadas por el pueblo federal, el demos constitucional. Lo aceptan como un acto autónomo y voluntario de subordinación, en los distintos territorios gobernados por la Unión Europea, a una norma que es expresión de la suma de otras voluntades, otras identidades políticas y otras comunidades nacionales.

La tesis de Weiler, que en nuestra opinión casa mal con sus propuestas para crear un Consejo Constitucional europeo, es desarrollada y concretada con posterioridad en el mismo volumen, por su discípulo Miguel Poiars Maduro (3). Para éste último, la retórica del derecho europeo, basada en su dinámica autoreferencial, parece asumir que la autoridad última corresponde al derecho comunitario y no al nacional. Ésta actitud se corresponde con la necesidad de encajar al ordenamiento de la Unión en la estructura jerárquica clásica de los ordenamientos estatales. Sin embargo, la integración europea reta esta concepción jerárquica y monopolizadora del derecho porque tanto el derecho nacional como el europeo asumen en su lógica interna el papel de derecho superior. De esta forma, si el proceso político en las instituciones comunitarias está caracterizado por una práctica que aboca a compartir derechos soberanos, lo que aporta la relación entre ordenamientos jurídicos nacionales y el comunitario es una noción más desafiante: la de las soberanías

Levels of Governance in the United States and the EU, Oxford University Press, Oxford, 2001. Existe una versión completa traducida al castellano, en J. H. H. WEILER, «Federalismo y constitucionalismo: el *Sonderweg* de Europa», *Revista de Occidente*, n.º 249, 2002.

(3) Las interesantes tesis del profesor portugués han podido seguirse en nuestro país a través de la difusión de varios de sus trabajos, entre ellos, ver M. POIARES MADURO, «Las formas del poder constitucional de la Unión Europea», *Revista de Estudios Políticos*, n.º 119, 2003 y M. POIARES MADURO, «The tension between Intergovernmentalism and Constitutionalism in the European Union», en C. CLOSA MONTERO y N. FERNÁNDEZ SOLA (coords.): *La Constitución de la Unión Europea*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2005.

en competencia. Este escenario invita a no adoptar una alternativa jerárquica que imponga una autoridad monista del derecho europeo y sus instituciones jurisdiccionales, sobre el derecho nacional.

La gobernanza europea requiere entonces una intervención pluralista en el ejercicio del poder, lo que implica el reconocimiento y el ajuste de cada ordenamiento jurídico y sistema político, a la diversidad de pretensiones de autoridad igualmente legitimadas por los otros ordenamientos y los otros sistemas que integran el conjunto. En la práctica, los conflictos en el sistema constitucional comunitario se han solucionado a través de las cesiones, la prevención y el diálogo entre los diferentes actores políticos y jurisdiccionales. En este sentido, la creciente asimetría sistémica provocada por las sucesivas ampliaciones de nuevos Estados miembros, atisba un horizonte de mayor conflictividad y complejidad, que parece que sólo puede ser evitada mediante una organización del orden político comunitario, alejada de la noción de gobierno fuerte. El trabajo de Marlene Wind aborda en este sentido las posibilidades de una Unión Europea a varias velocidades desde una perspectiva participativa, estructural y material. La integración diferenciada resulta indispensable para enfrentarse a los límites jurídicos y políticos a los que se enfrenta la Unión, sin embargo, también adivina un ejercicio gubernamental menos transparente y un retroceso en la universalización de los derechos de los ciudadanos europeos (4).

El libro se cierra con un *epílogo* de Philip Allott, que realiza una crítica de la razón pluralista mostrada en los capítulos previos, algo que desde luego enriquece el conjunto del volumen en atención a la diversidad de perspectivas. Según el autor británico, la Unión Europea ha ido acumulando una serie de contradicciones jurídicas, políticas y económicas, que están lejos de suponer la dialéctica creativa que parecen percibir Weiler y sus discípulos en el actual estado de cosas prefigurado por el sistema constitucional comunitario. Allott termina así reivindicando un orden constitucional articulado, una política económica integrada y una personalidad jurídica única para el conjunto de la Unión. Quien más quien menos ha realizado, con una importante dosis de voluntarismo, un alegato monista como el del autor británico. Sin embargo, no es menos cierto que con este tipo de pretensiones quizá perdamos de vista la realidad material de la integración europea y sus derivaciones epistemológicas. Como ya hemos señalado con anterioridad, en Europa nos volvemos a encontrar con los mismos problemas que en el Estado, aunque con expresiones distintas. En este sentido, la Unión Europea no deja de

(4) D. CURTIN, «The Constitutional Structure of the Union: A Europe of Bits and Pieces», *Common Market Law Review*, vol. 30, n.º 1, 1993, pág. 17.

ser una nueva forma de organizar el capitalismo a nivel transnacional, donde hay que volver a ajustar cuentas con la naturaleza y el fundamento del poder, con su regulación jurídica, con las relaciones entre la política y la economía y con los derechos de los ciudadanos.

