



REVISTA DE

Estudios Políticos

PEDRO CEREZO GALÁN

Razón, ciudad y democracia en Benito Spinoza

**PEDRO RIERA, RAÚL GÓMEZ,
PABLO BARBERÁ, JUAN ANTONIO MAYORAL
Y JOSÉ RAMÓN MONTERO**

Elecciones municipales en España:
un análisis multinivel de los determinantes
individuales y contextuales del voto

ABRAHAM BARRERO ORTEGA

La objeción de conciencia farmacéutica

DANIEL J. GARCÍA LÓPEZ

Metáfora orgánica y paradigma inmunitario
en el pensamiento jurídico totalitario

REMEDIO SÁNCHEZ FERRIZ

Sobre la crisis de los derechos sociales.
Interés práctico de un cambio de paradigma

FRANCISCO JAVIER ROMERO CARO

Senado y sistema federal en Canadá:
¿imposibilidad de una reforma deseable?

MANUEL IGLESIAS CAVICCHIOLI

La Guerra Fría en el neoconservadurismo
estadounidense: una influencia persistente

JOSÉ MARÍA LASSALLE

Entre la luz maquiavélica y las sombras
de la democracia. Una reflexión política
sobre la antipolítica como fortuna

172

NUEVA ÉPOCA

abril/junio

2016

ARTÍCULOS



RECENSIONES

Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)
ISSN-L 0043-7694
Núm. 172, abril-junio 2016

CONSEJO DE REDACCIÓN

Directores

Director honorífico: Pedro de Vega García, Universidad Complutense, Madrid

Director: Juan José Solozabal Echavarria, Universidad Autónoma de Madrid

Secretario

Joaquín Abellán García, Universidad Complutense, Madrid

Vocales

Eva Anduiza Perea, Universidad Autónoma de Barcelona

Joaquim Brugué, Universidad Autónoma de Barcelona

Carlos Closa Montero, Instituto de Políticas y Bienes Públicos, CSIC

Javier Fernández Sebastián, Universidad del País Vasco

Iván Llamazares Valduviego, Universidad de Salamanca

Antonio López Castillo, Universidad Autónoma de Madrid

Javier Tajadura Tejada, Universidad del País Vasco

CONSEJO ASESOR

Luis Aguiar de Luque, Universidad Carlos III, Madrid

Eliseo Aja Fernández, Universidad de Barcelona

Carlos Alba Tercedor, Universidad Autónoma de Madrid

Enrique Álvarez Conde, Universidad Rey Juan Carlos, Madrid

Óscar Alzaga Villamil, Universidad Nacional de Educación a Distancia

Miguel A. Aparicio Pérez, Universidad de Barcelona

Manuel Aragón Reyes, Universidad Autónoma de Madrid

Francisco Balaguer Callejón, Universidad de Granada

M.^a Luisa Balaguer Callejón, Universidad de Málaga

Francisco J. Bastida Freijedo, Universidad de Oviedo

Paloma Biglino Campos, Universidad de Valladolid

Andrés de Blas Guerrero, Universidad Nacional de Educación a Distancia

Carlos de Cabo Martín, Universidad Complutense, Madrid

Juan Cano Bueso, Junta de Andalucía

Francesc de Carreras Serra, Universidad Autónoma de Barcelona

José Luis Cascajo Castro, Universidad de Salamanca

Pilar del Castillo Vera, Universidad Nacional de Educación a Distancia

José Cazorla Pérez, Universidad de Granada

Ricardo Chueca Rodríguez, Universidad de Zaragoza

Josep M. Colomer, Consejo Superior de Investigaciones Científicas

Manuel Contreras Casado, Universidad de Zaragoza

Javier Corcuera Atienza, Universidad del País Vasco

Ramón Cotarelo, Universidad Complutense, Madrid

Pedro Cruz Villalón, Universidad Autónoma de Madrid

Eduardo Espín Templado, Universidad Castilla-La Mancha

Jorge de Esteban Alonso, Universidad Complutense, Madrid

Teresa Freixes Sanjuán, Universidad Autónoma de Barcelona

Miguel A. García Herrera, Universidad del País Vasco

Ángel Garrorena Morales, Universidad de Murcia

José Antonio González Casanova, Universidad de Barcelona

Pedro González-Trevijano, Universidad Rey Juan Carlos, Madrid

Miguel Herrero y Rodríguez de Miñón, Consejo de Estado

Gurutz Jáuregui Bereciartu, Universidad del País Vasco

Javier Jiménez Campo, Tribunal Constitucional

Luis López Guerra, Universidad Carlos III, Madrid

Antonio López Pina, Universidad Complutense, Madrid

José María Maravall Herrero, Universidad Complutense, Madrid

Miguel Martínez Cuadrado, Universidad Complutense, Madrid

Isidre Molas Batllori, Universidad Autónoma de Barcelona

José Ramón Montero Gibert, Universidad Autónoma de Madrid

Raúl Morodo Leoncio, Universidad Complutense, Madrid

Dalmacio Negro Pavón, Universidad Complutense, Madrid

Alfonso Padilla Serra, Universidad Autónoma de Madrid

Manuel Pastor Martínez, Universidad Complutense, Madrid

Alberto Pérez Calvo, Universidad Pública de Navarra

Javier Pérez Royo, Universidad de Sevilla

Nicolás Pérez-Serrano Jáuregui, Cortes Generales

Antonio Porras Nadales, Universidad Pablo de Olavide, Sevilla

José A. Portero Molina, Universidad de La Coruña

Ramón Punset Blanco, Universidad de Oviedo

Javier Roiz Parra, Universidad Complutense, Madrid

Javier Ruipérez Alamillo, Universidad de La Coruña

Remedio Sánchez Ferriz, Universidad de Valencia

Julián Santamaría Ossorio, Universidad Complutense, Madrid

Antonio Torres del Moral, Universidad Nacional de Educación a Distancia

Josep Vallés Casadevall, Universidad Autónoma de Barcelona

Fernando Vallespín Oña, Universidad Autónoma de Madrid

Joaquín Varela Suanzes-Carpegna, Universidad de Oviedo

Carles Viver Pi-Sunyer, Universidad Pompeu Fabra, Barcelona

La *REP* cumple con los criterios de calidad LATINDEX y está indizada en SCOPUS y la Web of Science: *Social Sciences Citation Index (SSCI)* y *Journal Citation Reports (JCR)*. También está incluida en las principales bases de datos especializadas en Ciencia Política: *International Political Science Abstracts*, *Political Science Complete*, *Worldwide Political Science Abstracts* y *Sociological Abstracts*.

La Fundación Española para la Ciencia y la Tecnología (FECYT) ha renovado a la *REP* el certificado de «Revista Excelente» hasta el 10 de junio de 2016.

The *REP* meets the LATINDEX criteria for scientific journals and is indexed in SCOPUS and the Web of Science (WOS): *Social Science Citation Index (SSCI)*, and the *Journal Citation Reports (JCR)*. It is also included in the main Political Science specialized databases: *International Political Science Abstracts*, *Political Science Complete*, *Worldwide Political Science Abstracts* and *Sociological Abstracts*.

The Spanish Foundation for Science and Technology (FECYT) has renewed the journal *REP* its certificate of «Excellence» until the 10th of June, 2016.

REVISTA DE

Estudios Políticos

172

(NUEVA ÉPOCA)

abril/junio

2016

ISSN-L 0048-7694

CENTRO DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y CONSTITUCIONALES

Plaza de la Marina Española, 9 - 28071 Madrid

CENTRO DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y CONSTITUCIONALES

Los contenidos de la REVISTA DE ESTUDIOS POLÍTICOS están disponibles en acceso abierto exceptuando el último año y bajo suscripción para el último año en las direcciones:

Revistas electrónicas del Centro de Estudios Políticos y Constitucionales
<http://www.cepc.gob.es/publicaciones/revistas/revistaselectronicas?IDR=3>

Repositorio Español de Ciencia y Tecnología
<http://recyt.fecyt.es/index.php/RevEsPol/index>

Catálogo General de Publicaciones Oficiales
<http://publicacionesoficiales.boe.es>

Dialnet
<https://dialnet.unirioja.es/servlet/revista?codigo=1166>

SUSCRIPCIONES

Para suscribirse y adquirir números sueltos debe dirigirse a:
Centro de Estudios Políticos y Constitucionales
Plaza de la Marina Española, 9 - 28071 MADRID (España)
Tel. (34) 91 4228 972/91 4228 973
email: suscripciones@cepc.es
<http://www.cepc.gob.es/tienda/c%C3%B3mo-comprar-una-revista>

PRECIOS AÑO 2016 (SIN IVA)

SUSCRIPCIONES		NÚMERO SUELTO	
En papel	Electrónica	En papel	Electrónica
53 €	22 €	15 €	7 €

ISSN-L: 0048-7694

Depósito legal: M. 2426-1958

NIPO: 005-15-045-5 (PAPEL)

NIPO: 005-16-021-4 (HTML)

DOI: 10.18042/cepc/rep

NIPO: 005-15-048-1 (PDF)

Composiciones RALI, S.A. – Costa, 12-14 - 7.ª planta – 48010 BILBAO



PAPEL RECICLADO
LIBRE DE CLORO

SUMARIO

Núm. 172, abril/junio 2016

ARTÍCULOS

- PEDRO CEREZO GALÁN**
Razón, ciudad y democracia en Benito Spinoza 13-45
- PEDRO RIERA, RAÚL GÓMEZ, PABLO BARBERÁ, JUAN ANTONIO MAYORAL Y JOSÉ RAMÓN MONTERO**
Elecciones municipales en España: un análisis multinivel de los determinantes individuales y contextuales del voto 47-82
- ABRAHAM BARRERO ORTEGA**
La objeción de conciencia farmacéutica 83-107
- DANIEL J. GARCÍA LÓPEZ**
Metáfora orgánica y paradigma inmunitario en el pensamiento jurídico totalitario 109-136
- REMEDIÓ SÁNCHEZ FERRIZ**
Sobre la crisis de los derechos sociales. Interés práctico de un cambio de paradigma 137-165
- FRANCISCO JAVIER ROMERO CARO**
Senado y sistema federal en Canadá: ¿imposibilidad de una reforma deseable? 167-204
- MANUEL IGLESIAS CAVICCHIOLI**
La Guerra Fría en el neoconservadurismo estadounidense: una influencia persistente 205-234
- JOSÉ MARÍA LASSALLE**
Entre la luz maquiavélica y las sombras de la democracia. Una reflexión política sobre la antipolítica como fortuna 235-249

RECENSIONES

José Luis GARCÍA GUERRERO: <i>La publicidad. Fundamento y límites constitucionales</i> , por Ángel Rodríguez.	253-257
J. M. SAUCA (ed.): <i>El legado de Dworkin a la filosofía del derecho. Tomando en serio el imperio del erizo</i> , por Alfonso García Figueroa	257-265
Joaquín VARELA SUANZES-CARPEGNA: <i>Política y Constitución en España (1808-1978)</i> , por Luis Fernández Torres	265-272
Manuel CONTRERAS CASADO y Carlos GARRIDO LÓPEZ (eds.): <i>Interiores del príncipe moderno. La democracia en los partidos, entre la necesidad y la dificultad</i> , por Pablo Guerrero Vázquez.	272-282
J. J. SOLOZABAL: <i>Ideas y nombres. La mirada de un constitucionalista</i> , por Josu de Miguel Bárcena.	282-285
COLABORAN EN ESTE NÚMERO	287-290

TABLE OF CONTENTS

Issue 172, April/June 2016

ARTICLES

PEDRO CEREZO GALÁN Reason, Citizenship and Democracy in Benito Spinoza.	13-45
PEDRO RIERA, RAÚL GÓMEZ, PABLO BARBERÁ, JUAN ANTONIO MAYORAL AND JOSÉ RAMÓN MONTERO Local Elections in Spain: A Multilevel Analysis of the Individual and Contextual Determinants of Voting	47-82
ABRAHAM BARRERO ORTEGA Pharmacists' Right of Conscientious Objection.	83-107
DANIEL J. GARCÍA LÓPEZ The Organic Metaphor and Immune Paradigm in Totalitarian Legal Thought.	109-136
REMEDIO SÁNCHEZ FERRIZ On the Crisis of Social Rights. Practical Interests in a Paradigm Shift	137-165
FRANCISCO JAVIER ROMERO CARO The Senate within the Canadian Federal System: The Impossibility of a Desirable Reform?	167-204
MANUEL IGLESIAS CAVICCHIOLI The Cold War in American Neoconservatism: An Enduring Influence.	205-234
JOSÉ MARÍA LASSALLE Between Machiavellian Light and the Shadows of Democracy. A Political Reflection on Anti-Politics as Fortune.	235-249

BOOK REVIEWS

José Luis GARCÍA GUERRERO: <i>La publicidad. Fundamento y límites constitucionales</i> , by Ángel Rodríguez	253-257
J. M. SAUCA (ed.): <i>El legado de Dworkin a la filosofía del derecho. Tomando en serio el imperio del erizo</i> , by Alfonso García Figueroa	257-265
Joaquín VARELA SUANZES-CARPEGNA: <i>Política y Constitución en España (1808-1978)</i> , by Luis Fernández Torres	265-272
Manuel CONTRERAS CASADO y Carlos GARRIDO LÓPEZ (eds.): <i>Interiores del príncipe moderno. La democracia en los partidos, entre la necesidad y la dificultad</i> , by Pablo Guerrero Vázquez	272-282
J. J. SOLOZABAL: <i>Ideas y nombres. La mirada de un constitucionalista</i> , by Josu de Miguel Bárcena	282-285
CONTRIBUTORS	287-290

COLABORAN EN ESTE NÚMERO

PEDRO CEREZO GALÁN

Doctor en Filosofía por la Universidad Complutense, amplió estudios en la Universidad de Heidelberg con Hans Georg Gadamer, en la Fundación Alexander von Humboldt y la Universidad de Freiburg. Actualmente es catedrático emérito de Filosofía en la Universidad de Granada, donde ha desempeñado esta cátedra desde 1970, tras ser profesor agregado de Filosofía en la Universidad Central de Barcelona. Desde 1997 es miembro emérito de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas.

Sus líneas fundamentales de investigación, plasmadas en numerosas publicaciones, son la historia de la filosofía moderna y contemporánea, en especial Hegel y la izquierda hegeliana, así como la fenomenología de Husserl y la hermenéutica de Heidegger, Gadamer y Ricoeur. También ha dedicado estudios al pensamiento español contemporáneo.

PEDRO RIERA SAGRERA

Profesor de Ciencia Política en la Universidad Carlos III (Departamento de Ciencias Sociales, Madrid, España). Tras licenciarse en Derecho y Ciencias Políticas y de la Administración (Universitat de Barcelona, 2002 y 2003) y obtener su título de maestro en Ciencias Sociales (Instituto Juan March, 2007), realizó su doctorado en Ciencias Sociales en el Instituto Universitario Europeo de Florencia (2013). Ha sido profesor en la Universidad de Strathclyde (Glasgow, Reino Unido) y ha realizado estancias de investigación en la Universidad de California en San Diego y de Nueva York. Sus principales áreas de investigación son el comportamiento político y la ingeniería electoral y su trabajo ha sido publicado en las revistas *European Journal of Political Research* y *West European Politics and Party Politics*, entre otras.

RAÚL GÓMEZ MARTÍNEZ

Profesor de Sociología y Ciencia Política en la Universidad de Derby (Reino Unido). Tras licenciarse en Derecho y Ciencias Políticas y de la Administración (Universidad de Murcia, 2002 y 2004), y obtener su título de maestro en Ciencias Sociales (Instituto Juan March, 2008), realizó su doctorado en

Ciencias Sociales en el Instituto Universitario Europeo de Florencia (2012). Ha sido investigador en la Universidad de Liverpool (Reino Unido) y docente invitado en la Universidad de Maastricht (Países Bajos). Sus principales áreas de investigación son la opinión pública, género y política, partidos políticos y comportamiento electoral. Su trabajo ha sido publicado en las revistas *British Journal of Political Science*, *Journal of Common Market Studies* y *Party Politics*, entre otras.

PABLO BARBERÁ

Investigador postdoctoral en el Center for Data Science de la Universidad de Nueva York (Nueva York, Estados Unidos). Tras licenciarse en Ciencias Políticas y de la Administración (Universidad Pompeu Fabra, Barcelona, España) y recibir su título de maestro en Investigación en Ciencias Políticas y Sociales (Instituto Universitario Europeo, Florencia, Italia), obtuvo su doctorado en Ciencia Política en la Universidad de Nueva York (2015). A partir del curso académico 2016-2017, será profesor de Relaciones Internacionales en la Universidad de California del Sur (Los Ángeles, Estados Unidos). Sus principales áreas de investigación son el estudio de las redes sociales y el comportamiento electoral, y su trabajo ha sido publicado en las revistas *Political Analysis*, *Political Science Research and Methods*, *Journal of Computer-Mediated Communication* y la *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, entre otras.

JUAN ANTONIO MAYORAL

Investigador posdoctoral en iCourts - Centro de Excelencia para Tribunales Internacionales de la Universidad de Copenhague (Dinamarca). Desarrolló estudios de licenciatura en Derecho y Filosofía (Universidad de las Islas Baleares, 2004-2005) y Ciencias Políticas y de la Administración (Universidad Complutense de Madrid, 2006), y obtuvo títulos de maestro en Ciencias Sociales (Instituto Juan March, 2008) y en Democracia y Gobierno (Universidad Autónoma de Madrid, 2009). Es doctor en Ciencias Políticas y Sociales por el Instituto Universitario Europeo de Florencia (2013) y doctor miembro del Instituto Juan March. Ha realizado estancias de investigación en Sciences Po (Paris, Francia), el Centro de Estudios Europeos de Natolin (Varsovia, Polonia), el CSIC (Madrid, España) e iCourts. Sus principales áreas de investigación son la política judicial comparada y los procesos de integración legal y judicial, y su trabajo ha sido publicado en las revistas *Journal of European Public Policy* y *Revista de Estudios Políticos*, entre otras.

JOSÉ RAMÓN MONTERO

Catedrático de Ciencia Política en la Universidad Autónoma de Madrid (Departamento de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Madrid,

España). Es doctor en Derecho por la Universidad de Santiago de Compostela, y ha enseñado en las de Granada, Santiago, Zaragoza, Cádiz y Complutense de Madrid. Ha sido profesor de Ciencia Política en el Instituto Juan March, y *visiting fellow* en Harvard University, University of California en Berkeley, Ohio State University, Institut d'Études Politiques de Burdeos, ICSTE-Instituto Universitário de Lisboa, y European University Institute e Istituto Italiano di Scienze Umane, ambos en Florencia. Es coordinador del Comparative National Elections Project (CNEP) y miembro de la Academia Europaea. Entre sus trabajos, ha editado *Elecciones generales 2004* (con Ignacio Lago y Mariano Torcal) y *Elecciones generales 2008* (con Ignacio Lago), ambas publicadas por el Centro de Investigaciones Sociológicas.

ABRAHAM BARRERO ORTEGA

Profesor titular de Derecho Constitucional de la Universidad de Sevilla. Ha sido investigador visitante en distintas universidades europeas y americanas. Sus principales líneas de investigación son la dogmática de los derechos fundamentales, la historia constitucional, el proceso de constitucionalización de la Unión Europea y la descentralización política. Ha recibido el Premio a la Mejor Tesis Doctoral del Ayuntamiento de Sevilla (2002), así como el Premio de Estudios Constitucionales 1812 (4.ª edición).

DANIEL J. GARCÍA LÓPEZ

Doctor en Derecho y acreditado a profesor contratado doctor por la ANECA. Ha sido becario FPU y profesor sustituto interino en el área de Filosofía del Derecho de la Universidad de Almería. Actualmente es investigador en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) y director del grupo "Gubernamentalidad de cuerpos disidentes". Ha realizado estancias de investigación en Alemania e Italia. Es autor de los libros *Organicismo silente. Rastros de una metáfora en la ciencia jurídica* (Comares, 2013), *Rara Avis. Márgenes de la sexualidad jurídica* (2015) y *Sobre el derecho de los hermafroditas* (Melusina, 2015).

REMEDIÓ SÁNCHEZ FERRIZ

Catedrática de Derecho Constitucional de la Universidad de Valencia desde 1989, donde ya con anterioridad desempeñó otros puestos docentes y cargos académicos. Premio Extraordinario de Licenciatura y de Doctorado. Autora de unos ciento cincuenta trabajos publicados en libros colectivos y revistas de la especialidad, así como de una quincena de libros, entre los que destacan: *El derecho a la información* (1974); *Estudio sobre las Libertades* (1989 y 1995); *Introducción al Estado Constitucional* (1993); *Delimitación de las libertades informativas* (2004); *El Estado Constitucional. Configuración*

histórica y jurídica. Organización funcional (2009 y 2010) y *Lectura constitucional del art. 149.1.8ª de la Constitución* (2013).

FRANCISCO JAVIER ROMERO CARO

Licenciado en Derecho y en ADE por la Universidad Carlos III de Madrid. Máster en Derecho Constitucional CEPC-UIMP.

MANUEL IGLESIAS CAVICCHIOLI

Doctor en Ciencias Políticas por la Universidad Complutense de Madrid. Profesor ayudante (desde 2009) y becario FPU de investigación del Ministerio de Educación (2005–2009) en el Departamento de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la UCM. *Visiting scholar* (2006) en The Elliott School of International Affairs, George Washington University. Entre sus publicaciones destacan: “Le mouvement théoconservateur en Espagne: pensée, organisation et influence politique” (*Pôle Sud*, 39) y “US Foreign Policy, South American Integration, and the Case of the Bases in Colombia” (*Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, 20).

JOSÉ MARÍA LASSALLE

Doctor en Derecho por la Universidad de Cantabria en 1999. Ha sido profesor de Filosofía del Derecho en las universidades de Cantabria, Carlos III y Rey Juan Carlos de Madrid. Autor de monografías como *John Locke y los fundamentos modernos de la propiedad* (2001), *Isaiah Berlin: una reflexión sobre el otro* (2002), *Locke, liberalismo y propiedad* (2003), *Raymond Aron: un liberal resistente* (2005) o *Liberales. Compromiso cívico con la virtud* (2010). Colaborador estable en diversos medios de comunicación, ha sido editorialista de ABC, coordinador del Centro de Estudios Hispánicos e Iberoamericanos, director de la Fundación Carolina del Ministerio de Asuntos Exteriores y diputado en las Cortes desde 2004 hasta 2012. En la actualidad es secretario de Estado de Cultura.

INSTRUCCIONES PARA LOS AUTORES

Temas de interés

La *Revista de Estudios Políticos* (REP) publica trabajos de investigación originales en castellano o inglés sobre Teoría de la Constitución, Teoría del Estado, Ciencia Política, Historia Política e Historia del Pensamiento Político.

Envío de originales

Los originales, que deberán ser inéditos, se harán llegar por correo electrónico a la dirección evaluaciones@cepc.es, consignando en el asunto del mensaje que se trata de un artículo destinado a la REP.

Tipos de originales aceptados

- Artículos: trabajos de investigación originales, de carácter teórico o empírico. Tendrán una extensión máxima de 12.000 palabras, incluidas las notas y las referencias bibliográficas.
- Notas: información breve sobre hallazgos singulares o nuevas aportaciones resultado de proyectos de investigación o estudios en marcha. Su extensión no excederá las 7.000 palabras, incluidas notas y referencias bibliográficas.
- Notas bibliográficas: reflexión crítica o discusión sobre una o varias publicaciones relacionadas con la temática de la revista
- Reseñas: la REP no acepta reseñas no solicitadas. Agradece, por el contrario, sugerencias sobre libros para su reseña o reseña.

Números monográficos

La REP podrá publicar números dedicados a un tema de especial interés para la Ciencia Política, a propuesta del Consejo de Redacción o de investigadores que harán llegar sus propuestas a evaluaciones@cepc.es, y que siempre deberán ser aprobadas por dicho Consejo.

Formato

Los originales deberán llegar en formato Word o compatible, escritos a espacio y medio y en letra *Times New Roman* tamaño 12. La primera página incluirá el título, nombre del autor o autores, filiación académica, direcciones de correo ordinario y electrónico y teléfono de contacto, así como la indicación de quién es el autor destinatario de todas las comunicaciones con la revista. Se acompañará también un breve *curriculum vitae* del autor o autores, con una extensión máxima de 150 palabras.

Título

Los artículos y notas llevarán el título en español e inglés. Tendrá un marcado carácter informativo y reflejará fielmente el contenido del artículo. Debe evitar emplear palabras vacías e incluirá, dentro de lo posible, descriptores extraídos de tesauros de su especialidad. Debe evitarse el uso de abreviaturas, acrónimos, símbolos y fórmulas.

Resumen

Los artículos y notas irán precedidos de un breve resumen, en español e inglés. La extensión de la versión española debe estar comprendida entre 150 y 200 palabras, mientras que para las notas de investigación el límite se fija en 150. Su alcance debe ser estrictamente informativo y seguirá siempre la estructura *objetivos-métodos-resultados-conclusiones*. No puede incluirse en los mismos información que no figure en el texto del artículo. También deben evitarse palabras o expresiones poco significativas, perifrasis y frases excesivamente largas.

Descriptorios / Palabras clave

Se incluirá un máximo de 10 descriptorios o palabras-clave, en español e inglés. Para favorecer su normalización, se extraerán de tesauros y vocabularios normalizados, entre los que podemos citar *CSA Worldwide Political Science Abstracts Thesaurus* y el *International Bibliography of the Social Sciences (IBBS) Thesaurus*.

Tablas y gráficos

Todas las tablas y gráficos estarán numeradas con números arábigos correlativos tras la palabra «tabla» o «gráfico» (según el caso). Han de tener un título conciso que refleje su contenido, y en el pie debe citarse la fuente, aunque sean de elaboración propia, en cuyo caso se pondrá: «elaboración propia». Las imágenes habrán de enviarse incrustadas en el texto y también aparte en la versión original de la aplicación utilizada y en formato tif o jpeg, con una resolución de 300 píxeles/pulgada y un tamaño mínimo de 10 cm de ancho.

Proceso de publicación

El Consejo de Redacción de la REP decidirá la publicación de los trabajos sobre la base de dos informes de evaluación como mínimo, emitidos por sendos especialistas ajenos a la organización editorial de la revista, aplicándose el método doble ciego. La publicación podrá quedar condicionada a la introducción de cambios con respecto a la versión original motivada por el resultado de las evaluaciones. En este caso, el plazo máximo para incorporar las modificaciones y enviar de nuevo el original a la revista, será de un mes. La decisión sobre la publicación no excederá de seis meses. Los autores de artículos aceptados para publicación podrán ser requeridos para la corrección de pruebas de imprenta, que habrán de ser devueltas en el plazo una semana. No se permitirá la introducción de cambios sustanciales en las pruebas, quedando éstos limitados a la corrección de errores con respecto a la versión aceptada.

Normas de citación

Notas

Se situarán a pie de página, numeradas mediante caracteres arábigos y en formato superíndice. Únicamente contendrán texto adicional y sólo excepcionalmente citas bibliográficas, y en ningún caso incluirán referencias bibliográficas completas, que se incluirán al final del artículo.

Citas bibliográficas

Las **citas de libros y artículos** en el texto aparecerán preferentemente en el cuerpo del texto y no en notas a pie de página. Se harán indicándose entre paréntesis el apellido del autor/a en minúsculas, seguido del año y página de la publicación.

(Bourdieu, 2000: 31)

Si dos o más documentos tienen el mismo autor/a y año, se distinguirán entre sí con letras minúsculas a continuación del año y dentro del paréntesis.

(Coté, 1985a)

Los documentos con dos autores se citan por sus primeros apellidos unidos por «y».

(Newton y Norris, 2000)

Para los documentos con más de dos autores se abreviará la cita indicando solamente el apellido del primer autor seguido de «*et al.*».

(Aguilar *et al.*, 2003)

Si se citan varios trabajos de un autor o grupo de autores de un mismo año, debe añadirse a, b, c... después del año:

(Johnson, 2012b)

Cuando el apellido del autor citado forma parte del texto del trabajo, debe indicarse siempre entre paréntesis el año y página(s) de la obra citada:

Como afirma Cascales (2010: 22)...

Bibliografía

Se incluirá al final de los artículos. Únicamente contendrá referencias citadas en el texto. Por tanto, queda expresamente prohibido incluir referencias adicionales. Se ordenará alfabéticamente por el primer apellido del autor y se seguirá el estilo APA (American Psychological Association).

Si se citan dos o más obras de un autor publicadas en el mismo año, se distinguirán por medio de una letra:

Maravall, J. A. (1966a). *Antiguos y modernos: la idea de progreso en el desarrollo inicial de una sociedad*. Madrid: Sociedad de Estudios y Publicaciones.

Maravall, J. A. (1966b). *De la Ilustración al Romanticismo: el pensamiento político de Cadalso*. Paris: Centre de Recherches de L'Institut d'Etudes Hispaniques.

En caso de que se cite una obra reeditada y se considere relevante la fecha de la primera edición, ésta se indicará entre corchetes:

Maravall, J. A. (1981) [1963]: *Las comunidades de Castilla: una primera revolución moderna*. Madrid: Alianza Editorial.

A continuación adjuntamos ejemplos para las tipologías más usadas de documentos:

Monografías

— *Un autor*

Crouch, C. (2011). *The Strange Non-Death of Neoliberalism*. Cambridge: Polity.

— *Dos o más autores*

Anduiza Perea, E., Crespo, I. y Méndez Lago, M. (1999). *Metodología de la Ciencia Política*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.

— *Libro en línea*

Sanmartín Cuevas, X. (2014). *Nuevas tecnologías, traen nuevas tendencias: viaje TIC con 80 entrevistas exclusivas*. Disponible en: <http://catalogo.ulima.edu.pe/uhtbin/cgiisirs.exe/6Yw1I-NoKGt/x/153460026/9>.

Capítulos de monografías

Zea, L. (2007). América Latina: largo viaje hacia sí misma. En D. Pantoja (comp.). *Antología del pensamiento latinoamericano sobre la educación, la cultura y las universidades* (pp. 125–138). México: UDUAL.

Artículos de revistas científicas

Miguel, E., Shanker, S., y Ernest, S. (2004). Economic shocks and civil conflict: an instrumental variables approach. *Journal of Political Economy*, 112 (4), 725-753.

— *Revistas electrónicas*

Pifarré, M. J. (2013). Internet y redes sociales: un nuevo contexto para el delito. *IDP. Revista de Internet, Derecho y Política*, (16), 40-43. Disponible en: http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=7882_8864004.

— *Revistas electrónicas con DOI*

Díaz-Noci, J. (2010). Medios de comunicación en internet: algunas tendencias. *El Profesional de la Información*, 19 (6), 561-567. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.3145/epi.2010.nov.01>.

Informes

— *Autor institucional*

Instituto para la Diversificación y Ahorro de la Energía (2004). *Eficiencia energética y energías renovables* (Informes IDEA. Boletín IDEA; 6). Madrid : IDEA.

— *Autor personal*

Caruso, J., Nicol, A. y Archambault, E. (2013). *Open Access Strategies in the European Research Area*. Montreal: Science-Metrix. Disponible en: http://www.science-metrix.com/pdf/SM_EC_OA_Policies.pdf.

Congresos

— *Actas*

Cairo, H. y Finkel, L. (coord.) (2013). *Actas del XI Congreso Español de Sociología: crisis y cambio. Propuestas desde la Sociología*. Madrid: Federación Española de Sociología.

— *Ponencias publicadas en actas*

Codina Bonilla, L. (2000). Parámetros e indicadores de calidad para la evaluación de recursos digitales. En *Actas de las VII Jornadas Españolas de Documentación (Bilbao, 19-21 de octubre de 2000): la gestión del conocimiento: retos y soluciones de los profesionales de la información* (pp. 135-144). Bilbao: Universidad del País Vasco.

— *Ponencias y comunicaciones en línea*

Durán Heras, M. A. (2014). Mujeres y hombres ante la situación de dependencia. Comunicación presentada en el seminario *Políticas públicas de atención a personas mayores dependientes: hacia un sistema integral de cuidados*. Disponible en: http://www.imserso.es/InterPresent2/groups/imserso/documents/binario/mujereshombres19_21mayo.pdf.

Tesis

— *Publicadas*

Llamas Cascón, A. (1991). *Los valores jurídicos como ordenamiento material* [tesis doctoral]. Universidad Carlos III de Madrid. Disponible en: <http://hdl.handle.net/10016/15829>.

— *Inéditas*

De las Heras, B. (2011). *Imagen de la mujer en el Fondo Fotográfico de las Guerra Civil Española de la Biblioteca Nacional de España. Madrid, 1936-1939* [tesis doctoral inédita]. Universidad Carlos III de Madrid.

Artículos y noticias de periódicos

Bassets, M. (2015). El Tribunal Supremo respalda la reforma sanitaria de Obama. *El País*, 25-6-2015. Disponible en: http://internacional.elpais.com/internacional/2015/06/25/actualidad/1435242145_474489.html.

— *Sin autor*

Drogas genéricas. (2010). *El Tiempo*, 25-9-2015, p. 15.

Blogs

Escolar, I. (2015). El falso mito de que los emprendedores de Internet son la solución al paro. *Escolar.Net* [blog], 25-6-2015. Disponible en: http://www.eldiario.es/escolar/falso-empresas-Internet-solucion-paro_6_402519746.html.

Foros electrónicos, listas de distribución

Pastor, J. A. (2014). Aspectos prácticos para proyectos de datos abiertos en las administraciones públicas. *IWETEL* [lista de distribución], 31-1-2014. Disponible en: <http://listserv.rediris.es/cgi-bin/wa?A2=IWETEL;b361930a.1401e>.

DOIS

En el caso de que los trabajos en formato electrónico contengan *doi* (*digital object identifier*), será obligado recogerlo en la referencia bibliográfica. Se hará del siguiente modo:

Murray, S. (2006). Private Polls and Presidential Policymaking. Reagan as a Facilitator of Change. *Public Opinion Quarterly*, 70 (4), 477-498. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1093/poq/nfl022>.

Derechos de autor

En el momento en que una obra es aceptada para su publicación, se entiende que el autor cede a la *REP* en exclusiva los derechos de reproducción, distribución y, en su caso, venta de su manuscrito para su explotación en todos los países del mundo en formato de revista de papel, así como en cualquier otro soporte magnético, óptico y digital.

Los autores cederán también a la *REP* los derechos de comunicación pública para su difusión y explotación a través de intranets, internet y cualesquiera portales y dispositivos inalámbricos que decida el editor, mediante la puesta a disposición de los usuarios para consulta *on-line* de su contenido y su extracto, para su impresión en papel y/o para su descarga y archivo, todo ello en los términos y condiciones que consten en la web donde se halle alojada la obra. A su vez, la *REP* autoriza a los autores de los trabajos publicados en la revista a que ofrezcan

en sus webs personales o en cualquier repositorio de acceso abierto una copia de esos trabajos una vez publicados. Junto con esa copia ha de incluirse una mención específica de la *REP*, citando el año y el número de la revista en que fue publicado el artículo o nota de investigación y añadiendo, además, el enlace a la web de la *REP*.

Plagio y fraude científico

La publicación de un trabajo que atente contra los derechos de propiedad intelectual será responsabilidad de los autores/as, que serán los que asuman los conflictos que pudieran tener lugar por razones de derechos de autor. Los conflictos más importantes pueden darse por la comisión de plagios y fraudes científicos. Se entiende por **plagio**:

- a. Presentar el trabajo ajeno como propio.
- b. Adoptar palabras o ideas de otros autores sin el debido reconocimiento.
- c. No emplear las comillas u otro formato distintivo en una cita literal.
- d. Dar información incorrecta sobre la verdadera fuente de una cita.
- e. El parafraseo de una fuente sin mencionar la fuente.
- f. El parafraseo abusivo, incluso si se menciona la fuente.

Las prácticas constitutivas de **fraude científico** son las siguientes:

- a. Fabricación, falsificación u omisión de datos y plagio.
- b. Publicación duplicada.
- c. Conflictos de autoría.

RAZÓN, CIUDAD Y DEMOCRACIA EN BENITO SPINOZA

Reason, Citizenship and Democracy in Benito Spinoza

PEDRO CEREZO GALÁN

Universidad de Granada

Cómo citar/Citation

Cerezo Galán, P. (2016). Razón, ciudad y democracia en Benito Spinoza. *Revista de Estudios Políticos*, 172, 13-45.
doi: <http://dx.doi.org/10.18042/cepc/rep.172.01>

Resumen

Este artículo intenta mostrar la unidad interna de los tres radicales —*ratio*, *civitas*, *libertas*— que constituyen la filosofía política de Spinoza. Metódicamente su pensamiento responde al modelo objetivo de la nueva ciencia, lo que implica una ruptura con el modelo normativo de la razón práctica en el iusnaturalismo. Spinoza parte de un concepto ontológico fisicalista de naturaleza, que reduce la libertad a la necesidad racional y el derecho natural a cuanto alcanza la potencia natural del hombre («*tantum iuris quantum potentiae*»). Su programa ilustrado «de la servidumbre a la libertad mediante el conocimiento» no implica una solución ética normativa al problema de la convivencia, sino una solución genética en virtud de la necesidad de hallar una salida de emergencia al *impasse* del estado natural de guerra bajo el miedo a la muerte. En esta salida, emerge la razón misma desde el seno de los afectos, en la interacción de las pasiones de temor y simpatía con el principio biológico del interés. Una vez emergida en «las nociones comunes», esta razón utilitaria potencia los sentimientos positivos de simpatía y cooperación y garantiza el acuerdo de convivencia bajo leyes. Sobre esta base del contrato político, se establece la diferencia entre *potentia* y *potestas*, *ius* y *lex* respectivamente, pueblo y Estado, en una relación dialéctica interna, en que la *potentia multitudinis* es la determinante en última instancia. Esto conlleva que el régimen más natural y racional sea la democracia, y el único que garantiza que el derecho natural primigenio pueda transformarse en derecho público social.

Palabras clave

Razón; ciudadanía; democracia; pueblo; Estado; derecho público.

Abstract

This paper attempts to show the internal unity of the three elements —*ratio*, *civitas*, *libertas*— which constitute the political philosophy of Spinoza. Methodologically his thought corresponds to the objective model of the new science, which implies a break with the normative model of practical reason in natural law. Spinoza departs from a physicalist ontological conception of nature, which reduces freedom to rational necessity and natural right to the natural power of man («*tantum iuris quantum potentiae*»). His illustrated program «from bondage to freedom by knowledge» does not imply a normative moral solution to the problem of living together, but a genetic solution by virtue of the need to find an emergency exit to the impasse of the natural state of war under the fear of death. In this process, reason itself emerges from the womb of affection, through the interaction of the passions of fear and sympathy with the biological principle of interest. Once it has emerged in the form of «common notions», this utilitarian reason enhances the positive feelings of sympathy and cooperation and underpins the agreement to live together under the law. On the basis of this civic contract, the difference between *potentia* and *potestas*, *ius* and *lex* respectively, people and State, is established in an internal dialectical relationship in which the *multitudinis potentia* is ultimately decisive. This means that the most natural and rational regime is democracy, which is the only regime that guarantees that the original natural law may become public social right.

Key words

Utilitarian reason; citizenship; democracy; people; State; public social right.

SUMARIO

I. UN GIRO RADICAL EN EL DERECHO NATURAL. II. LA PARADOJA DE LA LIBERTAD NATURAL. III. LA CONSTITUCIÓN DE LA CIVITAS. IV. EL LÍMITE DEL ESTADO. V. EL ESTADO DEMOCRÁTICO. *BIBLIOGRAFÍA.*

A Tomás Calvo, en su jubilación,
agradeciéndole su leal compañía y fecunda colaboración
en la Sección de Filosofía de Granada.

*Homo, qui Ratione ducitur, magis in Civitate, ubi ex communi
decreto vivit, quam in solitudine, ubi sibi soli obtemperat, liber est.*
(Spinoza, 1999: IV, LXXIII)

He elegido este lema por guía de mi lectura porque implica la unidad de los tres radicales de la filosofía política de Spinoza —*ratio, civitas, libertas*— en los que se va a centrar mi intervención. Es, por lo demás, un texto de la *Ética*, ya que en ésta se encierra la clave metafísica de todo el sistema spinozista. Conviene recordar que la palabra «ética» en Spinoza está descarnada de toda connotación de moralismo y normativismo. Tiene el sentido clásico griego aristotélico y estoico de forma de vida, conforme con la naturaleza. Ese es el significado del título de su *opus maius*, *Ética*, un tratado de la realización de la potencia humana a partir de principios naturales, es decir, inmanentes a la Naturaleza, frente al sobrenaturalismo metafísico y teológico¹. Sería, por tanto, ingenuo pretender hallar en él una razón práctica en sentido normativo/trascendental. Ha sido, pues, necesaria una crítica radical al planteamiento de una teología política normativa, que conduce al absolutismo teocrático, para separar la razón de la religión o revelación, autonomizándola de ella, e insertarla en la nueva matriz de la naturaleza, que desde el comienzo de la moder-

¹ Gilles Deleuze ha mostrado inequívocamente cómo la visión ética de Spinoza se opone a la visión moral del mundo, fundada en normas trascendentales y valores de la pura razón. No es una ética de imperativos y obligaciones, sino de realizaciones de la potencia natural. Habla, pues, de modos de existencia, que tienen entre sí una «diferencia ética» —el sabio y el ignorante, el libre y el esclavo—, pero no de «oposiciones morales» y grados de moralidad (Deleuze, 1968: 240).

nidad exploran a una la nueva ciencia y el espíritu secular. Precisamente en el primer capítulo metodológico de su *Tratado político*, Spinoza practica el mismo método de sinergia de razón/experiencia, característico de la nueva ciencia. Ni la razón pura normativa de la filosofía, que prescribe un deber ser, ajeno a la efectiva realidad natural; ni tampoco la mera experiencia, a la que apelan los políticos, ateniéndose a reglas empíricas (de prudencia y astucia), sacadas de la historia, para la conservación del poder. Los filósofos pecan de idealismo: «conciben a los hombres, no como son, sino como ellos quisieran que fueran» (Spinoza, 2010: I, 1º, 82). Puestos a legislar, acaban desembocando en el espíritu de la utopía, que es una razón despótica, o bien, defraudados, van a parar a la ácida crítica de la sátira, que es el revés desengañado del idealismo. Por su parte, los políticos, con los que simpatiza Spinoza por su realismo y su oposición a una mediación moral, se atienen a la práctica, pero son incapaces de fundar una ciencia del Estado, por no concebirlo a partir de principios. Será necesario, pues, acudir a la experiencia, en el sentido de experimentación creadora ensayada en la praxis histórica², pero, no menos, a la razón que aporte la causa próxima constitutiva o, lo que es lo mismo, la definición genética del orden civil:

Así, pues, cuando dirigí mi atención a la política, no me propuse exponer algo nuevo o inaudito, sino demostrar de forma segura e indubitable o deducir de la misma condición de la naturaleza humana solo aquellas cosas que están perfectamente acordes con la práctica. Y a fin de investigar todo lo relativo a esta ciencia con la misma libertad de espíritu con que solemos tratar los temas matemáticos, me he esmerado en no ridiculizar ni lamentar ni detestar las acciones humanas sino en entenderlas (*ibid.*: I, 4º, 85)³.

Lema estoico que Spinoza reasume en el nuevo espíritu inquisitivo y crítico de la modernidad. Habría que añadirle un tercer postulado metodológico, de un sano realismo: «partir de la naturaleza o condición común de los hombres» (*ibid.*: I, 7º, 88), esto es, del modo ordinario y habitual de ser, tal como se muestra por doquier, tanto en la vida cotidiana como en la historia, huyendo de todo apriorismo racional, puesto que todos, «bárbaros y

² Asumo, pues, el sentido praxeológico de *experientia sive praxis* propuesto por Negri, (1993: 313) y Moreau (2007: 428).

³ Cito el texto latino de Spinoza según la ed. de van Vloten y Land. Los números romanos indican el capítulo o párrafo, que permiten su identificación, y el arábico la página de la traducción española que sigo.

cultos, se unen en todas partes por costumbres y forman algún estado político» (loc. cit.).

I. UN GIRO RADICAL EN EL DERECHO NATURAL

El giro radical que introduce Spinoza en el derecho natural de su siglo se cifra en el adagio «*tantum iuris quantum potentiae*» (*ibid.*: III, 2º, 107), que presenta de modo inmediato la unidad indivisible de ontología y política en Spinoza, sin la mediación de una presunta razón moral, como era habitual en el pensamiento del iusnaturalismo. De entrada, el adagio suena abrupto y provocativo en esta reducción del derecho al nudo hecho del poder, que ya formuló en la antigüedad el sofista Gorgias frente a Sócrates, eliminando el sentido objetivo del bien. El citado lema compendia el nuevo derecho natural de Spinoza, de una forma tan chocante como audaz, pues parece sugerir un extremo positivismo jurídico. Para entenderlo adecuadamente es preciso tomarlo en un sentido ontológico. Puesto que la esencia del hombre es el *conatus* en cuanto deseo y esfuerzo por conservar su ser, su derecho natural se extiende hasta donde alcanza su potencia, ni más ni menos. Y, como esta potencia es sencillamente su autoafirmación en ser —no solo su conservación, sino su expansión activa o desarrollo intencional—, comprende, como propio *sui iuris*, todo cuanto cae o puede caer bajo su poder. Para hacer plausible esta tesis, Spinoza tiene que remontarse a su fundamento en la absoluta *potentia* de Dios (1999: I, xxxiv, 94), «causa inmanente, no transitiva» (*ibid.*: I, xviii, 73) a todos sus modos finitos. Si todo poder viene de Dios, como reza un viejo adagio teológico secularizado por Spinoza en una filosofía radical de la inmanencia (Matheron, 1969: 23), esto es, de la *Natura* infinita, tiene que hacerse presente en cada uno de sus modos. Pero, puesto que Dios es omnipotente y «como Dios tiene derecho a todo y el derecho de Dios no es otra cosa que su propio poder, considerado en cuanto absolutamente libre, se sigue que cada cosa natural tiene por naturaleza tanto derecho como poder para existir y actuar («*tantum iuris ex Natura habere, quantum potentiae habet ad existendum et operandum*» (Spinoza, op. cit.: I, 3º, 90). No se trata, ciertamente, de un poder delegado, sino intrínseco a sus modos, en cada uno, en tanto que todos están fundados en la sustancia infinita, intensiva y extensivamente considerada, hasta el punto de que «el poder universal de toda la naturaleza no es nada más que el poder de todos los individuos en su conjunto» (íd., 2003: XVI, 1º, 335). Esta es, pues, la ley divina que funda todo derecho, y que no hay que tomarla como un mandato de la voluntad de Dios, sino como una necesidad racional interna de la sustancia infinita, es decir, como una verdad eterna, pues en la metafísica intelectualista de Spinoza «la voluntad y el entendimiento de

Dios son realmente, en sí mismos, una y la misma cosa y no se distinguen sino respecto a la idea que nosotros nos formamos del entendimiento de Dios» (*ibid.*: IV, 2º, 143). Propiamente Dios no manda nada a su criatura, en el sentido ordinario de prescribirle una regla, que, al ser natural, tendría que seguirse o cumplirse inexorablemente, sino que la sostiene e infunde su *quantum* de poder para esforzarse en lo que es. Todo otro lenguaje es para Spinoza meramente simbólico y cae en la ilusión del antropomorfismo.

Nuestra conclusión es, pues, que solo en relación a la capacidad del vulgo y a su falta de comprensión se describe a Dios como legislador o príncipe y se le denomina justo, misericordioso, etc. Porque, en realidad, Dios obra únicamente por necesidad de su naturaleza y de su perfección, y así dirige todas las cosas. Sus decretos y voliciones son verdades eterna y siempre implican una necesidad (*ibid.*: IV, 2º, 147-148).

Otras conclusiones podrían obtenerse de estas premisas, tales como que el «derecho» natural es irrenunciable e intransferible, puesto que consiste en algo que se tiene intrínsecamente, o mejor, que se es, y que la «ley», en sentido propio de «regla de vida», es cosa humana, que el hombre se da a sí mismo en el Estado, sobre la base del nuevo *ius civile*, que surge del pacto de convivencia.

Ahora bien, este concepto de naturaleza no es metafísico/trascendental en el sentido de una razón primordial o una luz natural de la razón, como sostenía el iusnaturalismo, sino metafísico/naturalista, con arreglo al sentido fisicista intrínseco del término. De ahí su diferencia radical con respecto al iusnaturalismo ético de su tiempo⁴, al que acusa Spinoza de idealismo retórico e ineficaz (Peña, 2007: 437). El iusnaturalismo parte de un concepto normativo de naturaleza racional, que lleva en sí su ley, bien por participación de la *lex eterna*, como defienden los teólogos, o por su propia índole racional, como sostiene Hugo Grocio secularizando la teología, pero es una ley que actúa por vía de causalidad final o de ordenación a un bien propio, al que puede seguir o no el hombre en función de su libre albedrío. Se trata, pues, de un innatismo o apriorismo del principio objetivo del bien, como norma guía de la conducta humana —un iusnaturalismo axiológico, de carácter ejemplar, en cuanto concebido como modelo ideal de perfección humana, tanto en el orden personal como en el socio-político (Préposiet, 1967: 190)—. Para un iusnaturalista clásico, la norma de una criatura racional no la predetermina unívocamente,

⁴ Me refiero al iusnaturalismo escolástico, así como al neoestoicismo de Lipsio en sus *Seis libros de la República* o de Hugo Grocio en *Del derecho de la guerra y de la paz*.

so pena de destruir su propia acción electiva de lo bueno en sí. Para Spinoza, en cambio, lo bueno es siempre subjetivo o para sí, un mero juicio de conveniencia de la realidad con nuestros deseos, no fundado en una razón objetiva universal, que, de existir, determinaría causal e inexorablemente la voluntad. Es así que esto no ocurre o no se sigue, luego no cabe sostener aquella premisa axiológica. No es que Spinoza arguya aquí empíricamente, sino que tiene que recurrir a la experiencia como instancia negadora de un apriorismo normativo:

No todos, en efecto, están naturalmente determinados a obrar según las leyes y las reglas de la razón, sino que, por el contrario, todos nacen ignorantes de todas las cosas, y antes de que puedan conocer la verdadera norma de vida y adquirir el hábito de la virtud, transcurre gran parte de su vida, aun en el caso de que reciban una buena educación (Spinoza, 2003: XVI, 1º, 336).

Aun cuando habla Spinoza de leyes de la razón, estas no son, como ya se ha indicado, normas trascendentales *a priori*, sino «verdades eternas», inscritas en el orden de la naturaleza. Pero lo que niega su metafísica necessitarista es la idea de una voluntad libre autodeterminante como «un estado dentro de otro estado» —dice, con metáfora que presagia el kantismo—, es decir, como un reino de autodeterminación racional al margen de, o más aún, sobre y en contra de la naturaleza física experimentable:

Sostienen, en efecto, que el alma no es producida por causas naturales, sino que es creada inmediatamente por Dios y que es tan independiente de las demás cosas, que posee un poder absoluto para determinarse y para usar rectamente de la razón (*id.*, 2010: II, 6º, 92).

Esta hipótesis espiritualista acerca de la libertad es, según Spinoza, contranatural, y la acaba disolviendo en una cuasi autocreación gratuita, por falta de arraigo en una naturaleza efectiva. El apriorismo adanista de un primer hombre, plenamente racional, que pese a su dotación, acaba pecando, lo encuentra Spinoza contradictorio (*ibid.*: II, 6º, 92-93), aparte de que en tal supuesto se entiende la libertad como libre arbitrio, o contingencia del sí y el no, esto es, de seguir o no seguir la ley natural, lo que va en contra de la necesidad racional. «La libertad —argumenta Spinoza— es una virtud o perfección; y, por tanto, cuanto supone impotencia en el hombre no puede ser atribuido a la libertad [...] Cuanto más libre consideramos, pues, al hombre, menos podemos afirmar que puede no usar de la razón y elegir lo malo en vez de lo bueno» (*ibid.*: II, 7º, 94). Pero el rechazo del adanismo iusnaturalista supone una naturaleza humana concreta y efectiva, tal como la conocemos empírica e

históricamente. «Nada extraño, ya que la naturaleza no está confinada a las leyes de la razón humana, que tan solo miran a la verdadera utilidad y a su conservación, sino que implica infinitas otras, que abarcan el orden eterno de la naturaleza, de la que el hombre es una partícula» (*ibid.*: XVI, 2º, 337 y *íd.*, 2010: II, 8, 95). Hay que atender, pues, al *conatus* en su integridad como deseo y esfuerzo de ser en su triple dimensión afectiva, imaginativa y racional, y, por cierto, de una razón, subraya Spinoza, que no es pura o apriórica, sino que comienza siendo órgano de la utilidad vital. Es la única mención de la razón que lleva a cabo Spinoza en estos pasajes; una razón, a la que me atrevo a calificar orteguianamente como razón «vital», aun cuando el adjetivo parezca chocar a primera vista con el *ordo geometricus* de Spinoza⁵. Conviene retener este cabo suelto para la reivindicación de la razón en la praxis política, que me propongo llevar a cabo.

II. LA PARADOJA DE LA LIBERTAD NATURAL

Atenerse al *conatus* en su integridad física permite entender lo que es la libertad conforme a este derecho natural. Si la de Dios consiste en existir en virtud de la sola necesidad de su naturaleza (Spinoza, 1999: I, def., VII e *ibid.*: pr., XVII, 68), la del hombre, modo finito de la sustancia infinita, residirá en actuar conforme a la intensión y extensión de su poder natural. Y en la *Ética*, en las definiciones del libro III, se especifica: «Digo que obramos, cuando ocurre algo en nosotros o fuera de nosotros, de lo cual somos causa adecuada» (*ibid.*: III, def., ii, 193). No se trata, obviamente, del concepto habitual de libertad como acción no impedida o no forzada por causa externa, sino de la libertad como necesidad intrínseca. «Yo llamo libre —escribe a G. H. Schuller— a aquella cosa que actúa por necesidad de su sola naturaleza [...] Ve Ud., pues, que yo no pongo la libertad en el libre decreto, sino en la libre necesidad» (*íd.*, 1988b: LVIII, 336). En este sentido, en cuanto actúa en virtud de lo que es, el hombre existe *quatenus sui iuris*, puesto que piensa y actúa de por sí, tiene en sí la clave de su juicio acerca de lo que le conviene, y domi-

⁵ Una prueba indirecta de que Ortega propendía a leer a Spinoza en esta clave de razón vital nos la proporciona su discípula María Zambrano, que concibió su tesis doctoral, no nata, sobre Spinoza, fascinada por la idea de una razón entretejida radicalmente con las pasiones, abismada con ellas en las entrañas de la vida, como gustaba de decir, para intentar salvarlas de su delirio. Aun cuando el proyecto era típicamente zambraniano, la inspiración la debía a la razón vital de su maestro. Esto, sin embargo, no significa, en modo alguno, que la *ratio* spinozista sea o equivalga a la «razón vital» orteguiana, que es propiamente hermenéutica e histórica.

na y posee las cosas en virtud de su propio poder. Es, por tanto, «jurídicamente autónomo en tanto en cuanto puede repeler, según su propio criterio, toda fuerza y vengar todo daño a él inferido, y en cuanto, en general, puede vivir según su propio ingenio» (íd. 2010: II, 9º, 95). Pero esta autonomía se desvanece cuando la contemplamos en estado natural, es decir, en una relación inmediata y espontánea, no mediada civilmente, con los otros hombres. Las relaciones de poder, dejadas a su aire espontáneo o natural, se vuelven salvajes en su incultura y determinan toda suerte de dependencias, físicas y mentales, mediante la violencia, el halago, el favor y el engaño, en suma, explotando las pasiones, ya sea el miedo o la esperanza. La pretendida autonomía —escribe Spinoza con crudo realismo— «consiste en una opinión, más que en una realidad, puesto que su garantía de éxito es nula» (*ibid.*: II, 15º, 98).

A esta luz agria de confrontación universal, se entiende que la libertad para Spinoza no sea solo acción espontánea, no impedida o exenta de trabas, como la entiende el pensamiento optimista liberal, sino acción liberadora de toda servidumbre, esto es, conquista de sí desde el propio mundo de la pasión, por donde el hombre se hace vulnerable al influjo de los otros y dependiente de su arbitrio. Y en este contexto, lleva a cabo Spinoza una reivindicación de la razón, que empalma con los textos más entusiastas del *Tratado de reforma del entendimiento* y de la *Ética*:

También la facultad de juzgar puede pertenecer jurídicamente a otro, en la justa medida en que el alma pueda ser engañada por otro; de donde se sigue que el alma es plenamente autónoma en tanto en cuanto puede usar rectamente de la razón. Más aún, dado que el poder humano debe ser valorado no tanto por la robustez del cuerpo cuanto por la fortaleza del alma, se sigue que son autónomos en sumo grado quienes poseen el grado máximo de inteligencia y más se guía por ella. Por eso mismo llamo libre, sin restricción alguna, al hombre en cuanto se guía por la razón; porque en cuanto así lo hace, es determinado a obrar por causas que pueden ser adecuadamente comprendidas por su sola naturaleza, aunque estas le determinen necesariamente a obrar (*ibid.*: II, 11º, 96-97).

Bien es cierto que Spinoza ya no lo confía todo a una salvación por el solo conocimiento, como había sido su programa originario. Cuando era un estoico refinado, escribía en su *Tratado de reforma del entendimiento*:

A mi felicidad pertenece contribuir a que otros muchos entiendan lo mismo que yo, a fin de que su entendimiento y su deseo concuerden totalmente con mi entendimiento y mi deseo. Para que esto sea efectivamente así, es necesario entender la Naturaleza en tanto en cuanto sea suficiente para conseguir aquella

naturaleza (humana). Es necesario, además, formar una sociedad, tal como cabría desear, a fin de que el mayor número posible de individuos alcance dicha naturaleza con la máxima felicidad y seguridad (id., 1988a: 14º, 80).

Se diría que el programa ilustrado sigue en pie, como norte de su orientación filosófica, pero no así el proyecto que podría desprenderse de una fundación enteramente racional del Estado. Tal programa necesita de un largo rodeo y de alguna ayuda complementaria, porque Spinoza ha descubierto, en la *Ética*, la amplitud del mundo afectivo en que se desenvuelve y traba el deseo de ser, y, en el *Tratado teológico-político*, la impotencia de la sola razón, esto es, de la razón abstracta y solitaria, para librarnos de tanta servidumbre. En esta última obra, ya se adivina una queja melancólica sobre la posibilidad de acordarse sobre la base del solo conocimiento:

Si los hombres estuvieran por naturaleza constituidos de tal forma que no desearan nada, fuera de lo que la verdadera razón les indica, la sociedad no necesitaría ley alguna, sino que sería absolutamente suficiente enseñar a los hombres doctrinas verdaderas para que hicieran espontáneamente, y con ánimo sincero y libre, lo que es verdaderamente útil (id., 2003: V, 1º, 158).

Esta era o debiera ser la comunidad ideal de los sabios, que concuerdan objetivamente por la sola razón. Quizás este ideal no lo perdiera enteramente de vista Spinoza como horizonte último —quiere decir modélico, que no finalístico— de referencia (Matheron, 1969: 276-277). La exigencia de un acuerdo racional translúcido o es una utopía, en el peor sentido, o un ideal regulador, anticipándose a la idea kantiana de la república *noúmenon*. Pero la vida apremia y sus urgencias no admiten demora. Entre otros motivos, porque la educación intelectual y moral llega demasiado tarde, cuando ya estamos viviendo, marcados por las pasiones y presos de su laberinto. «Entretanto, sin embargo, tienen que vivir y conservarse cuanto puedan, es decir, según les impulse el apetito, ya que es lo único que les dio la naturaleza, que les negó el poder actual de vivir según la razón» (Spinoza, 2003: XVI, 2º, 336), es decir, el poder inmediato de servirse de ella, como de una guía innata ya dispuesta en orden de combate. Dado, pues, el estado generalizado de miseria y servidumbre, que se origina cuando cada uno campa por su propio derecho, siendo víctima de la ambición, la envidia, el odio y el miedo, en suma, convertidos todos en «enemigos por naturaleza» (id., 2010: II, 14º, 98), la misma fuerza de la necesidad aguza el ingenio, como solemos decir, y obliga a buscar una salida de emergencia. En esta salida, emerge la razón misma desde el seno de los afectos. Se entiende que aprovechándose de la oportunidad única que le brindan los afectos positivos o de gozo, y de cierta repulsa a los negativos. «Todo acontece, por tanto —comenta

G. Deleuze— como si se debiera distinguir dos momentos de la razón o de la libertad: aumentar la potencia de actuar esforzándose en experimentar el máximo de afecciones pasivas gozosas, y así pasar a un estado final donde la potencia de actuar ha aumentado de tal manera que deviene capaz de producir afecciones ellas mismas activas» (Deleuze, 1968: 241). Pero, junto a este proceso progresivo de emergencia de la razón, me parece conveniente llamar la atención sobre el circuito integral afectivo/imaginativo/racional, inmanente a la vida, pues si ciertos afectos positivos y procesos imaginativos posibilitan el surgimiento de la razón, esta, a su vez, una vez surgida, logra componer, por así decirlo, los afectos en una economía de sentido social. La única luz natural es el criterio de utilidad ingénito en la vida. Según Spinoza, preferir de dos bienes el mayor y entre dos males el menor es un principio biológico para conservar la vida:

Como la razón no exige nada que sea contrario a la naturaleza, exige, por consiguiente, que cada cual se ame a sí mismo, busque su utilidad propia —lo que realmente le sea útil—, apetezca todo aquello que conduce realmente a una perfección mayor, y, en términos absolutos, que cada cual se esfuerce cuanto esté en su mano para conservar su ser (Spinoza, 1999: IV, xviii, 306).

Es fácil encontrar aquí resonancias del tema aristotélico de la *filautía*, el amor propio, que para Spinoza es despliegue del *conatus vital* —el fundamento de la virtud—. Este sentido de lo beneficioso puede, no obstante, engañarnos, sofocado por las pasiones y la imaginación, pero la misma experiencia del fracaso y su miseria concomitante ayudan a refinarlo sensatamente en una dirección más firme y abarcadora:

Nadie puede dudar, sin embargo, cuánto más útil les sea a los hombres vivir según las leyes y los seguros dictámenes de nuestra razón, los cuales, como hemos dicho, no buscan otra cosa que la verdadera utilidad humana. Ni hay nadie tampoco que no desee vivir, en cuanto pueda, con seguridad y sin miedo. Pero esto es imposible que suceda, mientras esté permitido que cada uno lo haga todo a su antojo y no se conceda más derechos a la razón que al odio y a la ira; pues no hay nadie que no viva angustiado en medio de las enemistades, odios, iras y engaños, y que no se esfuerce, cuanto esté en su mano, para evitarlos (ídem., 2003: XVI, 2 °, 337).