La aparición de la teoría constitucional pluralista esbozada en el trabajo editado por Weiler y Wind, responde en esencia al desplazamiento desde el constitucionalismo del conflicto que patrocinaba el Estado social, al constitucionalismo del mercado que despliega el Tratado de la Comunidad Europea. Por lo tanto, no se trata únicamente de un problema de traslación de instituciones entre escalas territoriales, sino de las nuevas formas a través de las cuales se relaciona lo político y lo económico, lo público y lo privado, en un nivel diferente al Estado. Conviene por tanto prestar una mayor atención a las conexiones entre el pluralismo, la democracia y el capitalismo surgidas al albor de la globalización. El concepto de tolerancia constitucional resulta en cierta forma la proyección política del principio liberal que informa el mercado, al sugerir la competencia inevitable entre ordenamientos jurídicos y sistemas políticos, que se entrelazan en base a la mano invisible proporcionada por el diálogo entre soberanías. Un estado de indeterminación constitucional como éste es viable mientras no se vea sometido a un desafío normativo que amenace la base política y económica del modelo epistemológico adoptado. Sin duda aquí reside el interés mostrado por los Estados miembros y sus gobiernos en preservar el carácter inacabado de la Unión, cuestión que permite a cada actor acogerse sin sobresaltos a un modelo de autoridad mercantil que les resulta cada vez más confortable.

3. LA HOMOGENEIDAD CONSTITUCIONAL Y LA FORMA POLÍTICA MULTINIVEL EUROPEA

Si la teoría constitucional pluralista tiene una mejor aceptación en el mundo anglosajón, parece que el constitucionalismo multinivel ha hecho fortuna en el ámbito continental. Al fin y al cabo, toda interpretación del mundo se expresa por medio de una constelación coherente de conceptos. La tesis de la Constitución compuesta es una propuesta metodológica impulsada por Pernice desde Alemania, que tiene por objeto el desarrollo de líneas doctrinales fundamentalmente explicativas de la gobernanza compleja europea (5). Si el trabajo de Pernice y sus colaboradores, se ha centrado en los

(5) I. PERNICE, «Multilevel constitutionalism and the Treaty of Amsterdam: european constitution-making revisited?», *Common Market Law Review*, vol. 36, n.º 4, 1999.

aspectos procedimentales de lo que podríamos denominar como el contrato jurídico y político a nivel europeo, el interesante volumen dirigido por Vincenzo Atripaldi y Roberto Miccù, *L'omogeneità costituzionale nell'Unione Europea*, se ocupa de los aspectos materiales y axiológicos del constitucionalismo multinivel, a partir del análisis de dos acontecimientos fundamentales para comprender el devenir del proceso de integración europea en la última década: el caso *Austria-Haider* y la Carta de Derechos Fundamentales aprobada en Niza.

El libro cuenta con una interesante nómina de colaboradores, que a pesar de su prestigio, no evitan que el resultado final sea un tanto incoherente, al no plasmar siempre sus trabajos una línea argumentativa cercana al principio de homogeneidad constitucional que se predica. Por ello consideramos interesante centrarnos fundamentalmente en el análisis de los ensayos realizados por Atripaldi y Miccù, pues se presentan como una construcción teórica realmente articulada y novedosa en la búsqueda de un constitucionalismo democrático para la Unión Europea. La exigencia de considerar la homogeneidad constitucional como un principio ordinamental de la Unión, está bien anclada en la cultura del derecho público europeo, en modo particular porque siempre se ha intuido que la integración de Estados debía formularse según las fases y los recursos proporcionados por el federalismo. Partiendo de un breve pero notable escrito realizado por Herman Heller en el período de entreguerras (6), Atripaldi se ocupa de la dialéctica jurídica que articula los elementos sociales y políticos que componen el llamado principio de homogeneidad constitucional.

La homogeneidad social se localiza en cada Estado miembro, por ello desde la perspectiva de la Unión Europea se identifica con el pluralismo nacional, y por lo tanto como una realidad empírica no superable a corto plazo en el ámbito supranacional, a pesar de los esfuerzos históricos y filosóficos realizados hasta el momento. Frente a esta diversidad, que se incorpora al proyecto comunitario a través de las instituciones de la Unión y el equilibrio general de intereses entre gobiernos, se postula la homogeneidad constitucional, reconocida por el sistema político comunitario a través del art. 6 del Tratado de la Unión Europea (en adelante TUE). La dialéctica entre pluralismo y unidad, se presenta como un antagonismo crítico que dota de contenido democrático al sistema constitucional de la Unión en su conjunto. La fuerza de la Comunidad de Estados como organización supranacional, vendría avalada, precisamente, por la lógica creativa que en el ámbito de la economía y la política proporcio-

(6) H. HELLER, «Democracia política y homogeneidad social», en el vol.: *Escritos políticos*, Alianza, Madrid, 1985, págs. 258 y ss.

na la continuidad entre la unidad democrática y la diversidad nacional de intereses. Para Atripaldi, esta dicotomía, auténtica expresión del carácter federal de la Unión Europea, sería la fuente de legitimación fundamental del constitucionalismo multinivel teorizado por Pernice.

Miccù aborda en su trabajo el contenido material del principio de homogeneidad constitucional. Según éste, el art. 6 TUE se perfila como la cláusula general encargada de articular una *Comunidad* de valores, pues fija en el reconocimiento de la libertad, de la democracia, del respeto de los derechos del hombre y del Estado de Derecho, la forma secular de autoidentificación política de los ciudadanos y los Estados de la Unión (7). Por lo tanto, el art. 6 TUE configura la expresión ejemplar de una cultura constitucional que concibe los principios elementales del Estado constitucional y democrático, como el pilar normativo de la comunidad política europea en trance de formarse. De esta forma, junto a la justificación funcional de la Unión y sus requisitos de autonomía y primacía, el principio de homogeneidad constitucional agrega límites al ejercicio del poder comunitario, porque en su interior puede distinguirse tanto un núcleo material como procedimental. Según Miccù, la parte material consiste en la descripción formal de la constitucionalidad de la Unión y de los Estados miembros, es decir, el respeto de la libertad, la democracia, y sobre todo, de los derechos humanos y libertades fundamentales (8).

El devenir de los derechos fundamentales en la Unión, sobre todo a partir de la Carta de Niza, constituye en nuestra opinión la contribución más relevante del volumen colectivo, al margen de los ensayos ya analizados de Atripaldi y Miccù. Así, nos encontramos con valiosas aportaciones sobre el proceso político en la Convención que dio lugar a la Carta de Derechos Fundamentales (Mariangela Atripaldi), el debate interparlamentario europeo que propició su contenido (Elena Paparella) y el encaje del catálogo de derechos en las tradiciones constitucionales de los Estados miembros y en la jurisprudencia precedente del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (Guido Rivosecchi y Giuseppe Tesaro).

(7) Art. 6.1 TUE: «La Unión se basa en los principios de libertad, democracia, respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales y el estado de derecho, principios que son comunes a los Estados miembros».

(8) El dualismo entre lo material y procedimental del principio de homogeneidad constitucional, se distingue con claridad, aunque sin desarrollos precisos, en la obra de Pernice. De ahí que entre nosotros, Cruz Villalón haya llegado a conclusiones similares, partiendo de las premisas del constitucionalismo multinivel, que las que alcanza el propio Miccù. Al respecto, ver P. CRUZ VILLALÓN, *La Constitución inédita. Estudios ante la constitucionalización de Europa*, Trotta, Madrid, 2004.

Como resumen de todos estos trabajos, diríamos que la Carta de derechos logra la difícil tarea de mantener el legado de la cultura constitucional europea y abrirse a los problemas nuevos que propicia la sociedad del riesgo. En cualquier caso, la obligada avenencia de diferentes acervos jurídicos produce en numerosas ocasiones que la regulación del derecho fundamental, resulte de conseguir un consenso político y de los cambios técnicos producidos, incorpore menos contenido y precisión de intereses y establezca menos garantías que las ya alcanzadas en los ordenamientos constitucionales de los Estados miembros (9). Ello lleva a preguntarse a Pietro Barcellona si el cuadro actual de progresiva internacionalización de los derechos humanos en el ámbito europeo, no tiene que ver más con la globalización a través de los mercados transnacionales, que con la pretendida y anunciada globalización mediante el derecho cosmopolita (10).