La razón utilitaria —que no es meramente instrumental, sino pragmático/existencial, esto es, un modo de ser y comportarse— se abre paso entre los afectos, sirviéndose de ellos y canalizándolos al servicio de una utilidad superior. Ha aprendido, por experiencia, «que ningún afecto puede ser reprimido a no ser por un afecto más fuerte que el que se desea reprimir, y contrario a él, y que cada cual se abstiene de inferir daño a otro, por temor a un daño mayor»

(*íd.*, 1999: IV, xxxvii, escolio dos). Se comporta así refrenando las pasiones malsanas, como el miedo o la ira, con el temor a un poder mayor al de cada uno, que sea el poder de todos, y estimulando los afectos simpatéticos, que propician la colaboración. «Y si consideramos, además, que sin la ayuda mutua los hombres viven necesariamente en la miseria y sin poder cultivar la razón, como hemos probado en el capítulo V, veremos con toda claridad que, para vivir seguros y lo mejor posible, los hombres tuvieron que unir necesariamente sus esfuerzos» (*íd.*, 2003: XVI, 2º, 337). La conciencia de esta necesidad los empuja inexorablemente hacia el encuentro en lo común.

Ha sostenido antes Spinoza que el hombre es naturalmente enemigo del hombre, en la medida en que vive bajo la servidumbre de la pasión, y por ende, en trance de confrontarse con cualquier otro hombre sobre la base de encontrados intereses particulares; pero, en otro respecto, cuando descubre el valor y los beneficios de estar juntos, apetece la compañía y la ayuda de otro hombre. No se trata de una contradicción interna, sino del fruto de un proceso de refinamiento racional del egoísmo, y Spinoza no duda, en este sentido, en adoptar la tesis escolástica acerca de la naturaleza social del hombre (*íd.*, 2010: II, 15º, 99). La base ontológica está formulada nítidamente en la *Ética*: «En la medida en que una cosa concuerda con nuestra naturaleza es necesariamente buena» (*íd.*, 1999: IV, xxxi, 316), y tanto más buena o útil cuanto más concuerda. Mala, por el contrario, o nociva la que no concuerda. Ahora bien, lo semejante a mí y consorte con mi suerte es el hombre. Los sentimientos de gozo que acompañan tal descubrimiento refuerzan la posibilidad de que la razón pueda formarse ideas adecuadas de las cosas:

Así pues, mientras no estamos dominados por afectos contrarios a nuestra naturaleza, no es obstaculizada la potencia del alma con la que se esfuerza en conocer las cosas y, de esta suerte, tiene la potestad de formar ideas claras y distintas, y de deducir unas de otras (*ibid.*: V, pr., X, 396).

Se trata de las «nociones comunes», que concibe el alma para entender su afinidad y concordancia con el cuerpo del otro. Este es un trance decisivo en la epistemología de Spinoza, que marca su tránsito desde la *Reforma del entendimiento* a la *Ética*, e inflexiona toda su obra (Deleuze, 1969: 271). Me referí antes a un circuito afectivo/racional de enorme trascendencia en la vida del hombre, pues garantiza la conservación y desarrollo del *conatus*. Como se ha indicado, los afectos positivos preceden a la razón, posibilitando el clima propicio para su surgimiento. La afección de gozo impulsa a la razón a concebir las «nociones comunes» (que es su propia tarea), y estas, a su vez, aseguran y potencian el sentimiento de gozo, de que se ha partido. Así compendia Gilles Deleuze este proceso, al término de un minucioso análisis:

Nosotros buscamos ante todo experimentar un *maximum* de pasiones gozosas (primer esfuerzo de la razón). Buscamos, por tanto, evitar las pasiones tristes, escapar a su encadenamiento, conjurar los malos encuentros (*rencontres*). Después, en segundo lugar, nos servimos de las pasiones alegres para formar la noción común correspondiente, de donde resultan otras alegrías activas (segundo esfuerzo de la razón). Una tal noción común está entre las menos universales, puesto que se aplica solamente a mi cuerpo y los cuerpos que convienen con él. Pero ella nos vuelve más fuertes para evitar los malos encuentros, y, sobre todo, nos pone en posesión de nuestra potencia de actuar y de comprender. *Entonces, en tercer lugar*, nos hemos vuelto capaces de formar nociones comunes más universales, que se aplican en todos los casos, incluso a los cuerpos que nos son contrarios; nos hemos vuelto capaces de comprender incluso nuestras tristezas y de sacar de esta comprensión una alegría activa. Nos hemos vuelto capaces de plantar cara a los malos encuentros, que no podemos evitar, de reducir las tristezas, que subsisten necesariamente en nosotros (*ibid.*: 266).

Ahora bien, la noción común de esta concordancia está a la base del descubrimiento de la utilidad del hombre, en cuanto mi semejante, lo que potencia los afectos simpatéticos de imitación y una actitud activa de cooperación:

Cuanto más busca cada hombre su propia utilidad, tanto más útiles son los hombres mutuamente. Pues cuanto más busca cada uno su utilidad y se esfuerza en conservarse, tanto más dotado está de virtud, o lo que es lo mismo, tanto más dotado está para actuar según las leyes de su naturaleza, esto es, para vivir según la guía de la razón (Spinoza, 1999: IV, xxxv, corol 2º, 322).

Cierto que por ser mi semejante puede querer el bien que yo quiero y entrar en competencia y confrontación conmigo, pero eso ocurre en tanto estamos bajo la pasión que nos particulariza. En la medida en que se abre paso la razón de las concordancias se ensancha la base de un posible acuerdo y se afianzan los sentimientos gozosos asociativos. «Similitud de naturaleza —precisa A. Matheron— significa convergencia de *conatus*» (1969: 264), esto es, potenciación y unificación. El descubrimiento de esta mutualidad en lo útil lo subraya Spinoza como una experiencia fundamental de fuerza y expansión, en una sentencia radicalmente antipesimista y antihobbesiana: «el hombre es un dios para el hombre». Y consciente de que este juicio puede resultar escandaloso, lo refuerza apelando a la experiencia de la vida:

Ríanse cuanto quieran los satíricos de las cosas humanas, detéstanlas los teólogos, y alaben los melancólicos cuanto puedan una vida inculta y agreste, despreciando a los hombres y admirando a las bestias: no por ello dejarán de experimentar que

los hombres se procuran con mucha mayor facilidad lo que necesitan mediante la ayuda mutua, y que solo uniendo sus fuerzas pueden evitar los peligros que los amenazan por todas partes (Spinoza; 1999: IV, xxxv, corol. 2º, 323).

En suma, la razón práctico/utilitaria, en conjunción con el juego simpatético de los afectos, nos abre así a un nuevo estado y horizonte: el espacio de la vida civil. Esta apertura requiere alguna aclaración para no ser malentendida. Ya señalé antes que no hay en Spinoza una razón originaria ya en forma y en orden de combate, como sostiene el apriorismo trascendental. No se da, por tanto, una génesis puramente racional del estado civil, como un constructo de mera razón, sino, inversamente, una maduración intersubjetiva de la razón en el elemento de la vida social. De ahí que el orden civil no equivalga en modo alguno a una comunidad racional. Pero esto no significa que en su instauración no haya ya en juego un momento racional, no en sentido práctico/normativo, sino genético/posibilitante. No hay, pues, en Spinoza una norma de la razón, capaz por sí misma de regular las pasiones, sino una estrategia vital y pragmática de canalizarlas en el orden civil. Dicho en otros términos, no se bastan los sentimientos, vinculados al principio natural del utilitarismo biológico, para fundar la vida social, si no hay ya un alargamiento del mismo en utilitarismo incoativamente racional. Luego, de un modo progresivo, y a medida en que se afianza intersubjetivamente el papel de la razón, el «egoísmo biológico», como comenta A. Matheron, cuando se refina con ideas adecuadas acerca de nuestros intereses, se vuelve «utilitarismo racional», es decir, la búsqueda de una utilidad propia que no sea ajena y contraria a la de los otros; más aun, que sea también, en amplia medida, utilidad común.

III. LA CONSTITUCIÓN DE LA CIVITAS

Los diversos textos en que Spinoza expone su teoría del pacto social (*Tratado teológico-político*, XVI, pr. 2º; *Ética*, IV, xxxvii, escolio dos y *Tratado político*, II, prs. 13-17) son básicamente concordantes entre sí, aun cuando se puede advertir alguna diferencia entre el planteamiento más analítico y racionalista (utilitarista) del TTP y el más sintético y estilizado en un sentido fiscalista y mecanicista del TP⁶. Dada la concordancia básica, voy a tratarlos conjuntamente en mi exposición subrayando sus trazos fundamentales.

⁶ Para un análisis en detalle, haciendo balance de similitudes y diferencias entre los tres textos, véanse Matheron (1969: 307-330) y L. Mugnier-Pollet (1976: 116-126). Y

3.1. Es preciso atender, como señalaba antes, a la motivación originaria del contrato en el principio natural biológico de la conservación vital. «Cada uno —precisa Spinoza— elegirá, de dos bienes, el que le parece mayor, y de dos males, el que la parece menor» (2003: XVI, 3º, 338). Se trata de una ley originaria, que Spinoza no duda en clasificar entre las verdades eternas, y que introduce ya una primera regulación de los afectos. Y puesto que en el estado natural predomina el miedo a la muerte, como una posibilidad siempre acechante, es fácil suponer que, por evitarla, el hombre prefiera el mal menor de vivir bajo un poder impersonal, más fuerte que el de cada uno, antes de estar expuesto a una guerra universal. Es, pues, el miedo a la muerte el que fuerza a buscar una forma de poder supraindividual, que sea garante de la seguridad y la paz civil. Otro tanto ocurre con respecto a los afectos simpatéticos. Dada la penuria de la vida en soledad, privado de toda ayuda mutua, el hombre preferirá fomentar la unión con otro hombre, para aumentar su poder. «Ahora bien, de esta ley se sigue necesariamente que nadie prometerá con dolo ceder el derecho que tiene a todo, y que nadie en absoluto será fiel a sus promesas, sino por el miedo a un mal mayor o por la esperanza de un bien mayor» (*ibid.*: 338-339). Pero, puesto que las pasiones suelen nublar el juicio y favorecer lo particular y propio, es preciso también que el sentido de la utilidad venga en ayuda de la dinámica de la pasión, estabilizándola en un equilibrio productivo de asociación:

Así, pues, de acuerdo con esta ley podrá establecerse una *sociedad*, a condición de que esta reivindique para sí el derecho, que cada uno detenta, de tomar venganza y de juzgar acerca del bien y del mal, teniendo así la potestad de prescribir una norma común de vida, de dictar leyes y de garantizar su cumplimiento, no por medio de la razón, que no puede reprimir los afectos, sino por medio de la coacción (Spinoza, 1999: IV, xxxvii, esc. 2º, 329).

Está pues, en juego una doble motivación tanto pasional como racional, haciendo que el deseo se vuelva progresivamente más racional, y la razón, de suyo impotente, se vigorice con la fuerza de las pulsiones. Spinoza remite explícitamente a esta doble motivación (Matheron, 1969: 308), donde se alían necesidad y persuasión «*et necessitate cogente et ipsa Ratione suadente*» (Spinoza, 2003: XVI, 3º, 341) en un mismo resultado: incrementar el poder.

En efecto: si, por ejemplo, los individuos que tienen una naturaleza enteramente igual se unen entre sí, componen un individuo doblemente potente que cada

para una visión sinóptica del tema, Balibar (1985: 64-90), Harris (1973: 181-200) y McShea (1968: 105-136).

uno de ellos por separado. Y así, nada es más útil al hombre que el hombre; quiero decir que nada pueden desear los hombres que sea mejor para la conservación de su ser que el concordar todos en todas las cosas, de suerte que las almas de todos formen como una sola alma, y sus cuerpos como un solo cuerpo, esforzándose todos en cuanto puedan en conservar su ser, y buscando todos a una la común utilidad (íd., 1999: IV, xviii, 307).

Sobria y certeramente lo formula el *Tratado político* en un lenguaje fisicalista:

Si dos se ponen mutuamente de acuerdo (*convenient*) y unen sus fuerzas, tienen más poder juntos y, por tanto, también más derechos sobre la naturaleza que cada uno por sí solo. Y cuantos más sean los que estrechan así sus vínculos, más derecho tendrán todos unidos (íd., 2010: II, 13º, 97).

El verbo *convenire* (acordar) es aquí decisivo. No es una simple suma sino un acuerdo para sumar fuerzas en beneficio de todos y cada uno. Los fines que se tienen a la vista compensan del sometimiento a un poder impersonal, puesto que se trata, nada menos, que de la seguridad o la paz civil, el bienestar o utilidad social, y hasta el mismo cultivo de la razón, ejercitándola en común. Incluso en los pasajes de estilo más mecanicista, como el texto del *Tratado político*, no deja de referirse Spinoza a un *communi consensu*, esto es, al producto de una puesta en común, de un pacto que se sella con garantías recíprocas de cumplimiento.

Por todo ello entendemos fácilmente que en el estado de naturaleza no hay nada que sea bueno o malo en virtud del común consenso, dado que todo el que se halla en el estado natural mira solo por su utilidad y conforme con su índole propia, y decide acerca de lo bueno y lo malo únicamente respecto de su utilidad (íd., 1999: IV, xxxvii, esc. 2º, 329).

El acuerdo, propiamente dicho, supone, por tanto, de un lado, visto negativamente, una renuncia a la inmediatez y espontaneidad del estado de naturaleza, donde cada uno campa por su derecho natural con riesgo para todos. De otro lado, se trata de un comprometimiento positivo por respetar la palabra dada y asegurar la confianza recíproca mediante la ley. En concreto, el pacto ha de comportar la doble determinación de no hacer daño al otro, y, a la vez, de considerar el bien ajeno como el propio:

Por eso debieron de establecer con la máxima firmeza y mediante un pacto, dirigirlo todo por el solo dictamen de la razón (*ex solo Rationis dictamine*) (al que

nadie se atreve a oponerse abiertamente por no ser tenido por loco) (*cui nemo aperte repugnare audent*) y frenar el apetito (*appetitum frenare*) en cuanto aconseje algo en perjuicio del otro (*quatenus in damnum alterius aliquid suadet*) no hacer a nadie lo que no se quiere que le hagan a uno (*nimineque facere, quod sibi fieri non vult*), y defender, finalmente, el derecho ajeno como el propio (*iusque denique alterius tanquam suum defendere*) (id., 2003: XVI, 2º, 338).

En verdad se trata de un cambio radical de actitud con respecto al otro, ya que la relación con él está puesta ahora bajo el signo de la «reciprocidad» que es ya de índole ética, pues implica compromiso recíproco y reconocimiento en igualdad. Téngase en cuenta que la doble determinación del pacto —que subrayo expresamente conforme a los términos latinos en el texto anterior— responde a preceptos que algunos tomarían por ley natural moral, es decir, a imperativos de pura razón. Y aun cuando Spinoza no admite ningún trascendentalismo normativo, tiene, sin embargo, que aceptar, al menos, un sentido ético incoactivo en esta exigencia racional, como base del consenso. Esta exigencia es, por otra parte, la que sirve de justificación al derecho (*ius*), para que no derive en nuda y fáctica voluntad de potencia. Aplicando la distinción kantiana de actuar «conforme a la razón» y «por razón», puede escribir A. Matheron que «el resultado es de hecho conforme a la razón, no porque sea la Razón sino porque es común!» (1969: 310). No es preciso recargar el término «consenso» en el sentido expreso de la moderna ética de la comunicación, para reconocer, al menos, que opera en él una dimensión ética en la voluntad de entendimiento y el establecimiento de una alianza. Spinoza es bien expreso en este sentido al hablar de una sola mente y una sola voluntad, para destacar la pertenencia a lo común, como un nuevo destino de existencia: el orden civil. Se trata, pues, de instituir un individuo complejo, que es tanto más rico en su poder al igual que en su conciencia y determinación. En suma, ya se entienda el pacto como un acontecimiento histórico, que ha sido efectivamente suscrito, o como simple modelo heurístico para entender la ordenación civil de la potencia de la muchedumbre, es obvio que el supuesto del consenso, como conciencia y voluntad de lo común, es indispensable en ambos casos.

3.2. Sería conveniente, para evitar equívocos, tener en cuenta dos dimensiones en el pacto social: la horizontal en que se explicita la base del consenso, y la vertical o de transferencia, de que ha de surgir la potestad. Las dos dimensiones son inseparables, pues sin ellas no hay orden civil como Estado, pero no distinguirlas conduce a una visión absolutista y estatalista del pacto con un predominio de la segunda sobre la primera, al modo hobbesiano. La primera dimensión tiene que ver con el contenido de lo justo e injusto, que instauro el pacto. Como precisa Spinoza, en el estado natural no tiene sentido

hablar de transgresión o pecado, pues el poder no tiene más límite que su propio alcance. «En una palabra, por derecho natural nada es prohibido, excepto lo que nadie puede realizar» (2010: II, 18º, 100), o lo que es lo mismo, lo que nadie puede apetecer. No habiendo un bien o mal ontológico, en el estado de naturaleza no hay más juez que el propio apetito o la regla del interés propio. El pecado o la infracción, dice Spinoza recordando a san Pablo, no puede ser anterior a la ley, sino en relación a la ley. Pero esta surge del derecho (*ius*), instaurado por la potencia de los muchos, mediada por el pacto. En el estado civil, justo o injusto no es más que «el bien o el mal decretado por el común consenso (*communi consensu*)» (1999: IV, xxxvii, esc. 2º, 329 e íd., 2010: II, 19º, 102). Es, pues, el pacto, esto es —el consentimiento en lo común, y el comprometimiento de tratarse con reciprocidad—, la fuente del derecho. «En consecuencia, cada ciudadano ni hace ni tiene nada por derecho, fuera de aquello que puede defender en virtud de un decreto común de la sociedad (*communi Civitatis decreto*)» (*ibid.*: III, 2º, 107). Pero, en este sentido, el derecho no puede ser extraño al beneficio común (para todos o para la mayoría social), que es el criterio interno para poder convenir:

Porque hay que considerar, en primer lugar, que así como en el estado natural el hombre más poderoso es aquel que se guía por la razón, así también es más poderosa y más autónoma aquella sociedad que es fundada y regida por la razón. Pues el derecho de la sociedad se determina por el poder de la multitud (*potentia multitudinis*) que se rige como por una sola mente (*una veluti mente ducitur*). Ahora bien, esta unión mental no podría ser concebida, por motivo alguno, sino porque la sociedad busca, ante todo, aquello que la sana razón enseña ser útil a todos los hombres (*sana Ratio omnibus utile esse docet*) (*ibid.*: III, 7, 110-111).

Hay, pues, instancia racional en el momento constitutivo del pacto, una *ratio* seminal originaria, capaz de atender a los afectos, comprenderlos en su dinámica y transformarlos paulatinamente en deseo racional. La razón es intrínseca al acontecimiento del pacto, en que ella emerge como un factor constituyente, y al que corrobora en su unidad. Pero, en tanto que inmanente al pacto, crece conjuntamente con él, en virtud de la propia dinámica de la comunicación y la cooperación, que implica el orden civil⁷. Y con ello, desde y en el seno mismo del orden civil, se produce el pleno desenvolvimiento de la razón.

⁷ G. Deleuze señala oportunamente que la razón no tendría ninguna *chance* de prosperar en un medio de pasiones, «si no encontrara ayuda en una potencia de otro género, que se une a ella, la prepara y acompaña su formación. Esta potencia de otro género es la del Estado o la ciudad» (1968: 244). De ahí puede concluir que «el estado civil desempeñaba

Concluimos, pues, en que el pacto no puede tener fuerza alguna sino en razón de utilidad (*nisi ratione utilitatis*) y que, suprimida esta, se suprime *ipso facto* el pacto y queda sin valor (Spinoza, 2003: XVI, 2º, 339).

Spinoza especifica a qué alcanza esta utilidad común, al referirse a los frutos primarios del pacto, como la seguridad, la paz, el bienestar y el cultivo de la razón. Pero, sobre todo, a la justicia (2010: II, 23º, 104), el bien civil por antonomasia, que coincide, a mi juicio, con esta utilidad pública común. Ahora bien, puesto que, según la naturaleza (o el derecho natural), «todas las cosas son de todos y todos tienen potestad de reclamarlas para sí» (loc. cit.), resolver jurídicamente la garantía del bien común público, sin merma de dar a cada uno lo suyo (loc. cit.), constituye la tarea fundamental de la justicia.

3.3. A este primer nivel del consenso, en el que brota el nuevo derecho civil de la utilidad común, hay que añadirle el otro nivel de transferencia, por el que surge la *potestas*:

Así, pues, se puede formar una sociedad y lograr que todo pacto sea siempre observado con máxima fidelidad, sin que ello contradiga al derecho natural, a condición de que cada uno transfiera (*transferat*) a la sociedad todo el poder que él posee (*unuiquisque omnem, quam habet, potentiam*), de suerte que ella sola mantenga el supremo derecho de la naturaleza a todo (*summum Naturae ius in omnia*), es decir, la potestad suprema (*summum imperium*) a la que todo el mundo tiene que obedecer, ya por propia iniciativa, ya por miedo al máximo suplício (íd., 2010: XVI, 3º, 340-341).

Es muy significativa la distinción de «*potentia*» y «*potestas*» que subyace a este texto, es decir, entre el nivel natural originario de la potencia o *conatus*)

el papel de la razón, preparaba la razón y la imitaba» (*ibid.*: 273). Pero vale también argumentar, en sentido opuesto, que el Estado no tendría ninguna *chance* de prosperar en un medio de solo pulsiones y sentimientos, si no actuase el criterio racional de la utilidad. Ciertamente, el Estado es un pedagogo que con rigor y disciplina favorece el desarrollo de la razón, pero esta se hace presente germinalmente en su aparición. El hecho de que el criterio de utilidad esté fundado en la percepción de la semejanza de naturaleza, y esta, a su vez, suponga un uso, aun cuando rudimentario de «naciones comunes», según la interpretación del propio Deleuze, indica que aun cuando la ciudad aparezca en el primer grado del conocimiento, solo se confirma en el segundo, cuando entran en juego las «naciones comunes». Claro está que el juego de imaginación y razón, en la génesis y aplicación de tales nociones, es tan complejo como para no reducirlo a una sola fuente (loc. cit.). Como se ve, la circularidad de este proceso es insuperable.

—(de cada uno y de los muchos, que convienen entre sí)— de donde surge la transferencia, y el nivel derivado de la *potestas* (*summum imperium*) o sumo poder efectivo, que procede de ella⁸, precisamente para hacer guardar el pacto. «Este derecho que se define por el poder de la multitud (*quod multitudinis potentia definitur*) suele denominarse Estado (*Imperium*)» (*ibid.*: II, 17, 99). El término *multitudo* es bifronte, pues se recubre tanto con la idea de pueblo, en la medida en que hay una mente y voluntad común, como con la de Estado (o poder instituido), producto del acuerdo común. Traducida esta distinción a otro lenguaje, podría decirse que si la *potentia* funda el *ius*, la *potestas* lo convierte en *lex vinculante*, mantenida por la coacción. El texto citado comprende la transferencia como cesión del *quantum potentiae*, que tiene el singular, de modo que la potestad suprema se nutre o mantiene de esta renuncia, que por ser extrema, lo obliga a un respeto incondicional a la ley común. Se entiende expresamente de la renuncia al criterio singular de lo bueno (esto es, a ser juez de la propia causa) (*ibid.*: III, 4º, 108) y a una actuación o comportamiento que no se atenga a la ley o se ponga fuera de la ley. Y subraya Spinoza como argumento: «porque la razón nos manda cumplir dichas leyes, a fin de queelijamos de dos males el menor» (*ibid.*: 341), es decir, entre el miedo a la muerte o el miedo al poder común, que ahora sufre una metamorfosis como el respeto a la potestad suprema de todos. Pero también podría formularse en términos positivos, como la elección entre la esperanza ilusa de una utilidad singular, de poco alcance y de mucha dependencia, y la esperanza corroborada racionalmente de una utilidad común. En la *Ética* emplea Spinoza expresiones análogas: «Así, pues, para que los hombres puedan vivir concordes (*concorditer vivere*) y prestarse ayuda, es necesario que renuncien a su derecho natural (*iure suo naturali cedant*) y se presten recíprocas garantías de que no harán nada que pueda dar lugar a un daño ajeno (*et se invicem securos reddant, se nihil acturos, quod possit in alterius damnun cedere*)» (1999: IV, xxxvii, esc. 2º, 328). Y en el *Tratato político* se hace un planteamiento en términos de dinámica de fuerzas y mediante un razonamiento *ad absurdum*:

Si la sociedad concede a alguien el derecho y, por tanto, la potestad (...) de vivir según su propio sentir, cede *ipso facto* algo de sus derechos y lo transfiere a quien dio tal potestad. Pero si concedió a dos o más la potestad de vivir cada uno según su propio sentir, dividió automáticamente el Estado. Y si, finalmente, con-

⁸ Se puede aplicar, en este caso, una distinción esencial del spinozismo, sobre la que ha llamado la atención Antonio Negri: «La *potestas* se da como capacidad —conceptibilidad— de producir cosas; la *potentia* como fuerza que las produce actualmente» (1993: 318).

cedió esa misma potestad a cada uno de los ciudadanos, se destruyó a sí misma y ya no subsiste sociedad alguna, sino que todo retorna al estado natural (2010: III, 3º, 107).

No obstante, en los tratados políticos se corrige y matiza la expresión, inadecuada e impropia, de transferir con cesión del derecho natural. Es muy pertinente, en este sentido, la distinción entre estado natural y derecho natural, pues la renuncia al primero, como inmediatez de la potencia, no equivale estrictamente a la cesión del segundo. En el *Tratado teológico-político*, pese a afirmar Spinoza que el pacto implica que «cada uno transfiera a la sociedad todo el poder que él posee» (2003: XVI, pr. 3º, 341), ya se hace una advertencia significativa:

Pues, en el Estado, nadie transfiere a otro su derecho natural hasta el punto de que no se le consulte nada en lo sucesivo, sino que lo entrega a la mayor parte de la sociedad, de la que él es una parte. En este sentido siguen siendo todos iguales, como antes en el estado natural (*ibid.*: XVI, 3º, 344).

Y todavía más claro y preciso en el *Tratado político*: «Consta que el derecho del Estado o supremas potestades no es sino el mismo derecho natural, en cuanto que viene determinado por el poder, no de cada uno, sino de la multitud, que se comporta como guiada por una sola mente» (2010: III, 2º, 106-107). No se trata, pues, de abandonar el derecho natural sino precisamente de preservarlo sustancialmente y reforzarlo en y mediante el derecho civil común. Para Spinoza la transferencia no equivale, en ningún caso, a una enajenación del sujeto, al modo de Hobbes y Rousseau. Estas precisiones diferencian clara y resueltamente el pensamiento político respecto de los autores citados. De Hobbes lo separan muchas cosas: no solo la constante reivindicación spinozista del derecho natural originario⁹, sino su antropología, que es menos pesimista que la del inglés porque sabe también tomar en cuenta las pulsiones simpáticas o sociales de la naturaleza humana (*ibid.*: V, 4º, 128), así como la mayor vinculación de sociedad y Estado. Este segundo punto es decisivo. Como ha escrito Claudio Signorile, «la relación entre la sociedad y el Estado, a dife-

⁹ Como escribe el mismo Spinoza a Jarig Jelles, «por lo que respecta a la política, la diferencia entre Hobbes y yo, sobre la cual me pregunta usted, consiste en que yo conservo siempre incólume el derecho natural y en que yo defiendo que, en cualquier estado, al magistrado supremo no le compete más derecho sobre los súbditos que el que corresponde a la potestad con que él, supera al súbdito, lo cual sucede siempre en el estado natural» (Spinoza, 1988b: I, 50, 308).

rencia de Hobbes, tiene carácter de interacción, de recíproca determinación y condicionamiento»¹⁰. Y de Rousseau, pese a los abundantes préstamos teóricos y hasta similitud de expresiones que el ginebrino en su *Contrato social* toma de Spinoza, y pese a la raíz republicana común, lo diferencia, en última instancia, la liberalidad de base y la defensa spinozista de la individualidad frente al colectivismo, lo que hace diferir radicalmente sus concepciones respectivas de la democracia.

IV. EL LÍMITE DEL ESTADO

Esta demarcación de Spinoza con respecto a Hobbes y Rousseau resulta meridiana en lo que respecta al tema del absolutismo del Estado. Spinoza está abiertamente en contra de entender la potestad suprema, como un poder ilimitado e irrestricto, lo que supondría una usurpación de la potencia originaria del hombre.

4.1. Con el tema de las reservas de transferencia, ya indicado, está en íntima conexión el del límite constitutivo de la *potestas*. Tal límite interno tiene que ver con los derechos naturales que ha de salvaguardar el pacto, pues están vinculados con la *potentia* natural humana. Como bien advierte Spinoza:

Nadie, en efecto, podrá jamás transferir a otro su poder ni, por tanto, su derecho, hasta el punto de dejar de ser hombre (*ut homo esse desinat*), ni existirá jamás una potestad suprema que pueda hacerlo todo tal como quiera (*quae omnia, ita ut vult, exequi possit*) (2003: XVII, 1º, 353).

Se trata de una argumentación por reducción *ad absurdum*, haciendo ver el sinsentido de que en el pacto el sujeto renuncie a la condición misma de ser sujeto de comprometimiento social, es decir, a derechos que lo constituyen en su naturaleza¹¹, tales como la libertad de conciencia o de pensar. «Estas cosas, en efecto, son del derecho de cada cual, al que nadie, aun que

¹⁰ Signorile (1970: 53 y 200-201). Y en otro momento contraponen Signorile el carácter absoluto del Estado hobbesiano, en cuanto es el árbitro en la naturaleza conflictual del hombre, y el carácter, que tiene en Spinoza, como instrumento de realización de la naturaleza humana integral, también de su ser racional (*ibid.*: 200-201). Sobre un contexto más amplio de relaciones, véase McShea (1968: 137-155) y Kahlo (2000: 243-278).

¹¹ «No entendiendo con ello que pierdan su naturaleza humana y que adquieran otra» (Spinoza, 2010: IV, 4º, 122).

quiera, puede renunciar» (*ibid.*: XX, 1º, 412), porque como precisa Spinoza, «cada uno es, por el supremo derecho de la naturaleza (*maximo Naturae iure*), dueño de sus pensamientos (*dominus suarum cogitationum*) (*ibid.*: 414). Tales derechos apuntan a la individualidad del sujeto (que no hay que confundir con su particularidad, que es el estatus a superar mediante el pacto político y la educación racional), puesto que la naturaleza solo se da en modos finitos individuados, y aun cuando los humanos se integran en *multitudo* o pueblo no se cancelan por ello en modo alguno en su individualidad característica. La autonomía del individuo, entendida como disposición de sí, es un derecho natural incancelable, hasta el punto de que Spinoza se pregunta si no será acaso irracional que el individuo obedezca incondicionalmente a la ley del Estado —aporía que resuelve en el sentido de que a más racionalidad de parte del individuo habrá más concordancia interna con la ley, puesto que el hombre en el orden civil no obedece a otra ley que la que es producto del consentimiento de todos—. Y así «considerada como la voluntad de todos, hay que pensar que cuanto la sociedad considera justo y bueno ha sido decretado por cada uno en particular» (2010: III, 5º, 109). Esta autonomía individual crece de valor cuando concierne a dimensiones de conciencia, en lo que se basa el derecho a disponer de sí en el sentido y conducción de su vida. Como especifica Spinoza:

[...] cuando decimos, pues, que el mejor Estado es aquel en que los hombres llevan una vida pacífica, entiendo por vida humana aquella que se define, no por la sola circulación de la sangre y otras funciones comunes a todos los animales, sino, por encima de todo, por la razón, verdadera virtud y vida del alma (*quae maxime Ratione, vera Mentis vita definitur*) (*ibid.*: V, 5º, 128).

De modo que, en última instancia, el Estado será tanto más racional cuanto más ordenado esté a posibilitar la libertad y el desarrollo integral del individuo. Se trata, pues, de la libertad de todos, no tomada abstracta y genéricamente, sino en la integración de la libertad de cada uno en un orden común de libertad.

4.2. Otra vía simultánea de reducción *ad absurdum* se insinúa en la proposición: «ni existirá jamás una potestad suprema que pueda hacerlo todo tal como quiera (íd., 2003: XVII, 1º, 353). El límite constituyente, que conforman tales derechos, se prueba, por modo negativo, en que el Estado no podrá nunca destruirlos por la fuerza. La suprema *potestas* acaba allí donde constata su impotencia, es decir, en aquello que no puede conseguir nunca mediante la opresión. Spinoza razona en términos metafísico/fisicistas más que moralistas. «No es posible —dice— mandar sobre las almas (*animus*) como sobre las len-

guas» (*ibid.*: XX, 1º, 355)¹², pues por muy grandes que sean los recursos del Estado para imponerse, haciendo violencia, a la postre acabará estrellándose contra el muro infranqueable de la naturaleza humana. «De donde se sigue —precisa en el *Tratado político*— que no pertenece a los derechos de la sociedad todo aquello a cuya ejecución nadie puede ser inducido con premios o amenazas. Así, por ejemplo, nadie puede renunciar a la facultad de juzgar» (2010: III, 8º, 111). Se trata de un argumento racional, vinculado a una experiencia histórica bien acreditada. Más tarde o más temprano, por mucha que sea la violencia empleada por el Estado contra los individuos, se desintegrará el Estado al chocar con este muro invisible del poder de la conciencia. Ante el problema de si el Estado está sujeto a leyes, y puede, por tanto, pecar o delinquir, responde Spinoza que no está, obviamente, sujeto a las que él se da, pero sí a aquellas otras a las que debe su razón de ser:

Pues, si la sociedad no estuviera sujeta a ningún tipo de leyes o normas, sin las cuales la sociedad no sería tal, habría que concebir la sociedad como una quimera y no como una cosa natural. La sociedad peca, por consiguiente, siempre que hace o deja de hacer algo que puede provocar su ruina [...] En este sentido, podemos decir que la sociedad peca cuando hace algo contrario al dictamen de la razón (*ibid.*: IV, 4º, 122).

En consecuencia, también el Estado puede degenerar y arruinarse cuando se empeña en ir contra leyes de la naturaleza. La experiencia histórica enseña que un Estado que se mantiene por la violencia contra sus ciudadanos acaba destruyéndose a sí mismo por ejercer el poder *contra naturam*. El monopolio de la fuerza que le confiere el contrato suscrito no lo preserva de esta corrupción natural, si el Estado atenta contra las propias bases, que lo constituyen:

Pero, si esas leyes son de tal índole que no pueden ser infringidas, sin que con ello se debilite la fortaleza de la sociedad, es decir, sin que el miedo de la mayor parte de los ciudadanos se transforme en indignación, la sociedad se disuelve automáticamente y caduca el contrato, el cual no se defiende, por tanto, por el derecho civil, sino por el derecho de guerra. Por consiguiente, quien detenta el poder está obligado a cumplir las condiciones de dicho contrato, por lo mismo que el hombre en el estado natural tiene que guardarse, para no ser su propio enemigo, de darse muerte a sí mismo (*ibid.*: IV, 6º, 125).

¹² Este argumento lo utilizará más tarde Hölderlin: «El Estado no tiene derecho a exigir lo que no puede obtener por la fuerza. Y no puede obtener por la fuerza lo que el amor y el espíritu dan» (Hölderlin, 2000: 54).

Spinoza es enteramente consecuente en este punto con su tesis de que la *potentia* natural es la verdadera fuente del *ius* y la *libertas*. Si, pues, la *potestas* del Estado se empeña, en su delirio de poder, en desafiar a la *potentia multitudinis* que la funda, acabará provocando la indignación natural (o derecho de insurrección) de la *potentia* social. Claudio Signorile matiza este presunto derecho de insurrección en el sentido de «modificación del equilibrio de fuerzas que hay a la base de una determinada situación política» (1970: 104). Creo, más bien, que la apelación spinozista al derecho de guerra hace pensar en una ruptura revolucionaria, como lo entiende Antonio Negri (1993: 331 y ss). Téngase en cuenta que para Spinoza la ley suprema no es tanto la conservación del poder, como sostiene el realismo de la razón de Estado, sino «la salvación del pueblo» (*ubi salus totius populi, non imperantis, summa lex est*) (Spinoza, 2003: XVI, 3º, 343). De hecho esta dialéctica social de *potentia* y *potestas* nunca se cierra, pues la *potentia* es la fuente de un proceso constituyente incesante (Negri, 1993: 319); proceso que, como la constitución del orden civil mismo del Estado, se dirige hacia la libertad en cuanto expansión de la potencia de ser:

El fin del Estado, repito, no es convertir a los hombres de seres racionales en bestias o autómatas, sino lograr más bien que su alma (*mens*) y su cuerpo desempeñen sus funciones con seguridad, y que ellos se sirvan de su razón libre y que no se combatan con odios, iras o engaños, ni se ataquen con perversas intenciones. El verdadero fin del Estado es, pues, la libertad (Spinoza, 2003: XX, 2º, 415)¹³.

Además de esta dialéctica «vertical», por así llamarla, entre *potentia* y *potestas*, hay otra de carácter social que acontece en el seno mismo de la *potentia multitudinis*. En cuanto el Estado conforma un «individuo complejo», su *potentia* implica un sistema de fuerzas e intereses individuales en equilibrio. De ahí que los Estados «deben ser considerados como regímenes de comunicación: unos, conflictivos e inestables, otros, coherentes y estables. O más bien, unos en los que el aspecto conflictual lo arrastra tendencialmente sobre la coherencia, otros en los que la coherencia lo lleva tendencialmente sobre el conflicto. De hecho, todo Estado real *incluye* en sí mismo estas dos tendencias, y por consiguiente, los dos estados límites que Spinoza designa a través de las hipótesis de una barbarie o de una comunidad de hombres, conducidos por la razón» (Balibar, 1985: 114). Ambas situaciones-límite —la vuelta a la barbarie o el ingreso en una comunidad ideal de sabios— deben, pues, enten-

¹³ Véase igualmente Spinoza (1999: IV, lxxiii, escol., 186).

derse como polos referenciales últimos de una práctica comunicativa incesante, que resbala o se inclina a uno u otro, según el signo negativo o positivo, que adopte respectivamente la relación social comunicativa entre los sujetos individuales, esto es, según se reduzca o se incremente el nivel de entendimiento recíproco en la utilidad común.

V. EL ESTADO DEMOCRÁTICO

Con esto alcanzamos el *climax* de nuestra consideración. Se comprende, por tanto, que la democracia sea la consecuencia lógica del planteamiento político de Spinoza. Aun cuando la muerte dejó inacabado el texto del *Tratado político*, apenas iniciaba su autor el capítulo XI dedicado al régimen democrático, contamos con base suficiente para trazar el perfil fundamental de lo que Spinoza concebía por democracia. Antonio Negri ha visto en este destino aciago del libro incompleto el símbolo de un bloqueo histórico en la praxis de constitución de la *civitas*, emprendida por Spinoza (1993: 344). No obstante, esta praxis cuenta con el impulso originario de la experiencia histórica holandesa del régimen liberal de Jan de Witt como inspiración de su planteamiento en el *Tratado teológico-político*:

Viendo, pues, que nos ha caído en suerte la rara dicha de vivir en un Estado, donde se concede a todo el mundo plena libertad para opinar y rendir culto a Dios según su propio juicio y donde la libertad es lo máspreciado y lo más dulce, he creído hacer algo que no sería ni ingrato ni inútil, si demostrara que esta libertad no solo se puede conceder sin perjuicio para la piedad y la paz del Estado, sino que, además, solo se la puede suprimir, suprimiendo con ella la misma paz del Estado y la piedad (2003: Prefacio, 1º, 65).

Precisamente en esta obra de 1670 se encuentran los trazos fundamentales de lo que entiende su autor por democracia. Sorprendentemente, Spinoza registra su concepto —como precisa Étienne Balibar— en «una doble inscripción teórica» (1985: 44), no solo como un régimen determinado, sino como «la verdad» del pacto político; o como el modelo ejemplar de la *politeia*¹⁴. «Por otra parte —escribe Spinoza— solo he querido tratar expresa-

¹⁴ «Modelo general, prototipo e hyper-modelo de la vida política verdadera», lo llama L. Mugnier-Pollet (1976: 250) y «gobierno-tipo, porque es el gobierno del pueblo ejercitado por el pueblo y, por tanto, el régimen político más razonable y más libre» (Signorile, 1970: 54).

mente de este Estado, porque responde al máximo al objetivo que me he propuesto; tratar de las ventajas de la libertad en el Estado» (2003: XVI, 3º, 344). Esta prerrogativa la debe la democracia a ser genuina expresión concreta e inmediata de la potencia de la *multitudo* (el pueblo), en el trance de constituirse como sujeto político, creando así el derecho público. «La democracia —escribe Lucien Mugnier-Pollet— posee un estatuto original: es la manera de manifestarse el *ius publicum*; no hay más derecho público que el democrático y toda soberanía es de esencia democrática. Por esta razón, todo gobierno que ejerce esta soberanía debe hacerlo permaneciendo fiel al modelo democrático» (1976: 249).

En ningún momento deja Spinoza de referirse a la democracia como la constitución política libre por antonomasia. La califica como el régimen más natural, esto es, «el que más se aproxima a la libertad que la naturaleza concede a cada individuo» (2003: XVI, 3º, 344), y, por consiguiente, el más racional, o conforme con el desarrollo de su *virtus* o capacidad:

El derecho de dicha sociedad se llama democracia: esta se define, pues, como la asociación general de los hombres (*coetus universus hominum*) que posee colegialmente (*collegialiter*) el supremo derecho a todo lo que puede (*summum ius ad omnia, quae potest, habet*) (*ibid.*: XVI, 3º, 341).

Nótese que el adverbio *colegialmente* designa el carácter formal de la *potestas*, sin intermediación delegada o representativa. A su vez, la idea de *coetus universus hominum*, en cuanto tales hombres, sin más cualificación y aditamento, es decir, sin alguna prerrogativa previa, expresa el carácter inclusivo, diríamos hoy, y cosmopolita de esta democracia universal, en que cabe cualquier hombre¹⁵. Por otra parte, en la democracia, la unidad de *potentia* y *potestas*, es decir, del fundamento natural constituyente del derecho (*ius*) y de la potestad política constituida, esto es, de sociedad y Estado, es más inmediata e íntima que en ningún otro régimen. Creo que este rasgo de la no-transferencia¹⁶ es el más significativo de cuantos señala Spinoza. Se trata de un consenso, donde el poder es ejercido en conexión directa e inmediata con la base social de la *multitudo*, donde reside la soberanía popular. Todos son, pues, libres e iguales, análogamente al primer estado de naturaleza, no ya ante la ley, sino en la propia constitución y participación en el orden civil.

¹⁵ Sobre esta idea de democracia universal, véase la nota de Vidal Peña a su Introducción a la *Ética* de Spinoza (1999: 307, nota 6) y McShea, 1968: 127).

¹⁶ Véase Spinoza (2003: XVI, pr. 3º, 344).

Pero, además de ser la democracia el régimen más natural y racional, es también el más espontáneo y originario. No resulta, pues, extraño que Spinoza lo reconozca en la forma primera del pacto de los hebreos, con anterioridad al surgimiento del segundo pacto mosaico. El pasaje es sorprendente porque da claves decisivas del asunto:

Dado que los hebreos no entregaron su derecho a ningún otro, sino que todos por igual renunciaron a él, como en la democracia, y clamaron al unísono: «todo cuanto Dios diga (sin mencionar a ningún mediador), lo haremos», se sigue que, en virtud de este pacto, permanecieron absolutamente iguales. Y que todos tenían el mismo derecho de consultar a Dios, de aceptar las leyes e interpretarlas, y que todos conservaron por igual la plena administración del Estado. Por esta razón, la primera vez, se dirigieron todos indistintamente a Dios, para oír qué les quería mandar (*ibid.*: XVII, 2º, 361).

Se trata de un pacto excepcional, en que los hebreos renuncian a su poder natural y lo entregan o ponen en manos de Dios, que es el que debe guiar y cuidar de todos. Sin mediador, subraya Spinoza, esto es, sin generar dignidades en función de oráculos e intérpretes de la voluntad de Dios. Se diría que el lugar de Dios no lo puede administrar nadie concreto; es la referencia al puro lugar de todos, en que cada uno puede ingresar por derecho propio no mediado. Dios representa la otredad pura, el lugar abierto de la referencia absoluta, donde cada uno ingresa y se abre a su otro, sin renunciar a su sí mismo. En este sentido todos tienen el mismo derecho de acceso, de consulta, de legislación y administración. Si trasponemos, al modo moderno secularizado, este Dios trascendente a la inmanencia del sujeto, entendemos que cada uno debía consultar en sí mismo, en el fondo de su conciencia, el criterio de lo bueno y lo justo. «Pero, en este primer encuentro —prosigue Spinoza su relato—, quedaron tan asustados y aterrados, al oír hablar a Dios, que creyeron que se iban a morir» (loc. cit.). Dios hablaba en medio de un fuego, que no consumía a nadie, y su voz era tan atronadora que no se podía soportar. Así quemaba y atruena la voz de la conciencia, que nadie quiere oír. En definitiva, eligieron a Moisés como mediador para consultar a Dios y se selló con ello un segundo pacto. Se cerró el lugar abierto de la transferencia trascendente en un sujeto particular. Comenzó así la organización mosaica del Estado primitivo hebreo en una monarquía de base teocrática. Al final del desenlace, se deja oír la queja de Spinoza:

En cambio, si el Estado hubiera sido constituido de acuerdo con el primer plan, siempre hubiera sido igual el derecho y el honor de todas las tribus y todo se hubiera mantenido muy seguro [...]. Por otra parte, todas las tribus

se hubieran mantenido mucho más estrechamente unidas de este modo, es decir, si todas hubieran tenido igual derecho de administrar las cosas sagradas (*ibid.*: XVII, 4º, 380).

Al cabo de la historia, todos resolvieron que Dios hablaba libremente a través de la voz de los profetas, carentes de poder, y decidieron escucharla y guiarse por esta revelación profética de Dios, al igual que el hombre moderno se deja guiar por la otra revelación natural o racional de *Deus sive Natura*:

Y por eso, para que la religión revelada a través de los profetas también tuviera fuerza de derecho entre los hebreos, fue necesario que cada uno de ellos renunciara a su derecho natural y que todos, de común acuerdo, decidieran obedecer tan solo a aquello que les fuera revelado por Dios a través de los profetas; exactamente de la misma forma que se hace, según hemos visto, en el Estado democrático, donde todos deciden, de común acuerdo, vivir solamente según el dictamen de la razón (*ibid.*: XIX, 1º, 39).

Cabe hablar, pues, de un pacto originario hebreo determinado por tres factores: a) renuncia al derecho natural y transferencia a Dios; b) acuerdo de aceptar y obedecer la voz de Dios, mediada por la revelación profética y c) convertir tal revelación en fuente de derecho. Lo que traducido a la clave de la nueva revelación racional, en el mundo moderno, nos daría el esbozo del pacto democrático en cuanto: a) renuncia del individuo al estado natural a favor de la sociedad, de la que forma parte; b) comprometimiento de mantenerse en igualdad y reciprocidad, y c) fundando el derecho en la voluntad común de todos, guiada por el dictamen de la razón (*lex*)¹⁷.

No es extraño que en otro contexto llame a la democracia «régimen absoluto», en la medida en que la soberanía reside en la *multitudo* o pueblo, de modo inmediato y pleno, sin traspasarse o transferirse a otra esfera independiente. «Absoluto» también porque no deja subsistir ningún privilegio, ningún residuo de poder ajeno al mandato de la ley común. Toda *potestas* es así reabsorbida en la *potentia* y en la *lex*. «Pues en todos estos casos, los ciudadanos destinados a gobernar el Estado no son elegidos como los mejores por el Consejo Supremo, sino que se destinan a esa función por ley» (íd., 2010: XI, 2, 244). Y «absoluto», en tercer lugar en cuanto inclusivo de todos, pues «absolutamente todos los que únicamente están sometidos a las leyes patrias y

¹⁷ Así define Étienne Balibar la democracia: «El Estado democrático, constituido sobre la base de la reciprocidad de deberes e igualdad de derechos, es gobernado según la ley de la mayoría, que es la resultante de las opiniones individuales» (1985: 61).

son, además, autónomos y viven honradamente, tienen derecho a votar en el Consejo Supremo y a desempeñar cargos públicos en el Estado» (*ibid.*: XI, 3º, 245)¹⁸. Libertad e igualdad marcan en sentido irrestricto a la democracia. Nadie tiene más derecho que nadie en el modo de su pertenencia a la *civitas*, de modo análogo a la primera situación originaria de pertenencia a la naturaleza, en el estado natural. «Nadie tiene, pues, derecho hereditario» alguno, sino que goza originariamente de igual derecho a cualquier otro hombre, A diferencia de otros regímenes (monarquía o aristocracia):

[...] en el Estado democrático, en efecto, todos los que nacieron de padres ciudadanos o en el solio patrio, o los que son beneméritos del Estado o que deben tener derecho de ciudadanía por causas legalmente previstas, todos estos, repito, con justicia reclaman el derecho a votar en el Consejo Supremo y a ocupar cargos en el Estado, y no se les puede denegar, a no ser por un crimen o infamia (*ibid.*: XI, 1º, 243).

Capacidad, pues, de elegir y de ser elegido, de participar y votar en la vida pública y en el Consejo Supremo. Pero esta libertad e igualdad reposan, en última instancia, en el poder natural de todo hombre de ser racionalmente autónomo, esto es, de poder disponer de sí, y de pensar y juzgar de por sí. Si falta este requisito de una razón capaz de acordar en la utilidad común, todo se viene abajo. De ahí la conveniencia de subrayar este derecho natural como la fuente de todo posible derecho civil. La democracia se asienta en el supuesto de que cada uno se reserva el derecho de poder pensar y opinar por sí mismo, públicamente (el régimen de la opinión pública), y de acabar acordando sobre la base del decreto aprobado, tras la deliberación, por el voto mayoritario:

No cabe duda que esta forma de gobernar es la mejor y la que trae menos inconvenientes, ya que está más acorde con la naturaleza humana. Efectivamente, en el Estado democrático (el que más se aproxima al estado natural) todos han hecho el pacto, según hemos probado, de actuar de común acuerdo, pero no de juzgar y razonar. Es decir, como todos los hombres no pueden pensar exactamente igual, han convenido en que tuviera fuerza de decreto aquello que reci-

¹⁸ Lo de «autónomos», entendido ahora como autosuficiencia en la forma de vida, esto es, no dependientes, supone una restricción, que hoy nos resulta escandalosa con respecto a las mujeres y a los siervos, «que están bajo la potestad de los varones y los señores» (Spinoza, 2010: XI, 3º, 245). Y por supuesto los niños, «dependientes de sus padres», por no haber alcanzado el uso de la razón.

biera más votos, reservándose siempre la autoridad de abrogarlos tan pronto descubrieran algo mejor. De ahí que cuanto menos libertad se concede a los hombres, más se aleja uno del estado más natural y con más violencia, por tanto, se gobierna (íd., 2003: XX, 3º, 421).

En suma, todos tienen la facultad de participar en la *res publica*, esto es, de hablar, deliberar y votar lo que parece más útil a todos. El antiabsolutismo de Spinoza se muestra meridianamente en la defensa de la transparencia de las instituciones democráticas, contra toda forma de secretismo:

Confieso, por otra parte, que resulta casi imposible mantener en secreto los planes del Estado. Pero todo el mundo me concederá también que es, con mucho, preferible que los rectos planes del Estado sean descubiertos por los enemigos a que se oculte a los ciudadanos los perversos secretos de los tiranos (2010: VII, 29º, 173).

El carácter público y abierto de la decisión, que genera el *ius publicum*, determina la racionalidad del régimen. «Es casi imposible, en efecto, que la mayor parte de una asamblea, si esta es numerosa, se ponga de acuerdo en un absurdo» (íd., 2003: XVI, 3º, 342). No obstante, la razonabilidad del procedimiento no se funda solo en el debate público de las razones, sino también en la provisionalidad del acuerdo, siempre revisable a la luz de una mejor razón. Por eso, en el orden civil democrático puede desarrollarse una racionalidad deliberativa y comunicativa creciente, según se avanza en el conocimiento objetivo de la naturaleza. Como bien advierte A. Matheron, «el utilitarismo racional, so pena de no ser más que una ilusión precaria, debe devenir *intelectualismo*. El esfuerzo por comprender es, por consiguiente, el primero y único fundamento de la virtud, porque no es nada más que el *conatus* llegado a su plena dilatación y a su más alto grado de eficiencia» (1969: 252).

Sobre la base de lo expuesto, cabe concluir que Spinoza nos da la idea de democracia, pero no el perfil institucional del régimen. Y puesto que se trata del régimen más racional, no hay que excluir de su posible diseño aquellas aportaciones que Spinoza ha ido conquistando en su análisis de otros regímenes, como la división de poderes y un tribunal de garantías constitucionales. Más importante es establecer si se trata de un régimen liberal/parlamentario o bien republicano. A favor de la primera lectura estarían motivos sustanciales del pensamiento político de Spinoza, su sentido de la autonomía del sujeto y de sus derechos naturales, como el de pensamiento y la libre crítica, reflejados en la opinión pública. Abonarían, en cambio, la segunda lectura, la tesis spinozista de poner el fundamento del derecho en la *potentia multitudinis* y su énfasis en que el acuerdo fragüe en una mente y voluntad común. Mi posición

es que si el principio de autonomía destruye toda posición colectivista y absolutista, a su vez, el principio de la *potentia multitudinis*, potencialmente revolucionario, destruye todo trascendentalismo jurídico normativo. No queda más que la necesidad de comprenderse para no destruirse y el poder suasorio de la razón (*et necessitate cogente et ipsa Ratione suadente*) (Spinoza, 2003: XVI, 3º, 341). Creo, pues, que el modelo de democracia deliberativa, propuesto por Jürgen Habermas, como un camino intermedio entre el modelo liberal y el republicano, puede servir para una interpretación más fina de la idea de democracia radical, que concibió Spinoza, como la forma de gobierno absoluto y racional. La estabilidad, pues, del Estado, aun en medio del conflicto de intereses, depende, en suma, de la educación racional de los individuos y de su esfuerzo «*pour causer par la raison*» (Balibar, 1985: 115) o dicho en términos habermasianos, de su esfuerzo por una formación progresiva y discursiva de la voluntad política. «Porque la vida social es una actividad de comunicación —precisa Balibar— el conocimiento es doblemente práctico: por sus condiciones y por sus efectos [...] A falta de esta práctica, los procesos de decisión tendencialmente democráticos descritos por el TP quedarían ininteligibles. Comprendemos por eso por qué el aspecto esencial de la democracia spinozista es *d'emblée* la libertad de comunicación» (*ibid.*: 117-118). En la democracia, como prototipo de todo pacto político, el interés de la razón se alía así al interés de la necesidad para encontrar, entre todos, el decreto común, en que fundar la convivencia sin riesgo de extravío:

Lo impide, además, su mismo fundamento y su fin, el cual no es otro, según hemos visto, que evitar los absurdos del apetito y mantener a los hombres, en la medida de lo posible, dentro de los límites de la razón, a fin de que vivan en paz y concordia; si ese fundamento se suprime, se derrumbará todo el edificio (Spinoza, 2003: XVI, 3º, 342).

Bibliografía

- Balibar, É. (1985). *Spinoza et la politique*. Paris: PUF.
- Deleuze, G. (1968). *Spinoza et le problème de l'expression*. Paris: De Minuit.
- Domínguez, A. (2003). Introducción. En B. Spinoza. *Tratado teológico-político* (pp. 7-39). Madrid: Alianza Editorial.
- (2010). Introducción. En B. Spinoza. *Tratado político* (pp. 7-65). Madrid: Alianza Editorial.
- Harris, E. (1973). *Salvation from Despair. A Reappraisal of Spinoza's Philosophy*. The Hague: Nijhoff.
- Hölderlin, F. (2000). *Hyperión o el eremita en Grecia*. Madrid: Hyperión.

- Kahlo, M. (2000). Zur Verhältnisbestimmung von Ethik und Recht im Anschluss an die Denkbewegung von Hobbes über Rousseau zu Kant. En *Zur Aktualität der Ethik Spinozas*. Würzburg, Königshausen: Neumann.
- Matheron, A. (1969). *Individu et communauté chez Spinoza*. Paris: De Minuit.
- McShea, R. (1968). *The political philosophy of Spinoza*. New York: Columbia University.
- Moreau, P. (2007). *El gobierno de los afectos en Baruj Spinoza*. Madrid: Trotta.
- Mugnier-Pollet, L. (1976). *La philosophie politique de Spinoza*. Paris: Vrin.
- Negri, A. (1993). *La anomalía salvaje. Ensayo sobre poder y potencia en Spinoza*. Barcelona: Anthropos.
- Peña, J. (2007). Uso y control de los afectos en la política. En E. Fernández y M^a L. de la Cámara (eds.). *El gobierno de los afectos en Baruj Spinoza*. Madrid: Trotta.
- Peña, V. (1999). Introducción. En B. Spinoza. *Ética* (pp. 7-39). Madrid: Alianza Editorial.
- Préposiet, Jean (1967). *Spinoza et la liberté des hommes*. Paris: Gallimard.
- Signorile, C. (1970). *Politica e ragione 1. Spinoza e il primato della politica*. Padova: Marsilio.
- Spinoza, B. (1914). *Opera quotquot reperta sunt*. The Hague: Martinum Nijhoff.
- (1988a). *Tratado de la reforma del entendimiento (TRE)*. Trad. de A. Domínguez. Madrid: Alianza Editorial.
- (1988b). *Correspondencia (C.)*. Trad. de A. Domínguez. Madrid: Alianza Editorial.
- (1999). *Ética demostrada según el orden geométrico (Eth)*. Trad. de V. Peña. Madrid: Alianza Editorial.
- (2003). *Tratado teológico-político (TTP)*. Trad. de A. Domínguez. Madrid: Alianza Editorial.
- (2010). *Tratado político (TP)*. Trad. de A. Domínguez. Madrid: Alianza Editorial.

ELECCIONES MUNICIPALES EN ESPAÑA: UN ANÁLISIS MULTINIVEL DE LOS DETERMINANTES INDIVIDUALES Y CONTEXTUALES DEL VOTO¹

Local Elections in Spain: A Multilevel Analysis of the Individual and Contextual Determinants of Voting

PEDRO RIERA

Universidad Carlos III de Madrid

RAÚL GÓMEZ

Universidad de Liverpool

PABLO BARBERÁ

Universidad de Nueva York

JUAN ANTONIO MAYORAL

Universidad de Copenhague

JOSÉ RAMÓN MONTERO

Universidad Autónoma de Madrid

Cómo citar/Citation

Riera, P., Gómez, R., Barberá, P., Mayoral, J. A. y Montero, J. R. (2016). Elecciones municipales en España: un análisis multinivel de los determinantes individuales y contextuales del voto. *Revista de Estudios Políticos*, 172, 47-82.
doi: <http://dx.doi.org/10.18042/cepc/rep.172.02>

¹ Este artículo ha podido realizarse tras la concesión a los autores de una Ayuda de Investigación del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS). Queremos agradecer al CIS la oportunidad que nos brindó para trabajar sobre un tema tan interesante como poco frecuentado; al personal de su Banco de Datos, su colaboración en la desanonimización parcial de muchas de las encuestas utilizadas en este trabajo; a Jaume Magre, sus valiosos comentarios, y a Paz Fernández y a Luis Martínez, de la Biblioteca del Centro de Estudios Avanzados en Ciencias Sociales (CEACS), del Instituto Juan March, su ayuda para la localización de numerosas bases de datos que han resultado sumamente útiles. También debemos agradecer la cooperación recibida para la obtención de datos municipales a Pedro Carlos Garrido Matas y a la Dirección General de Cooperación Local del, en su momento, Ministerio de Política Territorial y Administración Pública.

Resumen

Desde la instauración de los primeros ayuntamientos democráticos en 1979, se han celebrado diez elecciones municipales en España. En los escasos estudios dedicados a ellas, el voto ha sido habitualmente explicado recurriendo a variables de ámbito nacional según el conocido modelo de las elecciones de segundo orden. En este trabajo examinaremos la validez de estos patrones de comportamiento cuando introducimos también factores explicativos de carácter local. Para comprobarlo, hemos estimado distintos modelos multinivel utilizando una ambiciosa base de datos que contiene variables individuales y contextuales para una muestra representativa de municipios españoles entre 1991 y 2011. Los resultados son sumamente interesantes: factores individuales como la ideología de los votantes e indicadores contextuales como la tasa de desempleo a nivel municipal inciden de manera significativa en la probabilidad de votar al partido del alcalde.

Palabras clave

Elecciones municipales; España; modelos multinivel; elecciones de segundo orden.

Abstract

Since the establishment of the first democratic local councils in 1979, ten municipal elections have taken place in Spain. In the few studies devoted to them, voting has habitually been explained by using national variables and following the well-known model of second-order elections. In this paper we examine the validity of these conclusions by also considering local factors. We have estimated several hierarchical models using an ambitious dataset which includes both individual and contextual variables for a representative sample of Spanish municipalities between 1991 and 2011. Our empirical results are particularly interesting, with individual factors such as voters' ideology and contextual indicators such as the unemployment rate at the municipal level having a significant impact on the probability of voting for the incumbent mayor's party.

Key words

Local elections; Spain; multilevel models; second-order elections.

SUMARIO

I. ELECCIONES MUNICIPALES Y ELECCIONES DE SEGUNDO ORDEN. II. HIPÓTESIS SOBRE FACTORES INDIVIDUALES Y CONTEXTUALES DEL VOTO. III. DISEÑO DE INVESTIGACIÓN. 1. Datos. 2. Modelos. IV. RESULTADOS. V. CONCLUSIONES.