La parte procedimental del principio de homogeneidad constitucional, se completa con un sistema de garantías que afecta tanto a los Estados miembros como a eventuales candidatos al ingreso en la Unión, aunque parece que no a la Unión Europea como tal. Como se sabe, el art. 7 TUE prevé, en caso de violación grave y persistente por parte de un Estado miembro de los principios contemplados en el apartado primero del art. 6 TUE, una suspensión de los derechos que le correspondan como miembro de la Unión. A falta de una aplicación, hasta el presente, de esta previsión, adquiere especial relevancia el caso de Austria en el año 2000, cuando los restantes catorce miembros del Consejo acordaron una congelación de sus relaciones bilaterales con dicho país como consecuencia de la formación de un gobierno de coalición con una fuerte representación de un partido considerado xenófobo, los liberales de Haider. El libro cuenta, en este sentido, con una amplia crónica política y constitucional del caso *Austria*, (Renata Pepe) y con un análisis jurídico de los actos que los representantes de los Estados miembros adoptaron, en el seno de las instituciones comunitarias, como medidas de presión ante la formación de un nuevo gobierno en Austria en el año 2000 (Günther Winkler). Además, se incluye el Informe completo que sobre la situación de la democracia en dicho país realizaron M. Ahtisaari, J. Frowein y M. Oreja.

Sin lugar a dudas, el art. 7 del TUE coloca al sistema político comunitario ante sus propios límites. La valiente actuación contra Austria se ha visto

(9) M. Á. GARCÍA HERRERA, «Derechos nuevos y nuevos derechos en la Unión Europea», *Teoría del diritto e dello Stato. Rivista europea di cultura e scienza giuridica*, n.º 1, 2005, pág. 35.

(10) Como señala D. ZOLO, *Cosmópolis. Perspectiva y riesgos de un gobierno mundial*, Paidós, Barcelona, 2000.

rápida­mente corregida por la desidia jurídica y política mostrada ante la situación civil de las minorías rusas en Estonia, el gesto indiferente ante la violación flagrante del principio de soberanía realizada por algunos de los Estados miembros en Irak o la pasividad manifiesta frente a la cruzada moral polaca. Esta cuestión nos lleva a realizar algunas consideraciones generales, sobre el enfoque constitucional y metodológico reivindicado en el volumen que venimos reseñando. En lo que respecta a la articulación entre el poder comunitario y el estatal, la concepción multinivel abanderada por Pernice, explica con notable originalidad y precisión la situación material en la que se encuentran cuestiones tan importantes como el reparto de competencias y la relación entre el ordenamiento jurídico comunitario y los estatales. En este sentido, a pesar de contar con varios niveles de intervención jurídica y política, la dogmática constitucional europea parece fundar su lógica interna en el principio de jerarquía funcional, cuya interpretación final procede de la instancia común, es decir, el derecho y las instituciones europeas (11).

En cualquier caso, el principio de homogeneidad constitucional, que se presenta como fuente de legitimidad de la Constitución compuesta, yerra al sugerir que las raíces de la Unión están situadas en unos cimientos normativos privilegiados, que deberían suponer una verdadera armonía de convicciones éticas compartidas por la mayoría de los ciudadanos de la Unión. La estrategia de promocionar los procesos de identificación de los ciudadanos con la Unión haciendo visibles valores propios del patriotismo constitucional, al igual que los principios jurídicos y las prácticas políticas que los incorporan, choca de frente con la idea, quizá justificadamente extendida entre los ciudadanos de la Unión, de que el peso que en ésta tiene la democracia como principio de autodeterminación política de los individuos, como control de los gobernantes por los gobernados o como estándar de homogeneización de las condiciones sociales y económicas, es más bien escaso (12).

(11) M. NETTESHEIM, «El significado constitucional de la primacía del Derecho Comunitario y de la Unión», *Revista española de Derecho Europeo*, n.º 6, 2003.

(12) A. CANTARO, *Europa soberana. La Constitución de la Unión entre guerra y derechos*, El Viejo Topo, Barcelona, 2006 y A. VON BOGDANDY, «Identidad constitucional. Exploración de un fenómeno ambiguo con ocasión de la política de identidad de *lege data* y *lege ferenda*», *Revista Española de Derecho Constitucional*, n.º 75, 2005.