REFERENCIAS.

Las elecciones municipales han sido un objeto de estudio poco frecuentado en el marco de la ciencia política. Hace algunos años, la aparición de un destacado manual sobre las elecciones locales y regionales se justificaba por la insuficiente atención prestada a los procesos electorales locales y a los subsiguientes gobiernos municipales (Loughlin *et al.*, 2010). Las elecciones locales han sido comparadas con perennes *damas de honor* de los análisis electorales: «mientras que los comicios locales son más numerosos que cualquier otro tipo de elecciones, el interés académico por los factores que motivan la participación y el comportamiento electoral palidece en comparación con la atención otorgada a la política nacional» (Kaufmann y Rodríguez, 2011: 101). Y más recientemente se ha subrayado que el campo de las elecciones locales permanece en su infancia a pesar de la creciente atención dispensada por los estudios de comportamiento electoral (Krebs, 2014: 189). La situación en España no es diferente. Si hace más de veinte años podía constatarse que «el panorama de los estudios referidos a los ámbitos inferiores a los autonómicos, es decir, los municipales, comarcales o provinciales, resulta no ya solo pobre, sino desolador» (Montero y Pallarés, 1992: 19-20), ese diagnóstico no ha variado. Algún tiempo después, la publicación del libro de Irene Delgado (1997) sobre el comportamiento electoral en los comicios locales en España pareció arrancar una nueva etapa, que, sin embargo, no ha terminado de cristalizar.

La consideración del nivel local como un ámbito político secundario, con competencias más administrativas que políticas y unos recursos mucho más limitados que el gobierno central o las comunidades autónomas, ha relegado el interés por las elecciones locales a lugares inferiores a los de su genuina relevancia (Salazar, 2006; Márquez, 2007). Además, las notables dificultades empíricas que se concitan a la hora de manejar datos de más de 8.000 municipios desincentivan los esfuerzos de muchos investigadores, que prefieren concentrarse en las mucho más manejables elecciones generales o incluso en las autonómicas. La *galaxia* de los municipios españoles, como gráficamente los ha caracterizado Joan Botella (1992: 145), incluye «un mosaico variadísimo de situaciones, problemas, de rea-

lidades completamente distintas en términos políticos, económicos y sociales». Los muy numerosos subsistemas políticos locales existentes han dificultado la obtención de datos a nivel agregado y todavía en mayor medida a nivel individual, y en demasiadas ocasiones han impedido directamente su posterior análisis. Resulta así explicable que los estudios empíricos existentes sobre el comportamiento electoral a nivel local sean llamativamente escasos. Se centran por regla general en datos agregados (Delgado, 1997; 2010b)², mientras que los que utilizan datos individuales lo han hecho para unas solas elecciones y una muestra representativa nacional de los españoles (Delgado, 1999), cuatro ciudades (Barberá, 2010) o una comunidad autónoma (Martínez Fuentes y Ortega, 2010)³.

Pese a todo ello, algunos acontecimientos obligan a prestar una mayor atención a este tipo de elecciones. Por ejemplo, desde los años ochenta muchos países occidentales han revitalizado los gobiernos locales mediante una ambiciosa modificación de sus estructuras de funcionamiento, desde las territoriales hasta las fiscales (Dente y Kjellberg, 1988; Baldersheim y Wollmann, 2006), si bien el calendario de la democratización española retrasó un tanto la llegada de estos aires reformistas. Además, desde finales de los años noventa la creciente importancia presupuestaria de las Administraciones locales ha contribuido a una cierta «repolitización» (Brugué y Gomà, 1998), y los contenidos del denominado «nuevo localismo» han ido implantándose paulatinamente en los gobiernos municipales (Navarro, 1998; MAP, 2005; Santamaría Pastor, 2014). También desde entonces los cambios en los ciclos políticos parecen haberse anunciado primero en las elecciones municipales, de forma que el partido ganador en este tipo de comicios suele consolidar sus buenos resultados en las posteriores elecciones generales. Tras las municipales de 2015, el triunfo de las candidaturas ajenas a las de los principales partidos en ciudades tan relevantes como Madrid, Barcelona, Valencia o Zaragoza, entre otras, ha subrayado el creciente papel estratégico otorgado a los ayuntamientos por los nuevos partidos. Además, la revelación de numerosos casos de corrupción a nivel municipal durante los últimos años, junto a la aparente ausencia de castigo electoral (Rivero y Fernández-Vázquez, 2011; Riera *et al.*, 2013), ha puesto de manifiesto la necesidad de entender hasta qué punto los factores de voto a nivel nacional y regional son también aplicables a elecciones locales. En fin, los problemas de finan-

² Además de estos trabajos, otros muchos han analizado las elecciones locales en el nivel nacional o sobre todo en el autonómico; puede verse por ejemplo el de Montero *et al.* (2015) para el examen de las principales dimensiones del voto local.

³ En otro trabajo, Riera *et al.* (2015) han contribuido a estos intentos mediante un análisis de la personalización del voto en las elecciones municipales, que examinan en tres años y en quince localidades.

ciación municipal ocasionados por la crisis económica han abierto nuevas perspectivas sobre la relación entre gasto público y voto a los gobiernos locales. En este sentido, el amplio conjunto de medidas de política económica incluidas en el denominado *Plan E*, aprobado por el gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero en enero de 2009 y desarrollado durante los dos años siguientes para hacer frente a la crisis originada tras el pinchazo de la burbuja inmobiliaria en 2008, ofrece una excelente oportunidad para comprobar si el gasto en infraestructuras públicas mejora los rendimientos electorales de los partidos en el gobierno, ya sea a nivel nacional o, y esto nos interesa más, local.

Dentro de estos parámetros, este artículo pretende analizar los determinantes individuales y contextuales del voto en elecciones municipales. Nuestras preguntas de investigación son básicamente tres. Primera, ¿qué características individuales afectan en mayor medida a la orientación del voto en la arena municipal? Además, ¿existen particularidades del contexto a nivel local que inciden en el apoyo al partido del alcalde? Por último, ¿cómo interactúan el perfil sociodemográfico y las actitudes políticas de los españoles con las características contextuales de los municipios para explicar los resultados electorales a nivel local? Somos conscientes de que se trata hasta cierto punto de preguntas elementales en la investigación electoral comparada. Pero debe tenerse en cuenta que sus respuestas permanecen rigurosamente inéditas como consecuencia de la falta de estudios sistemáticos sobre las razones de voto en las elecciones locales, sustituidas por trasposiciones realizadas desde las elecciones generales o por lugares comunes basados en intuiciones sobre la supuesta naturaleza específica de los gobiernos locales. Que sepamos, las páginas que siguen son, pese a su modestia, el intento más ambicioso para conocer a la vez los determinantes individuales y los elementos de los contextos locales que intervienen en el voto a los partidos de los alcaldes en España.

El artículo está estructurado en cinco secciones. En la siguiente examinaremos el lugar ocupado por las elecciones locales dentro de las denominadas de *segundo orden*. En la segunda sección presentaremos nuestras hipótesis, alineadas junto a los argumentos teóricos que nos parecen más relevantes. En la tercera describiremos los datos utilizados y los modelos estimados, y en la cuarta discutiremos los resultados obtenidos en los análisis empíricos. En fin, la quinta sección recogerá las conclusiones.

I. ELECCIONES MUNICIPALES Y ELECCIONES DE SEGUNDO ORDEN

Las elecciones municipales han sido normalmente consideradas como «elecciones de segundo orden». Como es sabido, dicho enfoque asigna a las consultas europeas, junto a las autonómicas y a las locales, una importancia

secundaria. Las elecciones de primer orden serían las legislativas a la Cámara baja nacional, caracterizadas por una mayor participación, una oferta más restringida y una menor volatilidad. Dado que en las de segundo orden, como sintetizaban Karlheinz Reif y Hermann Schmitt (1980: 9-10), hay *less at stake*, es decir, hay menos en juego, cabe esperar que crezca la abstención, que aumente el apoyo de los partidos menores y que surjan nuevos partidos locales al resultar innecesario el *voto útil* o *estratégico*. A través de esta lógica, las elecciones locales han sido presentadas como el mejor ejemplo de las de segundo orden, tanto en España como en muchos otros países⁴. Los criterios que suelen utilizarse para explicar este fenómeno son de tres órdenes. El primero consiste en el menor interés que las elecciones municipales despiertan, lo que implica una movilización reducida y por lo tanto una mayor abstención electoral (Delgado, 1997: cap. 2). El segundo subraya que los temas básicos de las campañas electorales, los partidos que compiten en ellas y los programas que los candidatos ofrecen son más nacionales que locales (Márquez, 2007: 101). Y el tercero radica en que, consecuentemente, los criterios de voto a utilizar por los electores son también más nacionales que locales (López Nieto y Delgado, 1992; Vallès y Brugué, 1997). En España, el impacto del contexto político nacional ha dado lugar a la denominada *nacionalización* de las elecciones locales, un proceso por el cual la dimensión nacional de las alternativas partidistas, los debates programáticos y los propios resultados electorales revisten una especial importancia (Carrillo, 1989; Martínez Fuentes y Ortega, 2010). La competición partidista en las elecciones municipales habría ido adoptando así una pauta crecientemente más uniforme en cada localidad: como señalara Jordi Capó (1991), son *elecciones municipales, pero no locales*.

Pero dentro de ese bloque de las elecciones de segundo orden deben diferenciarse entre sus distintos componentes —las elecciones regionales, las locales y las europeas— y entre la relación de esos componentes con las de primer orden, es decir, con las nacionales. Como ha sugerido Michael Marsh (2007: 75), «no todas las elecciones de segundo orden son igualmente poco importantes, ni tampoco todas las de primer orden son similarmente

⁴ Así las han calificado, por ejemplo, y pese a sus diferencias, Márquez (1999), Delgado (1997: 11ss. y 283ss.; 2010) y Font (1995) para las españolas, Heath *et al.* (1999) para las británicas, Jérôme y Lewis-Beck (1999) para las francesas, Freire (2005) para las portuguesas, Miller (1988) y Lewis (2011) para las estadounidenses o Lavareda (2011) para las brasileñas. También las autonómicas han sido caracterizadas en España como de segundo orden; véanse Pallarés y Keating (2003) y Schakel y Jeffrey (2012).

importantes». Cabría pensar así en rasgos específicos de las elecciones municipales. El más relevante de todos ellos, y del que derivan los demás, radica en el lugar que ocupan en el ciclo electoral nacional, esto es, la distancia en meses o años que tengan con respecto a unas anteriores o posteriores elecciones legislativas (Marsh, 1998: 593). A su vez, este factor modularía la mayor o menor reacción de los votantes a los rendimientos de los gobiernos locales, a las evaluaciones políticas o personales de los candidatos locales, o a sus preferencias por partidos menores o nuevos, locales o nacionales, que quizás ni siquiera fueron considerados como opciones de voto en las precedentes elecciones legislativas. De ahí que las elecciones locales admitan la coexistencia de un comportamiento básicamente nacional con numerosas variaciones locales (Delgado, 1997: 289). Y de ahí también que las elecciones locales, adquieran en ocasiones una relevancia *nacional*. Así ocurriría, por ejemplo, cuando las elecciones locales se celebran en momentos especialmente críticos del ciclo electoral nacional, esto es, si tienen lugar poco antes de unas próximas elecciones legislativas. Los comicios locales suelen ser entonces considerados como una especie de *primarias* de las próximas generales, o como unas atípicas *encuestas* sobre los gobiernos nacionales o al menos como una suerte de *termómetros* de los votantes sobre sus preferencias políticas.

A la vista de que en las elecciones municipales los factores nacionales tienen un papel menos importante que en las europeas, otros autores han sugerido que este tipo de comicios son *menos* de segundo orden que las europeas, y que deberían ser considerados como de «primer y tres cuartos de orden» (Heath *et al.*, 1999: 391). Y también se ha defendido que deberían separarse de las europeas para ser colocadas en un hipotético continuo más cerca de las legislativas (Rallings y Thrasher, 2005: 595)⁵. Sin embargo, en el caso español, en el que se produce una clara interrelación entre las elecciones generales y las locales según la cual ha ido cristalizando en las segundas un escenario de competición cada vez más relevante para la política nacional. Esta interacción entre lo nacional y lo local ha permitido que las elecciones municipales puedan ser contempladas bien como la primera vuelta de las legislativas posteriores al adelantar cambios que luego se confirman, bien como la segunda vuelta de unas legislativas anteriores al consolidar los cambios surgidos en aquellas (Delgado, 2010a y 2010b).

⁵ Y también ha habido casos de unas elecciones municipales motejadas como de «tercer orden» por su escasa participación y su elevada fragmentación, mayor que en las anteriores legislativas o autonómicas; Montabes y Ortega (2005) adjudican este calificativo a las elecciones municipales de 2003 en Andalucía.

II. HIPÓTESIS SOBRE FACTORES INDIVIDUALES Y CONTEXTUALES DEL VOTO

En todo caso, la discusión del lugar ocupado por las elecciones locales dentro de las de segundo orden, por más que sea obligada, resulta insuficiente para conocer los factores de voto de los residentes en los municipios o el impacto en el voto de características peculiares de esos mismos municipios. Mientras que la literatura sobre la naturaleza de las elecciones locales está basada en variables agregadas, para estudiar debidamente el comportamiento electoral municipal debemos tener en cuenta dos tipos distintos de variables: las que expresan actitudes, opiniones y situaciones *individuales*, y las que reflejan el *contexto* específico del municipio. Es difícil oponerse a la clásica afirmación de William L. Miller (1988: 5) de que *local issues matter*. Sin embargo, para sustanciar esta importancia específica necesitamos acudir a ambos tipos de variables. De esta forma, en este artículo analizaremos la medida en que algunos rasgos individuales de los votantes (como su ideología o su situación económica) y algunas características contextuales del municipio (como el paro, el gasto público o la corrupción) permiten explicar el comportamiento de los votantes en las elecciones municipales españolas. Y aunque es cierto que conocemos ya la relevancia de estas variables a nivel nacional, carecemos de una adecuada comprensión de su efecto potencial en el ámbito local.

Nuestras hipótesis girarán así sobre dos variables individuales como la ideología y la condición de desempleado, de un lado, y, de otro, sobre variables contextuales como la tasa de empleo, el gasto público y la corrupción, todas ellas a nivel municipal. Su justificación no es difícil. Es suficientemente conocida, por ejemplo, la extraordinaria importancia de las preferencias ideológicas de los votantes para su decisión electoral (Downs, 1957; Rabinowitz y MacDonald, 1989; Adams *et al.*, 2005; Kedar, 2005). Richard Gunther y José Ramón Montero (2001) han comprobado la relevancia de la ideología entre muchos otros determinantes del voto en numerosos sistemas democráticos, y Cees van der Eijk, Herman Schmitt y Tanja Binder (2005) han demostrado que la autoubicación ideológica de los votantes en el eje izquierda-derecha está fuertemente asociada con el comportamiento electoral en Europa occidental. Para el caso de España, Mariano Torcal (2011), entre otros muchos, ha ratificado la superior capacidad explicativa de la ideología en la relación de factores que se concitan en las elecciones generales. ¿Desempeña también un papel tan destacado en la explicación de las elecciones municipales? Una primera respuesta para el caso español ha sido formulada por Pablo Barberá (2010), que ha comprobado que la cercanía ideológica con los partidos es un mecanismo relevante para la explicación

del voto a nivel municipal, aunque no más potente que otros como la evaluación de las características personales de los candidatos locales. Dentro de la escasez de trabajos existentes sobre el ámbito local, el de Irene Delgado (1999) sobre las elecciones municipales de 1999 y el de Guadalupe Martínez Fuentes y Carmen Ortega (2010) sobre las de 2007 en Andalucía han conferido un papel central a la identificación partidista, seguida a cierta distancia por la ideología⁶. En este artículo sostendremos que la identificación ideológica de cada elector tiene un efecto significativo en la decisión de voto a nivel municipal, y que su dirección depende del partido al que pertenezca el alcalde. Nuestra primera hipótesis, por lo tanto, comprobará si, *en el caso de aquellos alcaldes pertenecientes a partidos progresistas (como el Partido Socialista Obrero Español [PSOE] o Izquierda Unida [IU]), la probabilidad de votar por ellos disminuye a medida que el individuo se considera más de derechas; por el contrario, en el caso de aquellos alcaldes pertenecientes a partidos conservadores (como el PP, el Partido Nacionalista Vasco [PNV] y Convergència i Unió [CiU]), la probabilidad de votar por ellos aumenta a medida que el individuo se considera más de derechas* (H1).

Otro de los posibles factores que puede afectar a la probabilidad de votar al partido del alcalde es la valoración de la situación económica del municipio, es decir, el *voto económico*. Parece existir un amplio consenso a la hora de caracterizar las elecciones como *referendos* sobre la economía (por ejemplo, Lewis-Beck, 1988; Van der Brug *et al.*, 2007; Duch y Stevenson, 2008). Dentro de esta literatura, se suele distinguir además entre consideraciones de tipo *sociotrópico*, cuando los electores premian o castigan al gobierno en función de las condiciones generales de la economía, o valoraciones de carácter *egotrópico*, cuando toman su decisión en base a sus condiciones personales o familiares. La inmensa mayoría de estudios empíricos enmarca las reacciones políticas a la economía dentro sobre todo de los juicios de carácter sociotrópico (Kinder y Kiewiet, 1979; Markus, 1992).

La magnitud del voto económico depende en última instancia del contexto institucional: el voto económico solo existirá en aquellos países cuyas estructuras político-institucionales posibiliten la atribución de responsabilidades a los gobernantes (Powell y Whitten, 1993; Anderson, 2000; Fisher y Hobolt, 2010). En este sentido, Sandra León (2011) ha demostrado con datos

⁶ Algunos trabajos sobre elecciones locales en Estados Unidos han examinado el papel de la ideología como elemento central del voto en circunstancias normales, es decir, cuando, por ejemplo, el *issue* racial no entra en campaña o no está presente en el contexto municipal; véanse Browning *et al.* (2003); Kaufmann (2004); Abrajano *et al.* (2005).

para el caso autonómico español que la claridad de las responsabilidades depende del tipo de descentralización llevado a cabo. Sin embargo, y al igual que en el caso de la ideología, los desarrollos a nivel local son todavía escasos (Berry y Howell, 2007). Es muy poco lo que sabemos sobre la importancia de la evaluación que los ciudadanos hacen de la gestión o *performance* de los alcaldes y de los gobiernos municipales para explicar el voto local. En general, si la economía importa también a nivel municipal, los votantes deberían premiar o castigar al partido del alcalde en base a su gestión e influir así en la reelección de los *incumbents* locales. Pero, aunque para las elecciones locales del Reino Unido se ha defendido el impacto de los resultados económicos en el apoyo electoral a los gobiernos locales (Boyne *et al.*, 2009), cabe también pensar que los votantes tengan muchas dificultades para atribuir responsabilidades diferenciadas por la situación económica municipal.

¿Hasta qué punto los electores premian o castigan a los gobiernos locales en función de las condiciones económicas? Cabe esperar que los partidos sufran con especial intensidad las consecuencias negativas de las políticas económicas de los gobiernos (Maravall y Fraile, 2001). Por ello, nuestra segunda hipótesis examina la posible existencia de voto económico egotrópico y plantea que *la probabilidad de votar al partido del alcalde es más baja para los votantes que se encuentren en situación de desempleo* (H2_a). Siguiendo la lógica del voto económico sociotrópico, apuntamos que *la probabilidad de votar al partido del alcalde decrece cuanto más alta sea la tasa de paro a nivel municipal* (H2_b). Lamentablemente, aquí no podemos observar directamente la atribución de responsabilidades, por lo que debemos inferir un aumento de la importancia del voto económico cuando el *incumbent* local pertenece a la misma formación que gobierna a nivel nacional (Rudolph, 2003). Por lo tanto, y en principio, *el efecto negativo de la tasa de paro a nivel municipal sobre la probabilidad de votar al incumbente local debería ser aún más fuerte cuando el partido que lidera el ejecutivo local es el mismo que se encuentra al frente del Gobierno central* (H2_c). La comprobación de esta hipótesis nos permitirá examinar la consistencia de la inclusión de las elecciones locales en el bloque de las de segundo orden. Y es que las elecciones locales serán en mayor medida de segundo orden si los votantes son más propensos a premiar o castigar a un alcalde que pertenece al mismo partido que el del gobierno nacional en función de sus resultados económicos. Finalmente, nuestra aproximación multinivel permite comprobar hasta qué punto el voto económico egotrópico y sociotrópico se refuerzan entre sí. De este modo, parece plausible argumentar que será en aquellos municipios con mayores tasas de paro donde la situación de los desempleados resultará especialmente crítica, ya que a su condición de desocupados se añadirá la falta de expectativas para encontrar un puesto de trabajo.

De ahí que sostengamos que *el efecto negativo de la condición de parado sobre la probabilidad de votar al incumbent local tendrá mayor magnitud en el caso de los municipios con altas tasas de paro* (H2_d).

Otra posible explicación contextual del mayor o menor éxito de los partidos de gobierno a nivel municipal a la hora de conservar sus alcaldías reside en la posibilidad de utilizar políticamente el gasto público para satisfacer las demandas de los ciudadanos; es lo que suele conocerse como políticas o estrategias de *pork-barrelling*, es decir, la prestación de favores y beneficios a los votantes como un recurso importante para la reelección de los candidatos. La mayor parte de la literatura al respecto está centrada en el caso estadounidense (Shepsle y Weingast, 1981), aunque también hay algunos estudios que examinan los casos de clientelismo y compra de votos en los países latinoamericanos (Díaz-Cayeros y Magaloni, 2003; Brusco *et al.*, 2004). La idea que subyace a todos ellos es que los gobiernos destinan recursos públicos a ciertos sectores de votantes tales como, por ejemplo, minorías, mujeres u otros tipos de colectivos (Saltzstein, 1986; Kerr y Mladenka, 1994; Clingermayer y Feiock, 1995; Haider-Markel *et al.*, 2000; Leal *et al.*, 2004) para así asegurarse su reelección. En el ámbito español, resulta destacable el trabajo de Luis de la Calle y Lluís Orriols (2010) sobre los beneficios electorales obtenidos por el Partido Popular (PP) en el gobierno del Ayuntamiento y de la Comunidad de Madrid gracias a la realización de políticas de infraestructuras y transportes como fue la ampliación del Metro de Madrid.

¿Existen efectos positivos de las políticas de *pork-barrelling* en los resultados electorales de los *incumbents* locales? Nuestra siguiente hipótesis aventura una respuesta positiva a esta pregunta, y plantea que *la inversión y el gasto público a nivel municipal tienen un efecto positivo en la probabilidad de votar al partido del alcalde* (H3_a). Sin embargo, es razonable pensar que las preferencias sobre el nivel de gasto público puedan diferir según la ideología del encuestado (Meltzer y Richard, 1981), y que los votantes ubicados en la izquierda de la escala ideológica serán más proclives a recompensar políticas expansivas de gasto por parte de los gobiernos municipales. De hecho, Francesc Amat y Eric Wibbels (2009) aseguran que la intención de voto a partidos de izquierdas y la autoubicación ideológica son dos buenas *proxies* de las preferencias distributivas de los ciudadanos. En consecuencia, el nivel de gasto público debería afectar a la probabilidad de votar al *incumbent* local por parte de ciudadanos de izquierdas y derechas de manera diferente: *si los primeros serían más propensos a votar por el partido del alcalde a medida que aumenta el gasto, los segundos, en cambio, adoptarían un comportamiento contrario, de modo que tendrían menor probabilidad de votar al incumbent local a medida que aumenta el gasto público* (H3_b).

Un último factor de tipo contextual con un posible efecto en la decisión de voto es la existencia de escándalos de corrupción en los que esté involucrado el alcalde del municipio. Dados los perniciosos efectos sociales, económicos y políticos de la corrupción (analizados, por ejemplo, en Mauro [1995], Rose-Ackerman [1999] o Lambsdorff [1999]), una noción positiva de la teoría de la democracia nos haría esperar que los ciudadanos castiguen duramente a sus representantes cuando estos se vean envueltos en prácticas corruptas (Fearon, 1999). La existencia de consecuencias electorales a nivel local de casos de corrupción ha sido analizada en Francia por Jean-Dominique Lafay y Marie Servais (1999). En el caso de España, también contamos con trabajos de interés tras la particular relevancia adquirida por la corrupción en las elecciones de 2007 y 2011. Con anterioridad a estos comicios, los medios de comunicación recogieron múltiples actuaciones judiciales relativas a casos de corrupción a nivel local. Sin embargo, los primeros reportajes periodísticos tras las elecciones apuntaron que tanto en 2007 como en 2011 estos escándalos políticos no habían tenido ningún tipo de repercusión en el resultado electoral⁷. Esta primera intuición fue matizada, tras las elecciones de 2007, por los análisis más rigurosos de Gonzalo Rivero y Pablo Fernández-Vázquez (2011) y de Elena Costas, Albert Solé-Ollé y Pilar Sorribas (2011). Utilizando datos de tipo agregado, estos autores llegaron a la conclusión, habitual en la literatura comparada, de que la corrupción tiene efectos significativos en el comportamiento electoral, aunque el «castigo» al partido del *incumbent* no suele ser suficiente para evitar su reelección (Jiménez y Caínzos, 2006). Pedro Riera *et al.* (2013), por su parte, demostraron que los escándalos de corrupción tuvieron efecto dependiendo de la ideología, la situación laboral o los niveles de información política de los votantes. Nuestra hipótesis al respecto es que *los escándalos de corrupción política afectan al alcalde, disminuyendo la probabilidad de votar por el partido al que pertenece* (H4_a). Contrastaremos esta hipótesis utilizando datos de tipo individual, lo cual nos permitirá superar los problemas derivados del análisis meramente ecológico que antes hemos señalado. Pero este efecto no debería ser homogéneo en todos los municipios: esperamos que *sea mayor en aquellos municipios en los que el alcalde contaba con un mayor apoyo electoral* (H4_b). Esto se debe a que, cuando el alcalde disfruta de un amplio respaldo en las urnas, los votantes pueden

⁷ Por ejemplo, «Las urnas perdonan a los implicados», *El País*, 29 de mayo de 2007; «Los electores ven la corrupción como una cuestión ajena, según los expertos», *El País*, 24 de mayo de 2011; «El PP, inmune a la corrupción en Pozuelo», *El Mundo*, 23 de mayo de 2011.

identificar con más claridad quién es el responsable de las prácticas corruptas (Tavits, 2007). Y en el caso de altos porcentajes de voto para el partido del alcalde, además, aumenta la probabilidad de que este encabece un gobierno monocolor de carácter mayoritario, facilitando también de esta manera la atribución de responsabilidades⁸.

III. DISEÑO DE INVESTIGACIÓN

1. DATOS

Con el objetivo de contrastar nuestras hipótesis, analizaremos las dinámicas de apoyo electoral al partido del alcalde en una muestra representativa de municipios españoles durante las seis elecciones celebradas entre 1991 y 2011. Nos hemos centrado en ellas porque solo para esos comicios ha sido posible disponer de datos individuales con el código identificador del municipio correspondiente. Dado que el comportamiento de los ciudadanos en este tipo de comicios es un fenómeno complejo en el que influyen variables a tres niveles distintos de agregación (individual, municipal y nacional), hemos creado una base de datos de carácter integrado en la que hemos combinado tanto información individual procedente de las encuestas relativas a elecciones municipales realizadas por el Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) entre 1991 y 2011 como variables contextuales referidas a nuestras hipótesis macro. Las encuestas del CIS incluyen todas las pre- y postelectorales sobre elecciones municipales que recojan las siguientes variables: sexo, edad, educación, situación laboral, ideología y voto (intención o recuerdo) en comicios locales⁹. La tabla 1 recoge las encuestas utilizadas en nuestro análisis, y las tablas 2, 3 y 4, la información descriptiva sobre las variables que hemos empleado¹⁰.

⁸ Como se verá a continuación, no disponemos de información acerca del tipo de gobierno municipal, por lo que no podremos comprobar de manera directa el efecto de esta variable.

⁹ En los análisis que siguen se utilizan todos los municipios incluidos en dichas encuestas. El procedimiento de muestreo empleado en los estudios y el número de municipios seleccionados en las comunidades autónomas varía ligeramente en cada ocasión.

¹⁰ Debe señalarse que en los municipios ubicados en las comunidades autónomas denominadas *históricas* solo se realizaron encuestas electorales a nivel municipal en 1991 y 1995. Por este motivo, ningún municipio catalán, andaluz, vasco o gallego está incluido en nuestros análisis a partir de 1999.

TABLA 1. *Relación de encuestas del Centro de Investigaciones Sociológicas utilizadas, 1991-2011*

Número de encuesta	Título
1967	Postelectoral elecciones municipales y autonómicas 1991
2183	Postelectoral elecciones autonómicas y municipales 1995
2326-2338	Preelectoral elecciones autonómicas y municipales 1999
2484-2498	Preelectoral elecciones municipales y autonómicas 2003
2707-2719	Postelectoral elecciones autonómicas 2007
2870-2872	Preelectoral elecciones autonómicas y municipales 2011
2891-2904	Postelectoral elecciones autonómicas y municipales 2011

TABLA 2. *Tamaños de la muestra por elección municipal, 1991-2011*

Elecciones	Entrevistados ^a	Municipios	Comunidades autónomas
1991	3.342	149	17
1995	6.467	286	17
1999	16.375	672	13
2003	18.497	687	13
2007	9.668	517	11
2011	10.112	605	13

^a En encuestas pre- y postelectorales.

Fuente: Los datos individuales, tanto de esta como de las restantes tablas de este artículo, proceden del Banco de Datos del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS).

TABLA 3. *Variables individuales: estadísticos descriptivos*

Variables	Media	Desviación típica	Mínimo	Máximo
Edad	46,15	18,3	18	97
Educación	4,66	2,07	1	11
Sexo: hombre	0,49	0,50	0	1
Situación laboral: parado	0,10	0,30	0	1
Ideología	4,95	1,84	1	10

TABLA 4. *Variables agregadas: estadísticos descriptivos*

Variable	Año	Media	Desviación típica	Mínimo	Máximo
Voto al partido del alcalde en anteriores elecciones (%)	1991	0,40	0,14	0,08	0,75
	1995	0,44	0,12	0,04	0,88
	1999	0,46	0,12	0,01	0,95
	2003	0,48	0,10	0,05	0,96
	2007	0,47	0,10	0,06	0,99
	2011	0,47	0,10	0,07	0,95
Inversión per cápita, <i>Plan E</i>	2011	179,9	27,9	105,0	1.044,0
Gasto público presupuestado per cápita	2003	696,4	894,3	104,4	25.706,3
	2007	883,1	530,4	234,9	10.406,3
	2011	935,7	1.515,7	74,9	52.741,8
Tamaño de población	1991	635.739	958.810	487	3.058.182
	1995	470.251	868.566	365	3.120.732
	2003	219.310	556.942	257	2.881.506
	2007	281.366	676.386	257	3.016.788
	2011	269.885	667.465	264	3.128.600
Desempleo (%)	1999	6,74	2,38	0,7	28,9
	2003	5,47	2,07	0,5	16,5
	2007	6,20	2,51	0,6	18,3
	2011	12,32	3,56	3,1	26,5

Con el fin de hacer comparables los coeficientes obtenidos en cada regresión, hemos operacionalizado todas las variables siguiendo el mismo procedimiento para cada encuesta. El recuerdo o intención de voto ha sido codificado como una variable dicotómica, con valor 1 para el voto al partido al que pertenecía el alcalde elegido en la anterior elección (el partido del *incumbent* local) y con valor 0 para todos los demás partidos; los encuestados que decidieron no votar o no respondieron a esa pregunta han sido codificados como casos *perdidos* y, al aplicar su obligada eliminación, no serán

incluidos en nuestros análisis¹¹. Las variables de sexo y situación laboral han sido también recodificadas como dicotómicas, con valor 1 para los hombres y parados y con valor 0 para las mujeres y todas las demás situaciones laborales posibles¹². Finalmente, las variables relativas al nivel educativo y a la ideología son consideradas como continuas, y han sido estandarizadas para tener la misma escala en todos los modelos: 1-11 para la variable de la educación (de menor a mayor educación), y 1-10 para la variable de la ideología (de extrema izquierda a extrema derecha).

Por lo que se refiere a las variables de tipo contextual, hemos preparado también una base de datos con información para cada municipio. Esta base de datos contiene indicadores de tipo electoral, sociodemográfico, económico y político para todos los municipios con una población superior a 250 habitantes¹³. Nuestro primer paso ha consistido en obtener los porcentajes de voto por partido en las elecciones municipales de 1987, 1991, 1995, 1999, 2003 y 2007, disponibles en la base de datos de resultados electorales del Ministerio del Interior. Después hemos procedido a identificar el partido al que pertenecía el alcalde elegido cada año. Para ello hemos consultado la *web* de Entidades Locales del Ministerio de Política Territorial y Administración Pública (que es como se denominó entre 2010 y 2011). Hemos construido así nuestras dos principales variables de tipo electoral: el partido al que pertenece el alcalde (que utilizamos para recodificar la variable de voto a nivel individual) y su porcentaje de voto en las elecciones anteriores.

A nivel sociodemográfico, hemos introducido en nuestra base de datos una variable que mide a escala logarítmica el número de habitantes por

¹¹ Esta circunstancia podría parecer problemática en un primer momento por la presencia de gobiernos de coalición. Creemos, sin embargo, que solo introduce sesgos a la baja en la estimación de nuestros coeficientes.

¹² La categoría de parados incluye tanto a los que han trabajado con anterioridad como a quienes buscan su primer empleo. La categoría de referencia incluye a trabajadores, jubilados y pensionistas, estudiantes, trabajadores domésticos no remunerados y otras situaciones.

¹³ Nuestro artículo se limita a los municipios con una población superior a 250 habitantes por tres motivos. En primer lugar, este es el límite por debajo del cual se utiliza el sistema electoral conocido como de *concejo abierto*, en el que resulta difícil identificar a qué partido pertenece cada candidato. En segundo lugar, muchas de las variables socioeconómicas incluidas no se encontraban disponibles para municipios de tan reducido tamaño. Finalmente, pese a que en términos absolutos estos municipios representan un número elevado (en 2011, 2.859 municipios sobre un total de 8.084 tenían 250 habitantes o menos), en términos relativos su población agregada es reducida (1,15 por ciento de la población total española en 2011).

municipio según el Padrón Municipal, disponible en la página *web* del Instituto Nacional de Estadística. También hemos incluido la tasa de paro registrada en cada municipio en el año inmediatamente anterior a cada uno de los comicios considerados, según el *Anuario Económico* de La Caixa. Esta información estaba disponible únicamente para los años 1998, 2002, 2006 y 2010.

Como otros indicadores de tipo económico hemos incluido el gasto en inversión per cápita proveniente del Fondo Estatal de Inversión Local y del Plan Español para el Estímulo de la Economía y el Empleo (el denominado *Plan E*, como se conoció entre 2008 y 2011), y el gasto presupuestado per cápita en las partidas de protección civil, seguridad ciudadana, promoción social y producción de bienes públicos de interés general. Los datos relativos a la inversión han sido cedidos por la Secretaría de Estado de Cooperación Territorial y se refieren a la inversión en el período 2008-2011. Los datos presupuestarios proceden del banco de datos del Ministerio de Economía y Hacienda (que es como se denominaba en 2011), en el que estaban disponibles para el período 2001-2011¹⁴. Debido a la elevada proporción de casos perdidos, hemos incluido solo el gasto en las partidas mencionadas anteriormente para el último año antes de las elecciones (2002, 2006 y 2010), o el anterior si este dato no estaba disponible.

Finalmente, y con el objetivo de estudiar los efectos de los escándalos de corrupción política, hemos preparado un listado de casos de corrupción recogidos en la prensa nacional. Para la legislatura 2003-2007, hemos utilizado la base de datos elaborada por Fernando Jiménez, de la Universidad de Murcia, y publicada en el *Informe sobre la Democracia en España 2008* por la Fundación Alternativas (2008). Para la legislatura 2007-2011, hemos confeccionado nuestra propia lista, obtenida a partir de un análisis pormenorizado de los diferentes resúmenes publicados en periódicos como *El País*, *El Mundo*, *La Vanguardia* o *Público*, así como en la página web *Corruptódromo*, cuyo contenido ha sido suministrado por ciudadanos anónimos. Cada uno de estos casos ha sido estudiado en profundidad, y nuestro criterio para codificarlos como escándalos, siguiendo el trabajo de Rivero y Fernández-Vázquez (2011), ha sido si un juez o fiscal ha intervenido en el caso de corrupción. De esta manera, nos hemos asegurado de que se trata de casos de corrupción que van más allá de simples acusaciones, y de que pueden, por lo tanto, tener relevancia a nivel electoral. En total, hemos identificado 140 escándalos de corrupción entre 2003 y 2007, y 103 escándalos entre 2007 y 2011.

¹⁴ Por lo tanto, solo contamos con esta variable para las últimas tres elecciones, es decir, las de 2003, 2007 y 2011.

2. MODELOS

Como ya hemos señalado, nuestra base de datos tiene una estructura jerárquica. Nuestra unidad de observación es el individuo, pero este vota en un municipio concreto. En consecuencia, nuestras variables macro varían de un municipio a otro, pero tienen un efecto homogéneo sobre todos los habitantes de cada uno de ellos. Además, cada muestra aleatoria de individuos es observada para diferentes elecciones, de tal manera que factores específicos de cada una de ellas también afectan su comportamiento de manera diferenciada. Por todo ello, utilizaremos modelos multinivel (Steenbergen y Jones, 2002). Más en concreto, estimaremos modelos de regresión logística con interceptos aleatorios para cada municipio y año dada la naturaleza dicotómica de nuestra variable dependiente.

Las variables independientes incluidas en los modelos variarán según la hipótesis que pretendamos contrastar. Todos los modelos incluyen las variables de control a nivel individual (sexo, edad, educación y género), así como el tamaño de población en escala logarítmica. La inclusión del número de habitantes en cada municipio como factor explicativo en todos los modelos presenta la ventaja de capturar el efecto de variables institucionales como la proporcionalidad del sistema electoral o el número de los partidos que compiten. Como es bien sabido, el tamaño del municipio determina el número de concejales, y tanto la fragmentación partidista como la proporcionalidad de los resultados electorales son función de la magnitud de la circunscripción¹⁵. El resto de variables independientes clave será introducido secuencialmente, con las necesarias interacciones, con el fin de analizar su efecto en la orientación del voto¹⁶.

Por último, hemos computado también todos los modelos introduciendo otras variables de control, con la intención de comprobar la robustez de

¹⁵ Una posible desventaja de controlar por el tamaño de población es que está altamente correlacionado con otras variables de nuestros modelos, como la ideología de los encuestados (más conservadora en áreas rurales) o la educación (individuos que residen en ciudades tienden a tener niveles educativos más elevados), lo cual provoca multicolinealidad en nuestros modelos. De hecho, en varias de nuestras regresiones los coeficientes de inflación de varianza son superiores al valor crítico de 10. Pese a ello, hemos decidido incluir esta variable, dado que en todo caso la multicolinealidad entre variables induciría sesgo de atenuación en nuestro análisis y, por lo tanto, iría en contra de nuestras hipótesis.

¹⁶ Más específicamente, se incluirán en los modelos las siguientes interacciones: ideología individual x cada uno de los partidos que ostentan la alcaldía, desempleo (en %) x partido del alcalde en el gobierno nacional, parado x desempleo (en %), ideología individual x medidas de gasto, medidas de gasto x población municipal en escala logarítmica y escándalo de corrupción x porcentaje previo de voto al partido del alcalde.

nuestros resultados. Estas variables de control son el porcentaje de voto del partido del alcalde en la elección anterior, la precisión de si la encuesta en cuestión fue realizada antes o después de las elecciones (es decir, si la variable dependiente mide intención de voto o recuerdo de voto) y, en fin, efectos fijos por años. Nuestros resultados han sido esencialmente idénticos en cada uno de estos casos, por lo que hemos omitido las tablas de resultados, aunque están disponibles previa petición a los autores.

IV. RESULTADOS

Para comentar los coeficientes estimados y los modelos de regresión calculados, empezaremos por variables e hipótesis a nivel individual y exploraremos después el efecto de las variables contextuales. El efecto de las variables a nivel individual está recogido en la tabla 5¹⁷. En general, la edad, la educación y el sexo, que hemos introducido como controles, explican una parte significativa de la variación en el voto al *incumbent*, aunque no contamos con hipótesis concretas que expliquen este resultado. En relación a la situación laboral, tal y como se esperaba en la hipótesis 2_a, los desempleados votan en menor proporción por el partido del alcalde. La probabilidad estimada de que un individuo con empleo vote al *incumbent* local es del 44,5 por ciento. Este porcentaje desciende al 42,1 para los desempleados manteniendo el resto de variables constantes. Este efecto es significativo al 1 por ciento, aunque, como veremos, el resultado no es muy robusto en diferentes especificaciones de nuestros modelos.

A continuación hemos contrastado la hipótesis (H1), centrada en la importancia del voto ideológico en las elecciones municipales. Para ello, hemos introducido efectos fijos por partido (es decir, variables dicotómicas indicando el partido al que pertenece el alcalde), que han sido interactuados con la variable de identificación ideológica a nivel individual; es el modelo 2 de la tabla 5. La categoría de referencia es la de «otros partidos». Menos en algún caso, los resultados son altamente significativos y caminan en el sentido esperado. Por una parte, los coeficientes de los efectos fijos nos proporcionan una idea de la probabilidad de votar a cada partido para un hipotético individuo de extrema izquierda (es decir, con valor 0 en el eje ideológico). Este individuo sería mucho

¹⁷ Un análisis del porcentaje de la varianza explicada por cada nivel de nuestro análisis confirma la importancia de controlar por variables a nivel individual: únicamente un 22 por ciento de la varianza entre individuos se explica por diferencias a nivel contextual (municipios y elecciones).

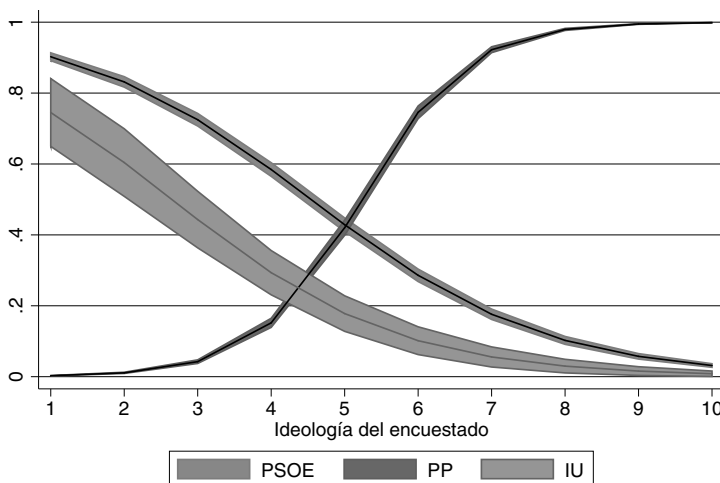
TABLA 5. *El efecto de las variables individuales en el voto al partido del alcalde en las elecciones municipales, 1991-2011^a*

Variables	Modelo 1: variables socioeconómicas		Modelo 2: variables socioeconómicas e ideología	
Edad	0,01	(0,0007)***	0,01	(0,001)***
Educación	-0,28	(0,05)***	-0,39	(0,07)***
Hombre	-0,10	(0,02)***	-0,10	(0,03)***
Parado	-0,10	(0,04)**	-0,09	(0,05)
Tamaño de población (log)	-0,05	(0,01)***	-0,09	(0,01)***
Ideología (1-10)			-0,05	(0,04)
Alcalde del PSOE			5,41	(0,24)***
Alcalde del PP			-4,75	(0,25)***
Alcalde de CiU			-2,63	(0,98)**
Alcalde del PNV			0,90	(0,60)
Alcalde de CC			1,29	(0,31)***
Alcalde de IU			4,28	(0,39)***
Ideología x PSOE			-0,58	(0,04)***
Ideología x PP			1,44	(0,05)***
Ideología x CiU			1,14	(0,20)***
Ideología x PNV			0,38	(0,12)**
Ideología x CC			0,20	(0,05)***
Ideología x IU			-0,60	(0,08)***
Intercepto	0,07	(0,13)	-1,66	(0,26)***
Desviación típica del intercepto	0,95	(0,02)***	0,87	(0,03)***
N ₁ (individuos)	40.383		36.108	
N ₂ (municipios)	2.832		2.826	
Elecciones	1991-2011		1991-2011	
Log-cociente de probabilidad	-26.378,9		-16.658,0	

^a Modelo logístico multinivel con interceptos aleatorios. Los niveles de significatividad son los siguientes: * $p \leq 0,05$; ** $p \leq 0,01$; *** $p \leq 0,001$ (pruebas a dos colas); errores típicos entre paréntesis. La variable dependiente es el voto al partido del alcalde elegido en la anterior elección. La categoría de referencia en efectos fijos por partidos es la de «otros partidos».

más propenso a votar por partidos de izquierda (PSOE e IU) que por partidos de derecha (PP y CiU). Por otra parte, los coeficientes de los términos de interacción miden el cambio en la probabilidad de votar por cada uno de estos partidos cuando comparamos un individuo con otro que se ubica un punto a su derecha en la escala ideológica. Así, esta comparación indica que el segundo individuo sería más propenso a votar por partidos de derecha (PP, CiU y PNV) que por los de izquierda (PSOE e IU). Todos estos efectos son significativos para un nivel de confianza del 1 por ciento. Para ilustrar la magnitud de este efecto, en el gráfico 1 mostramos la probabilidad estimada de votar a *incumbents* locales pertenecientes a cada uno de los tres principales partidos para cada uno de los posibles valores de la variable ideológica, con sus correspondientes errores típicos correctamente calculados (Brambor *et al.*, 2006). Aunque las diferencias son prácticamente imperceptibles, el efecto de la ideología es ligeramente superior para el caso del PP. Estos resultados confirman la importancia del voto ideológico en la explicación del comportamiento electoral a nivel local pese a la mayor cercanía entre votantes y representantes políticos, que en principio permitiría a los votantes obtener información de manera directa sin necesidad de *shortcuts* atajos ideológicos. El uso de datos a nivel individual para múltiples localidades, incluyendo tanto grandes municipios como zonas rurales, demuestra también que esta pauta es generalizada.

GRÁFICO 1. Probabilidad de votar al partido del alcalde, según la ideología del entrevistado, en las elecciones municipales, 1991-2011^a



^a Probabilidad estimada según los resultados del modelo 2 en la tabla 5. Cada área representa intervalos de confianza al 95 por ciento.

En la tabla 6 hemos comenzado a introducir variables a nivel agregado. En primer lugar, hemos vuelto a estimar el efecto de la condición de parado en el voto. Esta variable afecta aquí también de manera significativa la probabilidad de votar por el partido del *incumbent* local aun controlando por la tasa de desempleo a nivel local. Como señalaba la hipótesis correspondiente ($H2_a$), este efecto es negativo. Además, quienes viven en municipios con niveles altos de desempleo, manteniendo el resto de variables constantes, son menos propensos a votar por el partido del alcalde que los electores que viven en municipios donde el desempleo es bajo ($H2_b$). En concreto, la probabilidad de votar al partido del *incumbent* local en un municipio se incrementa del 43,8 al 48 por ciento cuando su tasa de desempleo se reduce del 11,7 al 3,7 por ciento (los percentiles 90 y 10 de esta variable), fijando el resto de variables en sus valores medios. Por lo tanto, los mecanismos sugeridos en las hipótesis 2_a y 2_b son plausibles, y, como sugerían, los votantes castigan al *incumbent* local tanto por su condición de desempleado como por una elevada tasa de paro a nivel municipal. La posibilidad de combinar datos a nivel individual y agregado en nuestros modelos —la innovación metodológica que introducimos en este artículo— confirma que los votantes consideran los dos tipos de motivaciones (egotrópicas y sociotrópicas) en sus decisiones de voto.

En el modelo 2, dentro de esta misma tabla 6, hemos añadido un matiz relevante: el efecto negativo de la tasa de desempleo a nivel municipal es solo significativo cuando el partido del alcalde es del mismo color político que el que se encuentra en ese momento en el gobierno a nivel nacional. Así lo indican los coeficientes de la interacción entre ambas variables. El efecto principal de la variable de desempleo (su efecto cuando ambos partidos son diferentes) tiene el signo negativo esperado, pero no es significativo. El coeficiente de la interacción, por el contrario, sí es significativo, y de nuevo en el sentido negativo esperado. De este resultado parece derivarse que, como se exponía en la hipótesis $H2_c$, los resultados electorales de los *incumbents* locales solo se ven afectados negativamente por altas tasas de paro cuando pertenecen al mismo partido que el del presidente del Gobierno, y por tanto es más sencillo atribuirles la responsabilidad por la mala situación económica. Más en concreto, el efecto marginal estimado de un incremento en la tasa de desempleo de un punto porcentual es equivalente a una reducción en la probabilidad del votar al partido *incumbent* local de 0,9 puntos en municipios gobernados por el mismo partido que el del presidente del Gobierno (con un intervalo de confianza al 95 por ciento de -1,3 a -0,4 puntos), pero de únicamente 0,2 puntos en el resto de municipios (con un intervalo de confianza de -0,6 a 0,2 puntos y, por lo tanto, no significativamente diferente de cero). Este resultado es consistente con la consideración de las elecciones locales como de segundo orden: cuando la situación económica es negativa, los ciudadanos tienden a ejercer

TABLA 6. *El efecto del desempleo a nivel local en el voto al partido del alcalde en las elecciones municipales, 1999-2011*^a

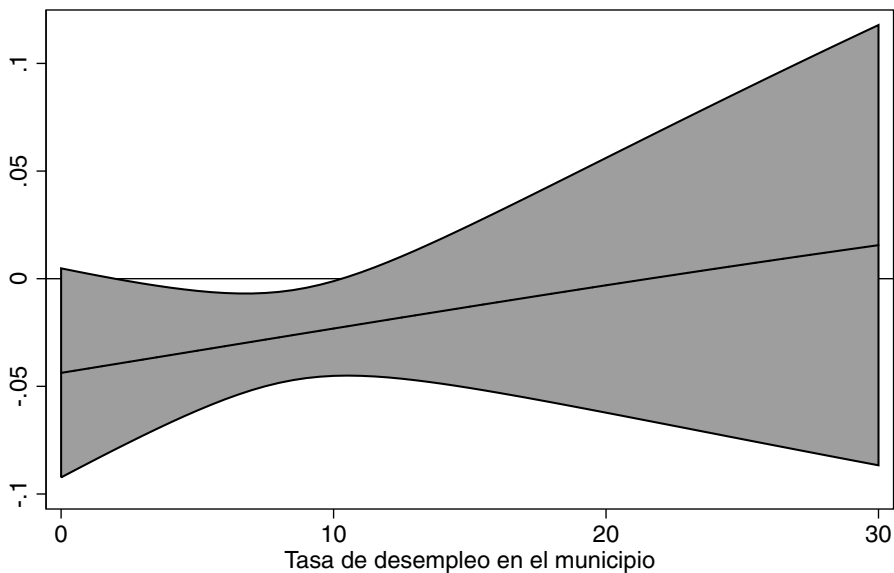
Variables	Modelo 1: desempleo a nivel local		Modelo 2: desempleo local y alcalde del mismo partido que el <i>incumbent</i> nacional		Modelo 3: desempleo a nivel local y situación laboral	
Edad	0,01	(0,001)***	0,01	(0,001)***	0,01	(0,001)***
Educación	-0,14	(0,06)*	-0,14	(0,06)*	-0,14	(0,06)*
Hombre	0,09	(0,02)***	-0,09	(0,02)***	-0,09	(0,02)***
Parado	-0,10	(0,04)*	-0,11	(0,04)*	-0,17	(0,10)
Desempleo (%)	-0,02	(0,006)**	-0,01	(0,01)	-0,02	(0,01)***
Tamaño de población (log)	-0,03	(0,02)	-0,04	(0,02)*	-0,03	(0,02)
Alcalde del mismo partido que el <i>incumbent</i> nacional			0,38	(0,11)***		
Mismo partido x Desempleo (%)			-0,03	(0,01)*		
Parado x Desempleo (%)					0,01	(0,01)
Intercepto	-0,03	(0,17)	-0,17	(0,18)	-0,02	(0,17)
Desviación típica del intercepto	0,88	(0,03)***	0,88	(0,03)***	0,88	(0,03)***
N ₁ (individuos)	32.319		32.319		32.319	
N ₂ (municipios)	2.089		2.089		2.089	
Elecciones	1999-2011		1999-2011		1999-2011	
Log-cociente de probabilidad	-21.316,2		-21.308,8		-21.315,9	

^a Modelo logístico multinivel con interceptos aleatorios. Los niveles de significatividad son los siguientes: * $p \leq 0,05$; ** $p \leq 0,01$; *** $p \leq 0,001$ (pruebas a dos colas); errores típicos entre paréntesis. La variable dependiente es el voto al partido del alcalde elegido en la anterior elección.

un voto de castigo al gobierno nacional que consiste en retirar su apoyo electoral al alcalde de su municipio.

En un orden de cosas similar, en el modelo 3 de la misma tabla 6 hemos contrastado la hipótesis H2_p, según la cual cabía encontrar un coeficiente negativo para la interacción entre la situación laboral del encuestado y la tasa de desempleo a nivel municipal. Dicho coeficiente no tiene el signo esperado en nuestra regresión, pero no alcanza la significatividad estadística a niveles convencionales. Como mostramos en el gráfico 2, la magnitud del efecto marginal de encontrarse en una situación de desempleo no varía de manera significativa en función de la tasa de desempleo en cada municipio.

GRÁFICO 2. *Efecto marginal de estar desocupado sobre la probabilidad de votar al partido del alcalde, según la tasa de paro local, en las elecciones municipales, 1999-2011^a*



^a Cambio en la probabilidad estimada de votar al partido del alcalde según si el individuo se encuentra en situación de desempleo o no, de acuerdo a los coeficientes en el modelo 3 en la tabla 6. El área indica intervalos de confianza al 95 por ciento a diferentes valores de desempleo en el municipio.

En la tabla 7 hemos analizado el efecto de la inversión pública en infraestructuras a nivel municipal en la probabilidad de votar al partido del alcalde.

TABLA 7. *El efecto de la inversión del Plan E en el voto al partido del alcalde en las elecciones municipales, 2011^a*

Variables	Modelo 1: todos los municipios	Modelo 2: gasto e ideología	Modelo 3: alcaldes del PSOE	Modelo 4: alcaldes del PP
Edad	0,005 (0,002)**	0,005 (0,002)***	0,002 (0,003)	0,007 (0,003)***
Educación	-0,76 (0,15)***	-0,76 (0,16)***	-1,05 (0,24)***	-0,47 (0,20)*
Hombre	-0,06 (0,06)	-0,06 (0,06)	-0,04 (0,09)	-0,11 (0,08)
Parado	-0,10 (0,08)	-0,10 (0,09)	-0,28 (0,13)*	-0,07 (0,11)
Desempleo (%)	0,002 (0,01)	0,001 (0,01)	0,02 (0,02)	0,01 (0,02)
Tamaño de población (log)	0,01 (0,04)	0,02 (0,04)	-0,14 (0,04)***	0,01 (0,04)
Gasto <i>Plan E</i> per cápita	-0,01 (0,01)	0,004 (0,01)	-0,03 (0,01)*	0,02 (0,01)+
Ideología		0,62 (0,55)		
Gasto x Ideología		-0,002 (0,003)		
Intercepto	0,90 (1,21)	-2,10 (2,98)	6,04 (2,16)*	-3,20 (1,95)+
Desviación típica del intercepto	1,01 (0,06)***	0,96 (0,06)	0,50 (0,09)***	0,70 (0,07)***
N ₁ (individuos)	6.154	5.475	2.493	2.995
N ₂ (municipios)	547	546	221	242
Elecciones	2011	2011	2011	2011
Log-cociente de probabilidad	-3.921,1	-3.449,6	-1.595,4	-1.976,3

^a Modelo logístico multinivel con interceptos aleatorios. Los niveles de significatividad son los siguientes: + p ≤ 0,1; * p ≤ 0,05; ** p ≤ 0,01; *** p ≤ 0,001 (pruebas a dos colas); errores típicos entre paréntesis. La variable dependiente es el voto al partido del alcalde elegido en la anterior elección.

Para ello hemos introducido en nuestros modelos de regresión la variable que indica el gasto per cápita dentro del programa de inversión conocido como *Plan E*. Puesto que estas inversiones tuvieron lugar durante el período 2008-2011, la muestra está restringida a las encuestas relativas a las elecciones de 2011. El principal resultado obtenido, al considerar todos los municipios de nuestra muestra, es que la decisión de realizar una mayor o menor inversión careció de efectos significativos en el voto. Esto parece contradecir nuestra hipótesis H3_a. Tanto individuos de izquierda como de derecha parecen no responder al estímulo económico que representó el *Plan E*, como indica el hecho de que la interacción entre ideología y gasto per cápita (modelo 2) no sea significativamente diferente de cero. Sin embargo, cuando replicamos nuestro análisis para dos submuestras concretas —los municipios con alcaldes del PSOE y del PP—¹⁸, obtenemos resultados significativos, aunque no en el sentido esperado. Por un lado, la probabilidad de votar por el partido del *incumbent* local cuando éste pertenece al PSOE disminuye significativamente según incrementa el nivel de inversión del *Plan E*. Nuestro modelo predice que la probabilidad de votar al partido del *incumbent* local en caso de alcaldes del PSOE disminuye del 39,4 al 33,8 por ciento cuando el gasto en el *Plan E* aumenta de 175 a 184,20 euros per cápita (percentiles 10 y 90 de esta variable), fijando el resto de variables en sus valores medios. Por el contrario, cuando el alcalde del municipio pertenece al PP, los votantes apoyan en mayor proporción al *incumbent* local a medida que crece el nivel de gasto del *Plan E*. En concreto, un cambio de la misma magnitud incrementa la probabilidad predicha del 51,6 al 55,3 por ciento. En este último caso, esta diferencia es significativa, aunque solo al 10 por ciento. En otras palabras, el efecto de la inversión no es homogéneo para todos los partidos; de hecho, nuestro resultado sugiere que el PSOE, aunque fue el partido que aprobó esta inversión extraordinaria, resultó perjudicado electoralmente por ella¹⁹.

A continuación, nuestro interés residía en determinar el efecto de otra medida de gasto público en el comportamiento electoral, de nuevo según la hipótesis H3_a. La variable ahora introducida en los modelos mide la cantidad per cápita presupuestada en partidas de tipo social y de protección ciudadana. Como en el caso anterior, en la tabla 8 obtenemos de nuevo un resultado contraintuitivo de castigo electoral en aquellos municipios en que el alcalde decide

¹⁸ Omitimos la regresión estimada para la submuestra relativa a otros partidos debido a que tenía un tamaño muy reducido.

¹⁹ Una posible explicación estaría relacionada con un problema de endogeneidad: los alcaldes del PSOE, ante una previsible derrota electoral, podrían tener más incentivos a incrementar el gasto en infraestructuras dentro de este plan.

TABLA 8. *El efecto del gasto público en el voto al partido del alcalde en las elecciones municipales, 2003-2011*^a

Variables	Modelo 1: gasto público	Modelo 2: gasto público e ideología	Modelo 3: alcaldes del PSOE	Modelo 4: alcaldes del PP
Edad	0,01 (0,001)***	0,01 (0,001)***	0,0005 (0,002)	0,02 (0,001)***
Educación	-0,22 (0,07)**	-0,23 (0,08)***	-1,15 (0,13)***	0,33 (0,09)***
Hombre	-0,08 (0,03)**	-0,04 (0,03)	-0,05 (0,05)	-0,12 (0,04)***
Parado	-0,12 (0,05)*	-0,10 (0,05)	-0,16 (0,08)*	-0,16 (0,07)*
Ideología		0,28 (0,01)***		
Desempleo (%)	-0,01 (0,007)*	-0,01 (0,007)*	-0,03 (0,01)***	0,02 (0,01)*
Gasto público per cápita	-0,0001 (0,00002)*	-0,00001 (0,00009)	-0,0001 (0,00005)***	-0,000007 (0,00002)
Tamaño de población (log)	-0,03 (0,02)	-0,02 (0,02)	-0,08 (0,03)***	-0,07 (0,02)***
Gasto x Ideología		-0,00008 (0,00001)		
Intercepto	-0,10 (0,21)	-1,41 (0,24)	1,87 (0,27)	-0,37 (0,25)
Desviación típica del intercepto	0,91 (0,03)***	0,96 (0,03)***	0,59 (0,04)***	0,63 (0,04)***
N ₁ (individuos)	23.088	20.778	8.331	12.402
N ₂ (municipios)	1.556	1.554	682	633
Elecciones	2003-2011	2003-2011	2003-2011	2003-2011
Log-cociente de probabilidad	-15.138,1	-13.179,1	-5.510,7	-8.221,7

^a Modelo logístico multinivel con interceptos aleatorios. Los niveles de significatividad son los siguientes: * p ≤ 0,05; ** p ≤ 0,01; *** p ≤ 0,001 (pruebas a dos colas); errores típicos entre paréntesis. La variable dependiente es el voto al partido del alcalde elegido en la anterior elección.

gastar más: la probabilidad de votar al partido del *incumbent* disminuye cuando aumenta el presupuesto destinado a dichas partidas. Sin embargo, la magnitud de este efecto no es elevada: un incremento en el gasto per cápita de 479 a 1.150 euros (percentiles 10 y 90 de esta variable) únicamente reduce dicha probabilidad del 45,7 al 44,7 por ciento, manteniendo el resto de variables en sus valores medios. Los resultados mostrados en el modelo 2 confirman además que este efecto negativo es robusto²⁰, pese a la introducción de la interacción con ideología, tal y como indicamos en la hipótesis H3_b, a favor de la cual no encontramos evidencia empírica en nuestro análisis. Finalmente, como en el análisis anterior, comprobamos también que el efecto es significativo únicamente en el caso de municipios gobernados por el PSOE: los votantes parecen castigar a los alcaldes socialistas cuando viven en municipios con gasto público más elevado.