4. LAS POLÍTICAS CONSTITUCIONALES DE LA IDENTIDAD EN LA UNIÓN EUROPEA

Según un importante sector doctrinal, el origen de los problemas para constitucionalizar y democratizar la Unión, se encuentra en que los factores de integración no jurídicos, a diferencia de lo que ocurre en el Estado nación, se han desarrollado en ella débilmente, cuando no faltan por completo. La impotencia del vínculo cultural y nacional comportaría para el sistema político de la Unión una disminución de la disposición de los ciudadanos a contribuir al proyecto de unificación, a practicar la solidaridad transnacional y a aceptar que sus intereses se vean sometidos a una disciplina colegiada en el seno de las instituciones europeas (13).

Cris Shore, autor del libro que vamos a comentar en esta última sección, titulado *Building Europe. The Cultural Politics of European Integration*, realiza un fascinante recorrido de carácter antropológico por las políticas constitucionales de la identidad que realizan las instituciones de la Unión Europea (14). Metodológicamente, el libro presenta algunos problemas que sin embargo quedan superados por la originalidad del tema y el esfuerzo que el autor realiza por encajar su perfil antropológico y cultural, en la teoría política y constitucional. Nos referimos, por ejemplo, a la ausencia en el texto de alguna referencia a los debates doctrinales relativos a la formación de una comunidad política tanto a nivel estatal como europeo. Esta carencia lleva a mezclar diferentes maniobras institucionales, como la afirmación de una ciudadanía o la emergencia de una política nacionalista, como partes integrantes de una estrategia global coherente para configurar una identidad supranacional, cuando en realidad forman parte de tradiciones de pensamiento político y constitucional muy diferentes.

En cualquier caso, cuando los estudios culturales se mezclan con el constitucionalismo, salvo honrosas excepciones, el resultado final siempre suele tener un sesgo hacia el naturalismo político. Por ello, la hipótesis central del libro es que la falta de una identidad común europea, objetiva y preexistente, hace muy compleja la consecución de una democracia representativa y la consolidación de un mercado único a nivel supranacional. Ahora bien, a la hora de desplegar esta hipótesis general, el autor, parece influenciado por la

(13) D. GRIMM, «Integración por medio de la Constitución – Propósitos y perspectivas en el proceso europeo de constitucionalización», *Teoría y Realidad Constitucional*, n.º 15, 2004.

(14) Otros trabajos del autor que recomendamos ver, en C. SHORE, «Metaphors of Europe: Integration and the Politics of Language», en S. NUGENT y C. SHORE (eds.): *Anthropology and Cultural Studies*, Pluto Press, Londres, 1997 y C. SHORE, «Creating Europeans: The Politicisation of «Culture» in the European Union», *Anthropology in Action*, vol. 5, n.º 3, 1998.

crítica cultural marxista, pues apunta que la identidad europea no se va a *descubrir* a través de la habitual prestidigitación constituyente, sino que al igual que en la mayor parte de los Estados nación, se está *inventando*. En este sentido, la política simbólica que despliegan las instituciones europeas parece expresar, a tenor de lo analizado en este libro, un enfoque estratégico que tiende a pensar las identidades colectivas como comunidades imaginadas y tradiciones fabricadas, es decir, herramientas normativas de las que se valen las élites políticas comunitarias para alcanzar sus objetivos (15).

Ello indica que del mismo modo que ocurrió en el Estado burgués, la identidad colectiva europea no puede ser sino un comprimido de metanormas de legitimación cuyo propósito y lógica interna es una estrategia de poder, o mejor dicho, una fuerza propulsora de la maniobra supranacional de ingeniería económica y política neoliberal. La política de la identidad de Bruselas se esfuerza por conseguir que los ciudadanos nacionales consideren que la condición de europeos que les otorga su inclusión en una organización supranacional, es un elemento esencial que de sí mismos tienen y que actúen en consecuencia. El libro de Shore enseña cómo las instituciones comunitarias han elaborado puntos de apoyo, recogidos posteriormente en el orden constitucional de la Unión, que ponen en marcha procesos psicológicos que permiten a los ciudadanos nacionales identificarse con las políticas comunitarias (16).