Por último, en la tabla 9 hemos analizado el efecto de los escándalos de corrupción en el voto. Contrariamente a lo que esperábamos, según la hipótesis H4_a, los partidos cuyos alcaldes se vieron implicados en este tipo de escándalos *no* sufrieron ningún tipo de castigo electoral. El coeficiente para la variable dicotómica que indica la existencia de un escándalo en un municipio concreto no es significativamente diferente de cero, como mostramos en el modelo 1. Esta ausencia de efecto se mantiene cuando interactuamos dicha variable con la elección a que se refiere en el modelo 2: los escándalos no tuvieron efectos significativos en el voto en 2007 ni tampoco en 2011²¹. Y se mantiene también cuando la interactuamos con el porcentaje de voto del partido del alcalde en la elección anterior en el modelo 3: la corrupción no afecta de manera significativa al voto a los partidos de los alcaldes dependiendo de sus niveles de apoyo en la elección anterior, como apuntaba la hipótesis H4_b. Esto viene a confirmar resultados previos en la literatura que apuntan en la dirección de que, al menos hasta 2011, los escándalos de corrupción no tuvieron efectos apreciables en las perspectivas electorales de los candidatos municipales. La contribución de nuestro análisis respecto a estudios anteriores es que el uso de datos a nivel individual nos permite demostrar que la ausencia de efecto se mantiene aun tras controlar por variables que potencialmente pudieran explicar este resultado nulo, como la situación económica personal o el nivel educativo.

²⁰ A pesar de que el término principal de la interacción no es significativo en la tabla 8, el efecto marginal que indicábamos, que es la cantidad de interés en nuestro análisis, sigue siendo significativo para un ciudadano con una posición media en la escala ideológica. Encontramos el mismo resultado en el modelo 3 de la misma tabla 8, al interactuar gasto per cápita con tamaño de población.

²¹ El efecto marginal de un escándalo de corrupción en la probabilidad de votar al partido del *incumbent* local es -1,2 por ciento en 2007 y 6,4 por ciento en 2011, pero en ambos casos este efecto no es significativamente diferente de cero.

TABLA 9. El efecto de los escándalos de corrupción en el voto al partido del alcalde en las elecciones municipales, 2007-2011^a

Variables	Modelo 1: escándalos de corrupción	Modelo 2: escándalos en 2007 y 2011	Modelo 3: escándalos, según % de voto previo al alcalde
Edad	0,006 (0,001)***	0,007 (0,001)***	0,006 (0,001)***
Educación	-0,60 (0,11)***	-0,60 (0,11)***	-0,60 (0,11)***
Sexo: masculino	-0,07 (0,04)	-0,07 (0,04)	-0,07 (0,04)
Parado	-0,05 (0,07)	-0,04 (0,07)	-0,05 (0,07)
Desempleo (%)	-0,02 (0,01)*	-0,01 (0,01)	-0,01 (0,007)*
Voto previo al alcalde (%)	4,29 (0,34)***	4,26 (0,35)***	4,40 (0,35)***
Tamaño de población (log)	0,05 (0,02)*	0,05 (0,02)*	0,05 (0,02)*
Escándalos	0,06 (0,14)	0,23 (0,20)	0,78 (0,63)
Elecciones 2007		0,14 (0,10)	
Escándalo x 2007		-0,35 (0,29)	
Escándalos x Voto previo al alcalde (%)			-1,51 (1,28)
Intercepto	-2,63 (0,33)***	-2,77 (0,29)***	-2,69 (0,33)***
Desviación típica del intercepto	0,78 (0,04)***	0,78 (0,04)***	0,78 (0,04)***
N ₁ (individuos)	11.996	11.996	11.996
N ₂ (municipios)	1.025	1.025	1.025
Elecciones	2007-2011	2007-2011	2007-2011
Log-cociente de probabilidad	-7.762,5	-7.761,0	-7.761,8

^a Modelo logístico multinivel con interceptos aleatorios. Los niveles de significatividad son los siguientes: * p ≤ 0,05; ** p ≤ 0,01; *** p ≤ 0,001 (pruebas a dos colas); errores típicos entre paréntesis. La variable dependiente es el voto al partido del alcalde elegido en la anterior elección.

V. CONCLUSIONES

En este artículo hemos identificado similitudes notables en las pautas de comportamiento electoral registradas en los comicios municipales entre 1991 y 2011; y esto a pesar de las diferencias significativas que presentan tanto en lo que se refiere a la considerable heterogeneidad sociodemográfica de sus votantes como en lo tocante a sus subsistemas de partidos. Los hallazgos más importantes de este artículo tienen un doble componente. Por una parte, los análisis econométricos realizados permiten confirmar hasta cierto punto la utilidad del modelo de elecciones de segundo orden para explicar los patrones de voto en la arena local en España. En este sentido, si bien el efecto significativo de la tasa de desempleo a nivel municipal disminuye la probabilidad de votar por el partido que ocupa la alcaldía en aquellos precisos momentos, el efecto solo se mantiene significativo si el citado partido también ostenta la presidencia del gobierno.

Por otra parte, hemos demostrado la necesidad de utilizar factores de carácter individual para explicar la orientación del voto en el ámbito municipal. Por ejemplo, la ideología de los encuestados y su condición de desempleados son las variables que mejor predicen su propensión a votar por el partido del *incumbent* local. Por lo que se refiere a la primera, su efecto depende del partido al que pertenece el alcalde. El impacto de la segunda resulta robusto para casi todas las especificaciones, pero no es superior para tasas de paro municipal más elevadas. Además, algunas de nuestras hipótesis iniciales relativas a los determinantes contextuales no han sido luego confirmadas en los posteriores análisis empíricos. Así, por ejemplo, la probabilidad de votar por el partido del alcalde no se ve afectada por escándalos de corrupción, y el efecto del nivel de gasto público tiene una magnitud limitada. La escasa importancia de algunas de estas variables para explicar el voto en las elecciones municipales en España puede venir provocada por el hecho de que muchos de los ejecutivos a nivel local no son ni monocolor ni mayoritarios, complicando así aun más si cabe la atribución de responsabilidades. En cualquier caso, y a pesar de estas dificultades, la influencia registrada por factores económicos que no son completamente propios del ámbito municipal y que en teoría podrían presentar problemas a la hora de explicar el comportamiento electoral a nivel local resulta novedosa y constituye una de las principales contribuciones de este estudio.

En definitiva, este artículo pone de manifiesto la necesidad de seguir estudiando el comportamiento de los votantes españoles en elecciones municipales. Para empezar, debería prestarse mayor atención a los mecanismos que den cuenta de la ausencia de significatividad de algunas de las variables contextuales introducidas en los modelos. En segundo lugar, y a pesar de contar

con una muestra de municipios tan amplia como heterogénea, la reciente irrupción en el panorama político con especial fuerza de nuevas formaciones políticas, así como el considerable descrédito que sufren los dos principales partidos, plantea nuevas preguntas que también deberán contestarse. Las elecciones municipales de 2015 suponen una nueva oportunidad para comprobar si las explicaciones que hemos ofrecido del comportamiento electoral a nivel municipal en este artículo están aún vigentes o resulta necesario acudir a factores hasta ahora no considerados.

Referencias

- Abrajano, M. A., Nagler, Jonathan N. y Alvarez, M. R. (2005). A Natural Experiment of Race-Based and Issue Voting: The 2001 City of Los Angeles Elections. *Political Research Quarterly*, (58), 203-218. Disponible en: <http://10.1177/106591290505800202>.
- Adams, J., Merrill III, S. y Grofman, B. (2005). *A Unified Theory of Party Competition: A Cross-National Analysis Integrating Spatial and Behavioral Factors*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Amat, F. y Wibbels, Erik W. (2009). *Electoral Incentives, Group Identity and Preferences for Redistribution*. Madrid: Juan March Institute, Working Paper Series, 246.
- Anderson, C. J. (2000). Economic Voting and Political Context: A Comparative Perspective. *Electoral Studies*, 19 (2-3), 151-170. Disponible en: [http://10.1016/S0261-3794\(99\)00045-1](http://10.1016/S0261-3794(99)00045-1).
- Baldersheim, H. y Wollmann, H. (eds.) (2006). *The Comparative Study of Local Government and Politics. Overview and Synthesis*. Opladen y Farmington Hills: Barbara Budrich Publishers.
- Barberá, P. (2010). Voting for Parties or for Candidates? The Trade-Off between Party and Personal Representation in Spanish Regional and Local Elections. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, (132), 35-63.
- Berry, C. R. y Howell, W. G. (2007). Accountability and Local Elections: Rethinking Retrospective Voting. *Journal of Politics*, (69), 844-858. Disponible en: <http://10.1111/j.1468-2508.2007.00579>.
- Botella, J. (1992). La galaxia local en el sistema político español. *Revista de Estudios Políticos*, (76), 145-160.
- Boyne, G. A., James, O., John, P. y Petrovsky, N. (2009). Democracy and government performance: Holding incumbents accountable in English local governments. *The Journal of Politics*, 71 (04), 1273-1284. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1017/S0022381609990089>.
- Brambor, T., Clark, W. R. y Golder, M. (2006). Understanding Interaction Models: Improving Empirical Analyses. *Political Analysis*, 14 (1), 63-82. Disponible en: 10.1093/pan/mpi014.
- Browning, R. P., Marshall, D. R. y Tabb, D. H. (eds.) (2003). *Racial Politics in American Cities*. Nueva York: Longman, 3ª ed.
- Brugué, Q. y Gomà, R. (1998). *Gobiernos locales y políticas públicas*. Barcelona: Ariel.

- Brusco, V., Marcelo, N. N. y Stokes, S. C. (2004). Vote Buying in Argentina. *Latin American Research Review*, 39 (2), 66-88.
- Capo, J. (1991). Elecciones municipales, pero no locales. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, (56), 143-164.
- Carrillo, E. (1989). La nacionalización de la política local. *Política y Sociedad*, 3, 29-46.
- Clingermayer, J. C. y Feiock, R. C. (1995). Council Views toward Targeting of Development Policy Benefits. *Journal of Politics*, (57), 508-520. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.2307/2960320>.
- Costas, E., Solé-Ollé, A. y Sorribas, P. (2011). *Corruption Scandals, Press Reporting, and Accountability. Evidence from Spanish Mayors*. Documents de Treball de l'Institut d'Economia de Barcelona 2011/9.
- De la Calle, L. y Orriols, L. (2010). Explaining the Electoral Effects of Public Investments: The Case of the Expansion of the Underground in Madrid, 1995-2007. *European Journal of Political Research*, 49 (3), 393-417. Disponible en: [10.1111/j.1475-6765.2009.01902.x](https://doi.org/10.1111/j.1475-6765.2009.01902.x).
- Delgado, I. (1997). *El comportamiento electoral municipal español, 1979-1995*. Madrid: CIS.
- (1999). Resultados electorales y orientación del voto en los comicios municipales de 1995. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, (86), 247-273.
- (2010a). Entre el primer y el segundo orden: ¿qué lugar para las elecciones municipales de 2007? *Política y Sociedad*, 47 (2), 175-188.
- (2010b). Elecciones municipales en España. Dimensiones analíticas y aspectos distintivos de ocho procesos electorales (1979-2007). *Política y Sociedad*, 47 (3), 13-36.
- Dente, B. y Kjellberg, F. (eds.) (1988). *The Dynamics of Institutional Change. Local Government Reorganization in Western Democracies*. Londres: Sage Publications.
- Díaz-Cayeros, A. y Magaloni, B. (2003). *The Politics of Public Spending. Part I — The Logic of Vote Buying*. Background Paper for World Development Report 2004. Durham: Duke University Press.
- Downs, A. (1957). *An Economic Theory of Democracy*. Nueva York: Harper and Row.
- Duch, R. M. y Stevenson, R. T. (2008). *The Economic Vote: How Political and Economic Institutions Condition Election Results*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Fearon, J. (1999). Electoral Accountability and the Control of Politicians: Selecting Good Types versus Sanctioning Poor Performance. En A. Przeworski, S. Stokes y B. Manin (comps.). *Democracy, Accountability and Representation*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Fisher, S. D. y Hobolt, S. (2010). Coalition Government and Electoral Accountability. *Electoral Studies*, 29 (3), 358-369. Disponible en: <http://10.1016/j.electstud.2010.03.003>.
- Font, J. (1995). Manuel Justel *in memoriam*. La abstención electoral en España: certezas e interrogantes. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, (71-72), 11-32.
- Freire, A. (2005). Eleições de segunda ordem e ciclos eleitorais no Portugal democrático, 1975-2004. *Análise Social*, 177 (XI), 815-846.
- Fundación Alternativas (2008). *Informe sobre la Democracia en España 2008*. Madrid: Fundación Alternativas.
- Gunther, R. y Montero, J. R. (2001). The Anchors of Partisanship: A Comparative Analysis of Voting Behaviour in Four Southern European Democracies. En P. Nikiforos Dia-

- mandouros y R. Gunther (comps.). *Parties, Politics, and Democracy in the New Southern Europe*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Haider-Markel, D. P., Joslyn, M. R. y Kniss, C. J. (2000). Minority Group Interests and Political Representation: Gay Elected Officials in the Policy Process. *Journal of Politics*, (62), 568-577. Disponible en: <http://10.1111/0022-3816.00026>.
- Heath, A., McLean, I., Taylor, B. y Curtice, J. (1999). Between First and Second Order: A Comparison of Voting Behaviour in European and Local Elections in Britain. *European Journal of Political Research*, 35 (3), 389-414. Disponible en: <http://10.1111/1475-6765.00454>.
- Jérôme, B. y Lewis-Beck, M. (1999). Is Local Politics Local? French Evidence. *European Journal of Political Research*, (35), 181-197. Disponible en: <http://10.1023/A:1006910222585>.
- Jiménez, F. y Caínzos, M. (2006). How Far and Why do Corruption Scandals Cost Votes? En John Garrard y James Newell (comps.). *Scandals in Past and Contemporary Politics*. Manchester: Manchester University Press.
- Kaufmann, K. (2004). *The Urban Voter: Group Conflict and Mayoral Voting Behavior in American Cities*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Kaufmann, K. y Rodriguez, A. (2011). Political Behavior in the Context of Racial Diversity: The Case for Studying Local Politics. *PS: Political Science and Politics*, 44 (1), 101-102. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1017/S1049096510001952>.
- Kedar, O. (2005). When Moderate Voters Prefer Extreme Parties: Policy Balancing in Parliamentary Elections. *American Political Science Review*, 99 (2), 185-199. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1017/S0003055405051592>.
- Kerr, B. y Kenneth, M. (1994). Does Politics Matter? A Time Series Analysis of Minority Employment Patterns. *American Journal of Political Science*, (38), 918-943. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.2307/2111727>.
- Kinder, D. R. y Kiewiet, D. R. (1979). Economic Grievances and Political Behavior: The Role of Personal Discontents and Collective Judgments in Congressional Voting. *American Journal of Political Science*, 23, 495-527. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.2307/2111027>.
- Krebs, T. B. (2014). Local Campaigns and Elections. En D. P. Haider-Markel (comp.). *The Oxford Handbook of State and Local Government*. Oxford: Oxford University Press.
- Lafay, J. D. y Servais, M. (1999). The Influence of Political Scandals on Popularity and Votes. En Michael Lewis-Beck (comp.). *How France Votes*. Nueva York: Chatham House.
- Lambsdorff, J. G. (1999). Causes and Consequences of Corruption: What do Know from a Cross-section of Countries? En S. Rose-Ackerman y T. Søreide (comps.). *International Handbook on the Economics of Corruption*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- Lavareda, A. (2011). Principais marcas das eleições municipais brasileiras de 2008. En A. Lavareda y H. Telles (comps.). *Como o eleitor escolhe seu prefeito. Campanha e voto nas eleições municipais*. Río de Janeiro: Editora FGV.
- Leal, D. L., Martinez-Ebers, V. y Meier, K. J. (2004). The Politics of Latino Elections: The Biases of At-Large Elections. *Journal of Politics*, (66), 1224-1244. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1111/j.0022-3816.2004.00297.x>.
- León, S. (2011). Who is Responsible for What? Clarity of Responsibilities in Multilevel States: The Case of Spain. *European Journal of Political Research*, 50 (1), 80-109. Disponible en: <http://10.1111/j.1475-6765.2010.01921.x>.

- Lewis, P. G. (2011). Size and Local Democracy: Scale Effects in City Politics. *PS: Political Science and Politics*, (44), 107-109. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1017/S1049096510001976>.
- Lewis-Beck, M. S. (1988). *Economics and Elections: The Major Western Democracies*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- López Nieto, L. y Delgado Sotillos, I. (1992). Un análisis de las elecciones municipales (contribución a partir del caso español). *Revista de Estudios Políticos*, (76), 195-220.
- Loughlin, J., Hendrik, F. y Lidstrom, A. (eds.) (2010). *The Oxford Handbook of Local and Regional Democracy in Europe*. Oxford: Oxford University Press.
- MAP [Ministerio de Administraciones Públicas] (2005). *Libro blanco para la reforma del gobierno local*. Madrid: Secretaría General Técnica, Ministerio de Administraciones Públicas.
- Maravall, J. M. y Fraile, M. (2001). The Politics of Unemployment. The Spanish Experience in Comparative Perspective. En N. Bermeo (comp.). *Context and Consequences. The Effects of Unemployment in the New Europe*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Markus, G. B. (1992). The Impact of Personal and National Economic Conditions on the Presidential Voting, 1956-1988. *American Journal of Political Science*, (36), 829-834. Disponible en: <http://10.2307/2111314>.
- Márquez, G. (1999). Veinte años de democracia local en España: Elecciones, producción de gobierno, moción de censura y élite política (1979-1999). *Revista de Estudios Políticos*, (106), 289-334.
- (2007). *Política y gobierno local. La formación de gobierno en las entidades locales en España*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Marsh, M. (1998). Testing the Second-order Election Model after four European Elections. *British Journal of Political Science*, (28), 591-607.
- (2004). Theories of Less Important Elections: Explanations of Electoral Behaviour in European Parliament Election. *Revue de la Maison française d'Oxford*, 1 (1).
- (2007). Vote Switching in the European Parliament Elections: Evidence from June 2004. En M. Marsh, S. Mikhaylov y H. Schmitt (comps.). *European Elections after Eastern Enlargement. Preliminary Results from the European Election Study 2004*. Mannheim: The CONNEX Report Series No 1.
- Martínez Fuentes, G. y Ortega, Carmen (2010). Las elecciones municipales de 2007 en Andalucía. Un estudio del comportamiento electoral de los andaluces. *Psicología Política*, (41), 2-25.
- Mauro, P. (1995). Corruption and Growth. *The Quarterly Journal of Economics*, 110 (3), 681-712.
- Meltzer, A. y Richard, S. (1981). A Rational Theory of the Size of Government. *Journal of Political Economy*, (89), 914-927.
- Miller, W. L. (1988). *Irrelevant Elections? The Quality of Local Democracy in Great Britain*. Nueva York: Oxford University Press.
- Montabes, J. y Ortega, C. (2005). Las elecciones municipales de 25 de mayo de 2003 en Andalucía: actitudes, participación electoral y resultados. En F. Llera y P. Oñate (comps.). *Política comparada. Entre lo global y lo local*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Montero, J. R. y Pallarés, F. (1992). *Estudios electorales en España: un balance bibliográfico*. Barcelona: Institut de Ciències Polítiques i Socials, Working Paper 49.

- Montero, J. R., Riera, P., Gómez, R., Barberá P. y Mayoral, J. A. (2015). Elecciones municipales en España (1979-2011): las dimensiones del voto. En M. Arenilla (comp.). *La elección directa del alcalde. Reflexiones, efectos y alternativas*. Madrid: Fundación Democracia y Gobierno Local.
- Navarro, C. J. (1998). *El nuevo localismo. Municipio y democracia en la sociedad global*. Córdoba: Diputación de Córdoba.
- Norris, P. y K. Reif (1997). Second-Order Elections Revisited. *European Journal of Political Research*, (31), 109-114. Disponible en: <http://10.1111/1475-6765.00308>.
- Pallarés, F. y Keating, M. (2003). Multi-Level Electoral Competition, Regional Elections, and Party Systems in Spain. *European Urban and Regional Studies*, 10 (3), 239-255. Disponible en: <http://10.1177/09697764030103005>.
- Powell, G. B. y Whitten, G. D. (1993). A Cross-National Analysis of Economic Voting: Taking Account of the Political Context. *American Journal of Political Science*, (37), 391-414. Disponible en: <http://10.2307/2111378>.
- Rabinowitz, G. y Macdonald, S. E. (1989). A Directional Theory of Voting. *American Political Science Review*, (83), 93-121. Disponible en: <http://10.2307/1956436>.
- Rallings, C. y M. Thrasher (2005). Not All 'Second-Order' Contests Are the Same: Turnout and Party Choice at the Concurrent 2004 Local and European Parliament Elections in England. *British Journal of Politics and International Relations*, (7), 584-597. Disponible en: <http://10.1111/j.1467-856X.2005.00207.x>.
- Reif, K. y Schmitt, H. (1980). Nine Second-Order National Elections — A Conceptual Framework for the Analysis of European Election Results. *European Journal of Political Research*, (8), 3-44. Disponible en: <http://10.1111/j.1475-6765.1980.tb00737>.
- Riera, P., Barberá, P., Gómez, R., Mayoral, J. A. y Montero, J. R. (2013). The Electoral Consequences of Corruption Scandals in Spain. *Crime, Law and Social Change*, 60 (5), 515-534. Disponible en: <http://10.1007/s10611-013-9479-1>.
- (2015). Elecciones municipales en España: la personalización del voto, manuscrito.
- Rivero, G. y Fernández-Vázquez, P. (2011). *Consecuencias Electorales de la Corrupción, 2003-2007*. Madrid: Fundación Alternativas, Estudios de Progreso, 59.
- Rose-Ackerman, S. (1999). *Corruption and Government: Causes, Consequences, and Reform*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Rudolph, T. J. (2003). Institutional Context and the Assignment of Political Responsibility. *Journal of Politics*, (65), 190-215. Disponible en: <http://10.1111/1468-2508.00009>.
- Salazar Benítez, O. (2006). Las elecciones locales y sus efectos en el sistema de gobierno municipal. *Administración e Ciudadanía. Revista da Escola Galega de Administración Pública*, (1), 153-154.
- Saltzstein, G. H. (1986). Female Mayors and Women in Municipal Jobs. *American Journal of Political Science*, (30), 140-164. Disponible en: <http://10.2307/2111298>.
- Santamaría Pastor, J. A. (ed.) (2014). *La reforma de 2013 del régimen local español*. Madrid: Fundación Democracia y Gobierno Local.
- Schakel, A. H. y Jeffery, C. (2012). Are Regional Elections Really 'Second-Order' Elections? *Regional Studies*, 47 (3), 323-341. Disponible en: <http://10.1080/00343404.2012.690069>.

- Shepsle, K. A. y Weingast, B. R. (1981). Political Preferences for the Pork Barrel: A Generalization. *American Journal of Political Science*, 25 (1), 96-111. Disponible en: <http://10.2307/2110914>.
- Steenbergen, M. R. y Jones, B. S. (2002). Modeling Multilevel Data Structures. *American Journal of Political Science*, 46 (1), 218-237.
- Tavits, M. (2007). Clarity of Responsibility and Corruption. *American Journal of Political Science*, 51 (1), 218-229. Disponible en: <http://10.1111/j.1540-5907.2007.00246.x>.
- Torcal, M. (2011). Los anclajes del voto en las elecciones de 2008. En J. R. Montero e I. Lago (comps.). *Elecciones Generales 2008*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Vallès, J. M. y Brugué, Q. (2001). El gobierno local. En M. Alcántara y A. Martínez (comps.). *Política y gobierno en España*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Van der Brug, W., van der Eijk, C. y Franklin, M. (2007). *The Economy and the Vote: Economic Conditions and Elections in Fifteen Countries*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Van der Eijk, C., Schmitt, H. y Binder, T. (2005). Left-right Orientations and Party Choice. En J. Thomassen (comp.). *The European Voter. A Comparative Study of Modern Democracies*. Oxford: Oxford University Press/European Consortium for Political Research.

LA OBJECCIÓN DE CONCIENCIA FARMACÉUTICA

Pharmacists' Right of Conscientious Objection

ABRAHAM BARRERO ORTEGA

Universidad de Sevilla

Cómo citar/Citation

Barrero Ortega, A. (2016). La objeción de conciencia farmacéutica. *Revista de Estudios Políticos*, 172, 83-107.
doi: <http://dx.doi.org/10.18042/cepc/rep.172.03>

Resumen

La reciente STC 145/2015 se pronuncia, por fin, sobre un asunto largamente discutido por la doctrina, el de la objeción de conciencia farmacéutica. En ella, el Tribunal Constitucional ampara a un farmacéutico que expresamente manifiesta su voluntad de no disponer y, por tanto, de no dispensar la píldora postcoital, aduciendo sus posibles efectos abortivos. Aunque objeta también a la venta de preservativos «por razones de conciencia», el TC no le ampara en este segundo supuesto. ¿Qué concepción de la objeción de conciencia cabe deducir de este relevante pronunciamiento? ¿Qué novedades aporta con respecto a la jurisprudencia constitucional precedente? Como era de esperar, la STC 145/2015 ha suscitado una viva reacción. El presente trabajo pretende terciar en el debate desde la impresión de que al Tribunal Constitucional, por así decir, no se le ha entendido bien.

Palabras clave

Objeción de conciencia; objeción de conciencia farmacéutica; píldora poscoital; píldora del día después; aborto; libertad de conciencia; pensamiento y religión.

Abstract

In its recent Decision 145/2015, the Spanish Constitutional Court ruled on whether staff of pharmacies could be granted the right to conscientious objection. The Court upheld the constitutional right of pharmacy staff to conscientiously object to selling the so-called «morning-after pill». The Court, however, did not extend the scope of such a right to the sale of contraceptives. As a result of this decision, regarding a highly controversial matter within Spanish doctrine, what should be under-

stood as the new scope of the right to conscientiously object? How does this decision impact the precedent case-law on the issue? As could be expected, Decision 145/2015 has sparked a lively doctrinal debate. This article intends to contribute to the debate under the assumption that the Constitutional Court's ruling «may not have been fully understood».

Key words

Conscientious objection; morning-after pill; conscientious objection pharmaceutical; abortion; freedom of thought; conscience and religion.

SUMARIO

I. PROPÓSITO. II. LA DOCTRINA DE LA STC 145/2015. III. LOS VOTOS PARTICULARES. IV. VALORACIÓN CRÍTICA. 1. ¿Drástico *overruling* de la doctrina constitucional sobre la objeción de conciencia? 2. ¿Mera prolongación o extensión de la STC 53/1985? 3. ¿Activismo vs. autocontrol de la jurisdicción constitucional en materia de objeción de conciencia? 4. ¿Banal ejercicio de ponderación? 5. ¿Un ejemplo de diálogo judicial? *BIBLIOGRAFÍA CITADA.*

I. PROPÓSITO

El pasado 25 de junio de 2015 el Tribunal Constitucional (en adelante, TC) tuvo ocasión de pronunciarse sobre un asunto largamente debatido entre la doctrina científica¹, el de la objeción de conciencia farmacéutica.

La sentencia 145/2015 ampara a un farmacéutico sancionado en 2008 por la Delegación Provincial de Salud de Sevilla porque en su farmacia no disponía ni de preservativos ni de píldoras postcoitales o «del día después» —con el principio activo levonorgestrel 0,750 mg—. El farmacéutico expresamente manifestó su voluntad de no disponer y, por tanto, de no dispensar la píldora, aduciendo sus posibles efectos abortivos. Aunque objetó también a la venta de preservativos por motivos de conciencia, el TC no le otorga amparo en este segundo supuesto. En el fallo se declara, pues, parcialmente vulnerado su derecho a la objeción de conciencia «vinculado al derecho fundamental a la libertad ideológica (art. 16.1 CE)».

La sentencia —amparo avocado al Pleno ex art. 10.1 n) LOTC— reviste trascendencia constitucional por distintas razones. De forma inmediata, ha permitido al TC delimitar el contenido de la objeción farmacéutica —en relación con la contracepción poscoital— *ad casum*, esto es, en atención a las especiales circunstancias del amparo suscitado, aun terciando inevitablemente en la cuestión controvertida de su pretendido o auténtico paralelismo e identidad de razón con la objeción de los médicos a la realización de prácticas abortivas, supuesto de objeción, como es sabido, legitimado en la STC 53/1985 (FJ 14º) —y hoy ya legalizado².

¹ Una acertada síntesis del debate puede verse en De Miguel Beriain, 2010.

² Art. 19.2 de la Ley Orgánica 2/2010, de 3 de marzo, de salud sexual y reproductiva y de la interrupción voluntaria del embarazo.

Algún autor, en tal sentido, se ha referido al «*big bang* jurídico» (Palomino Lozano, 2007) que se viene produciendo en materia de objeción de conciencia, es decir, la ampliación de la cobertura jurídico-constitucional de los conflictos entre conciencia y ley. Una cobertura inicialmente pensada para la objeción al servicio militar y al aborto —y que hoy conserva un estatus jurídico-constitucional singular—. En el viejo tronco nacen nuevas ramas. ¿Cabe extender la objeción del médico a la realización de prácticas abortivas a otros supuestos más o menos similares como la negativa del juez a completar con su voluntad la de la menor que desea abortar contra el parecer de sus padres (Turchi, 2007) o, por lo que ahora ocupa, la del farmacéutico a dispensar la «píldora del día después»? La posición favorable del TC al respecto es, en mi opinión, la parte más controvertible de la sentencia.

De forma indirecta o aludida, el TC, sin perjuicio de que a este respecto quepa apreciar en la sentencia mayor dosis de prudencia, autocontención o *self-restraint*, se ha visto obligado a adentrarse en el tema, igualmente vidrioso, de la relación que media entre los derechos fundamentales a la libertad ideológica y religiosa y la objeción de conciencia general. Y es que, antes de amparar o no al recurrente por su negativa a disponer y dispensar la píldora poscoital y anticonceptivos, resultaba inexcusable, en buena lógica, partir de una noción exacta sobre el estatus constitucional de la objeción de conciencia. Esa noción —aunque no se explicita con nitidez y la argumentación del TC adolezca de cierta oscuridad— subyace, sin duda, tras la sentencia.

Baste por ahora dejar apuntado que dos son las grandes posiciones doctrinales mantenidas al respecto (Barrero Ortega, 2006: 410-418). Por un lado, la de quienes conciben la objeción de conciencia como un derecho fundamental inferible de las libertades ideológica y religiosa (art. 16.1 CE). Las libertades ideológica y religiosa garantizan no solo el derecho a tener o no tener las creencias que cada cual estime convenientes, sino también el derecho a comportarse en todas las circunstancias de la vida con arreglo a las propias creencias. Es posible colegir la objeción de conciencia de las libertades ideológica o religiosa, por lo que no es necesaria la *interpositio legislatoris* para que el derecho fundamental pueda ejercerse; la objeción de conciencia es directamente aplicable. Con todo, aun siendo la objeción de conciencia un derecho fundamental, no lo es con un alcance ilimitado. Es preciso ponderarlo con otros derechos y bienes constitucionalmente protegidos. En principio, será el legislador el encargado de hacerlo, sin perjuicio de que tal labor la lleve a cabo, a falta de regulación legal, el órgano judicial competente.

Por otro lado, están aquellos autores que definen la objeción de conciencia más bien como una manifestación concreta y legitimada de las libertades ideológica y religiosa. Del reconocimiento de las libertades ideológica y religiosa no se sigue un derecho general a la objeción de conciencia. La invo-

cación de la libertad ideológica o religiosa no puede servir sin más para incumplir un mandato normativo que se estima contrario a la propia conciencia. La idea, en sí misma, resulta contradictoria con los postulados básicos del Estado de Derecho: la voluntad general, la ley, está por encima de la opción individual. Cuestión distinta es que el legislador —o excepcionalmente la jurisdicción constitucional— detecte algún supuesto, especialmente sentido y serio, entre norma jurídica y norma de conciencia, y lo legitime. Ello redundaría en una protección más real y efectiva de las libertades ideológica y religiosa. La objeción de conciencia se erige así en una «técnica de protección» de las libertades ideológica o religiosa cuyo fundamento constitucional residiría en los artículos 9.3 y 16.3 CE. No es admisible la objeción de conciencia *contra legem*; sí la *secundum legem*. El legislador democrático tiene, en materia de objeción de conciencia, un amplio margen de apreciación. La apreciación de la mayor o menor conveniencia para legitimar una pretensión de dispensa corresponde al legislador de acuerdo con criterios de oportunidad dentro del margen de actuación, amplio, que le concede la Constitución (Gómez Abeja, 2014).

En lo que sigue intentaré descifrar el contenido de la STC 145/2015. Empezaré sintetizando la doctrina de la mayoría del Pleno y la posición de los votos particulares, dos discrepantes y uno concurrente. Llama la atención que, pese a la complejidad y trascendencia del asunto, la postura mayoritaria se expresa lacónicamente. El TC no ha querido ir más allá. Dice y no dice. Hay silencios locuaces, comunicativos. Quizás no ir más allá fuese condición necesaria para alcanzar el acuerdo tras «largas sesiones de debate» —se lee en el voto particular de los magistrados Fernando Valdés y Juan Antonio Xiol.

Terminaré ofreciendo mi valoración personal, parcialmente crítica, de la sentencia, subrayando continuidades y novedades con respecto a la jurisprudencia anterior del TC en materia de objeción de conciencia, así como algunos interrogantes. El propósito que anima estas páginas es el de un comentario jurisprudencial. La solución del TC, y mis reflexiones al hilo de la misma, serán las que aquí queden expuestas. La bibliografía que cite, mínima, vendrá solo a servirme de apoyo para encontrar algunas respuestas, de ninguna manera es exhaustiva y en ello, estoy seguro, se notarán lagunas.

II. LA DOCTRINA DE LA STC 145/2015

El TC, ante todo, se afana por circunscribir su fundamentación a la aplicabilidad de la doctrina constitucional sobre la objeción de conciencia a la interrupción voluntaria del embarazo —supuesto de objeción legitimado jurisprudencialmente en la STC 53/1985 (FJ 14º)— al supuesto examinado. La

demanda de amparo cita la 53/1985 en apoyo de su pretensión y a ello se atiende el TC. ¿Cabe una interpretación extensiva de la 53/1985? El juicio de ponderación entre el invocado derecho a la objeción de conciencia y la obligación de disponer del mínimo de existencias que impone al farmacéutico la normativa sectorial (Decreto andaluz 104/2001, de 30 de abril, sobre existencias mínimas de medicamentos y productos sanitarios en las oficinas de farmacia y almacenes farmacéuticos de distribución en Andalucía) queda ceñido, pues, «a la singularidad del pronunciamiento traído a colación» (FJ 4º) por el recurrente (la 53/1985).

El TC comienza advirtiendo que la STC 53/1985 reconoció la objeción de conciencia al aborto a los profesionales sanitarios en atención a la gravedad del conflicto de conciencia suscitado, a las particulares circunstancias del supuesto analizado y a la «significativa intervención» (FJ 4º) de los médicos en los casos de interrupción voluntaria del embarazo. En ella se dice que «la objeción de conciencia forma parte del contenido del derecho fundamental a la libertad ideológica y religiosa» (FJ 14º) y que, por tanto, «existe y puede ser ejercido con independencia de que se haya dictado o no tal regulación» (FJ 14º), pero todo ello ha de interpretarse en el contexto reducido señalado. Son afirmaciones excepcionales, fuera de lo habitual.

Sentadas estas consideraciones, la mayoría del Pleno considera que la sanción impuesta al demandante vulneró su derecho a la objeción de conciencia como manifestación de la libertad ideológica y religiosa (art. 16.1) por lo que hace a la negativa a disponer y dispensar la píldora poscoital. Rechaza, por el contrario, otorgar el amparo en relación con la negativa del demandante a despachar preservativos, pues en ese supuesto «ningún conflicto de conciencia con relevancia constitucional puede darse» (FJ 6º). La objeción a vender preservativos queda extramuros del artículo 16 CE.

Dos son las cuestiones que analiza la sentencia para llegar a esta conclusión. De un lado, si el derecho a la objeción de conciencia que la doctrina constitucional reconoce a los médicos llamados a intervenir en la práctica de un aborto es también aplicable a los farmacéuticos. De otro lado, la incidencia del derecho a la objeción de conciencia sobre otros derechos y, de forma particular, sobre el derecho de la mujer a la salud sexual y reproductiva, que incluye el acceso a las prestaciones sanitarias para la interrupción voluntaria del embarazo así como el acceso a los medicamentos anticonceptivos y contraceptivos autorizados en España.

No basta con apreciar si la objeción de conciencia farmacéutica forma parte del contenido constitucionalmente declarado de las libertades ideológica y religiosa. Si se entendiera que sí, a renglón seguido habría que ponderar entre tal derecho y otros derechos, bienes y valores constitucionales. Una cosa es delimitar el contenido constitucionalmente protegido del derecho a la ob-

jeción del farmacéutico y otra diferente limitar o restringir desde fuera ese contenido.

Respecto a la primera cuestión, el TC sostiene que «los aspectos determinantes» que llevaron en la 53/1985 al «singular reconocimiento» del derecho a la objeción de conciencia de los médicos pueden concurrir también «cuando la referida objeción se proyecta sobre el deber de dispensación de la denominada “píldora del día después” por parte de los farmacéuticos» (FJ 4º).

El TC dice no desconocer la «falta de unanimidad científica» en relación a los posibles efectos abortivos de la píldora poscoital. ¿Fármaco abortivo o anticonceptivo de emergencia? Prefiere no terciar en el debate, limitándose a constatar la existencia de una «duda razonable» sobre la producción de dichos efectos, lo que dota al conflicto de conciencia alegado por el recurrente de «suficiente consistencia y relevancia constitucional» (FJ 4º). El conflicto reviste un cierto grado de seriedad y envergadura.

Pese a las diferencias «de índole cuantitativa y cualitativa» (FJ 4º) existentes entre la participación de los médicos en la interrupción voluntaria del embarazo y la dispensación, por parte de un farmacéutico, de la «píldora del día después», el TC estima que existe un paralelismo entre el conflicto de conciencia del recurrente y el que afecta a los facultativos. Y ello porque, en determinados supuestos, la píldora podría causar en las mujeres embarazadas un efecto que choca «con la concepción que profesa el demandante sobre el derecho a la vida». A esta similitud se añade que, desde esa perspectiva, la actuación del farmacéutico, «en su condición de expedidor autorizado de la referida sustancia, resulta particularmente relevante» (FJ 4º). Se colige, en definitiva, que los aspectos nucleares de la singular inclusión de la objeción de conciencia al aborto dentro del contenido esencial de las libertades ideológica y religiosa en la STC 53/1985 también se dan cuando el farmacéutico objeta frente a la contracepción poscoital de urgencia.

En cuanto a la segunda cuestión, la confrontación con otros derechos, bienes y valores constitucionales, el Tribunal considera que el incumplimiento por el demandante de su deber de contar en su farmacia con el «mínimo de existencias establecido normativamente» no puso «en peligro» el derecho de la mujer «a acceder a los medicamentos anticonceptivos autorizados por el ordenamiento jurídico vigente» en tanto contenido específico de su derecho a la salud sexual y reproductiva. De hecho, apunta la sentencia, «la farmacia regentada por el demandante se ubica en el centro urbano de la ciudad de Sevilla, dato este del que se deduce la disponibilidad de otras oficinas de farmacia relativamente cercanas» (FJ 5º). No parece que la salud pública de Sevilla se viera seriamente afectada por esa negativa.

La sentencia tiene en cuenta, además, que el demandante estaba inscrito como objetor de conciencia en el Colegio Oficial de Farmacéuticos de

Sevilla, cuyos Estatutos, aprobados por la Consejería de Justicia y Administración Pública de la Junta de Andalucía el 8 de mayo de 2006, reconocen de forma expresa la objeción de conciencia como «derecho básico de los farmacéuticos colegiados en el ejercicio de su actividad profesional». Por ello, señala, «el demandante actuó bajo la legítima confianza de ejercitar un derecho, cuyo reconocimiento estatutario no fue objetado por la Administración».

Al demandante se le impuso una sanción pecuniaria por no disponer en su farmacia de dos de los productos incluidos en la relación de «mínimo de existencias»: la referida píldora y preservativos. En relación a los preservativos, sin embargo, el TC rechaza concederle el amparo porque «ningún conflicto de conciencia con relevancia constitucional puede darse en este supuesto». «Es patente —expresa la sentencia— que el incumplimiento de la obligación relativa a las existencias de preservativos queda extramuros de la protección que brinda» el art. 16 CE.

El otorgamiento del amparo se limita, por tanto, a la sanción correspondiente a la negativa del demandante a vender la «píldora del día después». En cambio, la multa que le impuso la Junta de Andalucía no especificó ni cuantificó distintos conceptos, de modo que el TC ordena retrotraer las actuaciones «al momento inmediatamente anterior» a dictarse la resolución sancionadora con el fin de que la Administración decida «sobre la concreta sanción que corresponda imponer al demandante en lo que se refiere a la infracción grave que se le imputa por negarse a disponer de (y por ello a dispensar) preservativos en la oficina de farmacia de la que es cotitular». La parcial estimación del amparo exige un nuevo cálculo de la sanción.

III. LOS VOTOS PARTICULARES

La ardua controversia suscitada en las deliberaciones del Pleno viene acreditada por los tres votos particulares que, de forma contundente, manifiestan desacuerdos con respecto a la posición mayoritaria. Los dos votos discrepantes —de la vicepresidenta Adela Asua y otro compartido de los magistrados Fernando Valdés y Juan Antonio Xiol— entienden que el amparo debería haber sido desestimado *ad limine* por carecer su formulación manifiestamente de contenido. Cuestionan tanto la extensión de la STC 53/1985 al supuesto de la objeción de conciencia farmacéutica como la ponderación efectuada *ad casum*. El voto concurrente —del magistrado Andrés Ollero— está plenamente de acuerdo con la estimación del amparo, pero, a partir de aquí, disiente de la fundamentación jurídica y hasta del alcance del fallo.

Más exactamente, la magistrada Adela Asua manifiesta que el derecho general a la objeción de conciencia no puede ser considerado técnicamente como «parte del contenido del derecho a la libertad ideológica», pues ni la Constitución ni ninguna ley contienen tal reconocimiento. Toda objeción precisa un reconocimiento a nivel constitucional (así, el art. 30.2 CE) o, en su caso, un reconocimiento legal, lo que no se da en el supuesto de la objeción farmacéutica.

Considera, en tal sentido, que la sentencia no se adecua ni a la jurisprudencia constitucional ni a la del Tribunal Europeo de Derechos Humanos —en adelante TEDH— (Decisión de inadmisión del caso *Pichon y Sajous c. Francia* de 2 de octubre de 2001) y lleva a cabo un «drástico cambio doctrinal» que «puede traer consecuencias aciagas para nuestro Estado Constitucional de Derecho y, en definitiva, para nuestra convivencia», pues pueden ser muchos «los supuestos afectados por la negativa a cumplir el correspondiente deber jurídico apelando al derecho a la objeción de conciencia, conformado a voluntad de quien esgrime la objeción, sin necesidad de una previsión legal al respecto». La sentencia —denuncia— parte de una premisa discutible y superada por doctrina constitucional ulterior (SSTC 160 y 161/1987 y 321/1994): el *obiter dicta* de la STC 53/1985. Es una pena que se haya dejado escapar la oportunidad de tumbar su alargada sombra y su pernicioso efecto en la definición del estatus constitucional de la objeción de conciencia.

Por otro lado, «la pretendida falta de unanimidad» en relación a los efectos abortivos de la píldora poscoital «constituye una apreciación enteramente libre y subjetiva de la sentencia no basada en prueba pericial alguna» y, en último término, «desmentida por la consideración de medicamento anticonceptivo de emergencia que la Agencia Española del Medicamento le ha asignado». La «píldora de la mañana siguiente» tiene la finalidad de evitar un posible embarazo, pero no terminar con uno ya comenzado. La extensión de la 53/1985 es, pues, improcedente.

La sentencia —contraargumenta Asúa— realiza afirmaciones desconociendo la realidad de los hechos en unas ocasiones y sin ofrecer dato objetivo alguno en otras. La sanción administrativa no se impuso a un farmacéutico por su negativa a dispensar el medicamento a un tercero, sino a los dos cotitulares de la oficina de farmacia por el incumplimiento del deber de contar con el mínimo de existencias fijado normativamente. No se constata cuántas farmacias se encuentran en la proximidad del establecimiento del recurrente; basta la presunción de que, al encontrarse la farmacia en pleno centro urbano, es lógico que existan muchas otras en las proximidades. Y todo ello siendo evidente que «los Estatutos colegiales no pueden crear *ex novo* derechos fundamentales ni regular su ejercicio al margen de la ley».

A falta de legitimación *ex Constitutione* o *lege* de la objeción de conciencia farmacéutica, el conflicto constitucional planteado, todo él, carecía de relevancia constitucional. No debía haberse amparado al recurrente por un derecho inexistente. El voto particular de la vicepresidenta es el que más frontalmente impugna la decisión mayoritaria.

Más matizadamente, los magistrados Fernando Valdés y Juan Antonio Xiol creen, por su parte, que debió desestimarse el amparo «por no existir conflicto constitucional alguno que pueda vincular el derecho fundamental invocado con la sanción impuesta al recurrente». Y es que el expediente sancionador «no derivó de un rechazo a expender medicamentos de esta naturaleza, sino de la falta de disposición de existencias de aquellos productos que la normativa aplicable exige» a las oficinas de farmacia. Por tanto, «si no hubo negativa a la dispensación de la conocida como “píldora del día después”, ni sanción por esa causa, no pudo haber lugar al conflicto personal que trata de ampararse en la objeción de conciencia». El conflicto —concluyen— «solo hubiera podido materializarse en el momento de la dispensación, porque solo poniendo en manos de un cliente ese medicamento hubiera nacido el pretendido riesgo “abortivo” que el objetor aprecia y quiere evitar». Amparo, pues, *preventivo* o *prematuro*. No existe el amparo *cautelar*, de modo que «cuando no existe lesión a derecho constitucional alguno, no hay posibilidad de su reparación».

Además, la objeción de conciencia «no puede extenderse sobre el establecimiento farmacéutico, en su conjunto, como si se tratara de una unidad personal». La libertad de conciencia *lato sensu*, a la que sirve la objeción de conciencia, es un derecho personal e intransferible. En el caso planteado, «ni quedó acreditado el conflicto de conciencia ni tampoco que, de haber existido por intervención directa y personal del recurrente en una omisión de dispensación, el cumplimiento normativo no pudiera haberse llevado a cabo por quienes nunca opusieron razones de conciencia (el cotitular de la farmacia o un empleado). Ficticio conflicto ideológico y ficticia objeción de conciencia. Se insiste, por último, en la ausencia de datos objetivos sobre otras farmacias de la zona y en la vinculación necesaria de los Estatutos colegiales y Códigos deontológicos a la Constitución, a las leyes y al resto del ordenamiento jurídico.

En su voto concurrente, el magistrado —y ponente— Andrés Ollero lamenta que se haya dejado pasar la oportunidad de «perfilar y aclarar algunos aspectos de la doctrina constitucional en relación con la naturaleza del derecho a la objeción de conciencia». Un derecho —precisa— fundamental, si bien no absoluto o ilimitado. La objeción de conciencia forma parte del contenido esencial de las libertades ideológica y religiosa (art. 16 CE), sin que su eficacia dependa de ley legitimadora. Se ha preferido, sin embargo, «abordar el problema como mera continuación de la STC 53/1985», lo que deja sin

cobertura constitucional a la objeción de conciencia del recurrente frente a la venta de preservativos.

Descendiendo algo más a las circunstancias del caso concreto, estima que «la sanción impuesta al farmacéutico es consecuencia de una conducta tipificada: no disponer de los medicamentos y productos incluidos en la relación legalmente establecida; sin perjuicio de que se trate de uno solo o de varios», por lo que no comparte la propuesta de retroacción. Por lo demás, «las exigencias del artículo 16 CE giran en torno a la neutralidad de los poderes públicos y su no injerencia en la conciencia —jurídica o moral— del ciudadano». No parece compatible con ello que los magistrados del Tribunal —concluye Olle-ro— puedan considerarse llamados a erigirse en directores espirituales de los ciudadanos, aleccionándolos sobre qué exigencias de su conciencia gozan de la protección de un derecho fundamental y cuáles han de verse descartadas por tratarse de retorcidos escrúpulos». Estando clara la seriedad del conflicto de conciencia que la dispensación de la píldora poscoital y de preservativos planteaba al recurrente, el TC debería haber ponderado también en el segundo supuesto y analizado la repercusión de su negativa sobre derechos de terceros.

IV. VALORACIÓN CRÍTICA

La doctrina de la STC 145/2015 es, a mi modo de ver, altamente cuestionable por varias razones. Es dudosa la delimitación del contenido constitucionalmente declarado de la libertad ideológica (art. 16 CE) que subyace tras la sentencia, la vinculación entre la objeción de conciencia farmacéutica y la libertad ideológica a la que alude el fallo, así como la ponderación entre los distintos derechos, bienes y valores en conflicto que efectúa. Los dos votos particulares discrepantes son, en tal sentido, elocuentes.

Otros pasajes de la STC 145/2015 me parecen sencillamente opinables, pueden ser defendidos en pro y en contra; muestran las dificultades inherentes al juicio de proporcionalidad y, sobre todo, que la cuestión de la naturaleza jurídica del derecho a la objeción de conciencia dista mucho de ser cuestión pacífica en la doctrina.

En todo caso, lo que me parece claro es que el TC se ha esforzado por cercar o acotar su doctrina, reservándola para un conflicto de conciencia particular en atención a las especiales circunstancias del amparo suscitado y a la concepción del recurrente sobre la vida. Sienta una doctrina de limitado alcance, ligada a la interrupción voluntaria del embarazo. No comparto, por tanto, lecturas extremadas o radicales que se han hecho de ella; le atribuyen una raíz o un fundamento subversivo del que —entiendo— carece. Al TC, por así decir, no se le ha entendido bien.

1. ¿DRÁSTICO OVERRULING DE LA DOCTRINA CONSTITUCIONAL SOBRE LA OBJECCIÓN DE CONCIENCIA?

El voto particular de la vicepresidenta Adela Asua sostiene que la STC 145/2015 «lleva a cabo, de forma encubierta, un drástico *overruling* de la doctrina constitucional pergeñada durante décadas» en torno a la objeción de conciencia (SSTC 160 y 161/1987, 321/1994 y 55/1996). Un drástico cambio que «puede tener consecuencias aciagas para nuestro Estado Constitucional de Derecho y, en definitiva, para el equilibrio de nuestra convivencia». Hoy «es la dispensación de la píldora poscoital, mañana podrá ser la vacunación obligatoria, o la obligación tributaria, o un largo etcétera, los supuestos afectados por la negativa a cumplir el correspondiente deber jurídico apelando al derecho a la objeción de conciencia, conformado a voluntad de quien esgrime la objeción, sin necesidad de una previsión legal al respecto».

No estoy de acuerdo con tales consideraciones. Seguramente la sentencia debería haber explicitado con mayor claridad su posición sobre la naturaleza jurídica de la objeción de conciencia general, podría haber arrancado con una toma de postura nítida al respecto, pero entiendo que de ningún modo cabe inferir que el TC haya deducido del artículo 16 CE un derecho general a la objeción de conciencia. La STC 145/2015 no da un «vuelco involucionista» a la doctrina constitucional sobre la objeción de conciencia.

Es más, creo que, en rigor, confirma esa doctrina precedente. Otra cosa, y sobre ello me detendré más adelante, es que se comparta esa doctrina, particularmente en lo que alude a la legitimación jurisprudencial, sin intermediación legal, del supuesto específico de la objeción al aborto en la STC 53/1985.

Una doctrina —como digo— más o menos consolidada —no exenta de una lógica evolución en donde se advierten cambios de criterios y afirmaciones equívocas— que podría resumirse del modo siguiente:

- a) El único supuesto en el que la CE menciona y contempla la objeción de conciencia como derecho fundamental es la objeción de conciencia al servicio militar (art. 30.2 CE).
- b) La libertad ideológica del artículo 16 CE no ampara un derecho a la objeción de conciencia de alcance general. La objeción de conciencia no forma parte del contenido esencial de la libertad ideológica. La libertad ideológica tiene sus límites. Límites que no se encuentran solo en la necesaria compatibilidad con los demás derechos y bienes constitucionales garantizados —común al resto de derechos y libertades—, sino que tiene, además, uno específico recogido expresamente en el art. 16.1 CE: «el mantenimiento del orden público protegido *por la ley*». Un pretendido derecho a comportarse en todas las circuns-

tancias de la vida con arreglo a las propias creencias colisiona frontalmente con el artículo 9.1 CE, según el cual «los ciudadanos y los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico» (SSTC 160 y 161/1987, 321/1994 y 55/1996).

- c) No obstante, nada impide al legislador reconocer la posibilidad de dispensa de determinados deberes jurídicos por motivos de conciencia. En tal supuesto, estaríamos ante un derecho a la objeción de conciencia de configuración legal, no fundamental, que carece de las garantías reforzadas que otorga la *fundamentalidad*.
- d) Sin ley de desarrollo (*interpositio legislatoris*) no cabe amparar pretensiones de dispensa. Los operadores jurídicos en general y los jueces y tribunales en concreto han de dar cumplimiento a los deberes jurídicos, sin que proceda ponderar entre un inexistente derecho a la objeción y esos deberes. La objeción no es directamente alegable ante los jueces y tribunales; prima el deber normativo claramente definido³.
- e) Excepcionalmente, y en atención a la especial relevancia del conflicto entre la implicación directa del profesional sanitario en la interrupción voluntaria del embarazo y su conciencia o convicciones profundas, la objeción de conciencia existe y puede ser ejercida con independencia de que se haya dictado o no regulación legal. La objeción de conciencia, en este supuesto, forma parte del contenido de la libertad ideológica (STC 53/1985), al margen de que pueda limitarse para proteger otros derechos, bienes y valores constitucionales (STC 151/2014). El TC le atribuye fundamentalidad.

La STC 145/2015 corrobora esta jurisprudencia. Se apoya en la STC 53/1985 para prolongarla o extenderla al conflicto entre la obligación de expender la píldora poscoital y la conciencia del farmacéutico. Pero, sea como fuere, el TC se cuida muy mucho de acotar el *obiter dicta* de la 53/1985, citándolo a la gravedad y seriedad de los escrúpulos de conciencia que puede suscitar la «significativa intervención» del profesional sanitario en la interrupción voluntaria del embarazo. El TC rechaza cualquier interpretación extensiva, la ampliación de esta doctrina a otros supuestos imaginables de objeción en los que no esté concernida la concepción sobre la vida del objeto. El conflicto de conciencia ligado a la interrupción voluntaria del embarazo es la piedra de toque.

³ Cuestión distinta es que quepa la conciliación del deber y de la libertad ideológica por vía de integración o de interpretación conforme (así, STC 154/2002). Al respecto, Barrero Ortega (2005).

Es evidente que la postura mayoritaria se sitúa a medio camino entre el voto particular concurrente del magistrado Andrés Ollero —partidario de deducir del artículo 16 un derecho general a la objeción de conciencia— y el voto particular discrepante de la vicepresidenta Adela Asua —más proclive a una concepción estricta, *secundum legem* o de intermediación legal, de la objeción de conciencia—. Ambos votos particulares dialogan en divergencia con la postura mayoritaria del Pleno, si bien, en lo que atañe a la delimitación del contenido de la libertad ideológica, da la sensación de que Asua con quien realmente dialoga es con Ollero (¿ponencia inicial rechazada por expansiva?). El voto particular de los magistrados Fernando Valdés y Juan Antonio Xiol discrepa igualmente, pero no atribuye a la sentencia el alcance regresivo que denuncia la vicepresidenta.

Más revelador aún si cabe es que la postura mayoritaria conduce a la estimación solo parcial del amparo. El TC entiende que se ha producido una violación del derecho a la objeción de conciencia vinculado a la libertad ideológica en el supuesto de la negativa a expender la píldora poscoital pero no en el de los preservativos. Dos supuestos que no merecen el mismo enjuiciamiento desde la perspectiva del contenido esencial de la libertad ideológica. En el primer caso, habiéndose incluido la objeción en el contenido de la libertad ideológica, el TC otorga el amparo al considerar que la ponderación que hicieron las autoridades andaluzas no fue proporcionada; la negativa del farmacéutico no puso en peligro derechos de terceros y, en particular, el derecho de la mujer a la salud sexual y reproductiva. En el segundo caso, el TC rechaza amparar por cuanto «ningún conflicto con relevancia constitucional puede darse» o concurre.

Una afirmación, a mi modo de ver, que no debería interpretarse en el sentido de que el TC cuestiona la seriedad y relevancia del conflicto alegado por el recurrente, adentrándose indebidamente en el ámbito privado de su conciencia, sino en el sentido de que, conforme al radio limitado de la STC 53/1985 y a las concretas circunstancias que motivan su prolongación a la objeción farmacéutica, la pretensión de dispensa no cae dentro del contenido de la libertad ideológica, queda extramuros de la protección que brinda el artículo 16 CE. Si el TC dedujera un derecho general a la objeción de conciencia del artículo 16 tendría que haber ponderado, debería haber determinado si la negativa del farmacéutico a vender preservativos entró en colisión con derechos de terceros. En cambio, a partir de una tarea previa de delimitación del ámbito de *agere licere* de la libertad ideológica y de la no inclusión en ese ámbito de este segundo conflicto de conciencia, el TC desestima *ad limine* la queja del recurrente. El preservativo carece de efecto abortivo y no hay ley que habilite al farmacéutico a oponerse a su venta. No hay dispensa constitucional ni legal. Tal derecho no existe y, por tanto, no procede ponderar.

2. ¿MERA PROLONGACIÓN O EXTENSIÓN DE LA STC 53/1985?

Se diría, pues, que, frente a planteamientos maximalistas, la mayoría del Pleno opta por la *via di mezzo* de la prolongación o extensión de la 53/1985. Ni derecho general a la objeción de conciencia ni exigencia ineludible de intermediación legal. La base conflictual que late en la objeción del médico a participar en la interrupción voluntaria del embarazo y en la objeción del farmacéutico a expender la píldora poscoital se anuda a una misma finalidad, preservar la concepción del objeto sobre la vida. A ello se añade la existencia de una «duda razonable» sobre el efecto abortivo de la píldora y que la actuación del farmacéutico, en su condición de expendedor autorizado, es «particularmente relevante». Hay un paralelismo que aconseja la ampliación de la STC 53/1985.

La ampliación de la STC 53/1985 tiene, desde luego, la consecuencia inmediata de que el *obiter dicta* sobre la objeción de conciencia (FJ 14º) queda confirmado. La objeción de conciencia al aborto se integra en el contenido esencial de la libertad ideológica y a esa objeción se suma, ahora, la del farmacéutico frente a la contracepción poscoital. Se alarga el contenido de la libertad ideológica que vincula al legislador. El TC despeja así cualquier duda en torno a la posición (¿comprometida?) de la objeción al aborto tras las SSTC 160 y 161/1987 (a las que siguen las SSTC 321/1994, 177/1996 y 101/2004) sustentadoras de una conceptualización *legalista* del derecho a la objeción. Su reconocimiento no puede quedar supeditado al desarrollo legal. La extensión corrobora, si es que alguna incógnita había, la primigenia jurisprudencia constitucional.

Como quiera que sea, la ampliación, considerada en sí misma, despierta serias dudas. ¿Es homologable el *nasciturus*, bien jurídico constitucionalmente protegido, al preembrión o embrión preimplantado? ¿Es equiparable la participación del médico a la del farmacéutico? Son temas delicados.

Alguna doctrina entiende que la «píldora del día después», en tanto anticonceptivo de emergencia (según la Agencia Española del Medicamento y la Organización Mundial de la Salud), previene el embarazo mediante su administración inmediata tras la práctica de una relación sexual. No hay efecto abortivo; tiene la finalidad de evitar un posible embarazo. El embarazo comienza cuando el óvulo fecundado se implanta en el revestimiento del útero. La implantación comienza de cinco a siete días después de que los espermatozoides fecunden el óvulo y el proceso se completa varios días más tarde. La anticoncepción de emergencia no tiene efecto si la mujer ya está embarazada. En la hipótesis más generosa, después de la administración de la píldora, estaríamos ante preembriones no viables, en ningún caso *nascituri*. El *nasciturus* «tiene expectativa de personalidad» (STC 212/1996, FJ 6), «un ser que en su día puede llegar a ser titular

del derecho a la vida, al igual que de los restantes derechos humanos» (STC 212/1996). En consecuencia, el artículo 15 CE y la necesidad de proteger la vida del *nasciturus* «implica para el Estado con carácter general dos obligaciones: la de abstenerse de interrumpir o de obstaculizar el proceso natural de gestación y la de establecer un sistema legal de defensa de la vida que suponga una protección efectiva de la misma y que, dado el carácter fundamental de la vida, incluya también, como última garantía, las normas penales» (SSTC 53/1985 y 212/1996). En cambio, la protección del embrión es inferior a la del *nasciturus* y la del no transferido (preembrión) inferior a la del embrión implantado, lo que no significa que ambas etapas de la vida en formación queden exentas de esa protección (aunque sea menor que la protección otorgada a otras etapas). La protección de la vida embrionaria es necesaria —es necesaria una ponderación que garantice que no existe desprotección absoluta— pero se admiten diversos niveles de garantía de realidades que son diferentes (STC 116/1999; entre la doctrina, Pardo Falcón, 1997, y Vidal Prado, 2012).

Se insiste, asimismo, en la conveniencia de distinguir entre la participación *directa* del médico y la *indirecta* del farmacéutico. La interrupción de la vida depende del médico; se objeta la interrupción misma. El farmacéutico no causa él mismo la interrupción. La conciencia no se ve compelida de igual forma en la participación directa y en la dispensación de un medicamento que puede provocarla. Incluso se ha sostenido que, dado que la píldora poscoital carece de efecto abortivo, la venta de anticonceptivos tiene carácter neutral, no tiene implicaciones de conciencia en relación con la protección de la vida humana (De Miguel Beriain, 2010).

El TC, en un contexto de falta de unanimidad científica respecto a los posibles efectos abortivos de la «píldora de la mañana siguiente» y sin negar las diferencias de índole cuantitativa y cualitativa entre la participación del médico y la dispensación del farmacéutico, opta por la extensión de la STC 53/1985. ¿Apreciación científica y fáctica enteramente libre y subjetiva, no basada en prueba pericial alguna, u opción *pro libertate, pro conscientia*, más favorable a la libertad ideológica del recurrente?

Se comparta o no el criterio de la mayoría del Pleno —expondré mi principal discrepancia en el apartado siguiente—, no creo que pueda ser tachado de «posicionamiento previo que no logra ocultar la sombra ideológica que le guía»⁴. Es una posición entendible, no exenta de cierta prudencia, partiendo de la base de la confirmación de la STC 53/1985.

Se diría que el TC prefiere no exagerar el valor de lo jurídico a la hora de determinar cuándo comienza la vida humana y la protección que, en todas sus

⁴ Voto particular de la magistrada Adela Asúa.

fases, merece (Ferrajoli, 2006). En tal sentido, la STC 145/2015 entronca con otras sentencias del TC que han reconocido su falta de competencia a la hora de determinar la respuesta a esta cuestión (SSTC 53/1985, 116/1999 y 212/1996), que permanece siempre abierta (Talavera Fernández, 2002).

Tan intolerante pudiera ser calificada la actitud de quienes tratan de imponer sobre los demás su creencia de que esta empieza en el momento de la fecundación como la de quienes defienden que empieza después. El Derecho no es el instrumento más adecuado para poner punto y final a este dilema, ni las consideraciones de Derecho Penal sobre cuándo se ha de sancionar la interrupción del embarazo y cuándo no deben ser interpretadas como una solución definitiva al dilema moral sobre el inicio de la vida humana, sobre todo si tenemos en cuenta que las normas penales deben respetar el carácter exiguo de esta rama del Derecho a la luz del principio de mínima intervención. No cabe, pues, deducir de la despenalización de una conducta como la destrucción de un embrión la negación del carácter humano del mismo.

El TC, en suma, admite que la propia indefinición de la cuestión de fondo, el comienzo de la vida humana, debería llevarnos a ser más comprensivos con los reparos morales que el farmacéutico pueda sentir frente a la dispensación de la «píldora del día después», otorgándole, al menos, la misma consideración que a los médicos. En realidad, una categoría como la objeción de conciencia está, precisamente, pensada para casos como estos, en los que no existen respuestas generales, sino que el disenso es perfectamente comprensible y, por tanto, puede ser legitimado por el ordenamiento jurídico. Un voto de confianza a causa de una duda razonable.

3. ¿ACTIVISMO VS. AUTOCONTROL DE LA JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE OBJECIÓN DE CONCIENCIA?

El problema de fondo, enlazando con cuanto antecede, es determinar quién debe legitimar esos conflictos de conciencia especialmente sentidos, serios e insuperables, que ponen de manifiesto la existencia en las sociedades democráticas de cuestiones moralmente controvertidas que se expresan pública y libremente. Cuestiones socialmente discutidas que, por lo general y en última instancia, no pueden dirimirse mediante la apelación a la ciencia. Tales cuestiones enfrentan opciones distintas cuya respectiva fundamentación se hace recaer en marcos axiológicos diferentes. Es decir, estamos hablando de temas de carácter ideológico, religioso, político y moral. Naturalmente, la conciencia no se agota en el marco de las creencias religiosas —aunque quepa reconocer que la objeción de conciencia ha marchado históricamente en paralelo con la libertad religiosa, constituyendo una de sus dimensiones más des-

tacadas—. Existen otras de carácter filosófico o deontológico que también alimentan las objeciones de conciencia.

Puede que el ordenamiento configure un deber jurídico que, de algún modo, atañe a esas cuestiones controvertidas. ¿Cabría la dispensa? ¿Podría legitimarse la excepción de lo ordenado por las leyes generales? Si se estimara oportuno, ¿quién estaría facultado para ello? ¿La jurisdicción constitucional? ¿El legislador?

La STC 53/1985 sentó la idea de que, en último análisis, la jurisdicción constitucional podía operar esa legitimación; consideró que la oposición a la interrupción voluntaria del embarazo motivada por un serio e insuperable conflicto de conciencia constituía una convicción o creencia de suficiente solidez, seriedad e importancia como para atraer las garantías del artículo 16 CE. La vía utilizada por el TC fue la inclusión de ese supuesto de objeción en el contenido esencial de la libertad ideológica. El TC interpretó que el derecho fundamental a la libertad ideológica comprendía la objeción de conciencia al aborto. Cierto es que el TC ha matizado posteriormente su posición, decantándose, como regla general, por la necesidad de la intermediación legislativa, pero lo cierto es que, de nuevo, la STC 145/2015 infiere directamente la objeción farmacéutica del artículo 16 CE. Un supuesto de objeción semejante al acogido en la STC 53/1985 pero distinto, con diferencias cuantitativas y cualitativas apreciables como admite el propio TC. Lo cierto es que el TC no renuncia a su papel de «guardián de la objeción de conciencia».

De modo análogo, el TEDH, en la sentencia *Bayatyan c. Armenia* de 7 de julio de 2011 —de la Gran Sala—, revisando doctrina previa (Martín-Retortillo Baquer, 2011), ha sostenido que la objeción de conciencia al servicio militar deriva directamente del Convenio y, en concreto, de las exigencias de la libertad de pensamiento, conciencia y religión que garantiza el artículo 9 CEDH. No hay libre opción de los Estados en relación con el reconocimiento de la objeción. La objeción al servicio militar no es una opción legítima; es un derecho aplicable y vinculante. Aunque no exista norma estatal que consagre la alternativa entre el servicio militar y un servicio sustitutorio, la oposición a la obligación de servir en el ejército cae dentro del artículo 9 CEDH. La dispensa se aloja en el Convenio. El Tribunal considera que el hecho de que el demandante, un testigo de Jehová, no acudiese a prestar el servicio militar es una manifestación de sus creencias religiosas. Su condena por insumisión supuso una injerencia en el ejercicio de su libertad de manifestar su religión. El Tribunal señala igualmente que, dado que no existía ningún servicio civil sustitutorio en Armenia en aquel momento, el demandante no tuvo otra posibilidad que rechazar el alistamiento en el ejército si quería mantenerse fiel a sus convicciones y, al hacerlo, se expuso a sanciones penales. El ámbito de protec-

ción del artículo 9 CEDH alcanza a la negativa a realizar el servicio militar obligatorio⁵.

Este «derecho a la última palabra» de la jurisdicción constitucional o «cuasi constitucional» (Kotzur, 2012) en materia de objeción de conciencia pudiera verse como una concreción del principio contramayoritario. Aseguraría el derecho de la minoría a excepcionalmente discernir en conciencia por encima del criterio impuesto mayoritariamente por cauces democráticos. Un síntoma expresivo del respeto del Estado a la libertad ideológica reconocida en los textos constitucionales como derecho fundamental. Una democracia debe dar espacio a excepciones que salvaguarden convicciones jurídicas discrepantes. El mínimo ético característico del Derecho, fruto de un respaldo mayoritario, viene definido por el legislador. Pero la discrepante concepción de ese mínimo ético jurídico suscrita por un ciudadano en minoría, manifestación de un serio e insuperable conflicto de conciencia, puede ser autorizada por el órgano encargado de controlar la conformidad de la ley a los derechos fundamentales en general y a la libertad ideológica en concreto.

Aunque está claro que la opción de la jurisdicción constitucional —o cuasi constitucional— en pro de la legitimación de las objeciones de conciencia se concibe como una posibilidad extraordinaria, ceñida al servicio militar y a la interrupción voluntaria del embarazo, entiendo más razonable la opción en favor del legislador, de la legalización *stricto sensu*. Y ello por cuanto la objeción es una figura jurídica que desencadena súbitas tormentas de trasfondo político e ideológico. No suele darse un consenso social y político suficiente en relación al fenómeno de la conciencia disidente, lo que hace aconsejable respetar el margen de apreciación del legislador de cada momento.

El legislador está en mejor posición que la jurisdicción constitucional para resolver determinadas problemáticas. La jurisdicción constitucional, en principio, no es instancia adecuada para tomar decisiones sobre *concepciones moralmente contestadas*⁶. Además, no se pierda de vista que la inclusión excepcional de un supuesto de objeción de conciencia en el contenido esencial de la libertad ideológica implica una cierta «congelación o petrificación» del ordenamiento; esa objeción vincula al legislador.

A ello se añade, en el caso de los tribunales europeos en materia de derechos humanos, un conocimiento deficiente o inexacto de las particularidades

⁵ Doctrina confirmada en las SSTEDH *Erçep c. Turquía*, de 22 de noviembre de 2011, *Bukharatyan c. Armenia*, de 10 de enero de 2012, *Tsaturyan c. Armenia*, de 10 de enero de 2012, y *Feti Demirtas c. Turquía*, de 27 de noviembre de 2012.

⁶ Véase, *mutatis mutandis*, la STC 198/2012. Más en profundidad, Barrero Ortega (2014).

históricas, culturales, sociales, económicas o jurídicas de un determinado Estado. El pluralismo local, la diversidad de opciones culturales, sociales, económicas, etc. de los Estados que pueden ser parte de un determinado texto internacional abogan por una especial prudencia de los tribunales internacionales a la hora de resolver determinadas controversias.

De otra parte, la legitimidad democrática en la toma de decisiones actúa a favor del legislador en la medida en que podría argumentarse que determinadas decisiones deben ser adoptadas por los ciudadanos o por sus representantes electos, a través de un proceso de discusión pública y decisión mayoritaria. Se impone la deferencia de la jurisdicción constitucional hacia las decisiones adoptadas por los órganos del Estado elegidos de forma democrática. La ley, en el marco de una democracia deliberativa, es el cauce adecuado para llegar a soluciones con mayor probabilidad de ser moralmente aceptables que las soluciones a las que se arribaría por otros procedimientos. El legislador lleva a cabo una suerte de función especular que, a través de los procedimientos que tienden a la imparcialidad, permite conocer con mayor exactitud las decisiones moralmente correctas. A la jurisdicción constitucional le compete garantizar el *círculo de certeza* ideológica (la libertad ideológica en tanto derecho fundamental), dejando el *círculo de penumbra* (las objeciones de conciencia legítimas) para el legislador mayoritario, democrático.

La conciencia es un universo inabarcable y no todo conflicto de conciencia puede legitimarse. De ahí la conveniencia de sistematizar las pautas orientadoras que podrían conducir a la legalización de unas objeciones y no otras. En tal sentido, no parece que deba reconocerse la objeción a quien no es persona física; la objeción es una opción personal o individual. Se debe valorar, asimismo, que la oposición al deber sea coherente con unos estándares elementales de dignidad humana, se refiera a problemas importantes y no a cuestiones triviales, y revista un cierto grado de solidez y seriedad.

A partir aquí, el legislador habría de considerar: a) la conducta que reivindica el objetor, una conducta *abstencionista* o *activa* —con una mayor peligrosidad social en principio—; b) si se está ante un conflicto *directo* o no entre conciencia y ley; c) si el deber jurídico ha sido *voluntariamente asumido*; d) la *gravedad* objetiva del conflicto; e) si se objeta frente a deberes *en interés público* o *de cumplimiento final colectivo* o *no individualizado* —el deber no tiene que ser cumplido por una concreta persona— o cuya satisfacción exija pequeñas contribuciones individuales —cada una insignificante *per se* para la satisfacción del interés último—; f) si la exoneración del cumplimiento del deber puede ser sencillamente solventada con la sustitución del objetor —no debe aceptarse la objeción en el supuesto de que sea imposible la sustitución, con merma del interés general o de derechos de terceros—; y g) el carácter *excepcional* de la pretensión de dispensa —solo si es excepcional la objeción no

pondrá en peligro la satisfacción del interés perseguido por la norma—. El legislador, a la luz de estas pautas, podría hacer un esfuerzo flexibilizador y buscar soluciones normativas menos lesivas para la conciencia disidente (Gómez Abeja, 2014).

En términos mucho más prácticos, la opción del legislador evita un activismo judicial imprevisible sobre cuestiones tan vidriosas, ya que la aceptación de la objeción de conciencia requerirá la necesaria formalización de su ejercicio. No bastará una simple proclamación de la dispensa que no vaya acompañada de una clara delimitación de su puesta en práctica, de la regulación de un procedimiento adecuado para la comprobación de la seriedad de las creencias que motivan la objeción, así como de la adopción de medidas proporcionadas en orden a garantizar los intereses de terceros que pudieran verse afectados. La siempre posible ponderación judicial queda enmarcada.

La opción legalista permitiría, por lo demás, una hipotética reversibilidad de la objeción —es decir, volver a negarla para que prime el deber jurídico—. Es razonable que toda generación pueda decidir sobre cuestiones morales o políticamente controvertidas. Lo que no es tan fácilmente justificable es que la jurisdicción constitucional considere que su decisión debe vincular y se impida al legislador reconsiderar o revisar lo decidido en un momento dado y en unas circunstancias concretas.

4. ¿BANAL EJERCICIO DE PONDERACIÓN?

Pasando de la delimitación de la objeción de conciencia farmacéutica a su limitación o ponderación con otros derechos, bienes y valores de relevancia constitucional, comparto el parecer de los votos particulares discrepantes: la postura mayoritaria no arroja resultados satisfactorios. La ponderación es, en buena medida, superficial, no toma en consideración circunstancias muy relevantes para el caso y que fueron discutidas en el Pleno. No es admisible —afirman en su voto particular los magistrados Fernando Valdés y Juan Antonio Xiol— que se soslayen «las reglas más canónicas y ortodoxas de la interpretación constitucional» o que esas reglas se apliquen «de manera selectiva». Se ignoran, en efecto, detalles cruciales.

Para empezar, la sentencia no verifica con datos reales la disponibilidad de otras farmacias cercanas a la del recurrente y tampoco la hipótesis de «la existencia de una cadena o suma de resistencias a la dispensación»⁷. En este punto, la ponderación entre la objeción de conciencia y el derecho de la mujer a acceder a los medicamentos anticonceptivos carece de soporte fáctico sufi-

⁷ Voto particular de los magistrados Fernando Valdés y Juan Antonio Xiol.

ciente. La disponibilidad, como ya se indicó antes, se deduce genéricamente del hecho de que la farmacia del recurrente se ubica en el centro urbano de Sevilla.

Por otra parte, tampoco queda acreditado el conflicto de conciencia. La sanción impuesta al recurrente tuvo su origen en la denuncia presentada por un ciudadano que pretendió adquirir, sin éxito, preservativos. No trajo causa de la negativa a dispensar la «píldora del día después». Posteriormente, a lo largo del procedimiento sancionador, se comprobó que el establecimiento carecía de existencias de preservativos y píldoras poscoitales. No hubo, en rigor, omisión de dispensación ni resistencia activa y singular a dispensar la píldora. Además, fue uno de los empleados, y no el recurrente —cotitular de la farmacia— el que atendió al ciudadano que pretendía comprar los preservativos y formuló la denuncia. El recurrente no participó directa y personalmente en los hechos denunciados. La sentencia «olvida que la objeción de conciencia pretendida no puede extenderse sobre el establecimiento farmacéutico, en su conjunto, como si se tratara de una unidad personal»⁸. Ni consta el conflicto de conciencia «ni tampoco que, de haber existido el mismo» por la negativa personal del recurrente a la dispensación, «el cumplimiento del deber jurídico no pudiera haberse llevado a cabo por quienes nunca opusieron razones de conciencia (el cotitular de la farmacia o un empleado)»⁹.

En cualquier caso, es muy discutible que la objeción de conciencia puede extenderse a la tenencia o disposición. Es cierto que, en un escenario de venta sin receta, la «píldora del día después» puede adquirirse fácilmente, pero no es descartable que, en determinadas circunstancias, solo se pudiera acceder a ella en la farmacia de guardia. La farmacia ha de hallarse abastecida de un medicamento en el que la urgencia puede resultar manifiesta; en tales casos, no es posible negarse a dispensarlo, priman el deber normativo y los derechos de terceros. La farmacia tiene que disponer siempre de existencias, aunque ningún ciudadano las reclame. La sentencia admite expresamente que la sanción derivó del incumplimiento del deber de contar con el mínimo de existencias establecido normativamente.

5. ¿UN EJEMPLO DE DIÁLOGO JUDICIAL?

Sorprendentemente, la ponencia avalada por la mayoría del Pleno silencia la decisión de inadmisión del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el caso *Pichon y Sajous c. Francia* de 2 de octubre de 2001.

⁸ *Ibid.*

⁹ *Ibid.*

En ella, el TEDH desestimó *a limine* el recurso interpuesto por dos farmacéuticos franceses sancionados por negarse a dispensar píldoras anti-conceptivas. El TEDH aclara que la libertad de pensamiento, conciencia y religión (art. 9 CEDH) no ampara *per se* la posibilidad de oponer motivos de conciencia al cumplimiento de mandatos jurídicos. Si el legislador nacional francés no contempla expresamente los motivos de conciencia como justificación del incumplimiento del deber de dispensación, el derecho a la objeción de conciencia no puede invocarse. La dispensación de medicamentos contraceptivos es legal en Francia y su venta no es asimilable a la de productos abortivos (prohibida, en términos generales, en las oficinas de farmacia por el Código de Salud Pública francés). Concluye el TEDH que la sanción impuesta no interfirió en el ejercicio del derecho garantizado por el artículo 9 CEDH.

Este «olvido» de la STC 145/2015 pudiera interpretarse, quizás, como una falta de deferencia del TC hacia el TEDH reprochable desde la perspectiva del artículo 10.2 CE y del respeto a las pautas regulares de la interpretación constitucional.

Sin embargo, yo no exageraría la omisión. Dando por sentado que la decisión del *caso Pichon y Sajous* fue debatida en el Pleno, la postura mayoritaria podría contemplarse incluso como una muestra del diálogo judicial en el espacio constitucional europeo multinivel. Una muestra del equilibrio entre «los intereses locales y el contexto global» (Xiol Ríos, 2011) en la garantía de la objeción de conciencia desde el respeto al mínimo que entraña el artículo 9 CEDH.

Tal vez el TC haya querido llamar la atención sobre la conveniencia de discernir entre métodos anticonceptivos *abortivos e interceptivos* y considerar «la falta de unanimidad científica» y la existencia de «una duda razonable» sobre la producción de dichos efectos a la hora de encuadrar o no la negativa a la dispensación dentro del contenido de la libertad ideológica. El TEDH rechazó la asimilación entre la anticoncepción hormonal basada en estrógenos y el aborto; el TC —entendiendo— duda que esa conclusión sea mecánicamente trasladable a la píldora poscoital y al principio activo levonorgestrel 0'750 mg. Se impone la prudencia; rondar la linde de la irreflexión aboca a la confusión —parece dar a entender el TC—.

Tampoco es descartable que el TC haya querido reivindicar el valor de la objeción de conciencia al aborto y su integración en el contenido esencial de la libertad ideológica. Como se ha visto, de la jurisprudencia del TEDH no puede deducirse que, fuera del supuesto específico del servicio militar, el artículo 9 garantice un pretendido derecho a la objeción de conciencia de contenidos difusos y de ejercicio incondicionado frente a *cualesquiera* deberes legales. La STC 145/2015 —que tampoco cita la STEDH *Bayatyan c. Arme-*

nia¹⁰— reafirma que la objeción de conciencia al aborto atrae las garantías del artículo 16 CE, con todo lo que ello implica.

La tendencia hacia la equiparación de los estándares de protección en el ámbito europeo es un hecho, pero, asimismo, la multiplicación de actores en los procesos discursivos inherente a la protección multinivel y el diálogo judicial incrementa las posibilidades de sentencias discordantes (García Roca, 2012). No digo que al hilo de la objeción de conciencia al aborto exista hoy discrepancia entre el TC y el TEDH; si no me equivoco, no hay pronunciamiento expreso del TEDH que la aparte del artículo 9 CEDH. Sí digo que habrá que estar atentos a la evolución de la jurisprudencia de Estrasburgo. La posición del TC es nítida.

BIBLIOGRAFÍA CITADA

- Barrero Ortega, A. (2005). Libertad religiosa y deber de garantizar la vida del hijo. *Revista Española de Derecho Constitucional*, (75), 325-356.
- (2006). *La libertad religiosa en España*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- (2014). El matrimonio entre ciudadanos del mismo sexo: ¿derecho fundamental u opción legislativa? *Revista de Estudios Políticos*, (163), 41-66.
- De Miguel Beriain, I. (2010). La objeción de conciencia del farmacéutico: una mirada crítica. *Revista de Derecho UNED*, (6), 173-198.
- Ferrajoli, L. (2006). La cuestión del embrión entre Derecho y moral. *Revista de la Facultad de Derecho de México*, (245), 255-275.
- García Roca, J. (2012). El diálogo entre el Tribunal Europeo de Derechos Humanos y los tribunales constitucionales en la construcción de un orden público europeo. *Teoría y Realidad Constitucional*, (30), 183-224.
- Gómez Abeja, L. (2014). ¿Actuar conforme a las propias creencias o respetar la Ley? *Revista Española de Derecho Administrativo*, (165), 503-526.
- González Saquero, P. (2008). ¿Derecho a la objeción de conciencia del farmacéutico? (a propósito de la decisión sobre admisibilidad del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, as. Pichon y Sajous c. Francia, de 2 de octubre de 2001). *Foro: Revista de Ciencias Jurídicas y sociales*, (8), 243-282.
- González-Varas Ibáñez, A. (2007). La objeción de conciencia del farmacéutico en la jurisprudencia y su regulación legal en España. *Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado*, (15).
- Kotzur, M. (2012). El Tribunal Europeo de los Derechos Humanos: un actor regional al servicio de los derechos humanos universales. *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, (16), 225-249.

¹⁰ Sí el voto particular de la magistrada Adela Asua.

- Martín-Retortillo Baquer, L. (2011). La objeción de conciencia al servicio militar y la libertad religiosa. En L. Martín-Retortillo Baquer. *Estudios sobre libertad religiosa* (pp. 149-155). Madrid: Reus.
- Palomino Lozano, R. (2007). Nuevos supuestos y formas de objeción de conciencia en los Estados Unidos de Norteamérica. *Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado*, (15).
- Pardo Falcón, J. (1997). A vueltas con el artículo 15 CE y otras cuestiones más o menos recurrentes de nuestro Derecho Constitucional. *Revista Española de Derecho Constitucional*, (51), 249-272.
- Talavera Fernández, P. A. (2002). La objeción de conciencia farmacéutica a la píldora postcoital. *Cuadernos de Bioética*, 13 (47-49), 109-128.
- Turchi, V. (2007). Nuevas formas de objeción de conciencia: la experiencia italiana. *Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado*, (15).
- Vidal Prado, C. (2012). El estatuto jurídico del embrión en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional español. *Estudios de Deusto*, (1), 383-389.
- Xiol Ríos, J. A. (2011). El diálogo de los tribunales. *Revista del Poder Judicial*, (90), 4-17.

METÁFORA ORGÁNICA Y PARADIGMA INMUNITARIO EN EL PENSAMIENTO JURÍDICO TOTALITARIO¹

The Organic Metaphor and Immune Paradigm in Totalitarian Legal Thought

DANIEL J. GARCÍA LÓPEZ

Universidad de Granada

Cómo citar/Citation

García López, D. J. (2016). Metáfora orgánica
y paradigma inmunitario en el pensamiento jurídico totalitario.
Revista de Estudios Políticos, 172, 109-136.
doi: <http://dx.doi.org/10.18042/cepc/rep.172.04>

Resumen

El objetivo de este artículo es aportar elementos para construir una comprensión del uso de la metáfora orgánica durante los totalitarismos (Italia y Alemania). El Estado orgánico fue configurado como un cuerpo necesitado de inmunización frente a los sujetos que lo pudieran poner en peligro. De esta forma, durante los totalitarismos se llevó a la práctica la alianza entre la metáfora orgánica y el paradigma inmunitario en lo que podríamos llamar *organicismo inmunitario*: el Estado, como organismo biológico, aplica una terapia a las patologías que puedan infectarlo.

Palabras clave

Estado; inmunidad; organicismo; totalitarismo.

Abstract

This paper aims to provide elements to construct an understanding of the use of the organic metaphor during periods of totalitarianism (Italy and Germany). The Organic State was conceived as a body that needed to be immunized because of the

¹ El presente artículo se enmarca en el proyecto de investigación «Tradición y Constitución: problemas constituyentes de la España contemporánea» (DER2014-56291-C3-3-P).

existence of subjects that endangered it. In this way, there was an alliance between the organic metaphor and the immunity paradigm. In what we call *immune organicism*, the State, as a biological organism, implemented a therapy for diseases that could have infected it.

Key words

State; immunity; organicism; totalitarianism.

SUMARIO

I. INTRODUCCIÓN. II. «LA VERDAD ES EL TODO». LOS CIRUJANOS DEL ESTADO ORGÁNICO. III. LA JURIDIFICACIÓN DEL ORGANICISMO. 1. *Stato ético, Stato corporativo*. 2. *Volksgemeinschaft*. IV. CONCLUSIÓN. BIBLIOGRAFÍA.

I. INTRODUCCIÓN

En 1933, la editorial alemana Hanseatische Verlagsanstalt publicó tres textos fundamentales para comprender los años sucesivos: *Staat, Bewegung, Volk*, de Carl Schmitt, *Der totale Staat*, de Forsthoff, y la segunda edición (primera de 1920) de *Staatsbiologie. Anatomie-Physiologie-Pathologie des Staates*, del biólogo Jakob Johann von Uexküll, fundador de la teórica biológica.

La idea central de este último libro queda representada por una metáfora arbórea: en los Estados existe una cadena de producción orgánica, cerrada en sí misma y sin lagunas, como un sistema circulatorio en donde la economía fluye y cuyas raíces se hunden en la naturaleza (Uexküll, 1933: 25-26). Así, por ejemplo, la cadena de producción del pan se configura con el esquema *campo-recogida del trigo-molino-panadero*. Del mismo modo se puede cartografiar todo un pueblo por medio de esta misma estructura arbórea. Sin embargo, a diferencia del organismo animal o vegetal compuesto de células, el organismo Estado está configurado por seres humanos con posibilidad de movimiento y, al mismo tiempo, fijados espacialmente (Uexküll, 1933: 13).

Los seres humanos son entendidos como una cadena de producción donde cada uno cumple una función. Tanto la biología como el Estado se mueven por medio de funciones (leyes) (Uexküll, 1933: 15-17). Sin embargo, reclama la necesidad de una serie de centros neurálgicos que, de modo similar al funcionamiento de un ferrocarril, regulen el tráfico dentro del órgano. De ello deriva Uexküll la forma de gobierno que ha de tener un Estado: una monarquía que culmine en un funcionario más elevado que controle el ritmo general de la función estatal, garantizando así el orden (Uexküll, 1933: 29, 31, 35, 36). ¿Quién puede ser este funcionario que venga a salvar al Estado? La respuesta es tajante: Adolf Hitler (Uexküll, 1933: 71). Tanto es así que si el Estado quiere seguir vivo debe obviar la voluntad popular (Uexküll, 1933: 68).

El orden, en tanto ritmo que debe imperar en el Estado orgánico, queda garantizado con la jerarquización funcional. Las diferencias individuales son li-

mitadas a través de la división del trabajo, entendida como una consecuencia lógica y natural (una ley biológica), como si proyectara las diferencias naturales en el mundo laboral (Uexküll, 1933: 40-43). El fin último que debe realizar el Estado es su propia conservación, su inmunización. Es por ello que este requiera ciertas exigencias a sus ciudadanos: 1) una cantidad de hombres que formen la materia prima del Estado; 2) los hombres deben servir al bien e interés del Estado; 3) salud moral del pueblo; 4) ensanchamiento y saneamiento del entorno del pueblo; 5) paz entre los distintos miembros que componen el órgano; 6) educación diferenciada al igual que la división del trabajo; 7) cada miembro del órgano debe defender con su vida al Estado (Uexküll, 1933: 43-55).

Sin embargo, esta última exigencia puede quebrarse y situar al Estado en una situación de peligro. Así, por ejemplo, si las personas que pertenecen a una misma profesión crean lazos solidarios entre sí pueden llegar a separarse e independizar sus intereses de los del Estado, incumpliendo la segunda exigencia y disolviéndose el tejido estatal (Uexküll, 1933: 62-63). De ahí que, a juicio del biólogo, se requiera de un Estado sin espacios libres; un Estado total que, incluso, se desprenda de los *parásitos*, aquellos que pertenecen a otra raza y que tratan de sacar beneficio del cuerpo debilitado del Estado (Uexküll, 1933: 72-73). Se trata, en última instancia, de una suerte de medicina estatal como terapia ante una política enferma.

Las reflexiones de Uexküll no son nuevas. La metáfora orgánica posee una larga historia (Dorhn-van Rossum y Böckenförde, 1978: 519-622; Dorhn-van Rossum, 1977; García López, 2013). Si en algunos puntos de su historia la encontramos visiblemente vigorosa, en otros apenas se percibe levemente². En el presente texto nos interesa analizar cómo la metáfora orgánica consiguió articular el pensamiento jurídico y la praxis totalitaria. Para ello nos centraremos en el discurso de sus dirigentes (Hitler y Mussolini), así como en el de sus principales teóricos del derecho³.

Una aproximación sencilla al organicismo nos lleva a pensar en la idea de *cuerpo político*. La sociedad o el Estado son concebidos como un organismo biológico, similar al ser humano. De esta forma, el todo queda a salvo de las partes. Carl Schmitt realizó una síntesis de los puntos que articulan el devenir

² El racionalismo y el mecanicismo de la modernidad parecían hacer imposible la vida de la metáfora orgánica. No obstante, esta consiguió sobrevivir sigilosa (García López, 2013: 17-58).

³ Hemos decidido acotar el espacio de análisis al fascismo y al nazismo, pues comparten no solo alianzas políticas, sino, sobre todo, sinergias teóricas. Dejamos fuera a las dictaduras de Salazar y Franco, que también tuvieron una concepción antropomórfica del Estado (Rebello: 1998: 121-176).

del organicismo: 1) no mecánico: el organicismo se opone a todas las representaciones instrumentales del Estado, a la imagen del Estado como máquina o a su concepción como aparato administrativo; 2) no proveniente del exterior: el monarca deviene órgano estatal. Se explica el Estado desde su inmanencia; 3) no proveniente desde arriba: el Estado se hace visible desde la voluntad común de todos en comunidad (*Gemeinschaft*), no desde el soberano y su dominio (*Herrschaft*). Se trata de un Estado popular (*Volksstaat*); 4) no atomístico ni individualístico: el organicismo está marcado por lo colectivo; 5) no violento: organicismo significa armonía y disolución de los conflictos siempre en beneficio del todo, evitando así la desmembración; y 6) no particularístico: el organicismo muestra ante todo la unidad frente a la diversidad y la fragmentación (Schmitt, 1960: 169-170).

En el marco del *Estado biológico* del que hablara Uexküll se mueven también los juristas del régimen nazi, desde Larenz hasta Schmitt. El Estado y el derecho se configuran como la forma de vida del *Volk* (pueblo) racial en la que el soberano posee la misión de proteger la Constitución (idiosincrasia del pueblo) que luego dará lugar a la *Volksgemeinschaft* (comunidad del pueblo). El Estado es considerado anatómicamente un organismo vivo que debe inmunizarse de las patologías que lo hacen peligrar a través de un proceso terapéutico. En última instancia, se trata de decidir quién es el enemigo interno del pueblo⁴. *Der Führer schützt das Recht* (el Führer protege el derecho) (Schmitt, 1934: 945-950).

II. «LA VERDAD ES EL TODO»⁵. LOS CIRUJANOS DEL ESTADO ORGÁNICO

El 30 de marzo murió definitivamente el tiempo del individualismo. El nuevo tiempo no en vano se llama época popular. El individuo particular es sustituido por la comunidad del pueblo. Si yo en mi consideración política sitúo al pueblo en el centro, la primera consecuencia es que todo lo demás, lo que no es pueblo, solo puede ser medio para el fin. Por tanto, en nuestra confirmación tenemos de nuevo un centro, un punto fijo en la fuga de las apariciones [...] a saber, el pueblo como cosa en sí, el pueblo como el concepto de la inviolabilidad, al que todo ha de servir y subordinarse (Safranski, 2009: 316-317).

⁴ «El Estado totalitario, en fin, presupone la existencia de un “enemigo”, y en combatirle cifra su razón de existir. La dedicación a esa lucha y el servicio a la propia fe constituye la misión imperial de los pueblos» (Legaz Lacambra, 1940: 122).

⁵ La cita la toma Larenz (1944: 294) de Hegel (1985: 16).

Estas fueron las palabras pronunciadas por Joseph Goebbels poco después de la subida al poder del partido nazi. Se puede extraer la base de lo que se conoció como totalitarismo: la comunidad del pueblo, el pueblo como sustancia en sí, la subordinación del individuo. Un nuevo *Volk* se organiza en torno a una concepción biológica.

Podrían situarse las siguientes características de los totalitarismos: antiliberalismo y antisocialismo, ultranacionalismo, darwinismo social, organización capilar de las masas, reivindicación de la élite, caudillaje, jerarquía y disciplina, exaltación de la violencia, militarización del único partido político, sacralización de la política, carácter antidemocrático, exacerbado capitalismo⁶, reconstrucción del pasado glorioso, mitología de la unidad... (Águila, 2002: 200-230; Antón, 2006: 229-232; Díaz, 1998: 57-68; Gentile, 2002: 80-102; Jiménez Campo, 1980: 79-117). Fin del Estado de derecho y de las garantías jurídicas del individuo, fin de la distribución y separación de poderes, fin del pluralismo. El Estado totalitario requiere de un Estado policía que acapare todos los derechos, la concentración del poder, el partido único y la violencia⁷. El viejo poder de la soberanía (*hacer morir y dejar vivir*) se fusiona con el nuevo poder de regularización (*hacer vivir y dejar morir*) bajo la égida del racismo. La biopolítica, tal como la concibió Foucault, vertebró a las dictaduras totalitarias (Foucault, 2003: 202-225).

Racismo y autoritarismo serán los puntos cardinales del ordenamiento jurídico. Este pasa de la forma al contenido: si en el sistema clásico se abstraen de la norma jurídica los conceptos generales y abstractos (forma), basándose en la fuerza de la lógica, en los sistemas totalitarios se ocupan del contenido específico de cada norma, utilizando la lógica de la fuerza (Losano, 2002: 159-160). Así la pureza no se busca en la forma del derecho, como la pureza metodológica kelseniana, sino en su contenido.

⁶ «La insistencia obstinada en contraponer capitalismo y fascismo traiciona en el fondo la falta de una teoría económica, como si el fascismo hubiera ocasionado las contradicciones del capitalismo y no las contradicciones capitalistas el propio fascismo o como si la política de guerra imperialista y la planificación estatal fueran incompatibles con el capitalismo» (Winkler, 1979: 16). En *Estado autoritario*, Horkheimer muestra cómo el Estado liberal deviene Estado autoritario con el desarrollo del capitalismo (Horkheimer, 2006).

⁷ Neumann (1973: 332-333, 343-345) diferencia tres tipos de dictaduras: simple, cesarista y totalitaria. En la primera el poder controla los medios tradicionales de coacción, el ejército, la magistratura y la policía. En la dictadura cesarista el elemento diferenciador es el apoyo popular. Finalmente, la dictadura totalitaria supone una fusión de las dos anteriores unido al control de los medios de comunicación, instrucción, economía, etc.

La dimensión biopolítica de los totalitarismos mantiene una vocación de destrucción y de creación *ex novo*. En el lenguaje se entrelazan lo biológico y lo político para purificar y regenerar. La democracia parlamentaria, al estilo de Weimar o la II República española, representaban, a la vista de los totalitarismos, puro atomismo, entes mecánicos sin vida, desorden. Frente a estas, los totalitarismos forjarán, de nuevo, la idea de organismo, de vida, de homogeneidad, de totalidad ahora bajo la forma del caudillaje. El viejo romanticismo, con sus ideas de organismo y pueblo, queda obsoleto. Se propugna un *Romanticismo de acero* (Safranski, 2009: 319): simbiosis entre organicismo y técnica⁸.

En este nuevo Estado el individuo no puede estar en situación de apatía o de simple subordinación. Se le exige un convencimiento, una fe, una adhesión plena al movimiento con todas sus energías⁹. Frente a su disolución atómica en la sociedad, el totalitarismo necesita de las masas jerárquicamente organizadas y su control total. La democracia deviene así orgánica. A la democracia parlamentaria le sustituye el corporativismo, el Estado corporativo, el Estado-cuerpo con sus particulares necesidades vitales. Se produce la solución al problema de la representación política: el individuo, su corporalidad viva, queda insertado orgánicamente en la comunidad. El totalitarismo supera a la democracia (Rocco, 1927: introducción). Realiza los valores de la democracia en el deber: libertad, igualdad y fraternidad en y para la comunidad, de ahí que el Estado solo utilice su poder coercitivo para redireccionar las actitudes de los individuos hacia el bien común (Pagliaro, 1938: 34-37). Se trata de la verdadera democracia¹⁰, de la única democracia posible (Legaz Lacambra, 1940: 69-70) que inevitablemente advendría¹¹. Incluso no solo es una demo-

⁸ La mezcla de la mitología del suelo y la sangre unida a la concepción industrial y funcionalista de la sociedad (capitalismo) se refleja, en última instancia, en los campos de concentración. Estos representan la simbiosis entre organicismo y mecanicismo. Los campos están articulados como fábricas, como mecanismos eficaces para la consecución del mito de la pureza de la raza.

⁹ «Il fascismo vuole l'uomo attivo e impegnato nell'azione con tutte le sue energie» (Mussolini, Gentile: parágrafo 3) (Costa, 1999: 66-67).

¹⁰ «Lo Stato nazionalista era perciò uno Stato aristocratico, che aveva bisogno di costituirsi nella forza conferitagli dalla sua origine, per quindi farsi valere sulla massa. Lo Stato fascista invece è Stato popolare; e in tal senso Stato democratico per eccellenza»; «Questo Stato autoritario non accetta il liberalismo anarchico dell'individualista che non vede l'apriorità e necessità immanente dello Stato; ma è più liberale dello stesso Stato liberale» (Gentile, 1934: 48-49 y 66).

¹¹ «El Estado totalitario se nos revela, ante una consideración histórica certera, como algo llamado a producirse, de muy antiguo, en virtud de las leyes inmanentes del desarrollo político europeo» (Vecchio, 1956: 70).

cracia sino todo un Estado de derecho¹². Se trata, en fin, de una estrategia de usurpación de conceptos y categorías y, al mismo tiempo, de inversión histórica (Fernández-Crehuet López, 2009: 176). Lo que provoca, en última instancia, una mitologización de la estructura totalitaria. Se reinventan viejos conceptos, se crea un pasado.

El mundo, representado por el Estado liberal, se encuentra enfermo, pudiendo infectarse la sangre del organismo¹³, por eso se encargarán de matarlo

¹² «La soberanía de la ley y la igualdad de los ciudadanos ante ella constituyen las piedras cardinales del Estado fascista, el cual, por esto, es y quiere ser Estado de derecho, y no Estado absoluto y de policía. El nuevo ordenamiento corporativo difiere del antiguo por esto, que presupone y no niega el igual derecho de los ciudadanos, constituyendo con ello una orgánica integración de todos los derechos fundamentales del individuo, reivindicados por las precedentes revoluciones y especialmente por nuestro Risorgimento, que fue también una gran revolución (más compleja y gloriosa que la francesa, porque no solo reformó, sino que también construyó «ex novo» un Estado), han sido, en gran parte, conservados por la revolución fascista, que los llevó a nuevos desenvolvimientos dándoles un contenido concreto allí donde a menudo se hallaban fórmulas vacías. Una demostración particularísima de esto equivaldría a una reseña, aquí ciertamente superflua, de la entera legislación fascista. Nadie ignora que esta legislación ha consagrado a la vida física y moral de los individuos de todas las clases sociales una tutela infinitamente más providente y eficaz que cualquier otra legislación italiana o extranjera» (Vecchio, 1939: 111-112). «Por tanto, el Estado se configura como relación o complejo de relaciones, como organismo relacional, cuya sustancia ética asume la forma de la juridicidad. El Estado es, pues, jurídico, porque su forma es la de la juridicidad propia del *ethos*; porque el Estado es un Estado ético, por eso es el Estado también un Estado jurídico [...]. Pero el Estado ha de ser también ético, porque el orden jurídico ha de tener como principio las ideas morales. A este Estado se opone el «Estado mecánico», ya se revista de forma monárquica, constitucional o democrática. El Estado mecánico no puede ser un verdadero «Estado de derecho», lo mismo que el Estado patrimonial o el Estado popular (según la idea de Rousseau y Robespierre) no puede ser nunca un verdadero Estado ético»; «El Estado de Derecho es, sin duda, la forma del Estado que merece ser más altamente valorada. En nuestra situación, creemos que el Estado de Derecho es la forma única posible de Estado ético, esto es, de Estado que contiene un valor de eticidad» (Legaz Lacambra, 1951: 18, 19 y 32).

¹³ «La mezcla de la sangre y, por consiguiente, la decadencia racial son las únicas causas de la desaparición de viejas culturas; pues los pueblos no mueren por consecuencia de guerras perdidas sino debido a la anulación de aquella fuerza de resistencia que solo es propia de la sangre incontaminada» (Hitler, s/f: 130). Sobre la metáfora de la enfermedad en Hitler, Winckler (1979: 65-77).

y sustituirlo por un Estado vivo, por un Estado totalitario¹⁴. En su configuración la metáfora orgánica jugará un papel crucial. El Estado como organismo vivo debe desarrollarse por encima de todo y todos, su cuerpo no puede quedar inmovilizado, debe expandirse en proporción a su vitalidad y a costa de otros organismos, decadentes y degenerados¹⁵.

El Estado como cuerpo vivo es susceptible de enfermar, contagiarse, infectarse o lesionarse. Aquí la visión anatómica y fisiológica queda subordinada a la patológica. Por ello necesita de un médico, de un caudillo, que lo dirija por el buen camino, que lo cuide y lo inmunice, y, en su caso, lo cure aplicando para ello, si es preciso, cirugía (Rigotti, 1982: 501-517). En el Estado totalitario se hará realidad la teoría de la defensa social. El delito ahora será entendido como un componente biológico. Ya no importan los hechos cometidos, sino la posibilidad misma de tales hechos, esto es, la peligrosidad pre-delictual del sujeto (Terradillos, 1981). Frente a estos sujetos peligrosos, en palabras de Mussolini, «[se necesita] utilizar inexorablemente el bisturí para eliminar todo lo parasitario, dañoso y sofocante» (Mussolini, 1958b: 109). El pueblo debe estar sano, en plenas condiciones físicas y morales, para crecer y producir. Ante la patología y la enfermedad, se propone una terapéutica total. El Estado-cuerpo debe abarcar todos los ámbitos de la vida: se medicaliza la sociedad y se produce una reacción inmunitaria tendente a eliminar todo cuerpo extraño, todo componente que pueda contaminar la pureza racial.

III. LA JURIDIFICACIÓN DEL ORGANICISMO

El organicismo se realizará a través de dos conceptos, tanto en su desarrollo legislativo como en su aplicación por las autoridades de los Estados totalitarios. Estos dos conceptos se manifiestan como particularidades del organicismo circunscritas a la Italia fascista y la Alemania nazi: *Stato etico-Stato corporativo* y *Volksgemeinschaft*. Su realización conllevará las dos grandes preten-

¹⁴ «Ya no se trata de un traumatismo, se trata de una enfermedad constitucional. Hoy podemos afirmar que el modo capitalista de producción está superado, y con él lo está la teoría del liberalismo económico que fue su ilustración y su apología» (Mussolini, s/f: 11).

¹⁵ «Abbiamo preso un giovane robusto e gagliardo, pieno di vita e di vigore: aveva venti anni e lo abbiamo messo su un lettino piccolo, su un letto de Procuste, e gli abbiamo detto: stai lì [...]. Ma era naturale che questo giovane non potesse sempre rimanere là immobile come un paralitico di 60 anni. Quindi la necessità di allargare il letto, quindi la necessità di dare istituti al nostro ordinamento in modo che la rivoluzione proceda verso la sistemazione della propria creatura» (Mussolini, 1980: 12).

siones del organicismo: corporeizar la totalidad y eliminar a los sujetos que puedan infectarla.

Coinciden en los fines y en los medios. Los dos pretenden un Estado total desposeído de todo elemento extraño. Tanto el discurso oficial —aquel pronunciado por Mussolini y Hitler— como su plasmación jurídica en el discurso normativo —tanto el académico como el legal— convergen en la necesidad de hacer de la totalidad un organismo vivo. Pero no se trata de una mera declaración de intenciones. Alrededor del organismo construyen todo un edificio normativo en forma de coraza.

Más claramente se declaró el fascismo al publicar en 1927 la *Carta del Lavoro*. Una suerte de norma que se encuentra entre dos mundos, el legal y el suprallegal¹⁶. En el artículo 1 no deja un abismo de duda: «La Nación italiana es un organismo que tiene unos fines, una vida y unos medios de acción superiores en potencia y duración a los diferentes individuos o grupos de individuos que la componen. Es una unidad moral, política y económica, que se realiza integralmente en el Estado fascista». En estas pocas palabras se concentran las líneas fundamentales de la doctrina jurídico-política fascista. Encontramos dos sujetos: la Nación y el Estado. La primera se configura como un organismo vivo al que los individuos quedan subordinados, una sangre nueva¹⁷. El segundo viene entendido como una unidad moral, como un Estado ético. Organicismo y totalitarismo quedan impresos en un texto jurídico. Junto a este principio directriz, base del sistema jurídico en su conjunto (Mussolini, s/f: 119), se encuentra la afirmación que preside la vida del organismo: «Todo en el Estado, nada fuera del Estado, nada contra el Estado» (Mussolini, 1958c: 424-425).

Bajo estas pretensiones se redactarán las principales leyes que realizan el corporativismo y la desnaturalización de algunos individuos, esto es, la eliminación jurídica, social y física de determinados sujetos que, según los postulados totalitarios, infectaban la salud del cuerpo del Estado, del pueblo o de la Comunidad: *Legge sul Consiglio Nazionale delle Corporazioni*, de 15 de marzo de 1930; *Provvedimenti per la difesa della razza italiana*, de 17 de noviembre de 1938; *Reichsbürgergesetz*, de 15 de septiembre de 1935; *Gesetz zum Schutze des deutschen Blutes und der deutschen Ehre*, de 15 de septiembre de 1935.

¹⁶ La Carta del Lavoro no era una ley, pero aun así se publicó en la *Gazzeta ufficiale*. Permitió al Gobierno redactar normas jurídicas con carácter superior (Somma, 2005: 90-91).

¹⁷ «Quando penso alla nazione, sento affluire nelle arterie un sangue nuovo, purissimo. Questo sangue viene dal cuore della nazione italiana che riaccellera i suoi palpiti» (Mussolini, 1958a: 273-274).

1. STATO ETICO, STATO CORPORATIVO

El desarrollo de la concepción del Estado como organismo ético se debe al filósofo Giovanni Gentile¹⁸: un Estado con una vida moral propia en donde el individuo únicamente puede realizarse dentro del Estado. En tanto organismo, el Estado fascista crece y debe ser conservado (Gentile, 1934: 77). Como señaló Norberto Bobbio —arrepentido discípulo de Gentile (Bobbio, 2006: 106)— «lo que fue llamado el proceso de fascistización del Estado no fue otra cosa que la transformación del Estado democrático en el Estado ético a la manera de Gentile, esto es, en Estado totalitario» (Bobbio, 2006: 43). Gentile se encargó de darle forma a la idea. Un jurista, Alfredo Rocco, hizo el trabajo de ejecución: del *Stato etico* al *Stato corporativo*.

Gentile llevó al extremo la concepción hegeliana del Estado eliminando los tres límites que Hegel había pensado: la presencia de otros Estados, la pertenencia del Estado a la esfera del espíritu objetivo y la existencia, en el seno del Estado, de dos momentos (la familia y la sociedad civil) (Gentile, 1961: 114). Sin embargo, la exposición sistemática de su concepción del Estado fue publicada con la firma de otra persona, a saber: Benito Mussolini, *il Duce*. La voz *Fascismo* en la *Enciclopedia italiana* de 1932 fue escrita por Gentile, pero firmada por Mussolini. Posteriormente este artículo fue publicado en una separata bajo el título *La dottrina del fascismo*¹⁹. El Estado es concebido desde una concepción ética, religiosa, histórica y antiindividualista (Mussolini y Gentile: parágrafo 6).

Este texto deposita sus bases en otro anterior de Gentile. En su obra *I Fondamenti della Filosofia del Diritto* hace una distinción crucial en su pensamiento entre la sociedad *inter homines* y la sociedad *in interiore homine* (Gentile, 1961: 75-76). Supedita la existencia de la sociedad entre hombres a la

¹⁸ Gentile fue el adalid oficial del organicismo fascista. Otras personalidades de relieve también lo defendieron. Véanse los escritos de Panunzio o Giorgio del Vecchio. Este último consideraba la sociedad desde un organicismo biológico. En su obra *Filosofia del Diritto*, traducida por Legaz Lacambra, del Vecchio señala que «el fundamento real de la sociedad es, ante todo, biológico, y está constituido por el hecho mismo de la generación. La importancia de este substrato biológico se confirma en cuanto que también hay gérmenes o anticipos de sociedad entre las especies animales [...]. Es maravilloso, por ejemplo, la vida en común de las hormigas, que comprende fenómenos de actividad militar, de división del trabajo, de distinción de clases sociales, y hasta de esclavitud (sujeción de las hormigas nacidas de crisálidas robadas a otras tribus)» (Vecchio, 1942: 378, 381 y 383).

¹⁹ Puede verse online en <http://litgloss.buffalo.edu/mussolini/text.shtml>. Último acceso el 19 de enero de 2015.

previa sociedad en el interior del hombre creando un hombre solo que tiene un solo interés (Gentile, 1961: 73-76; Mussolini y Gentile: parágrafo 2). Esta sociedad *in interiore homine* se realiza en el Estado, pues todo individuo lo lleva en su corazón (Gentile, 1961: 129; Lo Schiavo, 1975: 311-312). Esta es la verdad profunda del sujeto, su autoconsciencia (Costa, 2001: 233-234). De esta forma, el individuo no es concebido fuera del Estado (Gentile, 1961: 129; Mussolini y Gentile: parágrafo 7). Al encontrarse este dentro de cada individuo, realmente tampoco se hace necesaria la relación entre los individuos, ya que quedan trascendidos e inmersos en la totalidad (Gentile, 1934: 47; Mussolini y Gentile: parágrafo 5).

De ahí que no sea pensable el individuo sin el Estado. El individuo se encuentra en el Estado en tanto que el Estado se encuentra en el interior del individuo (Lo Schiavo, 1975: 304). Aquel es mucho más que una simple institución jurídica. El Estado es acción y espíritu (Gentile, 1924: 35), es un todo, es un fin (Gentile, 1961: 112), es la vida (Mussolini y Gentile: parágrafo 1). Como apunta Lo Schiavo en su obra sobre Gentile, «el Estado es precisamente la manifestación del todo del cual los singulares no son más que epifenómenos que en vano intentan amenazar al dominio absoluto y universal» (Lo Schiavo, 1975: 271).

La voluntad del pueblo es la voluntad del Estado (Gentile, 1961: 128). No se trata de una suma de voluntades. Hay un querer común y universal. El Estado es la realidad primera, la condición y no lo condicionado (Lo Schiavo, 1975: 309). La forma de este Estado ético, finaliza Gentile su libro, necesita de un derecho moldeado a ella. El derecho corporativo crea aquí su monopolio superando la vieja concepción del sujeto abstracto (Gentile, 1934: 50-51)²⁰. La cristalización de la voluntad en la ley es inderogable. El Estado fascista se configura como una superación del Estado democrático, como más

²⁰ *I Fondamenti della Filosofia del Diritto* parece haber sido escrito solo para legitimar su última página: «Dato il rapporto tra diritto e Stato o politica, è evidente che non è pensabile forma di diritto che non sia la proiezione di una forma di Stato. Così il diritto corporativo è il diritto proprio e caratteristico dello Stato corporativo. La formazione giuridica è sempre quella. Cambia il contenuto del diritto in funzione del nuovo atteggiamento dello Stato. Il quale con la corporazione nega il particolarismo e individualismo liberale dell'economia, ossia dell'astratto momento dell'interesse. Conserva bensì l'individuo, come centro dell'interesse (proprietà e libertà d'iniziativa), ma, approfondendo il concetto dell'interesse, ossia il concetto stesso dell'individuo, sorge e riconosce i legami essenziali dell'individuo con la società nazionale, e instaura pertanto la coscienza dell'universalità immanente alla volontà dello stesso individuo: solleva cioè l'individuo dalla sua empirica particolarità all'universalità essenziale che conferisce alla sua azione un valore morale e perciò politico; o meglio, più intensamente

democrático que la democracia parlamentaria (Gentile, 1934: 48-49), puesto que ha solucionado el problema de la representación política y la idea abstracta de ciudadano insertando orgánicamente a los individuos en la comunidad (Capobianco, 1929: 47; Lo Schiavo, 1975: 353-354). El Estado ético es un Estado corporativo²¹.

En este sentido, Ugo Spirito logró concretar las ideas de Gentile: la relación entre individuo y Estado encontró su solución en la identificación. El actualismo gentiliano es aplicado así a la economía. El individuo consigue realizarse suprimiendo su particularidad y actuando en orden de un fin social superior presentado por el Estado. El individuo coincide con el Estado (Volpicelli, 1933)²². Se trata de la suprema instancia ética: la verdad se convierte

morale e più energicamente politico. Il carattere corporativo del diritto è un riflesso del carattere più schiettamente morale e politico dello Stato» (Gentile, 1961: 131-132).

²¹ Gentile dio la siguiente definición del Estado corporativo: «Es la idea de la unidad no amorfa o abstracta, sino orgánica, y, sin embargo, determinada, específica y concreta de la nación que es Estado en el que la voluntad universal no sea forma vacía que se imponga a su contenido, sino la misma forma connatural con el contenido, o sea, con el individuo en la plenitud de las determinaciones actuales de su personalidad» (Lo Schiavo, 1975: 354-355). Similar definición da Rocco: «Oggi più che mai dobbiamo affermare che la Nazione non è una collettività amorfa di individui, una massa di atomi dispersi, ma è un organismo che funziona a mezzo di altri organi, i quali in una società economica a base industriale sono le collettività organizzate. Queste collettività trovano nel campo della produzione la loro espressione massima nel sindacato. Non dobbiamo dissimularci questa verità tanto più che forse l'abbiamo veduta prima di molti altri. Questa è l'era dei sindacati. L'individuo isolato, le masse amorfe ed inorganiche di individui, che pur dominano tuttora la nostra vita politica, sono nulla. La disciplina interiore (intendiamoci) è più che mai necessaria perché è autorità e forza dello Stato; non bensì come sopraffazione ed ingerenza eccessiva, ma come affermazione della superiorità dei fini dello Stato su quelli delle collettività minori e degli individui. Il principio della disciplina non consiste tuttavia nella sola e necessaria subordinazione degli individui allo Stato, ma anche dell'individuo alla collettività di cui fa parte e della collettività allo Stato. E' per mezzo di questa collettività che vive la Nazione: tale è la realtà dell'oggi che dobbiamo vedere, volere ed affermare». *Il congresso nazionalista di Roma (16 marzo 1919)*, la intervención de Rocco se encuentra en su integridad en Somma (2005: 126).

²² Volpicelli defendió el corporativismo fascista como un elemento de la democracia en contra de lo señalado por Kelsen (en *Das problema des Parlamentarismus*): «Il corporativismo non è, come afferma il Kelsen, la «negazione» e la «sostituzione» sic et simpliciter della democrazia —da lui con mitologico razionalismo intesa come l'attuazione definitiva e perfetta nel tempo del definitivo e perfetto ideale di Stato— ma un interno sviluppo della democrazia stessa» (Volpicelli, 1929: 261).

así en el bien, pues la economía se resuelve en este plano. La economía corporativa de Spirito se presenta como un imperativo ético. La corporación deviene el organismo en el que la voluntad del individuo se identifica con la del Estado. Concretando en el plano económico, Spirito pensaba que la idea de propiedad liberal debía ser eliminada²³ y en su lugar aplicar el artículo VII de la Carta del lavoro: la organización privada de la producción y la empresa debían ser consideradas funciones nacionales (Spirito, 1932)²⁴.

Si la custodia de este *Stato etico* fue encomendada a Benito Mussolini, pontífice de la nueva teoría superadora del Estado de derecho (Capobianco, 1929: 30 y 36), de su realización se ocupó el jurista Alfredo Rocco, y su armadura de acero (Ungari, 1963: 28-29)²⁵, en dos fases: sindical (1926) y corporativa (1930) (Pera, 1985: 13-36). El diagnóstico de Rocco era tajante: el Estado estaba en crisis (Rocco, 1921). De esta forma se pasa del Estado liberal al fascista con el objetivo de la unificación nacional de la producción y del trabajo, superando la contraposición entre Estado e individuo por medio de la representación de los intereses²⁶: potenciamiento del gobierno, suspensión de las garantías estatutarias, partido único, sindicato único, leyes de excepción para la defensa del Estado, reforma electoral, constitucionalización del Gran Consiglio del fascismo, reforma el Parlamento (Bresso y Cereja, 1992: 193).

²³ «Il vero Stato è, al contrario, la stessa realtà dell'individuo e si esprime quindi, non in particolari organi e istituti, sebbene nella vita stessa di ogni cittadino. La proprietà deve rimanere privata, perché essa è già assurta a finalità e carattere pubblici con l'elevazione del proprietario a órgano constitutivo dello Stato. Credere che la proprietà da privata diventa pubblica solo se essa venga amministrata direttamente dallo Stato, significa identificare lo Stato con la burocrazia, e opporlo all'individuo; significa insomma arrestarsi all'ideologia liberale e socialista» (Spirito, 1930: 500-501).

²⁴ Sobre la base del principio de la identidad entre Estado e individuo, Spirito señaló seis puntos de la nueva economía: 1) subordinación de todo elemento económico al fin estatal; 2) interdependencia de fenómenos económicos, considerada en función de los fines del Estado; 3) carácter público de la propiedad privada y de la vida económica individual; 4) objetividad de los fenómenos económicos dada por la objetividad del fin del Estado y contraposición a la subjetividad del individualismo; 5) crítica de los conceptos de libre competencia y monopolio, y afirmación de una efectiva y más profunda libertad económica; y 6) carácter internacional de la Nación y unidad esencial del mundo económico (Spirito, 1930: 103-118).

²⁵ Capobianco calificaba el trabajo de Rocco como «quella, cioè, della chiaroveggenza istintiva di pochi spiriti eletti» (Capobianco, 1929: 45).

²⁶ Angelo O. Olivetti (1925: 160), en un ensayo de 1925, señala cómo la representación de los intereses se enmarca en la tradición italiana. Sobre la diferencia entre los intereses desde la teoría individualista y desde la teoría organicista, Ornaghi (1984: 103 y ss).

Primero atribuyó pleno poder al jefe del Gobierno a través de la Ley sobre las atribuciones y prerrogativas del jefe del Gobierno, primer ministro secretario de Estado, de 24 de diciembre de 1925. Posteriormente se produce el reforzamiento del poder del ejecutivo, en perjuicio del Parlamento, a través de la posibilidad de dictar normas que otorgaba la Ley de 31 de enero de 1926. Finalmente, el 25 de noviembre de 1926 se promulga la ley para la defensa del Estado. Dos años después, el 9 de diciembre de 1928, se redacta la ley por la que el Gran Consejo de Estado pasa de ser un órgano del partido al órgano constitucional supremo.

La máxima expresión del Estado ético vendrá a cargo del corporativismo. Su propia raíz etimológica, *corpo*, nos da la primera señal de su desarrollo orgánico. Pero no solo proviene de la metáfora del cuerpo, el corporativismo hunde sus raíces en la institución romana de la corporación (Schiera, 2005: 35-36). Hace las veces de vasos sanguíneos del totalitarismo fascista. No busca la pluralidad sindical, la lucha y representación obrera. Todo lo contrario. No existe lucha de clases: el proyecto de Rocco pretende poner fin a la autodefensa de clase del sindicalismo revolucionario (Capobianco, 1929: 84). El trabajo se configura como un deber.

La armonía entre trabajadores y patronos se convierte en la ecuación aplicada. Se trata de una fórmula para fortalecer la posición y el poder del Estado frente a la crisis del Estado liberal y, al mismo tiempo, eliminar la autonomía de la clase obrera. El objetivo consiste en que las masas tengan fieles sentimientos hacia el Estado. No una masa indiferenciada, sino una masa organizada corporativamente (Sordi, 2005: 131). La corporación será entendida, en palabras de Mussolini, como un instrumento del Estado para la práctica de «la disciplina integral, orgánica y unitaria de las fuerzas productoras, tendiendo al desarrollo de la riqueza, a la potencia política y al bienestar del pueblo italiano» (Mussolini, s/f: 7-8). El corporativismo vendría a sanar aquella herida dejada por el capitalismo (Mussolini, s/f: 11). El sujeto no existe sino en tanto miembro del partido o de la corporación. El sujeto, por tanto, *pertenece* (Costa, 2001: 262-263). La libertad no es entendida como un derecho natural del individuo sino como una concesión del Estado. El corporativismo no dejaba de ser un elemento más de la idea de totalidad (Mussolini, s/f: 35).

Posteriormente, con la Ley de 15 de marzo de 1930 (*Legge sul Consiglio Nazionale delle Corporazioni*), en palabras de Gentile, «se da forma orgánica al nuevo Estado corporativo» (Gentile, 1934: 90). Así, apunta Gentile, se pone fin a la lucha de clases, a la separación sindicato-Estado por medio de la conciliación (Gentile, 1934: 92). Todo un eufemismo. Con esta institución se cumplía en el ámbito económico el mismo rol que el Gran Consejo había tenido en el plano político, a saber: el fin y superación del liberalismo (Mussolini, s/f: 33-34). El Consejo Nacional de las Corporaciones, como ya apunta-

ba Mussolini en 1933 (Mussolini, *s/f*: 32), acabará remplazando al Parlamento. Hecho que se producirá con la Ley de 19 de enero de 1939 que instituye la *Camera dei Fasci e delle Corporazioni*.