Por ejemplo, en cuanto al pasado común, el Preámbulo del TUE hace referencia a «la importancia histórica de que la división del continente europeo haya llegado a su fin», mientras que el Preámbulo del Tratado constitucional inédito, hablaba de una Europa *ahora* «reunida tras dolorosas experiencias», dispuesta a «obrar en pro de la paz» y a «superar [sus] antiguas divisiones». Por esta razón, como eco de los lacerantes enfrentamientos entre europeos particularmente durante el siglo XX, se encuentra un acontecimiento que se celebra como el día de Europa y que ha sido concebido en el fondo como un rito de memoria pacífica que sirve para sostener o fundar una identidad europea. En este sentido, se pretende que la Declaración del Ministro francés de Asuntos Exteriores, Robert Schuman, de 9 de mayo de 1950, y que sirvió de

(15) E. HOBBSAWM y T. RANGER, «Introduction: Inventing Traditions», en E. HOBBSAWM y T. RANGER (eds.): *The Invention of Tradition*, Cambridge University Press, Cambridge, 1992 y B. ANDERSON, *Comunidades imaginadas. Reflexiones sobre el origen y la difusión del nacionalismo*, Fondo de Cultura Económica, México, 1993.

(16) Ver en este sentido el interesante trabajo de A. VON BOGDANDY, «Constitución europea e identidad europea. Potencialidades y peligros del Proyecto de Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa», *Revista Española de Derecho Constitucional*, n.º 72, 2004.

introducción al Tratado CECA, tenga para los europeos el mismo significado y trascendencia que el 4 de julio para los estadounidenses o el 14 de julio para los franceses (17).

Las instituciones comunitarias también han elaborado contenidos análogos sobre los cuales se puede construir la autopercepción de los europeos como un grupo social y político privilegiado. La intención implícita de fundar el proceso de integración sobre la base cultural e ideológica del movimiento ilustrado, la aparición súbita de un concepto constitucionalmente articulado de *espacio* o la idea de comunidad de destino europea que puede extraerse de los Preámbulos de los diferentes Tratados, son elementos con una indudable fuerza identitaria, que al igual que en el marco del Estado, tratan de ser reforzados a través del nacionalismo banal que plantea la política simbólica e iconográfica de las instituciones comunitarias (18).

La Unión tiene una bandera, que despierta una sorprendente asociación de los europeos como grupo elegido en el conjunto de la tradición cristiana, y un himno, que se toma de la Novena Sinfonía de Beethoven, originalmente compuesta a partir de unos versos que se referían a la «hija del Elíseo», es decir, la Isla de los Bienaventurados. Pero por encima de todo, tiene una moneda común. Efectivamente, la acuñación de moneda es una de las competencias exclusivas del sistema político comunitario que le otorgan un perfil jurídico y político soberano. El *euro* retiene un indudable atractivo estético y utilitarista en la conformación de una conciencia europea en los ciudadanos de la Unión, ya que sin partir de un gran sentido de la afectividad o pertenencia a una comunidad cultural o política, aporta seguridad jurídica y económica a las prácticas capitalistas y mercantiles que diariamente realizan los consumidores europeos y convierte a la economía comunitaria en un actor internacional de referencia en el conjunto de la economía globalizada.

El autor no entra a valorar la efectividad de las políticas constitucionales de la identidad, para crear ciudadanos *europeos* (19). El esfuerzo doctrinal se encamina, más bien, a demostrar que al igual que en el Estado, la integración cultural es un elemento indispensable para que la forma política europea consolide un mercado único y una democracia representativa. Se echa de menos, en este sentido, alguna consideración crítica de mayor calado en

(17) Recordar, en este sentido, que el Tratado constitucional, en su art. I-8, referido a los *Símbolos de la Unión*, señalaba que el «[...] Día de Europa se celebra el 9 de mayo en toda la Unión».

(18) M. BILLIG, *Banal Nationalism*, Sage, Londres, 1995.

(19) Ver a este respecto, las críticas de U. HALTERN, «Pathos and Patina: The Failure and Promise of Constitutionalism in the European Imagination», *European Law Journal*, vol. 9, n.º 1, 2003.

torno a la cuestión de las identidades colectivas y su posible aplicación en el ámbito supranacional. Con ello queremos apuntar que a pesar de que el post-modernismo sitúa la problemática de las identidades políticas en la psicología social y en los procesos de identificación de los individuos con respecto a diferentes sistemas y categorías sociales, lo cierto es que resulta inevitable adivinar un cierto paralelismo entre las tesis identitarias y las viejas reivindicaciones románticas del nacionalismo decimonónico (20). Ello permite captar el encanto del concepto de la identidad, pero también su propio fracaso: así, al presentarse habitualmente como un elemento sociológico y descriptivo, incrustado en el paisaje político, se excusa la necesidad de ofrecer una fundamentación para las premisas normativas que lo sostienen (21).

5. CONCLUSIONES

Las tres obras reseñadas tienen dos cosas en común: se centran, en lo fundamental, en abordar la cuestión de la formación de una comunidad política europea, y tratan de alejar el debate constitucional sobre la Unión, de la cuestión artificialmente amplificada de la forma de gobierno. Nos parecen aspectos positivos, que sin embargo no logran orientarnos decisivamente, en el laberinto conceptual y político en el que se ha convertido el proceso de integración europea en los últimos tiempos. Al margen de las luchas soterradas entre disciplinas, urge recomponer la teoría constitucional europea desempolvando varias premisas fundamentales, que parecían ya olvidadas para una parte del pensamiento político y constitucional.

La primera es la necesidad de recuperar el concepto material de Constitución, para comprender correctamente en qué medida las relaciones jurídicas e institucionales que contienen los Tratados comunitarios, mutan los principios del constitucionalismo social y democrático de derecho en los Estados miembros. Es necesario no perder de vista que el despliegue constitucional de la Unión, supone normativamente la sustitución de la idea de pacto social por la ideología de la eficacia, la desaparición del espacio público por la invasión de los poderes privados y el regreso del mercado como instancia de regulación automática no sólo económica, sino también social.

(20) A. HONNETH, *La lucha por el reconocimiento: por una gramática moral de los conflictos sociales*, Crítica, Barcelona, 1997.

(21) En la medida en que los procesos de autoidentificación política individual y grupal, devienen automáticos y naturales. Al respecto, ver J. IBÁÑEZ, *Del algoritmo al sujeto. Perspectivas de la investigación social*, Siglo XXI, Madrid, 1985, págs. 133-134.

Cuando se tiene en cuenta este cuadro de conjunto, el constitucionalismo y la ciencia política tienen más fácil comprender qué modelo de democracia se prefigura en el sistema político de la Unión. El maridaje entre el capitalismo y gobernanza, parece que está conduciendo a la sustitución de la vieja democracia por investidura, todavía ampliamente ligada al principio representativo y al Estado, por una democracia relacional global, fundada en el consenso entre gobiernos y no en el contrato entre ciudadanos, cuyos esquemas operativos se basarían en la producción de derecho convencional, a través de un tipo particular de diplomacia parlamentaria. En este contexto de gobierno débil y pluralista, la capacidad para que los poderes públicos impongan un cierto control de la política sobre la economía, más allá del tótem regulador, radica en la capacidad de la Unión para contribuir de manera creíble y razonable al reforzamiento de las conquistas del Estado social y democrático de Derecho.

Por ello, la recuperación del concepto político de constitucionalismo para la Unión Europea, pasa por interpretar el proceso de integración como una oportunidad para superar los desbordamientos nacionalistas que incendian los Estados miembros y sustituir la defensa de los aspectos formales de la cultura por un enfoque racional que preste más atención a los intereses y derechos de los ciudadanos. El pensamiento político y constitucional europeo debería contribuir a este objetivo, tratando de disolver la impregnación estatal de los institutos jurídicos y políticos que versan sobre la forma de poder, su dirección y su control, para avanzar en el contenido de modernidad crítica europea en ellos acuñados, con la vista puesta en la Unión y en el sistema de dominio público y jurídico que incorpora. Es decir, a diferencia de las obras reseñadas en este ensayo bibliográfico, pero también de otras muchas, se trata de volver a acercarse a los conceptos e instituciones constitucionales, no como meros instrumentos de reproducción de poder político y económico, sino como premisas de libertad y dignidad humana.

Josu de Miguel Bárcena

M.^a EUGENIA ALEGRET BURGUÉS (dir.): *La discriminación positiva*, Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 2006, 424 págs.

La igualdad de género es uno de los grandes temas de actualidad. Pero, como es bien sabido, no es nuevo. Se arrastra históricamente como una asignatura pendiente del proceso inacabado de la modernidad (1). Aunque se ob-

(1) Sobre esta idea de Modernidad *vid.* J. HABERMAS, *El discurso filosófico de la modernidad*, trad. M. JIMÉNEZ GALINDO, Taurus, Madrid, 1989.