En definitiva, el Estado corporativo se caracterizó, principalmente, por tres elementos: 1) el principio de la representación de los intereses colectivos (encargado a la organización sindical); 2) el principio de la eficacia sustitutiva del acto colectivo (corresponde al reglamento colectivo); 3) el principio de administración colectiva de los intereses de la producción nacional (corresponde a la organización corporativa estatal, constituida por los órganos corporativos propiamente dichos: *Corporazioni*, *Consiglio Nazionale della Corporazioni*, y a los órganos jurisdiccionales o administrativos con funciones corporativas) (Chiarelli, 1936: 99-100).

No obstante, al Estado italiano no le bastó con corporeizarse, sino que, como en Alemania, aplicó una terapia, así como la expansión del territorio (Battente, 2003: 41-48). El 15 de julio de 1938 se publica en la portada del *Giornale d'Italia*, un importante periódico nacido a principios de siglo, el texto anónimo *Il Fascismo e i problemi della razza*. Pocos días después se publica como página de apertura de una nueva revista, *La difesa della razza* (Costa, 2001: 293-294). Son solo diez puntos en los que se resume toda la teoría de la raza —noción no acogida hasta entonces por el fascismo— ya aplicada en la Alemania nazi²⁷. Las ideas de Julius Evola se llevan a la práctica (Gregor, 2005: 191-221).

Ese mismo año comienzan a redactarse las leyes raciales. El 5 de septiembre se publica el Real Decreto para la defensa de la raza en la escuela italiana que establece la imposibilidad de coexistencia en un mismo colegio de italianos y judíos (arts. 1, 2 y 3). El 7 de septiembre se publica el Real Decreto contra los judíos extranjeros que prohíbe el asentamiento de judíos (art.1). El 6 de octubre de 1938 el Gran Consejo del Fascismo emite una declaración acogiendo la noción de raza y la ejecuta el 17 de noviembre de 1938 con la publicación del Real Decreto-Ley para la defensa de la raza italiana. Establece la prohibición del matrimonio de italianos con otras razas, aunque se permite

²⁷ 1. Las razas humanas existen; 2. Existen grandes razas y pequeñas razas; 3. El concepto de raza es un concepto puramente biológico; 4. La población de la Italia actual es mayoritariamente de origen ario y su civilización ariana. 5. Es una leyenda la contribución de masas ingentes de hombres en tiempos históricos. 6. Existe una pura «raza italiana». 7. Es hora de que los italianos se proclamen francamente racistas. 8. Es necesario hacer una neta distinción entre, por una parte, la Europa mediterránea (occidentales) y, por otra parte, los orientales y africanos. 9. Los judíos no pertenecen a la raza italiana. 10. Los caracteres físicos y psíquicos puramente europeos de los italianos no deben ser alterados de ningún modo.

el matrimonio con extranjeros arios previo permiso del Ministerio de Interior (arts. 1 y 2), la prohibición a toda persona que ocupe un cargo público de contraer matrimonio con cualquier mujer extranjera sea cual sea su raza (art. 3). Lo peor está por llegar.

2. VOLKSGEMEINSCHAFT

En 1933, el mismo año en el que el partido nazi entra en el poder en Alemania, se publican dos trabajos de maestro y discípulo, como señalábamos al inicio. Schmitt publica *Staat, Bewegung, Volk*, y Forsthoff, por su parte, *Der totale Staat*. Si el Estado liberal se caracteriza por su abstencionismo y por su neutralidad²⁸, el Estado total, en el que el poder se encuentra concentrado en manos del líder, interviene en todos los ámbitos de la vida (Schmitt, 2005: 53). Todo se hace público, nada es privado. En este Estado total, el pueblo debe caracterizarse por su homogeneidad racial, por la supresión de la privacidad y por el corporativismo (Campderrich, 2005: 76-77). Nada de democracia. El pueblo no concede el poder, simplemente lo reconoce (Neumann, 1943: 68). Se trata de un Estado orgánico y jerárquicamente estructurado en el que el individuo o es miembro o no es nada.

El Estado total se presenta como la antítesis del Estado liberal. Pero no se trata de un Estado total porque intervenga burocráticamente en todos los aspectos de la vida social, sino porque es la organización política de un pueblo cuyos miembros sienten la pertenencia a una comunidad de destino y asumen su responsabilidad. El Estado total es el Estado de la total responsabilidad (Costa, 2001: 329-330).

Staat, Bewegung, Volk se configura como la estructura del nacionalsocialismo. Pero esta tríada no se encuentra en igualdad. Existe una jerarquía: Movimiento, Estado, Pueblo. En la doctrina nacionalsocialista, lo dinámico (el

²⁸ Hitler también hablaría de otra característica: el mecanicismo. Frente a ello reivindicará un Estado orgánico: «De esta convicción surgieron para nosotros los principios básicos y la tendencia del nuevo movimiento; persuadidos como estábamos, esos fundamentos eran los únicos capaces de detener la decadencia del pueblo alemán y, a la vez, cimentar la base granítica sobre la cual podrá un día subsistir aquel Estado que represente no un mecanismo de intereses económicos extraño a nosotros, sino un organismo propio de nuestro pueblo: Un Estado germánico en la nación alemana»; «La concepción política corriente de nuestros días, descansa generalmente sobre la errónea creencia de que, si bien se le puede atribuir al Estado energías creadoras y conformadoras de la cultura, el mismo, en cambio, nada tiene de común con premisas raciales, sino que podría ser más bien considerado como un producto de necesidades económicas o, en el mejor de los casos, el resultado natural del juego de fuerzas políticas» (Hitler, s/f: 141, 157).

Movimiento) se encuentra por encima de lo estático (el Estado) y lo político (Movimiento y Estado) por encima de lo no-político (el Pueblo). El Movimiento es el verdadero guía del Estado y del Pueblo (Neumann, 1943: 86-87). Esta postura de Schmitt será corregida en la práctica, pues el nacionalsocialismo hará girar toda su doctrina alrededor de la *Volksgemeinschaft*.

La realización del Estado total comenzó pronto. Tres semanas después de las elecciones de 1933, el 23 de marzo el Reichstag aprueba la *Gesetz zur Behebung der Not von Volk und Reich* (Ley para remediar la miseria del pueblo y del Reich). Se otorga un poder ilimitado al gobierno. Se unifica el poder y se convierte en absoluto (Neumann, 1943: 72-73). No se trata de una simple ley emanada del Parlamento, detrás tiene toda una doctrina inmunizadora: la decisión soberana.

Es de sobra conocida la cita con la que Schmitt inicia su obra de 1922 *Politische Theologie*: «Soberano es quien decide sobre el estado de excepción» (Schmitt, 2009: 13). Frente al normativismo kelseniano, Schmitt sitúa el fundamento último de la validez del ordenamiento jurídico en la situación de excepción. El contenido material de la decisión consiste en decidir quién es el amigo y quién es el enemigo (Schmitt, 2005: 56). El enemigo es el otro, el extraño, el *hostis*. Decidir el enemigo y decidir la excepción son los elementos que hacen al soberano.

Por eso ya no poseen validez los conceptos abstractos. La nueva teoría nacionalsocialista debía seguir el camino opuesto: acudir a lo concreto. En un texto de 1934, Schmitt reflexiona sobre los tres modos de pensar la ciencia jurídica. Ese mismo año Kelsen publica su *Reine Rechtslehre*. La coincidencia de los dos juristas, compañeros en Colonia el año anterior, es palmaria. Frente al normativismo kelseniano, Schmitt opone la fórmula del orden concreto²⁹; frente a la pureza metodológica como guía del pensamiento, el *nomos* como desarrollo de una comunidad vital en el espacio. El derecho presupone, por tanto, este *nomos* que lo determina y condiciona.

Schmitt localiza tres formas de pensar la ciencia jurídica: a través de la regla, de la decisión y del orden concreto (Schmitt, 1996: 5). Sin embargo, las dos primeras formas no logran captar la amplitud de la vida. El positivismo jurídico dominante durante el siglo XIX ha sido una combinación del pensamiento decisionista y del de reglas, desplazando el pensamiento del orden concreto. Aunque, señala Schmitt, «en Alemania, el pensamiento del orden concreto y comunitario nunca ha dejado de estar presente» (Schmitt, 1996: 47). Y en este mantenimiento del orden concreto el organicismo, como autén-

²⁹ En el pensamiento de Karl Larenz encontramos un paralelo en la noción *tipo*. Incluso en los años sesenta mantenía su doctrina (Larenz, 1994: 437-482).

tica gran política³⁰, jugó un papel fundamental en la configuración de una forma vital concreta de la comunidad (Schmitt, 1996: 51-52).

El pensamiento del orden concreto, enmarcado en una tradición —señala Larenz— que encuentra su origen en Hegel y Savigny, se configura como una alternativa que supera tanto al iusnaturalismo como al iuspositivismo, incapaces de ocuparse de la realidad del derecho (Larenz, 2008: 259-260): de esta forma se llega a «la nueva ciencia jurídica alemana en su posición más allá del iusnaturalismo y del positivismo, en cuanto pensamiento ordinalista concreto sobre la base del concepto objetivo idealista de la realidad y de su dialéctica sustancial» (Larenz, 2008: 284).

La soberanía schmittiana tiene un carácter autoritario, polémico y fáctico. Autoritario en tanto que es únicamente el soberano quien decide cuándo es el estado de excepción y qué medidas se adoptarán. Polémico, puesto que no se configura en modo afirmativo cuál es el orden público, de seguridad o interés del Estado, sino que en modo negativo se determina en qué consiste la amenaza (enemigo) para dicho orden. Fáctico, pues no es una norma jurídica la que determina quién es el soberano, sino la decisión sobre el estado de excepción que haga restablecer de nuevo el orden (Estévez Araujo, 1988: 188-189).

El orden también debe ser establecido en el exterior. La doctrina del *Lebensraum* (espacio vital) del geógrafo del siglo XIX F. Ratzel se lleva a la práctica. Este consideraba al Estado como un organismo con capacidad para crecer y expandir sus fronteras, su espacio vital (Neumann, 1943: 164-175). El *Lebensraum* así como el *Großraum* (el gran orden espacial), son ejemplos del orden concreto. Con ellos se concibe a la unidad política como una forma viva que tiende a ampliar su espacio.

Así, el pueblo se funda sobre la base del darwinismo social (Lukács, 1972: 538-617). Se trata de un pueblo racial (Hitler, s/f: 135), una *Volksgemeinschaft* (el pueblo constituido en comunidad), una unidad vital (*Lebensganzen*), sangre y tierra (*Blood und Boden*). Los elementos culturales o espirituales del pueblo (idioma, historia, destino) son solo elementos diferenciadores de

³⁰ «Por esto, este concepto impropio del Estado [se refiere al mecanicismo] tenía que convertirse en el concepto de Estado propio de la segunda mitad del siglo XIX. Allí donde un tal pensamiento apolítico y mecanicista del Estado consigue hegemonía, ya no existe ninguna auténtica gran política sino tan solo una mera administración apolítica [...]. El Estado como “organismo viviente de la nación”, el Estado como “Reich”, no está en oposición alguna con el pueblo, con la nación y con el espíritu del pueblo, sino que más bien tiene en ellos su fundamento, su norma y su sustancia. Mientras el liberalismo se queda en la contraposición entre pueblo apolítico y Estado apolítico, es esencial a la idea nacional del Estado penetrar hasta la unidad del pueblo político y del Estado político» (Larenz, 2008: 251-253).

los distintos grupos que pueden componer la raza. El pueblo racial (elemento biológico) llega a ser nación (elemento político) cuando, por utilizar las palabras de Neumann, «tiene conciencia de unas aspiraciones políticas comunes, cuando es capaz de lograr y mantener una voluntad política unificada» (Neumann, 1943: 124).

La comunidad del pueblo, racialmente determinada, elimina el punto de vista individual. El *Führer* asegura su conducción (*Führung*), pues su voluntad individual coincide con la voluntad del pueblo. De ahí que el derecho, como voluntad del pueblo, emane del *Führer*. Este representa³¹, en tanto que encarna³², al pueblo. Es imposible que haga nada en contra del pueblo, pues no puede hacer nada en contra de sí mismo. Nos encontramos con el *Führerprinzip*. Para ello se servirá del partido, de las instituciones del Estado —de las cuales es el *Leiter*— y del derecho, en tanto que este último se configura como el elemento vital de la comunidad del pueblo. Ya no existe oposición entre Estado e individuo. Este último vive incorporado en la comunidad. Las leyes naturales que imperan en el organismo determinan las leyes jurídicas. El vínculo normativo (deber ser) se hace vínculo existencial (ser) (Larenz, 1935: 48).

La teoría racista protagoniza el sistema. Establece tanto los principios-guía para una interpretación tanto *praeter* como *contra legem* de las normas ya existentes, así como inspira una legislación basada en la idea de pureza racial (Losano, 2002: 165). La *Volksgemeinschaft* se convierte en el centro gravitacional del nazismo.

La noción es doble: pueblo y comunidad, organicismo biológico y espiritualista. El concepto de pueblo no será configurado como un ente jurídico, como es el caso de la noción francesa, sino como un ente racial (Bonnard, 1950: 34 y ss). La diferencia es notable. Si se considera al pueblo como noción jurídica se presupone la existencia anterior de un Estado y de un sistema jurídico. A la inversa, si se entiende el pueblo como una noción étnica ya no es necesario el Estado, sino que el pueblo será algo exterior y anterior al Estado. El pueblo, configurado sobre esta base racista, se forma y organiza en comu-

³¹ Hacemos referencia al concepto *Repräsentation* que en Schmitt tiene una carga existencial más que jurídica (Schmitt, 1982: 209).

³² «El espíritu objetivo no es una entelequia: es el espíritu que vive hoy en Alemania y la impulsa a empresas grandiosas; y ese espíritu no está difundido amorfamente en la subconsciencia popular; posee entidad propia y se halla encarnado, corporeizado en una personalidad viva, la personalidad del *Führer*, en quien la comunidad, por así decirlo, se hace carne y sangre» (Legaz Lacambra, 2008: 23).

nidad. Esta será la sustanciación colectiva del *Volksgeist*³³, la comunión total entre los miembros y el todo (Díaz, 1961: 77-118).

Los individuos se encuentran coordinados, y no meramente yuxtapuestos, en la comunidad. Se convierten en simples miembros, pierden su personalidad individual en favor de la personalidad de la comunidad (La Torre, 1988: 81). Hay aquí una ordenación orgánica de la comunidad. A diferencia de la concepción del Estado-persona, propia de la ciencia jurídica del siglo XIX, este nuevo organicismo escapa de las connotaciones individualistas (Costa, 2001: 327). El organicismo produce una superación dialéctica del polo individualista. En el III Reich el Estado es un instrumento para la *Führung*, el medio para realizar los fines de la raza alemana. Por eso se niega su personalidad jurídica. En cambio, el sujeto primario del ordenamiento es, reiteramos, la *Volksgemeinschaft*.

El organicismo es llevado a su máxima expresión: los individuos carecen de derechos subjetivos que puedan interponer (Bonnard, 1950: 67). El ordenamiento jurídico aquí se cierra sobre la comunidad. No existen bienes jurídicos. Solo existe la comunidad y el deber que cada miembro tiene hacia ella. El derecho que vive en ella vive también en el interior del individuo. Es imposible la heteronomía. Las normas jurídicas no preceden del exterior, sino que provienen de la naturaleza, del vínculo orgánico del miembro con la comunidad. Cometer un acto delictivo supone violar los deberes hacia la comunidad y, al mismo tiempo, atacarse a sí mismo perdiendo su posición en la comunidad. El ilícito constituye, de esta forma, la ruptura y pérdida del vínculo orgánico entre el individuo y la comunidad. La sanción jurídica que se imponga solo es el reflejo externo de tal hecho (Larenz, 1936: 33).

No todos los individuos pueden ser miembros de la comunidad y, por consiguiente, no todos están bajo el sistema jurídico. Solamente aquellos que participan en el espíritu del pueblo pueden ser miembros de la comunidad, compañeros del pueblo (*Vollegenosse*) (La Torre, 1988: 181-182). Aquella máxima que aparecía redactada en el punto cuarto del programa del partido nacional-socialista es acogida por la doctrina jurídica al defender que la comunidad jurídica comprende solo a quien forma parte de la comunidad del pueblo, individualizada a través del vínculo de sangre. Aquel que no sea de sangre alemana queda fuera del pueblo, del Estado, del derecho (Losano, 2002: 165-166).

Los que no participen de este espíritu, no formarán parte de la *Volksgemeinschaft*. Su otra cara estaba representado por la anomia, el vacío jurídico, la discrecionalidad (Fraenkel, 1941) tendente a la purificación del cuerpo de la

³³ Para Savigny el derecho se manifiesta en la costumbre, mientras que para el nacionalsocialismo el derecho se encarna en el Führer (Bonnard, 1950: 63).

nación: Decreto del presidente del Reich para la protección del Pueblo y del Estado de 28 de febrero de 1933³⁴ y las leyes de 14 de julio de 1933 sobre Revocación y Naturalización³⁵, y para la Prevención del Surgimiento de Enfermedades Hereditarias³⁶. Fin de las garantías jurídicas y comienzo del *Gleichschaltung*³⁷.

El fin último era la consecución de una sociedad pura en un cuerpo sano³⁸ y la conservación de los elementos raciales que constituyen el organismo homogéneo del Estado (Hitler, s/f: 163). Los medios para conseguirlo fueron principalmente dos: purificación de la raza aria y extirpación del cuerpo social de aquellos individuos racialmente inferiores (Burleigh y Wippermann, 1991). En el plano jurídico se redactaron y ejecutaron judicialmente³⁹ una serie de leyes tendentes a la purificación de la sangre alemana (Bonnard, 1950: 45-54; Neumann, 1943: 137-147). Durante el primer año destaca la Ley para impedir la transmisión de taras hereditarias, de 14 de julio de 1933, que establece, de forma similar a otras legislaciones europeas y norteamericanas (Pichot, 2000: 204-215), la esterilización de aquellos sujetos con imbecilidad congénita, esquizofrenia, manía depresiva, epilepsia hereditaria, ceguera

³⁴ Se suspendían los artículos 114, 115, 117, 118, 123, 124 y 153 de la Constitución de Weimar: libertad de expresión, de prensa, de asociación, de reunión, libertad individual de la persona y el secreto de las comunicaciones, así como le otorgaba pleno poder al gobierno del Reich para la *custodia de la seguridad pública*. Se establecían penas de cárcel y la pena de muerte para quien se opusiera al Reich.

³⁵ Se priva de nacionalidad a los enemigos, entre los que se encontraban judíos, extranjeros, gitanos, etc.

³⁶ Con la que se inicia un proceso de esterilización forzosa, institucionalizando el concepto eugenesia.

³⁷ Este término (sincronización) suele ser utilizado para hacer referencia al proceso de totalización del Estado nazi.

³⁸ «La mezcla de la sangre y, por consiguiente, la decadencia racial son las únicas causas de la desaparición de viejas culturas; pues los pueblos no mueren por consecuencia de guerras perdidas sino debido a la anulación de aquella fuerza de resistencia que solo es propia de la sangre incontaminada»; «La pérdida de la pureza de la sangre destruye para siempre la felicidad interior; degrada al hombre definitivamente y son fatales sus consecuencias físicas y morales»; «Es deber del Estado racista reparar los daños ocasionados en este orden. Tiene que comenzar por hacer de la cuestión raza el punto central de la vida general. Tiene que velar por la conservación de su pureza» (Hitler, s/f: 130, 166).

³⁹ Destaca la doctrina del Tribunal Supremo del Reich sobre la muerte civil de aquellos sujetos no pertenecientes a la *Volksgemeinschaft*, con la consiguiente privación de derechos y tutela judicial (Campderrich, 2005: 97-98).

hereditaria, sordera hereditaria y deformaciones físicas graves hereditarias. También ha de destacarse la Ley de higiene matrimonial del pueblo alemán, de 18 de octubre de 1935, que establece como requisitos para el matrimonio el examen médico y eugenésico.

En 1935 la legislación de purificación de la sangre alemana comienza a centrarse en el pueblo judío. Se promulgan las Leyes de Núremberg de 15 de septiembre de 1935. La *Reichsbürgergesetz* (Ley de ciudadanía) hace realidad la manifestación que años antes había realizado Hitler en el *Mein Kampf*: la necesidad de vincular la ciudadanía a la raza (Hitler, s/f: 182). Distingue los varios estatus que deben existir en Alemania en función de una jerarquía racial y de fidelidad a la *Volksgemeinschaft* y al Führer: súbditos del Estado (*Staatsbürgerschaft*) y ciudadanos del Reich (*Reichsbürgerschaft*). Se produce una gradación de la capacidad jurídica, entendida como la idoneidad para ocupar una posición jurídica o función dentro del organismo (La Torre, 1988: 195, 205-234). Los ciudadanos son aquellos individuos de sangre alemana o racialmente similar que hayan dado pruebas de su voluntad y capacidad para servir fielmente al pueblo alemán y al Reich (art. 2.1). La ciudadanía se adquiere mediante la carta de ciudadanía del Reich (art. 2.2), el título más valioso en palabras de Hitler (s/f: 183), que otorga al individuo los plenos derechos políticos (art. 2.3).

El 14 de noviembre de 1935 se publica la primera ordenanza de desarrollo de la ley de ciudadanía. En el artículo 1 se otorga la condición de ciudadano, sin necesidad de la carta de ciudadanía que establecía la ley, a través de dos medios. Bien a todo nacional de sangre alemana o racialmente similar que tuviera derechos electorales o a través de la actuación directa del ministro del Interior. Asimismo, concede en exclusividad los cargos públicos a los ciudadanos (art. 3), excluyendo de tal condición a los judíos (art. 4.1), los cuales deberán abandonar su cargo antes del 31 de diciembre de 1935 (art. 4.2). El artículo 5 establece las condiciones o elementos que identifican al judío: el descendiente de al menos tres abuelos judíos (judío puro), quien descendiera de uno o dos abuelos judíos (judío mestizo).

Junto a esta ley se promulgó la *Gesetz zum Schutze des deutschen Blutes und der deutschen Ehre* (Ley para la protección de la sangre y el honor alemanes). Su finalidad, como establece el preámbulo de la ley, era conseguir la pureza de la sangre alemana como medio para la continuidad del pueblo alemán. Prohibieron el matrimonio entre judíos y ciudadanos alemanes de sangre alemana o similar (art. 1). El incumplimiento de esta prohibición, o, incluso, mantener relaciones sexuales fuera del matrimonio (art. 2), se castiga con prisión (art. 5). En base al artículo 2 del Código Penal alemán, tras su modificación de 28 de junio de 1935, se extiende el ámbito espacial punible más allá de las fronteras del Estado alemán. De ahí que cualquier alemán que

cometa un acto de traición contra la raza, con independencia del lugar en el que se encuentre o haya cometido el acto, deberá ser castigado. Los artículos 3 y 4 establecen la prohibición de personal del hogar de sangre alemana o afín menor de 45 años en las casas de los judíos y la prohibición a los judíos de izar la bandera alemana, aunque les permite exhibir sus colores.

Todo un entramado jurídico tendente a desnudar progresivamente a los sujetos que pueden enfermar al organismo del Estado. La desnudez total, aquella que separa la carne humana de la propia condición humana, se produjo en los campos de concentración. El proyecto biopolítico de un Estado orgánico se realiza así en su totalidad.

IV. CONCLUSIÓN

A lo largo de este trabajo hemos tratado de mostrar cómo la metáfora orgánica fue acogida por el pensamiento fascista y nacionalsocialista, y, a su vez, cómo se materializó jurídicamente. La metáfora tomó cuerpo, realizándose plenamente en el cuerpo de la población. Esta traslación del plano teórico a la praxis se tradujo en un fuerte carácter inmunitario: el cuerpo del Estado había de ser protegido de todos aquellos sujetos que pudieran ponerlo en peligro. La estrategia de autoconservación se realizó basándose en la producción de un armazón jurídico (*Stato etico-corporativo* y *Volksgemeinschaft*). De esta forma, anatomía, patología y terapia, los tres elementos del texto de Uexküll con el que comenzamos este trabajo, se llevaron a la práctica: se corporeizó la totalidad y se suprimieron aquellos individuos que pudieran infectarla.

Como ha apuntado Roberto Esposito, una de las herramientas del sistema inmunitario la encontramos en el derecho y en el discurso sobre el derecho, situándose entre la conservación y la exclusión de la vida. La inmunización jurídica conserva la comunidad, su vida, mediante su destitución (Esposito, 2002: 12-13, 26-27). En palabras de Esposito (2002: 18-19):

a este significado inmunitario debe ser referida la duración de la metáfora del «cuerpo político» no solamente en la tratadística de gobierno de la primera edad moderna, en la que esta emerge de forma explícita, mas también sucesivamente, cuando la metáfora parece eclipsarse simplemente porque se «realiza» en el cuerpo mismo de la población. Para que pueda devenir objeto de práctica biopolítica necesita que sea reconducida a aquel mismo léxico del «cuerpo político» mediante el cual primero el rey y luego el Estado habían sido representados durante mucho tiempo en la forma del poder soberano.

De esta unión surgirá lo que podríamos calificar como *organicismo inmunitario*. La característica principal reside en la aporía autoconservación destructiva que funcionaría como el *pharmakon* en Platón: una oscilación vertiginosa entre el veneno y el antídoto, la enfermedad y la cura, el problema y la solución. El juego de los opuestos muestra una singular complicidad⁴⁰.

Aunque la locución *organicismo inmunitario* pudiera parecer un pleonasm, puesto que todo organismo presenta un sistema de inmunidad para conservarse, lo cierto es que al calificarlo así estamos tratando de posicionar una línea de distancia con respecto al organicismo anterior a la modernidad. Este se caracterizó ante todo por una labor pedagógica: se trata de explicar y de vencer acerca de la constitución y la forma de la totalidad. Lo que interesa, por ejemplo en Platón y su analogía de la *polis* y el cuerpo humano, es la idea de armonía, esto es, la necesaria articulación orgánica del sistema jurídico-político en aras de su buen funcionamiento. Aunque es cierto que existen algunos discursos marcadamente organicistas en los que el factor patológico se encuentra visible, lo que se trataba en última instancia era construir un modelo⁴¹.

Durante los totalitarismos del siglo xx se producirá el tiempo por excelencia de la realización jurídica de la metáfora orgánica a través de la práctica inmunitaria del cuerpo del Estado (terapéutica). La vida biológica entra a formar parte de la política, el derecho y la economía. La biopolítica total produce un modelo inmunitario en el que el sujeto queda desnudo ante el organismo de la totalidad. Metáfora orgánica y paradigma inmunitario encuentran su espacio.

Bibliografía

- Águila, R. (2002). Los fascismos. En F. Vallespín (ed.). *Historia de la teoría política*. Vol. 5 (pp. 182-232). Madrid: Alianza.
- Antón, J. (2006). Fascismo. En J. Antón (coord.). *Ideologías y movimientos políticos contemporáneos* (pp. 213-234). Madrid: Tecnos.
- Battente, S. (2003). Alle origini dell'imperialismo coloniale italiano da Crispi a Mussolini: il nazionalismo giuridico-economico di Alfredo Rocco tra modernizzazione e sviluppo economico. *Italian Politics and Society*, (57), 36-49.
- Bobbio, N. (2006). *Ensayos sobre el fascismo*. Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes.
- Bonnard, R. (1950). *El Derecho y el Estado en la doctrina nacionalsocialista*. Barcelona: Bosch.
- Bresso, P. y Cereja, F. (1992). *L'Italia liberale e fascista. Scritti e documenti (1861-1939)*. Roma: La Nuova Italia Scientifica.

⁴⁰ Eligio Resta (1992) se ha ocupado del *pharmakon* como espacio jurídico.

⁴¹ Peil (1983: 413-430) nos da algunos ejemplos de discursos organicistas en los que paralelamente a la construcción de la totalidad se aborda su inmunización.

- Burleigh, M. y Wippermann, W. (1991). *The Racial State: Germany 1933-1945*. Cambridge University Press.
- Campderrich, R. (2005). *La palabra de Behemoth. Derecho, política y orden internacional en la obra de Carl Schmitt*. Madrid: Trotta.
- Capobianco, G. L. (1929). *Sindicalismo e diritto. L'ordinamento corporativo dello Stato, disciplina dei rapporti collettivi del lavoro e riorganizzazione giurisdizionale nelle controversie del lavoro*. Milano: Società Editrice Libreria.
- Chiarelli, G. (1936). *Lo Stato corporativo*. Padova: CEDAM.
- Costa, P. (1999). Lo «Stato totalitario»: un campo semantico nella giuspubblicistica del fascismo. *Quaderni Fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno*, 28 (1), 61-174.
- (2001). *Civitas. Storia della cittadinanza in Europa. Vol. 4. L'età dei totalitarismi e della democrazia*. Bari: Laterza.
- Díaz, E. (1961). Sustanciación de lo colectivo y Estados totalitarios. *Anuario de Filosofía del Derecho*, (8), 77-118.
- (1998). *Estado de derecho y sociedad democrática*. 9ª ed. Madrid: Taurus.
- Dohrn-van Rossum, G. y Böckenförde, E. W. (1978). Organ, Organismus, Organisation, politischer Körper. En Brunner, Conze y Koselleck, *Geschichtliche Grundbegriffe. Historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland* (pp. 519-622). Band 4, Stuttgart: Klett-Cotta.
- (1977). *Politischer Körper, Organismus, Organisation. Zur Geschichte natürlicher Metaphorik und Begrifflichkeit in der politischen Sprache*. Bielefeld.
- Esposito, R. (2002). *Immunitas. Protezione e negazione della vita*. Torino: Einaudi.
- Estévez Araujo, J. A. (1988). *La crisis del Estado de Derecho liberal. Schmitt en Weimar*. Barcelona: Ariel.
- Fernández-Crehuet López, F. (2009). Pensamiento político de Franco. 25 años de paz. En F. Fernández-Crehuet López y D. J. García López (eds.). *Derecho, memoria histórica y dictaduras* (pp. 171-197). Granada: Comares.
- Foucault, M. (2003). *Hay que defender la sociedad*. Madrid: Akal.
- Fraenkel, E. (1941). *The Dual State. A contribution to the Theory of Dictatorship*. New York: Oxford University Press.
- García López, D. J. (2013). *Organicismo silente. Rastros de una metáfora en la ciencia jurídica*. Granada: Comares.
- Gentile, G. (1924). *Che cos'è il fascismo?* Firenze.
- (1934). *Origini e dottrina del fascismo*. Roma: Istituto Nazionale Fascista di Cultura.
- (1961). *I Fondamenti della Filosofia del Diritto*. Firenze: Sansoni.
- Gentile, E. (2002). El fascismo italiano. En J. Antón (coord.). *Orden, jerarquía y comunidad. Fascismos, dictaduras y postfascismos en la Europa contemporánea* (pp. 77-102). Madrid: Tecnos.
- Gregor, J. (2005). *Mussolini's intellectuals. Fascist social and political thought*. Princeton: Princeton University Press.
- Hegel, F. (1985). *Fenomenología del espíritu*. Madrid: Fondo de Cultura Económica.
- Hitler, A. (s/f). *Mi lucha*. Buenos Aires: Luz.
- Horkheimer, M. (2006). *Estado autoritario*. México: Ítaca.

- Jiménez Campo, J. (1980). Rasgos básicos de la ideología dominante entre 1939 y 1945. *Revista de Estudios Políticos*, (15), 79-118.
- La Torre, M. (1988). *La lotta contro il diritto soggettivo. Karl Larenz e la dottrina giuridica nazionalsocialista*. Milano: Giuffrè.
- Larenz, K. (1935). Rechtsperson und subjektives Recht — Zur Wandlung der Rechtsgrundbegriffe. En K. Larenz (ed.). *Grundfragen der neuen Rechtswissenschaft* (pp. 225-260). Berlin: Junker und Dünnhaupt.
- (1936). Vom Wesen der Straffe. *Zeitschrift für Deutsche Kulturphilosophie*, (2), 26-50.
- (1944). Sittlichkeit und Recht bei Samuel Pufendorf. *Zeitschrift für Deutsche Kulturphilosophie*, (10), 101-114.
- (1994). *Metodología de la ciencia del derecho*. Barcelona: Ariel.
- (2008). *La filosofía contemporánea del derecho y del Estado*. Madrid: Reus.
- Legaz Lacambra, L. (1940). *Introducción a la teoría del Estado nacionalsindicalista*. Barcelona: Bosch.
- (1951). El Estado de Derecho. *Revista de Administración Pública*, (6), 13-34.
- (2008). Prólogo. En K. Larenz. *La filosofía contemporánea del derecho y del Estado* (pp. 19-29). Madrid: Reus.
- Lo Schiavo, A. (1975). *La filosofía política de Giovanni Gentile*. Madrid: Instituto de Estudios Políticos.
- Losano, M. (2002). *Sistema e struttura nel diritto. Vol. II. Il novecento*. Milano: Giuffrè.
- Lukács, G. (1972). *El asalto a la razón. La trayectoria del irracionalismo desde Schelling hasta Hitler*. Barcelona: Grijalbo.
- Mussolini, B. (1958). Risposta al sindaco di Cremona (a Piacenza, 17 giugno 1923, *Il Popolo d'Italia*, n.145, 19 giugno 1923, X). *Opera omnia*. vol. XIX (pp. 273-274). Firenze: La Fenice.
- (1958). Discorso al III Anniversario della Marcia su Roma, 28 ottobre 1925. *Opera omnia*. vol. XXI (pp. 425-427). Firenze: La Fenice.
- (1958). 19° Riunione del Consiglio dei Ministri (tenutasi il 23 gennaio 1923, da *Il Popolo d'Italia*, n. 20, 24 gennaio 1923, X). *Opera Omnia*. vol. XIX (pp. 104-109). Firenze: La Fenice.
- (s/f). *El Estado corporativo*. Salamanca: U.S.I.
- Mussolini, B. y Gentile, G. La dottrina del fascismo. Disponible en: <http://litgloss.buffalo.edu/mussolini/text.shtml>.
- Neumann, F. (1943). *Behemoth. Pensamiento y acción en el nacionalsocialismo*. México: Fondo de Cultura Económica.
- (1973). *Lo Stato democratico e lo Stato autoritario*. Bologna: Il Mulino.
- Olivetti, A. O. (1925). Verso la rappresentanza degli interessi. *Gerarchia*, (4), 157-161.
- Ornaghi, L. (1984). *Stato e corporazione*. Milano: Giuffrè.
- Pagliaro, A. (1938). *Il fascismo contro il comunismo*. Florencia.
- Peil, D. (1983). *Untersuchungen zur Staats- und Herrschaftsmetaphorik in literarischen zeugnissen von der Antike bis zur Gegenwart*. München: Fink.
- Pera, G. (1985). *Dallo Stato corporativo alla libertà sindacale. Esperienze comparative*. Milano: Franco Angeli.
- Pichot, a. (2000). *La societè pure. De Darwin a Hitler*. Paris: Flammarion.

- Rebello, J. (1998). *Formas de Legitimação do Poder no Salazarismo. Lisboa: Livros e Leituras.*
- Resta, E. (1992). *La certeza e la speranza. Saggio su diritto e violenza.* Roma-Bari: Laterza.
- Rigotti, F. (1982). Il medico-chirurgo dello Stato nel linguaggio metaforico di Mussolini. En VV.AA. *Cultura e società negli anni del fascismo* (pp. 501-517). Milano: Istituto lombardo per la storia del movimento di liberazione in Italia, Cordani.
- Rocco, A. (1921). Crisi dello Stato e sindacati. *Politica*, (7), 1-14.
- (1927). *La trasformazione dello Stato.* Firenze: La Voce.
- Safranski, R. (2009). *Romanticismo. Una odisea del espíritu alemán.* Madrid: Tusquets.
- Schiera, P. (2005). Il corporativismo: concetti storici. En Mazzacane, Somma, y Stolleis (eds.). *Korporativismus in den südeuropäischen Diktaturen* (pp. 35-48). Frankfurt: Vittorio Klostermann Verlag.
- Schmitt, C. (1934). Der Führer schützt das Recht. Zur Reichstagsrede Adolf Hitlers vom 13. Juli 1934. *Deutsche Juristen-Zeitung*, (15), 945-950.
- (1960). Der Gegensatz von Gemeinschaft und Gesellschaft als Beispiel einer zweigliedrigen Unterscheidung. Betrachtungen zur Struktur und zum Schicksal solcher Antithesen. En VV.AA. *Estudios jurídico-sociales. Homenaje al Profesor Luis Legaz y Lacambra* (pp. 165-178). Santiago de Compostela: Universidad Santiago de Compostela.
- (1982). *Teoría de la Constitución.* Madrid: Alianza.
- (1996). *Sobre los tres modos de pensar la ciencia jurídica.* Madrid: Tecnos.
- (2005). *El concepto de lo político.* Madrid: Alianza.
- (2009). *Teología política.* Madrid: Trotta.
- Somma, A. (2005). *I giuristi e l'Asse culturale Roma-Berlino. Economia e politica nel diritto fascista e nazionalsocialista.* Frankfurt: Vittorio Klostermann.
- Sordi, B. (2005). Corporativismo e dottrina dello stato in Italia: incidenze costituzionali e amministrative. En Mazzacane, Somma y Stolleis (eds.). *Korporativismus in den südeuropäischen Diktaturen* (pp. 129-146). Frankfurt: Vittorio Klostermann.
- Spirito, U. (1930). *I fondamenti dell'economia corporativa.* Nuova Antologia.
- (1932). Individuo e Stato nella concezione corporativa. En *Atti del secondo convegno di studi sindacali e corporativi* (pp. 179-192). Ferrara.
- Terradillos Basoco, J. (1981). *Peligrosidad social y Estado de Derecho.* Madrid: Akal.
- Uexküll, J. J. (1933). *Staatsbiologie: Anatomie-Physiologie-Pathologie des Staates.* Hamburg: Hanseatische Verlagsanstalt.
- Ungari, P. (1963). *Alfredo Rocco e l'ideologia giuridica del fascismo.* Brescia: Morcelliana.
- Vecchio, G. (1939). *El Estado Nuevo y sus bases jurídicas.* Valladolid: Librería Santarén.
- (1942). *Filosofía del Derecho.* Barcelona: Bosch.
- (1956). *Teoría del Estado.* Barcelona: Bosch.
- Volpicelli, A. (1929). Dal parlamentarismo al corporativismo. *Nuovi Studi di Diritto, Economia e Politica*, (2), 253-266.
- (1933). La teoria dell'identità di individuo e Stato. *Archivio di Studi Corporativi*, (4), 547-557.
- Winckler, L. (1979). *La función social del lenguaje fascista.* Barcelona: Ariel.

SOBRE LA CRISIS DE LOS DERECHOS SOCIALES. INTERÉS PRÁCTICO DE UN CAMBIO DE PARADIGMA

On the Crisis of Social Rights. Practical Interests in a Paradigm Shift

REMEDIO SÁNCHEZ FERRIZ

Universitat de Valencia

Cómo citar/Citation

Sánchez Ferriz, R. (2016). Sobre la crisis de los derechos sociales.
Interés práctico de un cambio de paradigma.
Revista de Estudios Políticos, 172, 137-165.
doi: <http://dx.doi.org/10.18042/cepc/rep.172.05>

Resumen

La lectura de algún trabajo reciente me ha sugerido una serie de consideraciones desde la perspectiva del Derecho Constitucional. Llama la atención que, buscando la eficacia de los derechos sociales, no se defienda el ordenamiento estatal que los hizo posibles. La sola mención de la naturaleza financiera de todos los derechos, y en especial de los aquí estudiados, basta para poner de relieve la necesidad del cambio de paradigma respecto de los derechos sociales. Una construcción teórica que subraye su carácter personal podría contribuir a la superación de la indefinición presente y a vincularlos al principio de responsabilidad que, sin haber sido objeto de estudio, debe ocupar una posición prevalente en toda propuesta para la superación de la presente crisis, económica, pero también de fundamentación, de valores e institucional.

Palabras clave

Derechos sociales; crisis.

Abstract

The reading of some recent work suggests a number of considerations from the perspective of constitutional law. It is curious that in the search for effective social rights, the corroboration of the state system in making these rights possible is not defended. The mere mention of the financial nature of all rights, especially of those studied here, is enough to highlight the need to change the paradigm. From the per-

spective of social rights, an adequate theoretical construct that highlights its personal character could contribute both to overcoming the present uncertainty and to linking these rights to the principle of responsibility. This principle, without having been studied, should occupy an important place in proposals to overcome the present economic crisis, which is also a crisis of values.

Key words

Social rights; crisis.

SUMARIO

I. PRESENTACIÓN. II. LA TRANSVERSALIDAD IDEOLÓGICA DEL ESTADO SOCIAL, PATRIMONIO COMÚN DE CORRIENTES DE PENSAMIENTO ENCONTRADAS. 1. En su origen y desarrollo. 2. Concurrencia ideológica, también, en la gestación de la crisis. 3. ¿Es la concurrencia de intereses el cemento que amalgama posiciones encontradas? 4. Las razones de esta reflexión. III. POSIBLES ERRORES O EQUÍVOCOS, MUY EXTENDIDOS, POR DEFECTO Y POR EXCESO. 1. Errores, o equívocos, por defecto: ausencia de algunos elementos necesarios en la construcción teórica de los derechos sociales. 2. Errores, también, por exceso: el recurso a referentes externos al propio Estado en el que han de ser realidad los derechos sociales y al fraude terminológico (inocente). A) Invocación del ordenamiento internacional (de imposible aplicación en esta cuestión). B) Reivindicación del propio ordenamiento. IV. UNA PROPUESTA TEÓRICA CON INDISCUTIBLES EFECTOS PRÁCTICOS. 1. Reconducción de las cuestiones al orden constitucional. 2. El Estado tridimensional español. 3. Interpretación de los derechos sociales como derechos personales y sus directas consecuencias. A) Su exigibilidad aun sin ser fundamentales *stricto sensu*. B) La responsabilidad como principio hasta ahora ignorado por las normas y la mentalidad ciudadana (a) y por los responsables políticos (b). V. PARA CONCLUIR CON ALGUNA INTERPELACIÓN. BIBLIOGRAFÍA.

I. PRESENTACIÓN

En las últimas décadas, y por lo que respecta a España en la última de modo especial, la invocación de los derechos sociales ha sido una constante, no tanto como lógica exigencia ciudadana, que también, sino como oferta electoral en aumento imparable en la que los partidos políticos han competido en busca de votantes a los que nunca se les dijo que los derechos sociales tenían un alto precio (económico y, además, en términos de libertad). Sin embargo, ya mucho antes, en realidad poco después de la Gran Guerra, las referencias a la crisis del Estado social no fueron menos llamativas en el campo doctrinal, advirtiendo que la sobrecarga del Estado podría llevar a un callejón sin salida que ahora se nos ha planteado en forma de crisis económica, hasta tal punto sobrecogedora, que corremos el riesgo de ignorar otros muchos aspectos del gravísimo problema que nos acucia. Pues ni el origen es solo económico ni la solución, por consiguiente, puede venir tan solo de medidas económicas, sino de la idea de Estado que, como fórmula suprema de convivencia,

alcanzó en el siglo xx su más depurada expresión constitucional en las formas democráticas, antes conocidas como democracias occidentales por contraposición a las soviéticas. Nadie puso en duda el fracaso del modelo de la Europa oriental al caer el Muro de Berlín. Tampoco, y como contrapartida, nadie pone hoy en duda el sistema social europeo que se ha desarrollado (y deformado) en los países democráticos que, por lo demás, son cuna de las diferentes formas de democracia (desde la clásica, y participativa, de Grecia hasta la revolucionaria francesa, pasando por la parlamentaria inglesa que ha inspirado a los países de nuestro entorno cultural hasta hoy).

En esta difícil tesitura no emprendemos esta reflexión para aventurar soluciones a las que pueden apuntar diversas ciencias, ni para hacer una lectura ideológica que nos llevaría a desvelar los absurdos de un capitalismo salvaje... La pretensión es mucho más simple, la de recordar que tal vez el camino andado no está exento de errores. Y considero errado el camino, no porque lo sea, que también, sino por haberlo transitado en forma muy parcial al haber querido vincular el Estado social a la esencia de la constitución democrática (casi exclusivamente a tal condición), subestimando por el contrario su naturaleza jurídica, la condición de Estado de derecho que, también, estableció la Constitución vigente.

Ni nuestra Constitución ni las europeas que le precedieron y en las que se inspira acogen la dimensión social del Estado para la construcción de una Arcadía feliz; sino para que la democracia, suficientemente experimentada en sus aspectos formales (a través de la proclamación de la libertad y la igualdad como pilares del Estado), asumiera un pilar más al que los otros dos habían de tender: el de la dignidad del ser humano. A esa triple lectura, desde la perspectiva de la fundamentación, obedeció la formulación de los derechos sociales. Tal formulación, sin perjuicio de precedentes filosóficos, éticos y morales entre los que no es menor la doctrina social de la Iglesia y, por supuesto, las formulaciones del primer comunismo, tiene una dimensión absolutamente nueva respecto de tantas teorías, y experiencias, que trataron de remediar los desafíos de la pobreza y de las miserias colectivas a las que se había de enfrentar la población en forma tan natural (;resignada?) como la vida; aunque, como advirtiera Tocqueville (2003), con estilos de «pobreza» diversos. Pero la que debería tenerse clara es la novedad que supone el establecimiento del Estado social¹ respecto de las formas precedentes de protección social; pues es el

¹ Por Estado social hemos de entender, con el profesor García Pelayo, no solo una configuración histórica concreta, sino también un concepto claro y distinto, frente a otras estructuras estatales; cualquiera que sea el contenido de lo social, su actualización tiene que ir unida a un proceso democrático más complejo, ciertamente, que el de la

propio Estado el que muta su naturaleza y su estructura al adoptar su nueva *veste* social; en contrapartida, ese Estado, su supervivencia (y este es otro aspecto minusvalorado por la doctrina²), es una condición *sine qua non* del mantenimiento de los derechos sociales para los que no tiene sentido buscar soporte allende las fronteras como, sin embargo, parece preferirse en recientes publicaciones.

Quedan apuntados en esta presentación algunos, pocos, problemas; no son novedosos ni en absoluto podrían explicar por sí solos un fenómeno tan extraordinariamente complejo cual es el objeto de esta reflexión. Pero, desde la convicción de que han sido aspectos ignorados, o ninguneados, en los amplios análisis que del Estado social y su crisis se han hecho, creo que con su mención se pueden aportar ideas y ofrecer perspectivas complementarias de las que sí han sido objeto de consideración (y a veces en exceso) desde enfoques diversos.

II. LA TRANSVERSALIDAD IDEOLÓGICA DEL ESTADO SOCIAL, PATRIMONIO COMÚN DE CORRIENTES DE PENSAMIENTO ENCONTRADAS

Las conquistas sociales, y su asunción por parte del Estado, no son obra de una sola ideología, pues en tal fin concurrió, aunque tal vez con intereses bien distintos, el progresismo y el conservadurismo. Ello fue así en su origen y una mirada retrospectiva nos permite concluir que también lo ha sido en su práctica; pero aún cabe afirmar más si observamos las últimas décadas: también hay concurrencia en culpas y responsabilidad en la reciente incursión en serios riesgos de orden económico a los que tanto liberales como socialistas (y sus terceras vías) han conducido a las sociedades más desarrolladas.

simple democracia política... Solo bajo este supuesto tendremos un criterio válido para distinguir el Estado social de conceptos próximos, como el Estado de bienestar, el Estado asistencial, el Estado providencia, etc., que aluden a una función pero no a una configuración del Estado desde la que han de analizarse también los derechos sociales, García Pelayo (1982: 48).

² Con alguna excepción notable cual es la de Sotelo (2010), que insiste en la importancia de la vinculación entre los derechos sociales y el mantenimiento del Estado nación, hoy sin embargo tan vituperado. Entre tantas citas posibles, en la página 69 se lee: «Solo en un Estado fuerte, capaz de imponer la legalidad, puede florecer la libertad, condición básica de que crezca la ilustración...» y en la 268: «Lo fundamental es no perder de vista algo tan obvio como que el futuro del Estado social está directamente ligado al que tenga el Estado nacional democrático de derecho».

1. EN SU ORIGEN Y DESARROLLO

Por lo que se refiere al inicio de su normativización, hay unanimidad en atribuir a Bismarck la primera legislación de previsión social. Pero si nos centramos en el periodo de entreguerras en que el fenómeno se llega a constitucionalizar, basta acudir a un agudo observador (Mirkine-Guetzévich, 1933: 74 y ss.) que, revisando todas las constituciones entonces vigentes, en la búsqueda de las nuevas tendencias constitucionales, y observando la Constitución alemana, concluía que son los socialdemócratas germánicos quienes han protegido la República de los asaltos del bolchevismo:

El derecho al trabajo, a una existencia humana digna, derecho proclamado por la revolución de 1848 e inscrito en la Constitución de la segunda República (del mismo año) se encuentra hoy más explícitamente desarrollado en la Constitución de Weimar.

Pero obsérvese cómo continúa su reflexión:

Incluso en los países donde el Poder constituyente ha sido confiado a elementos más moderados y más alejados de la doctrina socialista, se ve afirmar en el texto de las constituciones la existencia de derechos «sociales». A mayor abundamiento, la constitución que establece más plenamente el carácter social de las libertades individuales, y que llega hasta limitar los derechos de propiedad agraria, es una Constitución monárquica: la del Reino serbio-croata-esloveno (art. 43).

Y aun sin salir del ámbito político constitucional de la decisiva aportación de la Constitución de Weimar (primera que constitucionaliza los derechos sociales en Europa), nos recuerda Burgaya (2013: 22) la presencia en su Parlamento de más de 100 diputados del partido *Zentrum*, cuya ideología y programa asumía la doctrina social de la Iglesia. Por último, aunque es discutible el sentido con que se utiliza la idea democrática por Mirkine, vale la pena transcribirla por cuanto refleja bien el momento histórico y es el resultado de una observación comparada de los regímenes europeos del momento:

Nos hallamos, pues, en presencia de un hecho curioso: la introducción de elementos sociales en las Declaraciones de derechos no está en modo alguno en razón directa con la proposición más o menos grande del sentido democrático de un país determinado. La aparición de los elementos sociales no es únicamente el resultado de la participación de los socialistas nuevos en la obra de las Asambleas Constituyentes (Mirkine-Guetzévich, 1933: 76).

2. CONCURRENCIA IDEOLÓGICA, TAMBIÉN, EN LA GESTACIÓN DE LA CRISIS

También, según se ha apuntado ya, derecha e izquierda han concurrido en los errores económicos que han conducido a la crisis. Resulta baladí recordar la abierta oposición a las políticas sociales por parte de minoritarios grupos de derecha... no es el caso. Más llamativa es la contribución desde la izquierda al mismo resultado final: Blair es caso paradigmático, representando la introducción de las llamadas terceras vías con las que se recreó un nuevo laborismo que, lejos de contraponerse a las políticas monetaristas de Margaret Thatcher, las continuaron y alentaron, desindustrializando el Reino Unido y centrando su desarrollo económico en las sofisticadas actividades financieras que se conocen como «economía de casino». Y, sobre ello, apostilla Burgaya (2003: 157) que el entorno de asesores de Blair procedía del viejo partido comunista que recalaron en la *London School of Economics*. Este modelo de la tercera vía se aplicó en América por Clinton desde 1993 hasta 2000; como en el caso de Blair, practicó la triangulación política (como superación de la intervención partidista), y su política más destacada fue la profundización en la desregulación financiera y bancaria que provocó la burbuja inmobiliaria y financiera con los resultados nefastos de todos conocidos. Esa llamada tercera vía inspiró también las políticas aplicadas en Alemania con Schroeder y en España con Rodríguez Zapatero. Como técnica pudo dar resultado si no se hubiera ignorado una parte importante de su construcción teórica: la incorporación de la ciudadanía con participación activa (propia, por lo demás, de un Estado social bien entendido) y con gran sentido de la responsabilidad entendida en su doble faz: como propia del ciudadano y como exigencia hacia los gobernantes³. Pero no fue así.

Llegada la crisis y la ineludible contracción económica con tan indeseables efectos para las familias, y especialmente para los perceptores de ayudas tan esenciales como las de la dependencia, tampoco han diferido las políticas de ajuste entre las practicadas por la derecha y por la izquierda. En parte, por los condicionamientos derivados de la pertenencia a la Unión Europea y, en parte, porque la alternativa no era más halagüeña ni posible; ello tal vez permite explicar, para el caso español, el rápido y formalmente reprochable (Ca-

³ El nuevo contrato social, propugnado desde la tercera vía, debía contemplar lo que Giddens llama *empowerment* = hacer más transparente el Estado y reconciliar los conceptos de autonomía e interdependencia en la vida social... hay que promover colectividades, participación, pero también «la vinculación del ejercicio de los derechos con el de las responsabilidades» (Burgaya, 2013: 159). Sobre ello volveré en el epígr. IV.

rrillo, 2013: 47-72) acuerdo para llevar a cabo la reforma constitucional del art. 135 que ni era necesaria ni suficiente para justificar tan inmediato e inesperado acuerdo con el que, sin duda, se escenificaba, hacia el interior y hacia el exterior, que era la única solución posible y, por consiguiente, ineludible cualquiera que fuera la ideología que ocupara el poder. A partir de ahí, toda crítica, o intento de aportar ideas y soluciones, toda preocupación sobre la indefinición del futuro, culmina en una nueva concurrencia de las más encontradas ideologías: la necesidad de mantener el Estado social, cualesquiera sean las diferencias de enfoque y de medidas a adoptar, que obviamente, estas sí, difieren en función de las ideologías.

3. ¿ES LA CONCURRENCIA DE INTERESES EL CEMENTO QUE AMALGAMA POSICIONES ENCONTRADAS?

Así parece; pues:

[...] al proporcionar seguridad en caso de enfermedad, invalidez, vejez y desempleo a la gran mayoría de la población, y garantizar, por otra, la estabilidad social y política a la minoría dominante que la necesita en mayor medida por tener mucho más que conservar, pienso que la permanencia del Estado social puede darse por segura... (Sotelo, 2010: 407).

Ello apuntaba ya en las diferentes fases de su desarrollo, tan plurales como su origen a que se acaba de aludir. En efecto, ya hace casi un siglo, Azcárate (nada sospechoso de conservadurismo), en su discurso de toma de posesión de la presidencia del Ateneo de Madrid, en 1933, utilizaba expresiones semejantes a las transcritas (Azcárate, 1933: 31 y ss.). La reacción frente al individualismo es general, refería Duguit, porque sus componentes abstractos y alejados de la realidad acaban llevándonos a afirmaciones gratuitas⁴. Y ya en los años ochenta, cuando las contradicciones del Estado de bienestar eran irreversibles, sin que, no obstante, se pudiera atisbar su desaparición, la convergencia de intereses seguía siendo la principal razón de su continuidad; pues las instituciones del Estado social se conciben a la vez como medio y resultado de luchas en torno a

⁴ «El hombre natural, aislado, nacido libre e independiente de otras personas, con derechos de libertad... es una abstracción sin realidad. De hecho, el hombre nace como miembro de una colectividad; siempre ha vivido en sociedad y no puede vivir de otro modo... el hombre natural no es el ser aislado y libre de los filósofos del siglo XVIII; es el individuo considerado con sus lazos de la solidaridad social...», Duguit (1911: 5 y ss.).

la distribución de poder en el interior de los dominios sociales y estatales (Offe, 1990: 34). Es lógico, por tanto, que tan largo proceso concluya hoy en una nueva coincidencia de todas las fuerzas políticas que siguen apostando por la continuidad; y, como no podía ser de otro modo, también es unánime la doctrina en la convicción de que deben mantenerse constitucionalizados (y por consiguiente en el máximo nivel normativo) los derechos sociales. Ya se ha dicho, y habré de volver sobre ello: los derechos sociales típicos del Estado social no pueden analizarse al margen del propio Estado que, al incorporarlos, se transformó radicalmente, uniéndose así la suerte y el futuro de ambos. Nadie apuesta por la desaparición del Estado social (no, al menos, en forma abierta). Y no ya por razones humanitarias y de solidaridad, que ya sería por sí misma suficiente razón. Es la propia dinámica partidista e institucional la que por instinto de conservación mantendrá el sistema.

No se concibe otro futuro que la prolongación indefinida de lo ya conseguido: el capitalismo como único modo de producción y la democracia representativa como única forma de organización política. El mundo que viene será tan diferente como se quiera pero en lo fundamental permanecerá... Aparente contradicción que se fundamenta en que la innovación social ocurre dentro de la continuidad institucional. Alexis de Tocqueville puso de relieve que los cambios revolucionarios se insertan en la continuidad de las instituciones (Sotelo, 2010: 399).

Si es así, vale la pena hacer un esfuerzo para proponer la continuidad⁵ en el marco de la constitución vigente, sin perjuicio de las reformas que necesite; pero, siendo ello esencial, se requieren análisis que permitan, de una parte, identificar los elementos del orden constitucional que no se han respetado suficientemente y, de otra, recuperar la interpretación de la naturaleza de nuestro Estado en la forma equilibrada de los tres elementos (el jurídico, el social y el democrático) en que fue diseñado y sobre cuya interrelación sigue estando vigente el espléndido estudio de Garrorena (1984).

4. LAS RAZONES DE ESTA REFLEXIÓN

Algunas lecturas recientes me han sugerido la oportunidad de plasmar estas consideraciones que tal vez no son novedosas pero tratan de reconducir

⁵ En realidad, la reintegración o restauración en el marco constitucional, por cuanto la evolución de su desarrollo, entendemos que lo ha desbordado y en ocasiones ignorado, dando lugar a interpretaciones que poco o nada contribuyen a la recuperación del sistema.

los problemas de los derechos sociales al punto en que la doctrina constitucionalista los había situado⁶. Dando por sentada dicha construcción y no teniendo por tanto que reproducirla en los escasos límites de esta reflexión, me propongo tan solo llamar la atención sobre algunas propuestas que, a fuer de querer reivindicar la importancia de los derechos prestacionales y bajo el impacto de una crisis lacerante, ofrecen perspectivas políticas (ideológicas) y/o filosóficas que, apartándose del enfoque jurídico constitucional que construyó el régimen democrático vigente, dudo que puedan contribuir a una mejora del mismo.

Aun siendo el Capítulo III del Título I de la Constitución la «Cenicienta» de nuestra Declaración de derechos, su desarrollo legislativo y jurisprudencial llegó a situarnos en un nivel de políticas sociales (con sus correspondientes derechos) envidiable para nuestro entorno europeo, como evidencia el sistema sanitario español (por poner solo el ejemplo más significativo y conocido por quienes hayan tenido que hacer uso de otro sistema sanitario incluso en la propia Europa). Por ello, habría que seguir profundizando en las construcciones jurídicas (sin perjuicio de otras aportaciones también valiosas que contribuyen a la cabal comprensión de lo sucedido en la primera década del siglo XXI⁷); de ahí que considere inapropiado tratar de fundamentar los derechos sociales y su mantenimiento en la «felicidad», en la «irreversibilidad» o en otras ideas aparentemente muy novedosas que a mi juicio acaban engrosando el «inocente» (Galbraith) fraude del lenguaje en el que todo es susceptible de mezclarse y confundirse: crisis, derechos sociales, corrupción... Y lo preocupante es que, ante cada propuesta, se diría que se pretende un nuevo comienzo, una mirada novedosa y salvadora, cuando lo que se debe aplicar es el ordenamiento jurídico a los problemas que han ido surgiendo y, por consiguiente, no dejar de exigir responsabilidades donde las haya. Creo que la importancia y el papel de los derechos sociales son obvios por formar parte de la naturaleza y estructura del Estado constituido en 1978, pero algunos de sus elementos

⁶ Junto al enfoque propiamente constitucional los administrativistas han desarrollado ampliamente el estudio de los derechos sociales a medida que el Capítulo III se fue desarrollando (y aplicando básicamente por las CC.AA.). A tales consolidaciones doctrinales vino a sumarse el encendido debate surgido en torno a la introducción de Cartas de derechos en los Estatutos, del que bastará recordar el sostenido entre Díez Picazo y Caamaño en la *REDC* (núms. 78, 79 y 81). De dicho debate me ocupé en aquellos años de reformas estatutarias. En todo caso, la STC 31/2010 (en parte anunciada por la 247/2007, de 12 dic.) revisó algunos de aquellos planteamientos.

⁷ En este sentido creo que las aportaciones de Sotelo (2010) y Burgaya (2013) son excelentes y un imprescindible punto de partida a la hora de analizar la crisis actual, como creo que ya se ha advertido en lo hasta aquí afirmado.

esenciales, como el de la responsabilidad, no se han considerado suficientemente; ni los derechos en general, ni especialmente los sociales, se consolidan en la realidad sin referentes a los deberes y las responsabilidades «del otro» pero también de los propios titulares; aspectos que, siempre descuidados, siguen ausentes en las referidas propuestas recientes.

En efecto, una multiplicidad de enfoques con predominio de los politológicos (en general de mayor resonancia que los áridos textos formalistas de mayor rigor jurídico) afronta los problemas de los derechos sociales sin referencias a la responsabilidad. Tal vez por ello, se observa cierta imprecisión que se refuerza al ocuparse de la raíz y naturaleza jurídica de los derechos sociales en lo que, a menudo, se advierte una gran carga de voluntarismo a costa de violentar la estructura que el constituyente quiso dar al Título I de la Constitución. Por ello, me permitiré hablar de errores que, aun no siéndolo de carácter dogmático (según la concreta posición de cada autor), pueden serlo de enfoque cara a una comprensión de los derechos sociales pero, fundamentalmente, de su sostenibilidad.

III. POSIBLES ERRORES O EQUÍVOCOS, MUY EXTENDIDOS, POR DEFECTO Y POR EXCESO

Sin duda en el origen de la presente situación de crisis han concurrido buen número de errores generalizados hasta el punto de haberse aceptado con la mayor naturalidad por parte de los gobernantes y de la ciudadanía. En los cometidos «desde arriba» apenas he de entrar por ser de sobra conocidos a través de los medios: si en la reciente prosperidad se hacía gala de la generosidad de los gobernantes (o de quienes esperaban seguir siéndolo a través de sucesivas elecciones), en los momentos de estrechez también los medios nos informan de las supuestas causas (¿un gobierno de derechas o el despilfarro del de izquierdas o, más bien, un generalizado despilfarro cualquiera que haya sido el signo político de los gobernantes?), de las consecuencias (recortes y desempleo desbocado) y de los «daños colaterales» entre los que la corrupción no es el menor. Ello es bien sabido y cuenta con suficientes y recientes análisis a los que remito⁸. Pero no creo que se haya planteado la posible concurrencia

⁸ Una lectura de las diversas teorías económicas aplicadas desde la Gran Guerra se ha llevado a cabo recientemente en forma admirablemente clara por Burgaya (2013). El análisis de la crisis actual me parece impecable por su objetividad y claridad. Una síntesis, clarificadora sobre nuestro caso, puede verse en Carrillo (2013) o en Balaguer (2013).

de responsabilidades ciudadanas que podrían explicar la condescendencia con la corrupción y cierta complacencia en el revuelo de las promesas electorales.

1. ERRORES, O EQUÍVOCOS, POR DEFECTO: AUSENCIA DE ALGUNOS ELEMENTOS NECESARIOS EN LA CONSTRUCCIÓN TEÓRICA DE LOS DERECHOS SOCIALES

Es lógica la dificultad argumental de los análisis dogmáticos cuando se emprenden en el calor de los acontecimientos, precisamente, para tratar de salir al paso de recortes y pérdidas de calidad de vida de todos conocidas; esta es una materia proclive al forzamiento de las doctrinas tradicionales sobre los derechos pero, como advierte Escobar Roca (2012: 67), no todo forzamiento es legítimo y, por ello, releer la Constitución es un buen camino que ha de recorrerse. Pues lo que no cabe es ignorar la integración de todos sus elementos ni menos arrinconarla y construir en el vacío (o a lo sumo en los documentos internacionales que, no en vano, dieron soporte a las primeras formulaciones de los derechos humanos y por supuesto también hoy pueden dar soporte a doctrinas que han de suplir la inexistencia de constitución democrática). Pero es que este no es nuestro caso, pues sí contamos con la Constitución de 1978 y con buen número de preceptos hasta ahora más inactuados o ignorados que aplicados. Ahí es donde podríamos situar la ausencia de consideración doctrinal que algunos lamentan con razón⁹. Ciertamente, contrasta la bibliografía sobre el más nimio aspecto del derecho civil con la ausencia de estudios sobre los derechos sociales. Y no cabe argüir que ello se justifique en la gratuidad de los derechos clásicos frente al alto coste de los derechos sociales. Entre la literatura político jurídica reciente a que me estoy remitiendo vale la pena la consulta de Holmes y Sunstein (2011), quienes desmienten tal lugar común demostrando con abundante argumentación que todos los derechos tienen su coste en la medida en que no existirían de no existir toda la compleja estructura estatal:

⁹ Aunque mucho más grave me parece la invisibilidad de la persona en las búsquedas referidas a la crisis actual cuando son las personas, justamente, quienes la sufren. Presno comienza su trabajo con estas palabras: la «crisis económica» es, por emplear una terminología propia de la comunicación en las redes sociales, un tema popular (*trending topic*) desde hace ya varios años; por mencionar un ejemplo: incluso con la restricción que supone buscar entre comillas y en castellano esas dos palabras, en Google se obtienen 21.000.000 de resultados. Si añadimos a ese entrecomillado la palabra personas entonces los resultados, a fecha 9 de noviembre de 2012, se reducen a 4.540 y si lo incluido es persona vulnerable nos encontramos con que no existen resultados (Presno Linera, 2012: 7).

En ausencia de una autoridad política que esté dispuesta a intervenir y sea capaz de hacerlo, los derechos no pasan de ser una promesa hueca y, por el momento, no gravan ningún tesoro público.

Por ello, no tiene sentido que se reclame un Estado mínimo (Holmes y Sunstein, 2011: 37) y cabría añadir que tampoco tiene sentido la reivindicación de los derechos sociales al margen y a despecho del Estado. Cabe, por tanto, coincidir con quien subraya la llamativa ausencia de estudios sobre derechos sociales (Pisarello, 2007) si se comparan con los dedicados a los derechos civiles (siempre, claro, que hagamos abstracción de los muchos siglos de historia que estos acumulan frente a la bisoñez de aquellos). Solo que tal ausencia de atención doctrinal ya era previa a la crisis y no parece que entonces sorprendiera mucho. Sin embargo, a juicio de quien ahora escribe, más llamativa debió resultar en la hora de la «normalidad» constitucional, en la hora del imparable progreso económico en la que un marco normativo espléndido como el contenido en el Título I, con su broche de oro del art. 53, bien hubiera merecido un esfuerzo de clarificación y sistematización. Y, ello no obstante, no se llevó a cabo, como si en materia de derechos bastara con su disfrute sin necesidad de indagar sobre sus categorías y sus sujetos, sobre su significación, su legitimación y su sostenibilidad, en la medida en que se aplicaran con responsabilidad. Pues en los estudios realizados en los años de largueza y liberalidad a lo sumo se invocó la solidaridad interclasista. Pero la solidaridad entonces debió alcanzar también su faceta temporal, la solidaridad intergeneracional que nos hubiera llevado a fomentar la inquietud por nuestros sucesores; aspecto que, sin embargo, sí se ha explorado mucho en el campo de los riesgos medioambientales pero no en otros de carácter estrictamente económico y social, cuya eficiencia debió considerarse absolutamente ajena a toda posibilidad de despilfarro. Acaso, debimos preguntarnos, ¿no tiene ni puede tener límites la progresión económica a través del endeudamiento? O, dicho de otro modo, ¿acaso alguien en su sano juicio pudo pensar que era sostenible un endeudamiento sin límites? Sin embargo, el realismo político marca rígidos límites a esta posibilidad (necesidad) de raciocinio que difícilmente asume ningún partido político; pues:

[...] en democracias en las que los gobiernos dependen de sus electores no cabe exigir grandes sacrificios para salvar generaciones que aún no han nacido. El día a día, todo lo más cuatro años de legislatura, es la dimensión temporal que alcanza la política [...] (Sotelo, 2010: 404).

Subrayo, pues, la falta de atención al tratamiento constitucional de los derechos sociales en la forma en que el constituyente los incluyó en el texto

fundamental. O, lo que es lo mismo, la desviación conceptual de los mismos cuando se propone una lectura maximalista sin caer en la cuenta de que, en última instancia, la efectividad de estos derechos no depende tanto de su formulación jurídica aislada sino del adecuado funcionamiento estatal (en todas las escalas de la Administración), de la justa distribución de medios, de la responsabilidad en su uso y concesión y, sobre todo, de los controles al efecto dispuestos.

Otro desacierto cabe señalar en lo que podríamos llamar la reducción (y reconducción) de un texto complejo como es el Título I de la Constitución, a la «euforia» de los Derechos fundamentales¹⁰. En tal categoría se han querido subsumir otras también contenidas en el texto constitucional, y en particular la de los derechos sociales, tratando de superar la inicial limitación del art. 53.3 sobre su justiciabilidad que, desde luego a estas alturas, ya no se ve negaba en absoluto por la literalidad de tal precepto¹¹. Ello, por lo demás, ya fue reivindicado, con distintos enfoques, en tiempo y circunstancias de mayor sosiego y reflexión (Abramovich y Courtis, 2002, y mucho antes Cascajo Castro, 1990). Los intentos de reforzar los derechos sociales de dicho Cap. III del Tít. I de la Constitución, aproximándolos a su exigibilidad ante la jurisdicción, se extrapolan (por ejemplo en Agudo Zamora, 2007), y tal vez se extralimitan, ahora con la crisis económica, forzando más si cabe la invocación de los derechos fundamentales. En este sentido, se establecen criterios teóricos (aunque no siempre coherentes) para aplicar a tales derechos una suerte de contenido esencial aunque no se le reconozca con este nombre. Se habla de contenido mínimo, o básico... o expresamente se les bautiza como derechos fundamentales (Escobar Roca, 2012) que, humanamente lo son, nadie lo va a negar. Pero la cuestión no es esa. La cuestión es saber en qué medida tal propósito de categorizar los derechos sociales como fundamenta-

¹⁰ Sanchez Ferriz (2005: 745 y ss.). Llama la atención la tendencia de nuestros estudios universitarios a la asimilación y/o emulación del reciente constitucionalismo iberoamericano a despecho de estudios comparados con países de nuestro entorno en los que podría hallarse otro tipo de análisis sobre la sistemática de los derechos. Por todos, Ceccherini y Caielli (2011), Nania y Ridola (2001) o Mahon (2015).

¹¹ Sin perjuicio de su efecto limitador inicial, hoy podríamos decir que este es un precepto obsoleto, o que ha agotado toda su normatividad limitadora al haber hallado el Capítulo III un amplísimo desarrollo, tanto en leyes estatales como autonómicas; puesto que todos los principios rectores, y en especial los tres derechos expresamente mencionados en el Cap. III, habían alcanzado amplio desarrollo legal, poco después del inicio de la vigencia constitucional. Así, baste pensar en la Ley General de Sanidad de 1985 que, desarrollando el art. 43 CE, daba cumplimiento, respecto de los derechos del mismo derivados, a la exigencia requerida por el párrafo 3 del art. 53 CE.

les, de lograrse, garantizaría más su efectividad que de haber emprendido una reflexión constitucional más amplia, atendiendo al Título I, que contiene la inmensa mayoría de los derechos constitucionales que ya, por serlo, se hallan reconocidos en el máximo nivel normativo; pues en estos derechos más que en otras categorías se requiere de una visión global, como ya he dicho, del sistema estatal y todas sus estructuras; no solo, por tanto, debió atenderse a los contenidos, significación y estructura del Título I de la Constitución, también, a la configuración del Estado (art. 1.1 CE), a los deberes de sus órganos constitucionales, a los de todo funcionario (especialmente de todo representante democrático) y, por último, a los deberes de todo ciudadano incluso en la hora del disfrute de los derechos (art. 9.1 CE).

Hasta aquí queda someramente referida la principal deficiencia por defecto, la falta de análisis sistemático desde el marco constitucional; pues ha faltado la consideración de algunos elementos de orden constitucional como los que se acaban de aludir; el empeño en reforzar algunos concretos derechos ha llevado a olvidar referentes tan elementales como la responsabilidad (de ciudadanos y de cargos públicos), la eficiencia en la administración de los recursos (y la atribución de responsabilidades, si aquella no concurre) y la consiguiente sostenibilidad del sistema como una forma más de solidaridad. En conclusión, todas las ausencias detectadas se reconducen al principal error por defecto, a la falta de atención a uno de los tres elementos del Estado, tan decisivo como el social y el democrático y, en última instancia, garantía de aquellos, su condición de Estado de derecho¹².

2. ERRORES, TAMBIÉN, POR EXCESO: EL RECURSO A REFERENTES EXTERNOS AL PROPIO ESTADO EN EL QUE HAN DE SER REALIDAD LOS DERECHOS SOCIALES Y AL FRAUDE TERMINOLÓGICO (INOCENTE)

En efecto, junto al trascendental error por defecto que se acaba de aludir, se observa hoy en la literatura jurídico política una serie de recursos terminológicos y referenciales que más bien representan excesos innecesarios, o, en palabras de Galbraith, fraudes inocentes¹³.

¹² No en vano, en la presente crisis institucional la Administración de Justicia sufre tanto o más que el resto de instituciones. Y, en términos parecidos a lo afirmado sobre la consideración de los derechos en los tiempos de sosiego, no debería sorprender la actual situación de la Justicia cuando en décadas precedentes se ha rehuido la decisión de situarla, en medios, consideración, y absoluto respeto a su independencia, en el lugar que le corresponde.

¹³ La idea del fraude inocente fue utilizada por Galbraith en forma premonitoria que, lamentablemente, adquirió realismo en el estallido de la crisis en Norteamérica en el

Ya con la crisis, tal como antes se ha apuntado, se han estudiado (y lamentado) sus efectos¹⁴; pero solo en forma excepcional se recuerda lo que ahora estoy tratando de subrayar, que ni debe establecerse esta crisis *quam tabula rasa* de todo lo anterior ni tiene sentido que, pareciendo que todo comienza de nuevo, se ofrezcan tantas medidas aparentemente novedosas. Así, incluso refiriéndose a la reforma constitucional del art. 135, afirma Carrillo que «l'Estat ja disposava de l'habilitació jurídica necessària per intervenir sobre el sistema econòmic i financer, sense necessitat de la reforma de l'art. 135 CE» (2013: 53). Lo mismo cabría decir de reformas legislativas que supuestamente pretenden evitar el despilfarro en el futuro como si el ordenamiento no contara ya con medios para depurar responsabilidades por lo acaecido en el inmediato pasado. La superinflación de teorías y formulaciones conceptuales que parecen aportar mucho innovando supuestamente el ordenamiento se antojan, sin embargo, un modo de ignorar los grandes y clásicos principios que, de haber sido obsoletos, no volverían a formularse en estas nuevas y confusas fórmulas. Por ello no se acaba de entender su reformulación en terminología que roza la deformación gramatical, a fuer de querer ser novedosos. Ejemplos bien significados serían el uso (o abuso) al que durante años estamos asistiendo con la invocación de *gobernanza*, *empoderamiento*..., o, ahora también, *transparencia*. ¿Qué hemos de entender ante esta nueva moda? Si los principios tradicionales no sirven, ¿qué sentido tiene que se reformulen sus mismos fines con otra terminología? Si sirven, ¿por qué no se aplican siendo que todos ellos están contenidos en los textos constitucionales democráticos de la segunda postguerra de la que la CE es la última y más lograda manifestación?

Es como si la ideología consumista hubiera alcanzado al mundo de los estudiosos en el que, hartos del tradicional uniforme, adquieren categorías que, antes de ser aplicadas, son sustituidas por otras nuevas que la difusa y nunca determinada cantera¹⁵ (que denominan global, multinivel...) de fuentes jurídicas va proporcionando por doquier... Como si la certeza, la comple-

verano de 2007 en la que se puso de relieve cómo el uso terminológico de eufemismos en el mundo económico so pretexto de modernidad o de novedosas construcciones teóricas en ocasiones encubre un fraude, el engaño de quienes entran en el sistema esperando participar en beneficios de lo que, en realidad, no es sino un fraude piramidal o, a lo sumo, una economía «de casino» que difícilmente podrá sostener en el tiempo un Estado social (Galbraith, 2004).

¹⁴ Un importante esfuerzo expositivo, con rigor jurídico, se observa en varios libros coordinados por Presno Linera (2011 y 2012).

¹⁵ Llama la atención sobre estos riesgos Escobar Roca (2012: 68 y ss.) con crítica abierta a quienes, so pretexto de renovar la dogmática, se apartan del enfoque constitucional.

titud, la sistematicidad y la claridad con que los viejos ordenamientos nos proporcionaron y garantizaron el imperio de la ley, ya no fueran sino estorbos y obstáculos en la nueva concepción social y jurídica en la que la libertad e igualdad se pretenden fundamentar sobre tal acumulación de teorías, ideas, aportaciones de los más variopintos orígenes jurídicos. Y, con ello, pudiera acabar ocurriendo que la predicción de las resoluciones fuera tan incierta que, ahora sí, la igualdad quedara realizada como la propia del estado natural de Hobbes, pues todos seríamos iguales ante la inseguridad jurídica, como en tal supuesto estado natural ocurría. Se diría que predomina una especie de método de aluvión, de acumulación de ideas frente al de clarificar y distinguir conceptos; pues, por ejemplo y para volver a la cuestión, no se lleva a cabo una distinción clara entre lo que propiamente son derechos sociales (que, aun en época de crisis, han de ser mantenidos y, si cabe, fortalecidos) y multitud de subvenciones de todo orden y consistencia que bien podrían ser revisadas o incluso suspendidas al menos con carácter temporal¹⁶. Y no se halla referencia alguna en la bibliografía reciente que he consultado.

A) *Invocación del ordenamiento internacional (de imposible aplicación en esta cuestión)*

Llama, asimismo, la atención que se invoquen tantos documentos internacionales que reconocen derechos, o teorías y doctrinas esgrimidas por tribunales internacionales (obviamente para un caso y ordenamiento concreto que tal vez quede bastante alejado de otros condicionamientos y realidades). Sin perjuicio de su valor cultural y de la labor que históricamente han desempeñado en la democratización de regímenes como el nuestro en momentos de transición, la invocación de la normativa internacional dudo que pueda suplir o siquiera mejorar nuestro estándar constitucional en tema de derechos sociales que, por fuerza, se sitúan en un concreto presupuesto estatal¹⁷. Guazzarotti, también recientemente, nos ha recordado la doble filosofía de los docu-

¹⁶ Tal vez la revisión ha de alcanzar al tipo de Estado social totalizador en que nos habíamos instalado, pues «no se trata solo de exclusivas demandas socio-económicas más o menos elementales u obvias (v. gr., la erradicación de la pobreza), sino de demandas y exigencias socio-culturales que tienen sus raíces tanto en la esfera cultural (v. gr., la protección a las bellas artes) como en la esfera política (v. gr., la democracia)» (Montoro Romero, 1985: 194).

¹⁷ Decía Forsthoﬀ (1975: 84) que la Constitución no es un supermercado donde se puedan satisfacer todos los deseos; solo que «el Estado es siempre algo más, por no decir algo distinto que las declaraciones normativas y conceptuales contenidas en su Constitución».

mentos internacionales «generales» respecto de los que específicamente reconocen derechos sociales (siempre como documentos separados, como es el caso del Pacto de 1966 o la Carta Social Europea). En efecto, y pese a la teoría de la indivisibilidad de los derechos, ahora formalizada en la Carta de Niza, ningún tribunal internacional (siquiera el TEDH) ha podido llevar a cabo la jurisprudencia progresiva, salvo en algún caso muy aislado (Guazzarotti, 2013: 17 y ss.) que han desarrollado los tribunales constitucionales «estatales» (Guazzarotti, 2013: 14) que han podido sacar partido de los derechos fundamentales extendiendo su protección a sus aspectos sociales como respecto al Tribunal italiano ya puso de relieve Modugno en 1995. En el mismo sentido, las más avanzadas decisiones del TEDH derivan de la aplicación de los principios de proporcionalidad y de no discriminación. Pero lo paradójico, como subraya (*ibid.*: 2013: 16), es que si no hubiera habido un reconocimiento europeo de los derechos de segunda generación, el TEDH hubiera podido trabajar mejor a partir de los de primera generación, extendiendo sus efectos hasta tales derechos sociales.

Por ello no se comprende bien este empeño cuando lo que se cree aportar con las invocaciones internacionales ya se contenía en nuestro ordenamiento con suficiente normatividad (baste pensar en el desarrollo de los principios constitucionalizados en el art. 9.3...). ¿No sería más lógico apelar a ello y, por consiguiente, denunciar su incumplimiento y exigir, donde proceda y, siempre que proceda, responsabilidades?... Tal vez sea el miedo a descubrir lo extendido de las responsabilidades y la endeblez con que las reguló la Constitución hasta el punto de no mencionarlas apenas.

B) Reivindicación del propio ordenamiento

Además, la dimensión económica de los derechos sociales no casa bien con las lecturas internacionales. Por ello, Ignacio Sotelo insiste en la importancia y necesidad de que la dimensión social del Estado no quede separada de la económica como, sin embargo, recientemente está ocurriendo por la fuerza de la globalización que, de algún modo, comporta el fin de la modernidad: la modernidad finaliza con la transformación del Estado hasta separar lo social de lo económico: «La política social sigue enmarcada en un territorio mientras que la economía campea libremente por todo el planeta...» (Sotelo, 2010: 293). De ahí que no han de extrañar los efectos negativos que ello tiene sobre los salarios y las prestaciones sociales:

[...] así como existe un mercado mundial de capitales, se configura un mercado mundial de trabajo que tiende a unificar los salarios. Y ante hechos tan tozudos a la larga el Estado será por completo impotente (Sotelo, 2010: 311).

Lo fundamental, pues, «es no perder de vista algo tan obvio como que el futuro del Estado social está directamente ligado al que tenga el Estado nacional democrático de derecho» (Sotelo, 2010: 268); de ahí que «cuestión clave en la política social es el papel que desempeñe el Estado en un mundo globalizado...» (Sotelo, 2010: 318).

IV. UNA PROPUESTA TEÓRICA CON INDISCUTIBLES EFECTOS PRÁCTICOS

En esta breve reflexión no cabe sino apuntar ideas muy elementales para una obligada relectura constitucional. Su complemento, aquí imposible de desarrollar, halla en las diferentes ramas jurídicas reglas y normas sobradas para su realización práctica en el marco de la Constitución.

1. RECONDUCCIÓN DE LAS CUESTIONES AL ORDEN CONSTITUCIONAL

Por más que todos tenemos la convicción de que asistimos a un cambio de ciclo en el que aún no se atisban las nuevas formas, también existe unanimidad (tácita) sobre el continuismo del marco constitucional. Es decir, que cualquiera que sea la explicación del inmediato pasado el referente inexcusable ha de ser el ordenamiento constitucional; no ya porque la Constitución sea la norma suprema, que también, sino, además, porque bajo su manto se han alcanzado las más altas cotas de democracia, de desarrollo jurídico y, según se acaba de decir, de progreso social. Sería suicida abandonar el rico bagaje jurídico y político del presente régimen constitucional para sustituirlo por lo aún no experimentado. Y, si ello es así, dudo que los análisis que se están realizando desde las más diversas perspectivas puedan ofrecer algún elemento de utilidad cara a la continuidad institucional si no se llevan a cabo en el marco constitucional y con una lectura sistemática que, lejos de abundar en uno solo de los tres calificativos del Estado (como se suele hacer en función de la posición ideológica), trate de integrar su significado aun cuando la convivencia de los mismos comporte limitaciones en la expansión de los restantes.

2. EL ESTADO TRIDIMENSIONAL ESPAÑOL

La formulación de tal triple condición la contiene la Constitución española en su artículo 1 en que se lee: «España se constituye en un Estado social y democrático de derecho...». Hasta tal punto importa la comprensión de dicha fórmula que puede afirmarse que toda la interpretación del texto constitucional gira sobre ella. Tal como sostuvo desde el principio Garrorena, la

única interpretación posible del art. 1.1 de la Constitución es la integral; es decir, la que comporta interrelación e interdependencia entre los tres calificativos del Estado, de suerte que ellos se complementan pero también contrarrestan, recíprocamente, los eventuales excesos de la aplicación de uno solo de ellos. Por ello, en la cuestión que ahora nos ocupa tal complementariedad ha de hacerse realidad en sus dos frentes: si el excesivo formalismo desembocó en la inoperancia del Estado liberal respecto de la realidad social, no menos disfuncional puede resultar, como reverso, la defensa de los elementos sociales a ultranza sin consideración de las garantías formales que el Estado ha de procurar. Ni que decir tiene, por último, que el carácter «democrático» del Estado también ha de quedar matizado por su naturaleza social y jurídica (de Derecho¹⁸) si no se quiere repetir experiencias de la primera fase revolucionaria francesa; ello sin perjuicio de que el Estado social, para ser tal y diferenciarse del simple Estado de bienestar, haya de reforzar sus elementos democráticos. En el mismo sentido, muta y se vuelve mucho más compleja la significación del Estado de derecho; pues, si es cierto que el Estado social lo es también de derecho, esta segunda acepción ya no comporta, solo, como en el Estado liberal, el imperio de la Ley (y de la Constitución si se quiere) con el consiguiente sometimiento de toda actividad pública a las normas y a su aplicación judicial. Comporta, también, una completa renovación del Derecho llevada a cabo por todos los órganos estatales y consiguientemente por la Administración en la realización día a día de la idea social del Derecho¹⁹. Y ni que decir tiene que tal complejidad organizativa aumenta los riesgos de despilfarro y corrupción.

Por consiguiente, no es fácil el control, pero la dimensión jurídica del Estado ha de realizarlo a toda costa. En consecuencia, no podemos considerar suficientes los análisis de la crisis y de la maltrecha situación de los derechos sociales sin referencias a las técnicas y medios jurídicos que, predisuestos en la Constitución, no han sido capaces de detener el deterioro político e institucional o, sencillamente, no se han puesto en marcha. Y, por tanto, resulta muy llamativo todo lo ocurrido: lejos de poner en marcha el aparato jurídico del

¹⁸ Condición esta perfectamente explicada por Aragón Reyes, ya en 1989, como inherente a la democrática.

¹⁹ Con la descentralización, y fundamentalmente cuando es de carácter político como ocurre en el caso de nuestro Estado de las Autonomías, los actores de las políticas sociales aumentan y se multiplican para contribuir todos ellos al logro de los mencionados fines típicos del Estado social. Pero con ello también se torna más compleja la dimensión jurídica y garantista del Estado de derecho que ha de procurar técnicas de control y de interrelación de las diversas partes del Estado y de sus respectivas actuaciones.

Estado para clarificar y depurar, cuando proceda, responsabilidades, se sacan a la calle puntuales exigencias, quejas sonoras en domicilios privados de algunos significados políticos o se mantienen y prolongan reuniones en plazas públicas por tiempo superior a lo común (con perjuicios para viandantes y comerciantes tan víctimas de la situación general como los propios «asentados») so pretexto de renovar los criterios y reglas democráticos. Por ello se echan de menos las referencias a ese (aparentemente) fallido Estado de derecho en algunos de los estudios más recientes; pero más curioso aún es que tampoco se observa interés alguno por parte de las fuerzas políticas que parecen compartir esta especie de *omertá* o, si son muy minoritarias, optan por actuaciones antisistema. En cambio, sí se destacan las reivindicaciones, no solo de los derechos sociales, sino también de nuevas formas democráticas no bien fundamentadas en el texto constitucional.

Ello confirma nuestra tesis: se ha desarrollado el carácter social y el democrático del Estado en detrimento del que también debió evolucionar con aquellos, el jurídico (inherente, por lo demás, como demostró Aragón Reyes, 1989) que, sobre verse aquejado de obsolescencia en algún aspecto (baste pensar en los ritmos temporales que la legislación impone a la actuación de la Justicia), es minusvalorado y, en ocasiones, objeto de descrédito.

3. INTERPRETACIÓN DE LOS DERECHOS SOCIALES COMO DERECHOS PERSONALES Y SUS DIRECTAS CONSECUENCIAS

En la referida propuesta de reconducción de las cuestiones aquí planteadas al marco constitucional, tal vez una de las tareas más necesarias de cuantas ha de emprender la literatura jurídica sea la de cribar entre las múltiples funciones del Estado social cuáles concretamente constituyen derechos sociales vinculados a aquella parte de la ciudadanía que en cada momento se hace acreedora de los derechos sociales en atención a sus particulares circunstancias de necesidad. Se ha aludido antes al intento de ciertas construcciones de aplicar la doctrina del contenido esencial del art. 53.1 CE a las prestaciones sociales para determinar lo que sea contenido irreversible y lo que no²⁰.

Considero de mayor utilidad la determinación de los derechos sociales o prestacionales propiamente dichos y su priorización respecto de tantas otras finalidades a que se destina el presupuesto (de muy dudosa licitud cuando no alcanza al sostenimiento de las necesidades de las personas). Llama la atención, en este sentido, la falta de establecimiento de un claro orden de prioridades por

²⁰ En especial, Ponce Sole (2013). Aunque el planteamiento también puede encontrarse, entre otros, en Escobar Roca (2012).

quienes ejercen el poder en las horas de mayor dificultad. Pero no menos llamativa es la falta de atención doctrinal a este mismo aspecto. La propuesta, en realidad, comporta el decantamiento por una opción teórica que ciertamente pudiera romper con los niveles de desenvolvimiento del Estado social que (también entre nosotros) llegó a la idea de universalización de las medidas. Pero aunque así fuera, al menos en forma temporal y hasta vencer los más disfuncionales efectos de la presente situación, es conveniente y necesario retomar la que fue históricamente primera formulación de los derechos sociales, la que los consideró «derechos del hombre situado». Pues por tales deben entenderse los destinados a la persona que se halla en una determinada situación económica y social, para la que, si procede, se pueden y deben disponer medidas de discriminación positiva como con claridad lo establece el art. 9.2 de la Constitución que se dirige a individuos (y a los grupos en que se integran), pero no a todos sino, justamente, a los necesitados de que se promuevan condiciones (especiales, o específicas) y para los que habrán de removerse obstáculos... Y desde esta perspectiva es ocioso preguntarse si tiene lógica que se pretenda defender *in totum* el sistema del actual Estado social, sin una abierta defensa de los derechos sociales y de su carácter personal, a base de construcciones que tratan de afianzar su condición jurídica sin revisión alguna de formulaciones estatales que extienden la idea de *menesterosidad* a todo tipo de organismos (sindicatos, partidos, organizaciones empresariales, entes culturales de todo tipo y consistencia...) que, sin duda con mayores posibilidades que los individuos, compiten con ellos en la distribución de un maltrecho presupuesto.

Por consiguiente, ha de insistirse, aun tratándose de una propuesta teórica, se formula desde la convicción de que cierto cambio de paradigmas, aparentemente teóricos, podría aportar alguna solución a los problemas reales; y, en concreto, la consideración del carácter personal de los derechos sociales no solo permitiría la aludida criba y priorización del gasto; también reportaría el efecto práctico de su mejor defensa y exigibilidad, y, por último, una más fácil identificación en términos de responsabilidad.

A) *Su exigibilidad aun sin ser fundamentales stricto sensu*

También ha quedado expuesta con anterioridad la, a mi juicio, errada vinculación de la exigibilidad o carácter justiciable de los derechos sociales a su consideración como derechos fundamentales. Por ello, procede ahora algún intento de clarificación. En primer lugar, no cabe duda de que algún derecho social es en sí mismo fundamental porque así lo ha establecido abiertamente la Constitución como sucede con el derecho a la educación ubicado en su Secc. 1ª del Cap. II del Título I. En segundo lugar, no cabe duda que algunos derechos sociales, en la medida en que se hallen en concretas circunstancias de

auxilio directo de alguno fundamental adquieren la fuerza de este (tal vez el ejemplo más claro sea el derecho a la salud y su estrecha vinculación en determinadas ocasiones al derecho a la vida). En tercer lugar, no parece que todas las invocaciones se utilicen con rigor, ni con la pretensión de forzar el sistema constitucional de los derechos. En este sentido, cabe reprochar que se pretenda cambiar la naturaleza y estructura de los derechos sociales en general con el propósito de asimilarlos a los que la Constitución establece propiamente como fundamentales; pero no el que, en la coherencia del discurso, se aluda a la *fundamentalidad* para adjetivar la relevancia del objeto de estudio, con lo que obviamente hemos de estar de acuerdo. Pues, en efecto, lo que se debe reforzar es el Estado de derecho que en absoluto se limita a la defensa de los Derechos Fundamentales sino a la defensa y respeto de todo el orden jurídico.

Por tanto, el que los derechos sociales no gocen del mismo régimen jurídico de los fundamentales no los hace más vulnerables ni susceptibles de arbitrariedad. El ordenamiento jurídico, hay que repetirlo una vez más, no puede reconducirse todo él a la magia de los derechos fundamentales. Y bastará para ilustrar esta idea poner el ejemplo del derecho más denostado por algunos de quienes sostienen la naturaleza fundamental de los derechos prestacionales (en especial, el referido a la vivienda). Me refiero al derecho de propiedad que sin ser, según la Constitución, un derecho fundamental, y sin que nadie haya reivindicado tal carácter para el mismo, no deja de contar con toda la protección del ordenamiento jurídico y, a decir de Holmes y Sunstein (2011), con bastante más dedicación presupuestaria que otros muchos derechos. Lo que, una vez más, viene a poner de relieve la inconsecuencia de defender derechos sin la defensa del propio sistema estatal o, incluso, en detrimento del mismo.

B) *La responsabilidad como principio hasta ahora ignorado por las normas y la mentalidad ciudadana (a) y por los responsables políticos (b)*

a) No negaremos la evidencia: el abuso del derecho constituye infracción y es (o puede ser) objeto de sanción; la enumeración de normas de carácter administrativo que contienen preceptos sancionadores sería inacabable, comenzando por la norma de cabecera del régimen de relaciones entre el ciudadano y las Administraciones públicas (Ley 30/92, que en sus arts. 127 y sgtes. establece los principios de la potestad sancionadora y del procedimiento de tal naturaleza). Pero no es esa la cuestión ahora ni es el enfoque apropiado desde el Derecho Constitucional.

He afirmado que el principio de responsabilidad ha sido ignorado por las normas y que no ha calado en la mentalidad de la ciudadanía desde una perspectiva más amplia que en buena medida afecta a la particular relación que entre sociedad y Estado se mantiene en el mundo latino y, por consiguiente entre

nosotros. Pues, junto a la interpretación integrada de los tres calificativos del Estado, la reconducción al marco constitucional exige la reflexión más allá de la norma escrita. Es generalmente aceptado que la Constitución no puede ni debe ser tratada como una norma más; en ella los valores y las técnicas jurídicas se imbrican dificultando la simple aplicación de las reglas de interpretación normativa y menos aún de las pautas de interpretación legalista del derecho positivo (De Cabo, 1986: 16). La presencia de los valores en el texto fundamental engarza con los fines del Estado y, por consiguiente, con el carácter y la naturaleza social del Estado que, de este modo, se sitúa en el epicentro de toda actuación estatal y de su interpretación en perspectiva constitucional. Y desde esta amplia perspectiva, no cabe duda que en el sistema educativo no se ha incluido contenido alguno que a las nuevas generaciones permitiera entender el mundo en que han crecido y especialmente fomentar lo que Álvarez denomina lealtad preventiva por antonomasia²¹; ni cabe ignorar que entre los estudiosos de los derechos constitucionales no prolifera el interés por el estudio de los deberes constitucionales, y en especial de las responsabilidades ontológicamente vinculadas a todos los derechos. Entre otras razones porque la Constitución, a diferencia de otras europeas, no se detiene en ello. Y, sin embargo, es innegable que:

[...] la cultura de los derechos siempre es una cultura de responsabilidades. Los permisos legales siempre implican obligaciones legales y los derechos siempre restringen, incluso cuando permiten [...] (Holmes y Sunstein, 2011: 179).

En definitiva, se diría que en la situación presente (apareciendo en forma tan inesperada) se ha hecho penosa realidad la primera de las disfunciones psicológicas del Estado social: la despreocupación del ciudadano respecto de sus propias incidencias personales y familiares, al confiar en el bienestar que el Estado le facilita, a través de subsidios, pensiones, asistencia sanitaria, becas de estudios, etc., y, por consiguiente, también en el ciudadano ha aflorado su situación de mayor debilidad que le dificulta la reacción. Y, sin embargo, bien pudo prevenirse y evitarse en parte, pues no pocas veces la habían puesto de relieve²².

²¹ «El contenido activo de las normas de lealtad de los arts. 27.2 y 27.6 CE, más que constituir una quiebra de las exigencias del principio democrático, constituye un presupuesto para el adecuado ejercicio de su función» (Álvarez Álvarez, 2008: 236).

²² Entre nosotros baste con recordar la advertencia que, ya en el año 1930 hiciera Ortega y Gasset, en el Epílogo a *La rebelión de las masas*, sobre la proliferación de la figura del «señorito satisfecho» que, desconociendo la historia, cree que todas las disponibilidades de que goza se deben a su propio mérito. Y en las últimas décadas, más allá de los reproches al despilfarro realizados desde la derecha, también desde la izquierda se ha advertido de los efectos disfuncionales de tal despreocupación; por todos, García Cotarelo (1990).

b) La responsabilidad como principio ignorado por los responsables políticos, ¿tácita amnistía, generalizada, para todo ejercicio de despilfarro flagrante?

En nuestra más reciente experiencia, en plena prosperidad económica, las referencias a valores, a la responsabilidad y el esfuerzo, no han gozado de gran predicamento, como si pertenecieran a un mundo ya superado. Y, sin embargo, seguían vigentes, no solo en la propia idiosincrasia de todo sistema democrático, de derechos y libertades. También en las doctrinas de gran reputación en esos años se apelaba a la necesidad de integración responsable de la ciudadanía. Por ello, llama la atención que de la teoría de Giddens (gurú de la tercera vía de Tony Blair) no se compartiera con la ciudadanía información y formación sobre la responsabilidad que la misma había de asumir. Burgaya (2013: 151) sintetiza el pensamiento de Giddens en este sentido al decir que «creó un marco de valores referenciales relacionados con la libertad y la independencia personales pero también con un nuevo sentido comunitario basado en el concepto de ciudadanía responsable...». Situando la tercera vía «más allá de la derecha y de la izquierda» consideraba que:

[...] las viejas adhesiones ideológicas, e incluso el concepto de ciudadanía, se habían diluido en la sociedad contemporánea y que por ello era necesario replantear el Estado de bienestar y dar más responsabilidad a los individuos.

Ni qué decir tiene que la dinámica partidista y electoral, de todos conocida, sin más objetivo que la obtención del voto, no hubiera permitido que el principio de responsabilidad, por más que anejo a toda formulación de derechos, pudiera invocarse en algún programa electoral. Y el problema es que, andando por la senda de la autosatisfacción sin referencias a responsabilidades se llega a mutar, no ya las reglas tradicionales de la convivencia en lo que se ha considerado el mundo democrático, que también:

No se trata solo de recuperar políticas económicas de tipo keynesiano para hacer frente al paro y recuperar el camino del crecimiento, sino de recuperar la hegemonía de los valores que representa el modelo social europeo, cuyo abandono o dejadez ha generado sociedades mucho más desestructuradas (Burgaya, 2013: 238).

La cuestión ha ido más allá de lo debido incurriendo en fraudes terminológicos (no muy inocentes) hasta olvidar la significación ética de todo sistema constitucional e, incluso, de la misma economía:

La economía se convirtió durante años en un gran casino de juego donde la especulación no solo era bien considerada sino recomendada y donde detrás de

modelos matemáticos complejos que creían haber dominado la incertidumbre, no había sino un enorme montaje piramidal [...] (Burgaya, 2013: 175).

Lo que tendría que haber sido un elemento instrumental para la condición humana, proveer la satisfacción de necesidades, se convirtió en una finalidad en sí misma:

En el ámbito individual se dejó de reprobar la codicia y los comportamientos poco éticos en nombre de que toda práctica que condujera a la riqueza tenía que tener prioridad sobre cualquier otro comportamiento humano... Se obvió la observación primordial de Keynes de que la economía tiene que ser fundamentalmente una ciencia moral, una actividad que se preocupe de la satisfacción material del mayor número de personas, para que estas se puedan dedicar a las dimensiones humanas realmente importantes (Burgaya, 2013: 242).

Todo ello con la consiguiente repercusión en el ámbito de las libertades y la capacidad de defensa del individuo y de la colectividad. Y en el camino va quedando nada menos que el Estado, la organización que la postmodernidad se empeña en denostar sin ser capaz de ofrecer una alternativa que pueda asumir el liderazgo y desempeñar las funciones que han llevado a las sociedades en el último siglo a sus más altas cotas de progreso y de libertad. Su debilitamiento tampoco distingue ideologías que, a fuer de perseguir intereses particulares, han acabado por diluir el marco político estatal al que se pone en jaque desde instancias externas, incluso privadas, sin que la sociedad manifieste capacidad de ser una alternativa:

No se constata una autorregulación del conjunto de la sociedad como alternativa a la legislación del Estado. No es la sociedad la que se autorregula sino los sistemas... No estamos ante esa sociedad idealizada, esa sociedad civil de las primeras concepciones liberales que establecieron la separación entre Estado y sociedad (Esteve Pardo, 2013: 125).

V. PARA CONCLUIR CON ALGUNA INTERPELACIÓN

Con estas reflexiones, más que criticar los enfoques aludidos, pretendo complementarlos en busca de un análisis de la situación que, por ser más completo, acabe demostrando que no ha fallado tanto el sistema constitucional como su desconocimiento, el descuido en su respeto y aplicación. Y, en el

presente, la no exigencia de responsabilidades siquiera de orden político (no necesariamente de orden civil ni mucho menos penal) no deja de comportar, también, la subestimación del orden constitucional; lo que, por más que se intenten nuevas teorías y se reformen leyes, no parece augurar mejores aplicaciones del ordenamiento *pro futuro*. Pues la cuestión no es huir hacia adelante sin antes determinar errores políticos sobre los que se ha echado un manto de silencio.

¿A nadie llama la atención el hecho de que puedan seguir ejerciendo responsabilidades públicas buen número de políticos (y no de un solo partido) que solo unos años antes han contribuido a una penosa situación en la que los índices de pobreza se han disparado progresivamente haciendo de nuestro Estado social un fiasco...?

Su superación exige la reintegración de una ciudadanía desgajada de sus representantes y, en tal labor, más que la huida hacia adelante, se exige gestos de ejemplaridad que los partidos políticos no pueden seguir desconociendo; pues, en última instancia, de ello depende la restauración de la legitimidad perdida. Sin embargo, resulta llamativa la permanencia de actitudes y erradas interpretaciones que no han hallado (o no suficientemente) el reproche ciudadano. Deberían los sociólogos analizar el porqué de la escasa exigencia ciudadana para con los representantes políticos y, muy especialmente, para con los casos de corrupción (o supuesta corrupción, en la medida en que la lentitud de la justicia española no permite despejar la duda).

Puede que en la memoria aún viva de las generaciones «activas» quepa hallar algún indicio para el análisis: medio siglo de progreso económico generalizado e imparable parece avalar una actitud tan orteguiana como la de la permanente satisfacción más allá de las expectativas iniciales. Nadie niega la mediocridad de la clase política pero, pese a todo, el balance siempre ha sido positivo en términos de capacidad adquisitiva para quienes conocieron los años cincuenta y sesenta del pasado siglo. Ahora bien, aun si ello pudiera constituir alguna forma de explicación de nuestra endeble exigencia, el mismo método puede abrirnos un nuevo frente, inquietante, hacia el futuro más inmediato: pues las más jóvenes generaciones, que con tan graves dificultades tratan de incorporarse a la vida activa, no cuentan con referentes que el paso del tiempo ha ido superando, siempre en forma de progreso (que sí concurre en quienes vivieron la segunda parte del siglo xx). Todo lo contrario: la memoria más reciente en las generaciones jóvenes es de sobreabundancia sin más referentes previos, de confiado discurrir vital en el que todas las necesidades quedan cubiertas. ¿Quién podrá explicar a millones de jóvenes que aquello fue un espejismo o, a lo sumo, un período feliz que no puede ser permanente? Y, sobre todo, ¿cómo se explicará cualquier otra salida que no sea apostar por la «repetición» de tan satisfactoria experiencia?

Evidentemente ningún estudio, por serio y coherente que pretenda ser, solucionará los problemas ni responderá las cuestiones que se acaban de plantear. Pero, al menos, sí puede reconducir nuestra andadura a un marco constitucional que nos ofrece, junto a la libertad y seguridad jurídica, la solidaridad; pero también exige la responsabilidad sobre la que las fuerzas políticas parecen tejer algo más que un estado de total amnistía. En realidad, de amnesia.

Bibliografía

- Abramovich, V. y Courtis, C. (2002). *Los derechos sociales como derechos exigibles*. Madrid: Trotta.
- Agudo Zamora, M. (2007). *Estado social y felicidad. La exigibilidad de los derechos sociales en el Constitucionalismo actual*. Alcorcón: Laberinto.
- Álvarez Álvarez, L. (2008). *La lealtad constitucional en la Constitución española de 1978*. Madrid: CEPC.
- Aragón Reyes, M. (1989). *Constitución y democracia*. Tecnos: Madrid.
- Azcárate, G. (1933). *Estudios sociales*. Madrid: Sobrinos de la sucesora de M. Minuesa de los Ríos.
- Balaguer Callejón, F. (2013). Una interpretación constitucional de la crisis económica. *Revista de Derecho Constitucional Europeo*, (19), 449-454.
- Burgaya, J. (2013). *El Estado de bienestar y sus detractores. A propósito de los orígenes y la encrucijada del modelo social europeo en tiempos de crisis*. Barcelona: Octaedro.
- Carrillo, M. (2013). L'impacte de la crisi sobre els drets de l'àmbit social. *Revista Catalana de Dret Públic*, (46), 47-72.
- Cascajo Castro, J. L. (1990). *La protección jurisdiccional de los derechos sociales*. Madrid: Tecnos.
- Ceccherini, E. y Caielli, M. (2011). I diritti fondamentali. En E. Palici di Suni (cur.). *Diritto Costituzionale dei Paesi dell'Unione Europea* (pp. 235-278). Padova: Cedam.
- De Cabo, C. (1986). *La crisis del Estado Social*. Barcelona: PPU.
- (2003). *Teoría constitucional de la solidaridad*. Madrid: Trotta.
- Escobar Roca, G. (2012). *Derechos Sociales y tutela antidiscriminatoria*. Pamplona, Aranzadi.
- Esteve Pardo, J. (2013). *La nueva relación entre Estado y sociedad. Aproximación al trasfondo de la crisis*. Madrid: Marcial Pons.
- Forsthoff, E. (1975). *El Estado de la sociedad industrial*. Madrid: IEP.
- Frumer, P. y Villaverde Menéndez, I. (2013). *La renunciabilidad de los derechos fundamentales y las libertades públicas*. Madrid: Fundación Coloquio Jurídico Europeo.
- Galbraith, J. K. (2004). *La economía del fraude inocente*. Barcelona: Crítica.
- García Pelayo, M. (1991). *Derecho Constitucional Comparado*. Madrid: Alianza Universidad Textos.
- (1982). *Las transformaciones del Estado contemporáneo*. Madrid: Alianza Editorial.
- García Roca, J. y Martínez Lago, M. Á. (2013). *Estabilidad presupuestaria y consagración del freno constitucional al endeudamiento*. Pamplona: Civitas.

- Garrorena Morales, A. (1984). *El Estado español como estado social y político de derecho*. Madrid: Tecnos.
- Guazzarotti, A. (2013). «I diritti social nella giurisprudenza della Corte Europea dei diritti dell'uomo». *Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico*, (1), 9-46.
- Holmes, S. y Sunstein, C. R. (2011). *El costo de los derechos. Por qué la libertad depende de los impuestos*. Madrid: Siglo XXI.
- Leibholz, G. (1971). *Problemas fundamentales de la democracia moderna*. Madrid: IEP.
- Linde Paniagua, E. (2013). *La crisis del régimen constitucional*. Madrid: Colex.
- Mahon, P. (2015). *Droit Constitutionnel*. Bâle, Neuchâtel: Helbing Lichtenhalhn.
- Modugno, F. (1995). *I «nuovi diritti» nella Giurisprudenza Costituzionale*. Torino: Giappicheli.
- Nania, R. y Ridola, P. (cur.) (2001). *I diritti Costituzionali*. Torino: Giappichelli.
- Ponce Sole, J. (2013). *El derecho a la (ir) reversibilidad limitada de los derechos sociales de los ciudadanos. Las líneas rojas constitucionales a los recortes y la sostenibilidad social*. Madrid: INAP.
- Presno Linera, M. Á. (2011). *Autonomía personal, cuidados paliativos y derecho a la vida*. Oviedo: Procuradora General del Principado de Asturias, Universidad de Oviedo, Área de Derecho Constitucional.
- (2012). *Crisis económicas y atención a las personas y grupos vulnerables*. Oviedo: Procuradora General del Principado de Asturias, Universidad de Oviedo, Área de Derecho Constitucional.
- Sánchez Ferriz, R. (2005). «Ordenación sistemática de los derechos y libertades en la Constitución». En *Libro homenaje al profesor Gumersindo Trujillo* (pp. 745-772). Valencia: Tirant lo Blanch.
- Sotelo, I. (2010). *El Estado social. Antecedentes, origen, desarrollo y declive*. Madrid: Trotta.
- Tocqueville, A. (2003). *Democracia y pobreza (Memorias sobre el pauperismo)*. Madrid: Trotta.

SENADO Y SISTEMA FEDERAL EN CANADÁ: ¿IMPOSIBILIDAD DE UNA REFORMA DESEABLE?

The Senate within the Canadian Federal System: The Impossibility of a Desirable Reform?

FRANCISCO JAVIER ROMERO CARO

Universidad del País Vasco

Cómo citar/Citation

Romero Caro, F. J. (2016). Senado y sistema federal en Canadá: ¿imposibilidad de una reforma deseable? *Revista de Estudios Políticos*, 172, 167-204.
doi: <http://dx.doi.org/10.18042/cepc/rep.172.06>

Resumen

Este artículo analiza la posición del Senado dentro de la federación canadiense, las disfuncionalidades de la institución y las dificultades para llevar a cabo una modificación constitucional que corrija dichos problemas. Se tratan las posiciones de los actores involucrados, así como las bases para la reforma que han sido sentadas recientemente por el Tribunal Supremo. A la luz de estos condicionantes se estudian las posibilidades de una reforma que mejore el funcionamiento de la institución, así como la postura de aquellos que abogan por la abolición.

Palabras clave

Canadá; federalismo; reforma del Senado; Tribunal Supremo; Quebec.

Abstract

This paper's aim is to analyze the role of the Senate in the Canadian federation, paying attention to the disfunctions of the institution and the difficulty of achieving a constitutional reform that is able to resolve these problems. The positions of all the main actors are examined, with special attention to the basis for reform recently laid out by the Supreme Court. Following this, the possibility of achieving a satisfactory reform is studied, including the position of those urging for the abolition of the Upper House.

Key words

Canada; Federalism; Senate Reform; Supreme Court; Quebec.

SUMARIO

I. INTRODUCCIÓN. II. EVOLUCIÓN HISTÓRICA Y SISTEMA ACTUAL. III. DISFUNCIONALIDADES EN EL SENADO CANADIENSE. 1. Legitimidad democrática. 2. Representatividad de intereses y voz de las minorías. 3. Poderes legislativos y constitucionales. IV. LAS EXTRAORDINARIAS DIFICULTADES PARA UNA REFORMA DESEABLE. 1. La diversidad de posturas sobre el método y contenido de la reforma. 2. La delimitación del marco de reforma por parte del Tribunal Supremo. 3. La abolición como alternativa. 4. El arduo proceso de reforma constitucional. *BIBLIOGRAFÍA.*

I. INTRODUCCIÓN

En 2011 S. Harper anunció su proyecto de reforma del Senado, el cual tenía como objetivo enmendar, en la medida de lo posible, algunas de las disfuncionalidades que presenta la Cámara Alta. Las discrepancias sobre el Senado en Canadá son casi tan antiguas como la institución misma. De los catorce días que duró la Conferencia de Quebec de 1864¹, seis estuvieron dedicados íntegramente al Senado, siendo los debates muy expresivos de los diferentes puntos de vista que tenían las colonias sobre tal institución (Mackay, 1963: 37-38); y ya en los primeros años de la Confederación se sustanciaron propuestas sobre su posible reforma argumentando que era inconsistente con el modelo federal².

El intento de reforma se articulaba en la denominada *Bill C-7 —Senate Reform Act—*, y giraba en torno a dos ejes principales: la creación de un proceso de selección provincial de senadores y la limitación del mandato de los mismos. El gobierno de Quebec —en aquel momento comandado por el liberal (PLQ³) Jean Charest— mostró su firme oposición al texto. El desacuerdo del ejecutivo quebequés residía tanto en la forma como en el fondo de la reforma. En relación con la forma, Quebec rechazaba la capacidad unilateral del Parlamento para llevar a cabo la reforma y defendía que cualquier variación en la naturaleza del mandato o de la forma de elección de los senadores requería una reforma cons-

¹ La Conferencia de Quebec fue continuación de la celebrada un mes antes en Charlottetown; su objetivo era diseñar un marco institucional de unión que asegurara el progreso presente y futuro de la América del Norte Británica, tal como quedó plasmado en la primera de sus resoluciones.

² House of Commons Debates, 1st Session, 3rd Parliament, 13 April 1874, pp. 85-90.

³ Partido Liberal de Quebec. Desde 1955 es autónomo del Partido Liberal de Canadá (LPC).

titucional al entender de aplicación el artículo 42 de la Constitución de 1982 y su remisión a la fórmula contenida en el art. 38 del mismo texto⁴. Dicho desacuerdo llevó al gobierno de la provincia francófona a pedir a la Corte de Apelación de Quebec la emisión de una opinión consultiva sobre el método de reforma aplicable para llevar a cabo los fines pretendidos por el gobierno federal. Ante la oposición provincial que suscitaba la medida, el gobierno federal decidió solicitar una opinión consultiva al Tribunal Supremo con el objetivo de obtener el aval jurídico para poder materializar su propuesta. El TS se pronunció en el *Reference re Senate Reform, 2014 —S CC 32, [2014] 1 S.C.R. 704—* de 25 de abril (SRR), en el cual hizo suyos la opinión y argumentos de la *Cour d'appel du Québec* en el *Renvoi re Projet de loi fédéral relatif au Sénat —2013 QCCA 1807* de 24 de octubre—. Este proceso y, en particular, la especial trascendencia de la opinión del TS han marcado el camino a seguir para llevar a cabo una eventual reforma del Senado, la cual ha adquirido más trascendencia mediática tras el *Senategate*⁵. Ahora bien, está por ver si una vez definido con claridad el camino a recorrer es posible sortear todos los obstáculos que en él se encuentran.

II. EVOLUCIÓN HISTÓRICA Y SISTEMA ACTUAL

La Constitución de 1867 expresa en su preámbulo el deseo de las provincias fundadoras de unirse en Dominio bajo la Corona británica, con una Constitución similar en principio a la del Reino Unido. La noción *similar in principle* tiene el objetivo de entroncar el modelo que se va a crear en Canadá con el que existe en el Reino Unido, el cual seguirá tutelando —aunque en menor grado— a las colonias americanas. Para Kendle (1997: 53), esta idea se basa en la preocupación británica del siglo XIX por encontrar un marco en el que las colonias siguieran unidas al Imperio y además tuvieran capacidad de gestión de sus intereses locales. Ello implica que el modelo constitucional canadiense se basará en el modelo de Westminster, cuya característica principal es la soberanía parlamentaria. La soberanía parlamentaria supone, en palabras de Dicey (1915: 3-4), que el Parlamento tiene el poder de hacer y deshacer cualquier ley; y que nadie tiene el poder de anular su voluntad o sustraerse de su acción. Ahora bien, hay que tener en cuenta que es similar y no idéntico, pues Canadá adopta un sistema

⁴ El art. 42 (1) (b) de la Constitución de 1982 establece la necesidad de utilizar el procedimiento general de reforma para cualquier modificación que afecte a los poderes del Senado y/o al método de selección de los senadores.

⁵ Dicho término hace referencia a varios casos de gastos injustificados por parte de algunos senadores.

federal con una Constitución codificada —la cual originalmente es una ley ordinaria del Parlamento Imperial—, mientras que el Reino Unido carece de texto constitucional codificado y es un Estado unitario. Por lo tanto, queda patente la intención de los padres de la Confederación de establecer un sistema bicameral para el recién creado Dominio a semejanza del imperante en el Parlamento Imperial de Westminster. Siguiendo con este modelo, el art. 16 de la C. 1867 establece un Parlamento para Canadá estructurado de forma tripartita integrado por la Reina, la Cámara de los Comunes y el Senado⁶.

Los senadores deben tener entre 30 y 75 años y residir en la provincia de adscripción. Además se exige un requisito económico consistente en tener propiedades por valor de un mínimo de 4.000 dólares, así como disponer de la misma cifra en efectivo⁷.

Una peculiaridad importante del Senado de Canadá es su base regional y no provincial⁸. Los padres de la Confederación optaron por la configuración basada en las regiones con el objetivo de que Quebec estuviera representado en pie de igualdad con Ontario para asegurar una correcta preservación de los valores y tradiciones de la sociedad francesa presentes en la *belle province*. Los debates previos a la Confederación muestran que los fundadores tenían claro que una representación en pie de igualdad en el Senado era la justa contraprestación por la representación proporcional en los Comunes. Prueba de ello son estas palabras de Brown:

Our Lower Canadian friends have agreed to give us representation by population in the Lower House on the express condition that they would have equality in the Upper House. On no other condition could we have advanced a step; and for my part, I am quite willing they should have it⁹.

La *Constitution Act, 1915* supuso la primera gran reforma del Senado canadiense. No solo se aumentó el número de miembros sino que se produjo la creación de la región de las Provincias del Oeste. En virtud del principio de

⁶ En el citado precepto, el texto constitucional afirma que el Senado tiene la naturaleza de Cámara Alta.

⁷ En el caso de los senadores de Quebec, estos deben bien residir en el distrito por el que son elegidos o disponer de las propiedades en dicho distrito.

⁸ Las regiones senatoriales están definidas en el art. 22 de la Constitución de 1867 y son: Ontario, Quebec, las Provincias Marítimas (Nueva Escocia, Nuevo Brunswick y la Isla del Príncipe Eduardo) y las Provincias del Oeste (Manitoba, Columbia Británica, Saskatchewan y Alberta). Existe una previsión especial para la provincia de Terranova, sin que la misma se integre en ninguna región senatorial.

⁹ Recogidas en Waite (1963: 63).

representación igualitaria se atribuyeron 24 senadores a dicha región, a una razón de 6 por provincia. Además se incluyó la previsión de que Terranova tendría derecho a 6 senadores en el caso de que decidiera unirse a la Confederación, lo cual se produjo en 1949.

Tal como muestra la evolución histórica, la actual composición del Senado canadiense es muy diversa y nada igualitaria. Hay cuatro tipos de unidades territoriales diferentes representadas en el mismo. Es posible distinguir entre regiones integradas por una sola provincia —Ontario y Quebec—, regiones integradas por varias provincias —Provincias Marítimas y Provincias del Oeste—, la provincia de Terranova y los territorios. Descendiendo al ámbito provincial podemos observar que hay dos provincias representadas con 24 senadores cada una —Ontario y Quebec—, dos representadas con 10 —Nueva Escocia y Nuevo Brunswick—, cinco representadas con 6 senadores —Terranova y cada una de las provincias del oeste—, una por 4 —Isla del Príncipe Eduardo—, mientras que los territorios tienen un representante cada uno. Esta desigualdad no solo es patente en el número de representantes por provincia, sino que también es evidente si se analiza el número de senadores por habitante como se ilustra en la siguiente tabla¹⁰.

Provincia	Población	Senadores	Población por senador
Alberta	3.645.257	6	607.543
Columbia Británica	4.400.057	6	733.343
Isla del Príncipe Eduardo	140.204	4	35.051
Manitoba	1.208.268	6	201.378
Nuevo Brunswick	751.171	10	75.117
Nueva Escocia	921.727	10	92.173
Nunavut	31.906	1	31.906
Ontario	12.851.821	24	535.493
Quebec	7.903.001	24	329.292
Saskatchewan	1.033.381	6	172.230
Territorios del Noroeste	41.462	1	41.462
Terranova y Labrador	514.536	6	85.756
Yukon	33.897	1	33.897
Total	33.476.688	105	Media: 318.826

¹⁰ Elaboración propia a partir del Censo de 2011 de *Statistics Canada*.

La Columbia Británica y Alberta son, junto a Ontario, las que mayor desequilibrio presentan, si bien esta última agrupa casi el 40 por ciento de la población de la federación. El caso de estas dos provincias es de especial relevancia si se compara con la Isla del Príncipe Eduardo. Pese a tener la Columbia Británica más de 31 veces la población de la Isla del Príncipe Eduardo, únicamente cuenta con dos senadores más. De la tabla anterior queda claro que hay algunas provincias que se encuentran muy sobrerrepresentadas en el Senado con respecto a su población, notablemente las atlánticas y Terranova. La provincia de Quebec es la que mejor está representada en el Senado en términos de senadores por número de habitantes, pues prácticamente se encuentra en la media nacional. Este hecho explica el habitual desinterés de la provincia francófona por la reforma ante las insistentes llamadas por parte de las provincias del oeste para llevar a cabo modificaciones en el Senado.

Con respecto al número de miembros y su distribución regional, queda evidenciado que el modelo acuñado en los inicios de la Confederación ha quedado obsoleto. La división de Canadá en regiones se adaptaba a la realidad de 1867, pero ha quedado totalmente superada en el siglo XXI. El objetivo inicial era que en el Senado estuvieran representadas en pie de igualdad las sensibilidades de los tres grandes bloques que constituyeron el Dominio. Dicha idea llevó a que la representación en el Senado fuera equitativa con base regional. En una de las primeras sesiones parlamentarias de la recién creada Confederación, Étienne Cartier afirmó que «el número de cabezas no puede imponerse siempre a cualquier otra consideración», en relación con el hecho de que una entidad mucho menor en población, como las Provincias Marítimas, tuviera la misma representación senatorial que las populosas Ontario y Quebec¹¹. La posibilidad de reducir el número de miembros de alguna provincia para ajustar el desequilibrio antes mencionado quedó virtualmente descartada con la reforma constitucional de 1915, pues con ella se introdujo el art. 51A que establece que el número de representantes en los Comunes será —como mínimo— igual al número de senadores de dicha provincia. Este hecho responde a la reivindicación de las Provincias Marítimas de su pasado como colonias independientes, y el valor que ello tiene puesto que «una colonia que se autogobierna es algo más que el número de sus habitantes» (Smith, 2009: 15). En 1952 se modificó el art. 51.5 para que no se pueda reducir la representación de una provincia si esta queda con menos representantes que otra que no tenga una población mayor. Como se observa, la historia canadiense muestra que se ha preferido asignar más senadores a algunas provincias aumentando el número total, sin reajustar el número de otras provincias.

¹¹ House Of Commons Debates, 1st Session, 1st Parliament, 3 April 1868, p. 455.

III. DISFUNCIONALIDADES DEL SENADO CANADIENSE

En el modelo federal clásico, el Senado se articula como un foro donde se encuentran representados todos los territorios que componen la federación, cada uno con sus respectivos intereses. Este modelo de Senado está basado en el del federalismo estadounidense, donde todos los estados se sientan en pie de igualdad en la Cámara Alta, la cual es expresión del compromiso federal entre estados con características muy diferentes (Leckrone, 2006: 97-152). Para Madison *et al.* (1788, No. 62), dicha igualdad se configura como expresión de la soberanía que retienen los estados a la hora de unirse en una federación. Como se desprende de las características anteriormente reseñadas, el Senado canadiense no responde al canon clásico, por lo que es necesario determinar si ello repercute en el funcionamiento de la federación y si es posible su mejora mediante un proceso de reforma.

1. LEGITIMIDAD DEMOCRÁTICA

La legitimidad democrática del Senado canadiense es uno de los puntos que más controversia causan cuando se trata el funcionamiento de la institución. El nivel de legitimidad del que gozan sus miembros tiene un impacto directo sobre su capacidad de actuar como un verdadero órgano de representación territorial. El Senado canadiense no es una cámara electa, sino que al igual que la Cámara de los Lores, es una cámara designada (Bogdanor, 2009: 146-164). Los senadores son designados por el poder ejecutivo en virtud del art. 24 de la C. 1867. El nombramiento corresponde formalmente al Gobernador General, el cual lo realiza en nombre de la Reina, pero este efectúa dicha designación bajo indicación del Primer Ministro en virtud de una convención constitucional. La existencia de dicha convención ha sido reconocida por el Tribunal Supremo (par. 50 *Senate Reform Reference*).

En relación con el método de selección existen dos grandes modelos: el de designación imperante desde 1867 y el electivo en que los senadores son elegidos por los ciudadanos¹². Tal como se verá a continuación, existen numerosos argumentos a favor y en contra de ambos modelos.

¹² Un Senado elegido no es una institución desconocida en Canadá, pues funcionó durante unos años con anterioridad a la Confederación. Su funcionamiento no satisfizo a sus impulsores puesto que complicaba la labor de gobierno. En referencia a tal evento, Macdonald afirmó que «el sistema no funcionó como se esperaba». Por ello, en la Conferencia de Quebec se adoptó una resolución para que los senadores fueran designados por la Corona.

En el Senado canadiense los senadores son nombrados por el poder ejecutivo y en consecuencia carecen de legitimidad democrática directa, a diferencia de lo que sucede con los miembros de la Cámara de los Comunes y de los parlamentos de las provincias. La dependencia del poder ejecutivo es trascendental para su funcionamiento como cámara de representación territorial. El Senado, un órgano integrante del poder legislativo, es designado por el ejecutivo federal sin intervención provincial alguna. Esta subordinación federal de los senadores los imposibilita para poder ejercer una verdadera labor de representación de la pluralidad territorial de la federación canadiense. Los senadores representan los intereses del partido que los nombró, con independencia de su adscripción provincial. Además, al ser nombrados por el gobierno federal, su lealtad e intereses se entroncan con este nivel de gobierno priorizando la defensa de los intereses de su partido a nivel federal. Este hecho es especialmente importante en Quebec, puesto que los intereses de la provincia francófona suelen ser compartidos a nivel provincial por todos los partidos —con independencia de su ideología— y a menudo chocan con la posición a nivel federal de los correspondientes partidos provocando conflictos de lealtades. Por todo ello, la Cámara Alta canadiense está más próxima a ser un lugar de presencia territorial en el Senado que a ser una cámara de representación territorial.

La principal solución que se ha barajado en la política canadiense para dotar de cierta legitimidad democrática al Senado ha sido la de celebrar elecciones consultivas. Mediante dicho proceso se permitiría que los ciudadanos de cada provincia eligieran a quien debe representarles en el Senado. Este sistema posibilitaría que los ciudadanos tuvieran capacidad de decisión sobre quien accede al Senado, así como permitiría una mejor defensa de los intereses provinciales en la Cámara Alta al reforzarse el vínculo entre el senador y la provincia. Este vínculo es particularmente débil en el caso de Quebec, debido a las particularidades de su sistema de partidos¹³.

Este modelo es una variante de la elección directa, con la única diferencia de que el nombramiento del vencedor es potestativo y no obligatorio. La defensa de este sistema tiene detrás de sí uno de los grandes problemas tradicionales del constitucionalismo canadiense: la dificultad para llevar a cabo con éxito una reforma constitucional. Los que abogaban por este sistema pensaban que, al ser meramente consultivas las elecciones, el Primer Ministro no estaba obligado a proponer al vencedor al Gobernador General para su nombramiento, por lo que

¹³ Nunca ha tenido representación en el Senado un partido soberanista. Además, en la actualidad la mayor parte de los senadores por Quebec son conservadores cuando dicho partido carece de representación en la Asamblea Nacional desde 1935.

se respetaba la Constitución y no era necesaria ninguna reforma. Siguiendo esta línea, Alberta aprobó en 1987 la *Senatorial Selection Act* con el objetivo de celebrar dichas elecciones consultivas. Hasta la fecha ha celebrado cuatro elecciones —la última de ellas en 2012—, siendo sus resultados tenidos en cuenta únicamente por los gobiernos conservadores. Como se verá más adelante, tanto la elección directa como la consultiva requerirían de una reforma constitucional.

Otra posible vía para atajar el déficit de legitimidad democrática sería la de configurar el Senado como una cámara de representación territorial donde la elección de los senadores corresponda a las provincias. La elección provincial de senadores supondría dotarlos de legitimidad democrática indirecta. La elección podría realizarse bien por los ejecutivos provinciales —a semejanza del *Bundesrat* alemán¹⁴— o por los parlamentos provinciales —como los senadores de designación autonómica en España—. Este modelo tiene la virtud de asegurar una correcta representación de los intereses provinciales en el Senado sin menoscabar la labor de los ejecutivos provinciales.

La elección de los senadores por parte del Parlamento supondría una traslación de la correlación de fuerzas en la provincia al Senado. Si el número de senadores por provincia se mantiene en niveles similares a los actuales, ello permitiría dar voz en el Senado a las minorías presentes en los parlamentos provinciales.

Permitir a los ejecutivos provinciales la designación de los senadores supone que estos se conviertan en meros mandatarios de los primeros. De esta manera, los senadores actuarían como los portavoces de los gobiernos provinciales en el Senado. Este sistema implica que los senadores no tienen libertad de voto, pues deben cumplir con el mandato del gobierno provincial que los ha designado. En consecuencia, los senadores cesarían cada vez que se produjera un cambio de gobierno en la provincia. La articulación de un sistema de elección por parte de los ejecutivos provinciales solo sería posible si fuera acompañada de una reforma de las competencias del Senado de manera que este pasara a tener poderes en materias de competencia provincial y garantía de su autonomía, algo de lo que el Senado actual carece totalmente (Pinard, 2006: 459-520). Este modelo necesita de un diálogo interprovincial constante para llegar a compromisos que permitan una adecuada defensa de los intereses provinciales en el Senado. Este es el sistema que permite la mejor defensa de los intereses y peculiaridades de Quebec al permitir la participación activa del ejecutivo quebequés en la política federal. El principal riesgo reside en la posibilidad de aislamiento de Quebec a la hora de defender su agenda en momentos de alta tensión política con el Canadá anglófono, en particular bajo un gobierno del *Parti Québécois* que reiteradamente ha mostrado su falta

¹⁴ En relación con este modelo puede consultarse Cabellos Espiérrez (2014: 185-189).

de voluntad para llegar a acuerdos con otras provincias prefiriendo un trato individualizado. La implementación de estos métodos de selección de senadores por parte de las provincias solo sería posible mediante una reforma constitucional. Las implicaciones constitucionales de una reforma de tal calado son muy amplias, pues se alteran los principios básicos establecidos en la C. 1867 en relación con la similitud del sistema con el imperante en el Reino Unido al pasarse de una cámara designada a una electiva.

2. REPRESENTATIVIDAD DE INTERESES Y VOZ DE LAS MINORÍAS

La protección de las minorías es un asunto de gran relevancia en una sociedad de carácter multicultural como la canadiense. El TS reconoció en el *Reference re Secession of Quebec* —[1998] 2 SCR 217—, de 20 de agosto, que el respeto de las minorías constituye uno de los principios constitucionales básicos que existen desde la Confederación (par. 79 y ss.). En dicha opinión el TS concreta la especial interrelación de este principio con los de federalismo y democracia pues actúa como límite ante estos (López Basaguren, 2013: 53-91). Como recuerda Ajzenstat (2003: 4), la protección de las minorías estuvo presente en la idea de Senado que tenían los padres de la Confederación, si bien la noción de minoría ha ido evolucionando con el tiempo.

Uno de los principales argumentos esgrimidos por los defensores del Senado designado es el hecho de que dicho sistema permite una mejor representación de los colectivos tradicionalmente infrarrepresentados —mujeres, primeras naciones y minorías étnicas y religiosas—, puesto que la posibilidad de que un miembro de estos colectivos sea designado es más alta que la de ser elegido en unos comicios (Carbert, 2009: 153). La adopción de un sistema de designación de los senadores por parte de los parlamentos provinciales permitiría mantener la representación de dichas minorías al seguir siendo un sistema de designación, el cual generalmente tiene en cuenta dicha circunstancia. Además se añadiría una mejor representación del espectro político provincial aumentando la representatividad del Senado que actualmente es una cámara dominada por los dos grandes partidos que se alternan en el gobierno federal. El hecho de dotar a los parlamentos provinciales de la capacidad para elegir a los senadores daría mayor pluralidad ideológica al Senado, puesto que bajo el actual sistema casi en la totalidad de los casos se designa a personas pertenecientes al mismo partido que el Primer Ministro que los nombra¹⁵. Las venta-

¹⁵ La media de nombramientos de miembros del mismo partido que el Primer Ministro en el último siglo es superior al 90 por ciento. Únicamente P. E. Trudeau y Martin tuvieron una media inferior (*Parliament of Canada*).

jas de este sistema pueden verse diluidas en el caso de que los senadores tiendan a agruparse en el Senado por ideología —lo cual es la tónica habitual en federaciones como Alemania o Estados Unidos— y dejen de lado la defensa de los intereses provinciales en pos de intereses partidistas, tal y como sucede en la actualidad.

En este punto, es necesario hacer una mención especial a las minorías lingüísticas que se encuentran diseminadas por la federación y cuyos intereses son tradicionalmente reivindicados por los gobiernos de Quebec, en el caso de los francófonos, y de las provincias del oeste en el caso de los anglófonos de Quebec. De hecho, Kunz (1965: 46-47) afirma que la designación de senadores provenientes de las minorías lingüísticas ha sido un principio inspirador de todos los gobiernos desde los inicios de la Confederación como reconocimiento a su importante labor en la sociedad canadiense. La representación de los francófonos no quebequeses es prácticamente nula en la Cámara de los Comunes —inferior al 5 por ciento—, fundamentalmente como resultado del sistema electoral. El Senado ha sido tradicionalmente un vehículo para la representación de las minorías francófonas, fundamentalmente las de Nuevo Brunswick —la más numerosa—, Ontario y Manitoba. Esta representación francófona es notablemente superior a la presente en los Comunes, lo cual permite dar voz a los intereses de las minorías lingüísticas, especialmente en lo relacionado con la materia educativa y los derechos derivados de la Carta de Derechos y Libertades de 1982. En base a estos argumentos, los colectivos lingüísticos minoritarios, como la *Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada*, han expresado su recelo a las reformas del Senado propuestas por los sucesivos gobiernos conservadores comandados por S. Harper.

Cualquier reforma que se lleve a cabo en el Senado debe tener en cuenta los intereses de las minorías lingüísticas, pues los cambios en el sistema de elección podrían provocar que se vieran aún más diluidas en la federación. En el caso de la minoría anglófona en Quebec su representación es más fácil debido al trazado de los distritos senatoriales, los cuales fueron ideados con el objetivo de asegurar la presencia de miembros de la comunidad anglófona. Aparte del sistema de doble cómputo —el cual se tratará con posterioridad—, otra de las posibles soluciones a barajar —en el supuesto de un Senado electo— para mitigar los efectos de sistemas poco proporcionales podría ser la de crear un sistema de cuotas para determinadas minorías¹⁶. Una redefinición de

¹⁶ De esta manera se crearía una circunscripción con base personal en lugar de territorial, como ocurre en Nueva Zelanda con los individuos de etnia maorí, los cuales integran de forma exclusiva una circunscripción con independencia de su lugar de residencia.

los límites de los distritos electorales dotando de mayor peso a las comunidades francófonas sería otra posible solución en caso de articular un Senado electivo. Si bien se estima que para ello se necesitaría un mínimo del 30 por ciento de la población francófona en el distrito para tener posibilidades de conseguir un representante, además de extender el sistema de distritos a todas las provincias del país, pues actualmente solo opera en Quebec (Cardinal, 2008: 385-430). Por ello, algunos defensores de esta idea como Forest y Medeiros (2013: 119-125) proponen distritos no contiguos. Estos distritos son un híbrido entre los de base territorial y de base personal. Se agrupan en una sola unidad territorios que no son colindantes, pero cuyos habitantes comparten la pertenencia a un grupo minoritario. De esta manera se mejora la representatividad de dichos colectivos.

Un Senado de representación provincial igualitaria podría ser una alternativa de cara a mejorar la representatividad de los intereses provinciales. Algunos autores como Smith opinan que el preámbulo de la C. 1867 descarta expresamente dicha posibilidad al afirmar la similitud de principios con la Constitución del Reino Unido (Smith, 2009: 11). Dicha tesis nos llevaría a entender el Senado como una cámara legislativa de segunda lectura y no como una cámara de representación territorial, donde la representación igualitaria de las provincias pierde relevancia. La dificultad de articular un Senado igualitario en Canadá parece residir en el hecho de que se combinan dos modelos casi antagónicos. Por un lado, el sistema de Westminster de cámara legislativa y no territorial y, por otro, el modelo tradicional de Senado del federalismo norteamericano basado en la igualdad de las entidades soberanas con paradigma en los Estados Unidos. Los defensores de un Senado igualitario, fundamentalmente las provincias del oeste, reivindican que la combinación de ambos elementos es posible, como demuestra el caso de Australia. En dicho país convive un Senado donde los estados están representados en pie de igualdad bajo el sistema de gobierno británico de Westminster.

Si bien la representación en pie de igualdad de todas las provincias tendría sus efectos positivos a la hora de que todas las sensibilidades tuvieran el mismo peso, ello no parece ser un buen método para integrar a aquellas provincias que se sienten agraviadas o que, como el caso de Quebec, tienen unas características peculiares únicas en la federación. La igualación de todas las provincias supone eliminar cualquier diferencia entre ellas en el Senado, por lo que Quebec sería una provincia como las demás, sin ningún rasgo distintivo. Esta asimilación ha sido tradicionalmente rechazada por los líderes de la provincia francófona, con independencia de su signo político, defendiendo su carácter de sociedad distinta. Incluso a nivel federal se han aprobado resoluciones que reconocen a Quebec como tal y a sus habitantes como nación —si bien la moción dejaba claro que ello se producía dentro

de un Canadá unido¹⁷—, siendo la cámara de mayoría liberal en la primera y conservadora en la segunda.

La provincia de Quebec ha ido perdiendo paulatinamente población a lo largo del último decenio, mientras que Ontario, Alberta y la Columbia Británica han experimentado un gran crecimiento. La persistencia de estos cambios supondrá una menor proporción de representantes de Quebec en los Comunes¹⁸. En consecuencia, el hecho de tener el mismo número de representantes en el Senado que cualquier otra provincia, unido a la pérdida de poder relativo en los Comunes, supone ahondar en la pérdida de poder de Quebec en la federación. La dualidad canadiense, tan defendida por parte de la doctrina quebequesa, perdería prácticamente cualquier influencia con el modelo igualitario¹⁹.

El rechazo a un Senado igualitario por parte de Quebec no debe ser entendido como el rechazo del valor de la igualdad en la federación, sino como el rechazo a la asimilación de Quebec al estatus de simple provincia. La sociedad quebequesa se considera a sí misma como garante de la lengua y cultura francesas en América del Norte. Por lo tanto, es deber de los representantes de dicha provincia defender con ahínco dichos valores en las instituciones federales. La dilución del peso de Quebec en el Senado supone ahondar en la condición minoritaria de la cultura francófona dentro del Canadá anglófono, lo cual facilita un hipotético rodillo uniformador y asimilador por parte de las instituciones federales. A la vista de las circunstancias, parece difícil que Quebec pueda aceptar una reforma del Senado con el objetivo de equiparar el número de representantes por provincia sin obtener ninguna contrapartida. Dichas contrapartidas podrían articularse por dos vías: un aumento del nivel de competencias o una modificación en el sistema de votación del Senado.

Una variación del sistema de votación supondría, en la práctica, tener dos Senados en uno. La mayor parte de las materias se contarían con el sistema de voto actual, mientras que para aquellas materias especialmente conectadas con la lengua y la cultura francesas se debería contar la mayoría

¹⁷ El texto de la moción en inglés era: «That this House recognize that the Québécois form a nation within a united Canada», mientras que en versión francófona: «Que cette Chambre reconnaisse que les Québécoises et les Québécois forment une nation au sein d'un Canada uni».

¹⁸ El art. 51(1) 1 de la Constitución de 1982 impide que una provincia quede, como consecuencia de cambios poblacionales, con menor representación que la que tenía a la entrada en vigor de la *Constitution Act 1985 (Representation)*.

¹⁹ Sobre la dualidad pueden consultarse los artículos de F. Rocher, A. Lajoie y M. Seymour, en Alain-G. Gagnon (2010): *El federalismo canadiense contemporáneo*, Valencia: Tirant lo Blanch.

tanto del total de la cámara como de los senadores francófonos. Es decir, sería necesario realizar un doble cómputo para poder aprobar normas que concernieran a estas materias. Este mecanismo permitiría apaciguar el temor de que un Senado donde todas las provincias estén igualmente representadas dejara de lado cualquier interés por proteger la lengua y cultura francesas en la federación. Dicho sistema también cuenta con desventajas. Aparte de la consiguiente complicación administrativa que conlleva, también tiene el posible efecto de que el Gobierno se encontrara con que tiene mayoría en el Senado en global, pero no entre los senadores francófonos. Esta situación podría generar inestabilidad en el caso de que los senadores fueran elegidos y pretendieran exigir responsabilidad al gobierno²⁰. Aun así, nada obstaría para que surgiera una convención que basara la responsabilidad del Gobierno ante el Senado en la mayoría total, no entre los francófonos. La teoría del doble cómputo no es totalmente ajena a la realidad canadiense, puesto que figuró tanto en las recomendaciones que realizó la Comisión Macdonald en 1985 sobre posibles reformas del Senado como en el acuerdo constitucional de Charlottetown de 1992.

Debido a la citada mengua de población, se hace difícil que Quebec apoye una eventual reforma del Senado, pues como señala Woehrling (1999: 148-149), el actual *statu quo* no le es perjudicial, aunque ello no implica que se abstenga de participar en un eventual proceso de reforma para defender sus intereses. La reforma del número de senadores debe ser realizada por el procedimiento general del art. 38(1) de la Constitución de 1982, tal como prescribe el art. 42(1) (c). Dicho precepto establece el requisito de la aprobación de al menos 7 provincias, las cuales en su conjunto deben reunir al menos el 50 por ciento de la población. Además, por razones obvias, no estamos ante uno de los preceptos que permite un *opt out* para la provincia que no esté de acuerdo con la modificación. Por lo tanto, sería posible una reforma de la composición del Senado sin el beneplácito de Quebec²¹. Una eventual reforma llevada a cabo de esta manera tendría desastrosas consecuencias tanto para el Canadá anglófono como para la provincia francófona, pues supondría un aislamiento similar al producido con la repatriación constitucional en 1982. Una conducta de este tipo sería el caldo de cultivo ideal para las aspiraciones de los soberanistas quebequeses.

²⁰ Actualmente solo los Comunes pueden exigir responsabilidad al gobierno. En este sentido, Paré (2013: 32).

²¹ El mecanismo de *opt-out* del art. 38 (3) de la Constitución de 1982 permite, en algunas circunstancias, a una provincia la posibilidad de no quedar obligada por una modificación constitucional que no goce de su aprobación.

3. PODERES LEGISLATIVOS Y CONSTITUCIONALES

El sistema bicameral canadiense fue concebido como un bicameralismo cuasi perfecto. Sobre el papel, los Comunes y el Senado tienen las mismas competencias, con la excepción recogida en el art. 54. Dicho precepto establece que las normas presupuestarias deben iniciarse en los Comunes, a diferencia de otros proyectos normativos cuyo inicio puede producirse indistintamente en cualquiera de las dos cámaras. El origen de dicha previsión está en la opinión de Brown durante los debates previos a la Confederación, donde afirmó que el Senado no debería vetar normas presupuestarias (Ajzenstat *et al.*, 1999: 84-85). En materia constitucional, el Senado goza de los mismos poderes constitucionales que los Comunes, si bien pueden producirse modificaciones constitucionales sin su aprobación una vez transcurran 180 días de la aprobación por los Comunes, tal como prescribe el art. 47 de la Constitución de 1982.

Pese a ello, desde sus orígenes el Senado fue concebido como una cámara de reflexión donde se debía repensar y mejorar lo aprobado por los Comunes. Prueba de ello son estas palabras de Macdonald en los debates previos a la Confederación, donde recalca además que el Senado no debe oponerse a la voluntad del pueblo. En dicho fragmento queda patente la consideración del Senado como cámara de *sober second thought*.

[An appointed Senate would be a body] calmly considering the legislation initiated by the popular branch, and preventing any hasty or ill considered legislation which may come from that body, but it will never set itself in opposition against the deliberate and understood wishes of the people²².

En virtud de lo anterior, queda claro que el Senado puede impedir la aprobación de cualquier iniciativa legislativa aprobada por los Comunes negando su apoyo al proyecto en cuestión. Ahora bien, esta situación genera el inconveniente de que un proyecto aprobado por una institución con legitimidad democrática directa ve truncada su existencia debido al rechazo de un Senado que carece de ella. Esta situación indeseable no fue contemplada por parte de los fundadores, los cuales concibieron un Senado como cámara de reflexión que modulara la acción de los Comunes sin oponerse frontalmente a su agenda. La mejor prueba de dicha idea es que el texto constitucional no contiene precepto alguno sobre un posible bloqueo en la actividad legislativa debido a un veto del Senado, pues los fundadores pen-

²² Recogido en Ajzenstat (1999: 80).

saban que dicho problema se solventaría tras las siguientes elecciones. Todos estos condicionantes pueden llevar a plantearse si se ha desarrollado una convención constitucional que impide que el Senado vote leyes aprobadas por los Comunes. Solo tres proyectos fueron rechazados entre 1943 y 1993, por lo que en dichos años puede entenderse que existía dicha convención, la cual solo se omitía en circunstancias muy puntuales debido a la naturaleza del asunto²³.

Esta igualdad teórica de competencias entre las dos cámaras del Parlamento no se materializa en la práctica debido a los reparos del Senado en ejercer dichas prerrogativas al carecer de legitimidad democrática directa. De esta manera, los poderes que el texto constitucional confiere al Senado no son frecuentemente usados por razones pragmáticas, con el objetivo de evitar un fuerte rechazo por parte de la ciudadanía. En el periodo 1958-2006 se introdujeron en el Senado 2.012 leyes procedentes de los Comunes (Heard, 2009: 121). De ellas únicamente fueron enmendadas 108 —un 5,36 por ciento—, mientras que solo 7 leyes fueron rechazadas. Estos datos ilustran perfectamente la poca combatividad que presenta el Senado en relación con los textos aprobados en los Comunes, hecho que responde sin lugar a dudas a su carácter no electivo. Esta falta de combatividad es resaltada por los defensores del modelo de designación como una de sus virtudes (Thomas, 2003: 237). Dicha corriente cree que la única manera de preservar el Senado como una cámara de reflexión es evitar que se vea afectada por el cortoplacismo electoral y los intereses partidistas. La elección de los senadores supondría trasladar al Senado la rivalidad política y la disciplina de voto que se produce en los Comunes. Hay muy pocos estudios sobre el patrón de voto de los senadores, debido especialmente a que muchas votaciones se producen de forma oral, pero algunos de ellos apuntan a que la disciplina de voto es mucho menor que en la Cámara Baja (Heard, 2009: 126). Aun así, sí que se observa un uso del Senado como herramienta de oposición al gobierno. Estos hechos debilitan la función original del Senado como cámara de segunda lectura o reflexión, convirtiéndola en un mero trámite para la aprobación de los proyectos legislativos impulsados por el gobierno.

La rivalidad del Senado con los Comunes no es un aspecto necesariamente negativo. Si se pretende que la Cámara Alta ejerza sus prerrogativas constitucionales de manera plena, posibilitar su elección reforzaría su papel como órgano legislativo al desaparecer la cortapisa de la debilidad de su legitimidad democrática. La legitimidad democrática posibilitaría al Senado opo-

²³ El único proyecto rechazado entre 1964 y 1993 fue relativo al aborto, en el cual hubo libertad de voto.

nerse a los Comunes cuando considere que su actuación está fuera de lugar. El riesgo de que un Senado electivo se convierta en un contrapeso de los Comunes depende del momento en que se sustancien las elecciones y del sistema electoral. Si las elecciones de ambas cámaras tienen lugar a la vez es muy posible que el patrón de voto se repita y por tanto la composición sea similar reduciendo el papel del Senado a ser un mero confirmador de lo que ocurra en la Cámara Baja.

La función de enfriamiento o de reflexión se interrelaciona con la de mejora de los textos legislativos. La misma no es una simple mejora de calidad de los textos en el sentido de la técnica legislativa, sino que es un proceso de mejora sustancial de las políticas que se contienen en dichos textos. Dicha mejora legislativa se produce generalmente en el seno de las comisiones del Senado, las cuales producen trabajos de gran calidad y que son muy tenidos en cuenta por el Gobierno. La composición del Senado ha contribuido tradicionalmente a dicha labor, puesto que se tiende a nombrar miembros con larga trayectoria en otras cámaras, así como antiguos ministros o líderes de partido. La experiencia de sus miembros es una de las características que los defensores de la institución resaltan a la hora de defender el modelo actual (Kinsella, 2014: 12-14). La mejora legislativa es una labor oscura, la cual goza de poca repercusión en Canadá, infravalorándose la importante labor de trabajo que realizan las comisiones del Senado en sus numerosas publicaciones. Su falta de popularidad contribuye a la idea de que el Senado es inútil y supone un despilfarro de los impuestos de los contribuyentes.

La Constitución canadiense no asigna al Senado ninguna función de control gubernamental²⁴. Bajo el sistema de gobierno responsable propio de la tradición jurídica británica, es la Cámara Baja la que otorga su confianza al Primer Ministro y la que debe sostener al gobierno. Por lo tanto, la labor de control al gobierno que ejerce la oposición se sustancia únicamente en los Comunes. El Senado sí que puede actuar como cámara de investigación en relación con asuntos políticos y/o sociales que afecten al país. Esta labor se realiza mediante la designación de una comisión *ad hoc* que elabore una serie de informes sobre dicho asunto. En el caso de que dicha investigación verse sobre una actuación llevada a cabo por el Gobierno, el Senado estaría actuando como un órgano fiscalizador, si bien esa labor sería meramente declarativa pues el competente para llevar a cabo alguna medida de censura sigue siendo la Cámara de los Comunes.

²⁴ El Senado realiza funciones de control ordinario al gobierno. Dicho control es mediato, pues se controla al líder del Gobierno en el Senado, no directamente al Primer Ministro o a su gabinete.

Con posterioridad a la celebración del referéndum de 1995 sobre la soberanía de Quebec, el gobierno liberal de Jean Chrétien aprobó, entre otras medidas, la célebre Ley de Claridad. Dicha ley establece que en el caso de que una provincia intente celebrar un referéndum secesionista, serán los Comunes los encargados de determinar si la pregunta escogida y la mayoría obtenida son claras. El papel del Senado en este proceso queda reducido a expresar su opinión, la cual deberá ser tenida en cuenta por los Comunes a la hora de formar su parecer, sin que en ningún momento sea vinculante. En decisiones tan trascendentales como esta es donde más se aprecian dos de las principales disfunciones del Senado canadiense, su incapacidad para actuar correctamente como cámara de representación territorial y su falta de legitimidad democrática, lo cual lleva a que una decisión tan importante sea tomada únicamente por una de las cámaras del Parlamento, quedando la otra relegada a un mero papel de órgano consultivo.

Las relaciones entre los dos niveles de gobierno podrían encontrar en el Senado una cámara de deliberación y aprobación de ciertas intervenciones. En el caso de que el gobierno federal pretendiera utilizar sus facultades —como el poder de gasto— en áreas de competencia exclusiva provincial debería obtener la autorización del Senado por una mayoría cualificada. Así como tratar las compensaciones que recibirían aquellas provincias que desearan ejercer un derecho de *opt-out*. Únicamente con una institución que proteja a las provincias de la intrusión del gobierno federal en sus competencias exclusivas es posible conseguir un correcto acomodo de Quebec en la federación, de manera que se respete su autogobierno. Por ello, es difícil pensar que la provincia de Quebec dé su aprobación a una eventual reforma del Senado que no incluya estos puntos.

IV. LAS EXTRAORDINARIAS DIFICULTADES PARA UNA REFORMA DESEABLE

1. LA DIVERSIDAD DE POSTURAS SOBRE EL MÉTODO Y CONTENIDO DE LA REFORMA

Las propuestas de reforma han abundado a lo largo de la historia de Canadá, si bien prácticamente ninguna ha culminado con éxito. La que ha tenido más recorrido es la generalmente denominada Senado Triple E²⁵, es decir, la defensa de un Senado de representación provincial igualitaria. Esta corrien-

²⁵ *Equal, Elective and Effective* —igualitario, elegido y efectivo—.

te comenzó con la propuesta elaborada en 1981 por la *Canada West Foundation*, en la cual se abogaba, entre otros aspectos, por el mismo número de senadores por provincia. El origen de esta idea es una adaptación del ya reseñado pensamiento de Étienne Cartier en lo referente a la igualdad más allá del número de habitantes. Dichas propuestas fueron adoptadas en las conferencias constitucionales del lago Meech y, especialmente, en la de Charlottetown, donde se incluyeron previsiones para articular un Senado electivo con 6 senadores por cada provincia y 1 por territorio. Más recientemente, en 2006, se ha seguido esta línea con una moción presentada por los senadores Austin y Murray con el objetivo de dividir la región oeste en dos, desgajando la Columbia Británica con 12 senadores creando una nueva región de las Praderas que contaría con un total de 24 senadores: 10 para Alberta, y 7 para Manitoba y Saskatchewan, respectivamente²⁶. La propuesta decayó al disolverse el Parlamento y suscitó críticas de que únicamente diluía la representación de otras provincias a costa de las del oeste.

Mantener el *statu quo* —es decir, no realizar modificación alguna— parece difícil puesto que la amplia mayoría de la sociedad canadiense cree necesario llevar a cabo algún tipo de reforma. *Angus Reid* viene realizando anualmente encuestas sobre una eventual reforma del Senado, situándose entre el 5 y el 15 por ciento el número de partidarios de no realizar ningún cambio en la institución²⁷. Por lo tanto, la voluntad de reforma es mayoritaria entre la población, si bien su traslado a los actores políticos no es homogéneo.

Con ocasión del proyecto de reforma que presentó el gobierno de S. Harper, todos los partidos representados en los Comunes han tenido ocasión de fijar su parecer ante la institución. El Partido Conservador (CPC), a través del ministro de Reformas Democráticas Tim Uppal, abogaba por reformar la institución de manera gradual, introduciendo progresivamente reformas que contribuyan a mejorar la legitimidad y la *accountability* de la labor de los senadores. El primer paso para lograr estos objetivos consistía en limitar el mandato de los senadores a un término fijo de 9 años, e introducir la posibilidad de que las provincias celebraran elecciones consultivas para proponer posibles nombramientos al Primer Ministro. El CPC pretendía introducir estas modificaciones mediante una reforma constitucional unilateral del Parlamento uti-

²⁶ *Senate Journal*, Wednesday, June 21, 2006 1st Session, 39th Parliament, Volume 143, Issue 28.

²⁷ En 2015 los partidarios de no realizar cambio alguno se sitúan en el 14 por ciento, por el 41 por ciento que apuesta por la abolición y el 45 por ciento que prefiere la reforma. Angus Reid Public Opinion (2015), *Future of the Senate: majority of Canadians split between abolishing, reforming the Red Chamber* — 7 de abril de 2015.

lizando para ello el procedimiento del art. 44 de la Constitución de 1982²⁸. Para esta formación política el Senado es una institución útil que permite mejorar la calidad legislativa de los textos que se aprueban en los Comunes gracias a la gran labor que realizan las comisiones senatoriales. La iniciativa legislativa de la que goza el Senado es un instrumento considerado muy útil por los conservadores, pues permite transformar los conocimientos y experiencia de sus miembros en políticas públicas. Para el CPC es necesario modernizar el Senado, con el objetivo de dotarlo de mayor transparencia y permitir que las provincias tengan voz en Ottawa. La defensa de los intereses provinciales es uno de los grandes objetivos de los conservadores, pues su granero de votos se encuentra en las provincias del oeste más infrarrepresentadas en el Senado.

El Nuevo Partido Democrático (NDP) —que actualmente lidera la oposición— es el más radical en relación con el Senado. La postura oficial del NDP gira desde su fundación en torno a un solo punto: la abolición del Senado²⁹. Los nuevos demócratas ven en el Senado una institución anacrónica que simboliza todo lo negativo de la *vieja política*³⁰. El nombramiento como senadores de candidatos derrotados es una de estas prácticas. Dicha actuación es una de las formas de clientelismo que provoca la actual configuración del Senado, convirtiendo a estos senadores en meros mandatarios del Primer Ministro. Una muestra de esta dependencia es la carta escrita por el senador conservador Bert Brown en la que dejaba claro el juego de lealtades existente en el Senado:

Every Senator in this caucus needs to decide where their loyalty should be and must be. The answer is simple; our loyalty is to the man who brought us here, the man who has wanted Senate reform since he entered politics, the Hon. [Prime Minister] (Ibbitson y Turner, 2011).

La existencia de esta subordinación al Primer Ministro es relevante si se tiene en cuenta que Brown fue uno de los senadores nombrados tras haber concurrido en las elecciones que celebró Alberta. Esta existencia de redes

²⁸ Este precepto permite al Parlamento modificar la Constitución de manera unilateral en relación con el ejecutivo, los Comunes y el Senado siempre que se respeten los límites que establecen los arts. 41 y 42 del mismo texto.

²⁹ El NDP se fundó en 1961, la idea proviene de los partidos laboristas que se unieron en esta formación.

³⁰ Dicho término hace referencia a prácticas que han llevado a cabo los dos grandes partidos durante años y que solo redundan en beneficio de los propios partidos.

clientelares mediante las cuales el gobierno de turno se asegura que el Senado se alinee con sus postulados es uno de los argumentos más sólidos del NDP. Argumentan que el gobierno usa el Senado para contradecir la voluntad popular expresada en los Comunes, de manera que un gobierno en minoría puede evitar en el Senado las derrotas que sufre en la Cámara Baja³¹. Este hecho se ha producido en varias ocasiones durante los gobiernos de S. Harper, el cual, sin embargo, no tuvo problemas durante sus gobiernos minoritarios con un Senado de mayoría liberal. Además, el NDP cree que el Senado no es una institución democrática al no tener los ciudadanos la posibilidad de elegir a sus miembros, ni de controlar su desempeño. Este hecho hace, a su juicio, imposible que la Cámara Alta sea un lugar donde se encuentren representadas las provincias, pues ni los habitantes de dichos territorios ni sus gobiernos tienen poder de decisión alguno sobre quien es nombrado senador. El argumento económico también está presente en el debate sobre la reforma del Senado. El recurso a las razones económicas para defender la abolición del Senado ha sido muy utilizado por el NDP en la última legislatura aprovechando —de una manera bastante populista— la actual crisis económica. El sistema democrático debe mirarse en términos de libertad, representatividad y eficacia, no en términos estrictamente económicos. El hecho de apelar al bolsillo de los contribuyentes tiene una clara intencionalidad política, pues el NDP pone en relación el coste del Senado con los escándalos que han asolado recientemente a algunos de sus miembros, siendo el más conocido el denominado *Senategate*. En 2012 una investigación del auditor general reveló que los senadores Brazeau (CPC), Duffy (CPC) y Harb (LPC) no habían justificado debidamente el derecho a percibir ciertas cantidades destinadas a ayudas de vivienda³². En 2013 se detectó una práctica similar en los gastos de Wallin (CPC). El escándalo no solo afecta al fraude económico, sino que también tiene importantes repercusiones políticas, pues se cuestionaba si el Primer Ministro había nombrado a personas que no cumplieran el requisito de residencia en la provincia que representan³³. Ello ha intensificado las acusaciones de opa-

³¹ Los proyectos de leyes C311 —sobre el cambio climático— y C393 —sobre el envío de antivirales a África— fueron rechazados por el Senado con los votos conservadores aprovechando la ausencia de varios senadores liberales. La táctica más habitual usada por los conservadores consiste en no tramitar los proyectos para que decaigan al disolverse el Parlamento y evitar el coste político de rechazar un texto aprobado en los Comunes.

³² Las irregularidades consistían en que los senadores simulaban residir en las provincias que representaban —como exige el art. 23 (5) de la C. 1867—, cuando realmente lo hacían de forma permanente en Ottawa.

³³ La idoneidad de los nombramientos efectuados por Harper ya estuvo en entredicho cuando nombró a M. Nadon como magistrado del Tribunal Supremo, nombramiento

cidad, clientelismo y falta de representatividad territorial anteriormente mencionadas³⁴. Tras una investigación llevada a cabo por una comisión especial del propio Senado, los tres senadores conservadores —si bien ya habían renunciado o sido expulsados de las filas del CPC— fueron suspendidos sin sueldo y se iniciaron acciones legales contra ellos, las cuales se encuentran pendientes de juicio. Harb había dejado el Senado unos meses antes.

Ante la imposibilidad de llevar a cabo reforma alguna debido a lo complicado del proceso y los escándalos acumulados por la institución, el NDP considera que la abolición de la institución es la mejor opción. Para ello propone celebrar un referéndum en el que se pregunte a la población sobre esta cuestión. El NDP no se encuentra solo en su defensa de la abolición del Senado; Elizabeth May —la única diputada verde— ha expresado su apoyo a la medida dentro de un conjunto de reformas de mejora de la democracia. El *Bloc Québécois* (BQ) también se ha mostrado favorable a abolir la Cámara Alta, aunque condicionando su apoyo al consentimiento de la provincia de Quebec.

La intención de llevar a cabo la reforma por la vía unilateral eludiendo la aprobación provincial ha sido uno de los principales motivos de oposición esgrimidos por el LPC, el cual ha defendido su posición a través del politólogo Stéphane Dion. Para los liberales cualquier reforma del Senado requiere de una reforma constitucional —siendo inadecuado el procedimiento unilateral por parte del Parlamento—, por lo que el compromiso provincial es una condición *sine qua non* para llevar a cabo cualquier reforma. Para esta formación política solo es posible llevar a cabo una reforma del Senado si hay unanimidad provincial, aunque ello no sea exigido constitucionalmente pues el procedimiento general de reforma sigue la fórmula 7/50³⁵. La razón de ser de esta premisa reside en evitar la repetición de lo ocurrido en 1982 cuando se reparó la Constitución sin la aprobación de Quebec, lo cual supuso la marginación de la provincia francófona y el inicio del camino hacia el referéndum

que fue finalmente rechazado por el propio tribunal en el *Reference re Supreme Court Act, ss. 5 and 6* SCC 21, [2014] 1 S.C.R. 433 de 21 de marzo, al entender que no se cumplían los requisitos de idoneidad establecidos en la Constitución.

³⁴ El escándalo afectaba a los dos grandes partidos, pues Brazeau y Duffy fueron nombrados por el conservador Harper mientras que Harb lo fue por el liberal Chrétien.

³⁵ Con la fórmula 7/50 se refiere al mecanismo de reforma constitucional recogido en el art. 38 (1) de la Constitución de 1982, que exige, junto a la aprobación de los Comunes y el Senado, el consentimiento de al menos dos tercios de las provincias que supongan un mínimo del 50 por ciento de la población de Canadá. Al totalizarse diez provincias, los dos tercios suponen un mínimo de siete.

soberanista de 1995. El LPC es tradicionalmente la formación que más defiende la existencia del Senado, si bien reconoce que es necesario llevar a cabo reformas para mejorar su funcionamiento. Los argumentos tradicionales de defensa del Senado esgrimidos por los liberales son los relacionados con la experiencia de los miembros que lo componen así como con la función de la Cámara de segunda lectura. Esta defensa a ultranza del Senado puede también responder al hecho de que la Cámara Alta ha sido tradicionalmente un feudo liberal³⁶. A la hora de defender la posición de su partido, Dion hace especial énfasis en las consecuencias que, a su juicio, tendrían cualquier reforma que dotara de mayor legitimidad a los senadores. En primer lugar, se produciría una dilución de los intereses de las provincias infrarrepresentadas según su base poblacional en el Senado, lo cual provocaría que estas provincias exigirían una mayor cuota de miembros. En el hipotético caso de que dicha cuota se les otorgara, ello supondría un menoscabo de los intereses de las provincias pequeñas, las cuales pueden hacer valer mejor —teóricamente— sus intereses en el Senado que en los Comunes al estar en mejor situación con respecto a las provincias más pobladas. Esta situación desembocaría en un enfrentamiento entre provincias, el cual no sería deseable. Además, cualquier aumento disminuiría la proporción de miembros de Quebec, cuya igualdad con Ontario a cambio de la proporcionalidad en los Comunes es uno de los pilares básicos de la Confederación. La alteración de este equilibrio supondría dar alas al soberanismo, el cual podría utilizar políticamente el agravio, y se pondría en riesgo la estabilidad política de Canadá. Por otro lado, la inexistencia de un mecanismo constitucional que permita resolver conflictos entre el Senado y los Comunes supondría la ingobernabilidad del país en el caso de que los senadores entiendan que están legitimados para oponerse de manera habitual a los Comunes. La posibilidad de introducir un mecanismo que solventara este problema parece difícil, pues es ajeno a sistemas parlamentarios del modelo de Westminster, y su existencia supondría una alteración sustancial de la arquitectura constitucional canadiense.

El partido liberal ha adoptado una nueva postura en relación con la reforma del Senado desde que está liderado por Justin Trudeau. El líder liberal comparte uno de los argumentos del NDP contra el funcionamiento del Senado: la red clientelar entre los senadores y el partido que los ha designado. Por ello, como alternativa a la abolición propone que el Senado pase a ser una

³⁶ Entre 1941 y 2006 la única mayoría conservadora se produjo cuando Mulroney nombró ocho senadores extras para sortear un bloqueo por parte de la mayoría liberal. Con la llegada de S. Harper al poder se comenzó a invertir la tendencia siendo en la actualidad dominada la Cámara por los conservadores de manera amplia.

cámara no partisana en la que se elija a los miembros por su validez intelectual y no por su afiliación política. Para dar muestra de su compromiso obligó a los senadores liberales a salir del *caucus* del partido, de manera que ahora son denominados independientes-liberales en el Senado. Este gesto también tiene la intención de alejar a su partido de los recientes escándalos que han afectado a la Cámara Alta.

2. LA DELIMITACIÓN DEL MARCO DE REFORMA POR PARTE DEL TRIBUNAL SUPREMO

Debido a la especial trascendencia de la reforma propuesta por Harper, así como la polémica que suscitaba —especialmente tras el dictamen solicitado por la provincia de Quebec—, el gobierno decidió consultar al Tribunal Supremo sobre la idoneidad constitucional de la misma. El TS expresó su parecer en el *Senate Reform Reference*, el cual tiene una importancia crucial a la hora de abordar cualquier procedimiento de reforma. Esto se debe a que en él se han clarificado los procedimientos y mayorías necesarios para llevar a cabo una eventual reforma, así como la naturaleza de la institución. Los puntos abordados por el TS a petición del ejecutivo versan sobre los siguientes aspectos: los requerimientos de propiedad de los senadores, la posibilidad de establecer mandatos fijos con límite temporal definido y la celebración de elecciones consultivas provinciales. Por último, el Tribunal precisó el procedimiento necesario en caso de que se optara por la opción de abolir la Cámara Alta.

En el SRR el TS no encontró problemas para que el Parlamento federal elimine de manera unilateral el requisito de disponer de 4.000 dólares en efectivo, pues estimó que hoy en día no hay relación alguna entre dicho requerimiento y la independencia de los senadores (par. 88). La eliminación del requisito de propiedades plantea mayores problemas. El Parlamento federal puede dejar unilateralmente sin contenido la previsión para todas las provincias salvo Quebec. En el caso de Quebec estaríamos ante una previsión que afecta de forma singular a una provincia, por lo cual su eventual modificación y/o supresión debe contar con la aprobación expresa de la legislatura provincial, en el caso quebequés la Asamblea Nacional. Ello se debe a la exigencia del art. 22 de la C. 1867 de que cada senador designado por Quebec represente a uno de los 24 distritos electorales con el objetivo de asegurar representación a la minoría anglófona presente en la provincia (par. 92).

El hecho de eliminar la citada previsión sería positivo para el acomodo de Quebec en la federación. Esta previsión constitucional no hace sino perpetuar la división entre el Quebec anglófono y el francófono. Además supone otorgar un privilegio especial a la minoría anglófona de Quebec del cual no

gozan las minorías lingüísticas en otras provincias. Mantenerla supone perpetuar el prejuicio de que la mayoría francófona de Quebec podría no respetar los derechos de los anglófonos. Dicha afirmación no se ajusta a la realidad, pues los anglófonos en Quebec tienen mayor protección que las minorías francófonas fuera de la *belle province*, que prácticamente han desaparecido en algunas provincias como es el caso de Manitoba. Los senadores por la provincia de Quebec deben representar a la provincia en su conjunto, puesto que la representación por distritos electorales ya se produce en los Comunes y en la Asamblea Nacional. Otro aspecto importante a tener en cuenta es que la división en distritos fue realizada en el siglo XIX, siendo el territorio de la provincia de Quebec mayor hoy en día que en aquel momento. Por ello, hay zonas del norte de la provincia —de mayoría aborígen— que no están representadas en el Senado, lo cual hace más necesaria la conveniencia de eliminar la división en distritos.

El mandato de los senadores ha sido una cuestión tradicionalmente disputada en Canadá. El tenor original de la *British North America Act* establecía que el mandato de senadores era vitalicio³⁷. En 1965 se realizó una modificación constitucional que sustituyó el mandato vitalicio por retiro obligatorio a los 75 años.

El hecho de que los mandatos estén únicamente limitados por una edad máxima tiene el objetivo de asegurar la independencia de los senadores. Como el propio Tribunal Supremo especificó en el citado Dictamen, la duración del mandato está íntimamente conectada con la naturaleza del Senado como una cámara de «*sober second thought*» (par. 79); es decir, como una cámara de reflexión que complementa a los Comunes. La idea que subyace, y que ha sido hecha suya por el Tribunal Supremo, es que al no estar el mandato circunscrito a período corto de tiempo, el senador puede desarrollar libremente su labor sin que le afecten los intereses cortoplacistas que suelen condicionar a las legislaturas de los Comunes (par. 80). Si bien esta idea es aceptada por muchos, no deja de ser discutible. Pensar que la independencia de un senador se fundamenta en el hecho de que no tiene que afrontar un proceso de reelección ni rendir cuentas por tener su puesto asegurado hasta su jubilación, presupone una fe ciega en la capacidad de juicio de los senadores. Es cierto que de esta manera, y unido al hecho de que no sean elegidos, se elimina el sesgo cortoplacista permitiendo —en teoría— una mejor defensa de los intereses colecti-

³⁷ El origen de esta circunstancia se encontraba, para algunos, en la Cámara de los Lores de la cual el Senado era una reproducción imperfecta. En Canadá la representación en el Senado nunca fue hereditaria, a diferencia de en el Reino Unido, donde fue abolida —para la mayoría de sus miembros— en 1999.

vos en largo plazo por dolorosos que sean los sacrificios en el corto. Los mandatos tan largos también pueden suscitar el riesgo de que el senador se acomode en su posición y pase a defender sus intereses personales o los de su grupo de interés.

La duración del mandato de los senadores puede ser cuestionada en términos de *accountability*. El sistema actual no contempla la destitución de un senador de su puesto, salvo que caiga en alguna de las causas de remoción del art. 31 de la C. 1867. El ciudadano no posee ningún mecanismo que le permita remover al senador de su puesto si cree que no está representando de manera correcta los intereses de su provincia. La falta de legitimidad democrática adquiere una doble dimensión, pues no solo afecta al momento del nombramiento, sino también a la imposibilidad de revocación al no haber posibilidad de enjuiciar la labor del senador en una elección.

La opinión consultiva cuestiona la posibilidad de establecer mandatos fijos para los senadores. El Tribunal Supremo ya dejó clara en el *Upper House Reference*³⁸ la íntima conexión existente entre la naturaleza reflexiva del Senado y el mandato de los senadores. En dicha opinión estimó que no se menoscaba la naturaleza de la institución al pasar del mandato vitalicio a la jubilación a los 75 años. De ello se deduce que la duración del mandato es un aspecto relevante constitucionalmente y que una reducción excesiva podría ser declarada contraria a la Constitución al estimar que altera el funcionamiento normal del Senado (par. 81 SRR). Las propuestas del gobierno versaban sobre duraciones de entre los 8 y los 10 años, con posibilidad de renovación, o bien de la duración de varios parlamentos. La elección de dichas duraciones fue justificada ante el TS por el gobierno basándose en que la duración media de los mandatos de los senadores oscila en dicho intervalo (par. 80). La determinación objetiva de la duración apropiada del mandato de los senadores que permita un correcto equilibrio entre la idea de Senado concebida por los Padres de la Confederación y una mejor *accountability* es difícil de precisar, incluso hasta el punto de llegar a ser imposible establecer una cifra a partir de la cual se considera suficiente la duración del mandato (Desserud, 2009: 63-80).

Definir una cifra exacta para permitir la independencia de los senadores no es tarea sencilla³⁹. La opción de conectar la duración del mandato de los senado-

³⁸ Re: *Authority of Parliament in relation to the Upper House* [1980] 1 SCR 54 de 21 de diciembre.

³⁹ Sería deseable buscar un punto de equilibrio entre un mandato demasiado corto donde no se puede desarrollar correctamente un proyecto político, y uno de duración excesiva que lleve al acomodamiento del senador reduciendo la rendición de cuentas ante los ciudadanos.

res con una o varias legislaturas es una posibilidad interesante. Si se quiere avanzar en una mejor representación de los intereses provinciales en el Senado, la conexión debería realizarse con la duración de las legislaturas provinciales. Un aspecto relevante es clarificar si por legislatura se entiende el número de años máximo de duración o si por el contrario se liga a la duración efectiva de cada legislatura provincial. Esta segunda opción permite una conexión más cercana entre provincia y Senado. Una posible crítica a este tipo de duración residiría en el hecho de que el Senado se iría renovando a partes según la duración que tengan las legislaturas provinciales. Este fenómeno ya sucede en cámaras que están directamente conectadas con las entidades subestatales como el *Bundesrat* alemán. Esta renovación periódica podría ocasionar que las mayorías en el Senado experimentaran constantes cambios dejando, en su caso, en minoría al Gobierno emanado de los Comunes. El hecho de que el Gobierno quede en minoría en el Senado podría plantear problemas —en un sistema de responsabilidad parlamentaria al estilo Westminster como el canadiense— en caso de que el Senado pasara a ser elegido. Actualmente, al ser designado no se produce este problema pues, además, es muy poco frecuente que el Senado se oponga a los Comunes. En todo caso, el gobierno de turno podría seguir el ejemplo de B. Mulroney e instar al Gobernador General a que proponga a la Reina el nombramiento de senadores adicionales (Woehrling, 1993: 134).

En relación con el procedimiento de reforma, el TS ha dejado claro en la citada opinión consultiva que la reforma de la duración del mandato debe hacerse siguiendo el método general del art. 38 de la Constitución de 1982 sin que quepa el derecho de *opt-out* recogido en el art. 38(2) (par. 83).

Otro de los aspectos tratados por el *Senate Reform Reference* es el de las elecciones provinciales. El Fiscal General de Canadá, apoyado por sus homólogos de Alberta y Saskatchewan, defendió ante el TS que no era necesario llevar a cabo ninguna reforma constitucional para implantar el sistema de consultas. Su argumento se basa en que la articulación de este procedimiento no supone un cambio del texto constitucional ni del modo de seleccionar a los senadores, pues estos seguirán siendo nombrados por el Gobernador General a propuesta del Primer Ministro (par. 51). La visión del TS es diametralmente distinta. Los magistrados que integran el Tribunal creen que dicha visión es simplista, pues supone reducir la noción de reforma constitucional a una mera variación del tenor literal. En este caso se estaría modificando la arquitectura constitucional al verse alterada la naturaleza del Senado y su rol como cámara de segunda lectura (par. 54). Como señala Grammond (2014: 62), el TS debería clarificar el concepto de arquitectura constitucional pues su carácter difuso puede llevar a complicar —aún más— un eventual proceso de reforma. Para el TS, el hecho de que el Senado sea una cámara designada no es un accidente histórico, sino que es producto de una decisión deliberada de crear

una segunda cámara que sirva de complemento a los Comunes en el proceso legislativo (párrafos 55-58). Los senadores designados por el Gobernador General que hubieran sido «elegidos» en unas elecciones consultivas se convertirían en representantes de la voluntad popular, por lo que su modo de proceder sería el propio de un miembro de los Comunes y no el de un senador⁴⁰. Todas estas variaciones llevan al TS a concluir que llevar a cabo elecciones consultivas supondría menoscabar el papel del Senado como cámara de segunda lectura y que cualquier cambio en este sentido precisaría de una reforma constitucional por la fórmula general 7/50.

Finalmente, el gobierno también consultó al Tribunal Supremo sobre la posibilidad de abolir el Senado. El TS ha dejado claro en el *Senate Reform Reference* que el procedimiento para llevar a cabo una eventual eliminación del Senado es el contenido en el art. 41 de dicho texto (par. 106). La citada previsión exige el consentimiento unánime de los Comunes, el Senado y de todas las legislaturas provinciales para poder llevar a cabo la reforma. En dicha opinión consultiva el Tribunal pone de relieve que los constituyentes de 1982 no barajaron la eliminación del Senado, siendo prueba de ello el art. 42 que exige la fórmula 7/50 para materias sobre las que no había acuerdo en el momento, como era la distribución de escaños en el mismo y el método de selección de los senadores (párrafos. 101-103). Si la eliminación del Senado hubiera sido un fin pretendido por los constituyentes, estos habrían incluido una previsión expresa referida a tal aspecto, lo cual sí hicieron en relación con la reforma de partes de la institución. Ello evidencia que existía debate en torno a cómo debía configurarse la institución, lo cual implica la necesidad de existencia de la misma. Al no existir una previsión expresa, el Tribunal recurre al apartado (e) del art. 41 para afirmar la necesidad de unanimidad para abolir la Cámara Alta. Este precepto constitucional exige unanimidad para alterar el procedimiento de reforma de la Parte V. Con ello se pretende evitar la autorreforma constitucional, es decir, alterar por un procedimiento menos gravoso los mecanismos de reforma de manera que con posterioridad se puedan cambiar artículos que se encontraban especialmente protegidos por el constituyente. Al ser necesaria la aprobación del Senado en los procedimientos de reforma, la abolición de la institución supondría la alteración de la Parte V, pues habría que eliminar la referencia a la Cámara Alta. Por ello, el Tribunal concluye que una eventual abolición del Senado requiere unanimidad provincial junto a la aprobación de ambas cámaras del Parlamento.

⁴⁰ Este temor no parece haberse materializado en la práctica, como se desprende de las actuaciones de los senadores designados tras las elecciones consultivas de Alberta.

3. LA ABOLICIÓN COMO ALTERNATIVA

Como se ha resaltado, los partidarios de la abolición son numerosos. La abolición de las segundas cámaras no es un hecho inédito en Canadá. Antes de la formación de la Confederación varias colonias contaban con una segunda cámara —denominada *legislative council*— que complementaba a una asamblea popular elegida por sufragio. Con el paso de los años y por diversas circunstancias se fueron aboliendo⁴¹. Este proceso de progresiva abolición de las segundas cámaras provinciales fue culminado en 1968 por la provincia de Quebec. El *Conseil Législatif* quebequés era una institución anacrónica, la cual poseía competencia plena en materia legislativa. Por lo tanto, la Cámara Alta de Quebec era la única del modelo de Westminster que no se había visto limitada en alguna de sus facultades. Estas prerrogativas provocaron durante el siglo XIX fuertes tensiones políticas producto de la ingobernabilidad al ser el gobierno de Joly constantemente derrotado en la Cámara Alta. La minoría anglófona siempre estuvo sobrerrepresentada en el *Conseil*, únicamente convergiendo a su proporción real en los últimos tiempos de existencia de la institución. La Cámara Alta fue un claro ejemplo de los males que acecharon a la provincia francófona durante el siglo precedente a la Revolución Tranquila. La institución estaba dominada por las élites económicas —prueba de ello es la cantidad de anglófonos presente— con un claro componente tradicionalista. Por ello, tendían a beneficiar sustancialmente a las comunidades religiosas, otorgándoles beneficios fiscales y manteniendo su gran influencia en el sistema educativo provincial. En la década de los años sesenta, tras la Revolución Tranquila, el descrédito de la institución era muy alto, lo cual, unido a la creencia por parte de las élites de que el poder podía ejercerse a través de otras vías, aceleró su eliminación (Orban, 1969: 312-326). En 1968 el propio *Conseil Législatif* aprobaba su eliminación gracias a la articulación de una ingente indemnización —10.000 dólares anuales— para que sus miembros aceptaran un retiro anticipado.

Con anterioridad a la entrada en vigor de la Constitución de 1982 no existía un procedimiento expreso de reforma constitucional (Pelletier, 1996:

⁴¹ Tras su entrada en la Confederación, todas las provincias, salvo Ontario, conservaron su sistema bicameral. Dicho modelo se implantó en Manitoba en 1870. Seis años más tarde, tras una importante crisis económica en la colonia, se abolió la Cámara Alta. Dicho camino fue seguido en 1882 por Nuevo Brunswick y un año más tarde por la Isla del Príncipe Eduardo. Nueva Escocia lo hizo en 1928. Terranova contó con un *legislative council* durante su época como colonia británica hasta la suspensión de su autogobierno en 1934. Tras la entrada en la Confederación decidió no restablecer su segunda cámara.

22-24). Únicamente existía una previsión en el art. 92.1 C. 1867 —derogado en 1982— donde se otorgaba a las provincias la competencia exclusiva para reformar su propia constitución provincial mediante ley provincial (Castellà Andreu, 2014: 292). Gracias a este procedimiento la abolición de los senados provinciales fue fácil y rápida. Hoy en día es necesario seguir el procedimiento que establece el art. 45 de la Constitución de 1982, el cual mantiene la competencia en manos del Parlamento provincial.

El funcionamiento de la cámara en clave partidista y no territorial es uno de los principales argumentos esgrimidos por los partidarios de la abolición como Wall (2013: 6-9). El nombramiento de los senadores por parte del Primer Ministro —con su consiguiente falta de legitimidad democrática directa— contribuye a reforzar este funcionamiento en clave partidista, especialmente cuando los senadores forman parte del *caucus* del partido. La elección directa de los senadores solventaría el problema de la legitimidad democrática pero no el de la representatividad territorial, pues incluso en senados electos el grado de seguidismo partidista es muy alto (Smith, 2003: 22-46). Este fenómeno se debe a que la representación política de los ciudadanos se articula a través de partidos, los cuales gozan de mecanismos para asegurar la cohesión interna del mismo⁴². Siguiendo esta tesis, conseguir una correcta representación territorial en una cámara mediada por partidos es prácticamente imposible. Por todo ello, los defensores de la abolición creen que la mejor solución es eliminar la Cámara Alta.

Uno de los puntos débiles de la postura abolicionista es la focalización del discurso en los problemas del Senado y la dificultad de su reforma, dejando de lado la presentación de mecanismos alternativos al mismo en el caso de su eliminación. Una posible vía es optar por un Parlamento unicameral con una configuración adecuada de la base territorial del sistema electoral, así como la exigencia de mayorías cualificadas para la aprobación de determinados textos legislativos que tengan una especial trascendencia sobre las minorías. Para esta corriente, la protección de las minorías y de los intereses regionales a nivel federal no requiere necesariamente de la existencia una segunda cámara, puesto que la consecución de dichos objetivos depende del sistema electoral y del funcionamiento del sistema de partidos.

La otra alternativa consiste en articular otro foro de representación provincial. Dicho foro no tiene necesariamente que ser de nueva creación, sino que se podría optar por potenciar alguno de los mecanismos de relaciones intergubernamentales ya existentes en Canadá. Dos de ellos parecen los más

⁴² La figura del *whip* se encarga de mantener la disciplina de voto. Sobre su rol en el modelo de Westminster se puede consultar Weekes (2012: 6-9).

adecuados para desempeñar este papel: el Consejo de la Federación (COF) y la Conferencia de Primeros Ministros. El COF está integrado por los líderes de las provincias y territorios y se reúne entre una y dos veces por año. Este órgano de cooperación horizontal tiene como objetivo fomentar la colaboración entre los gobiernos provinciales y territoriales para atajar de manera coordinada problemas comunes⁴³. También tiene la función de fijar una posición común entre los gobiernos provinciales a la hora de negociar con el ejecutivo federal. Estas negociaciones se suelen llevar a cabo en la Conferencia de Primeros Ministros, donde se reúnen los jefes de los ejecutivos provinciales con el Primer Ministro. Tras la llegada al poder de Harper, este mecanismo vertical de relaciones intergubernamentales ha caído en desuso, siendo convocado por última vez en 2009⁴⁴. La Conferencia era un mecanismo que permitía a los líderes provinciales interactuar con el gobierno federal y abordar de manera conjunta los asuntos que les afectan, especialmente en lo relativo al poder de gasto federal y a aquellas áreas donde se solapan las competencias provinciales y federales.

La combinación de ambos foros, de manera que se posibilite una cooperación tanto vertical como horizontal, podría ser una alternativa viable al Senado. Para que esto fuera posible sería necesaria una mayor institucionalización de los mismos; recogiendo en un instrumento legal su celebración periódica, así como potenciando su estructura administrativa, pues actualmente solo gozan de un pequeño secretariado. Por lo tanto, la cultura de relaciones intergubernamentales —tanto formales como informales— ya existente en Canadá puede jugar un papel importante en el caso de que se opte por abolir la Cámara Alta.

Pese a que son numerosas las voces que abogan por la necesidad de reformar el Senado, el consenso requerido parece difícil a día de hoy. El Senado de Canadá no es perfecto, e incluso puede afirmarse que es disfuncional, pero sí es útil puesto que desarrolla importantes labores —especialmente a través de sus comisiones— de estudio y mejora legislativa que desembocan en mejores políticas públicas. Por ello, la abolición de la Cámara Alta no parece ser la mejor solución. Abogar por la abolición supone renunciar a cualquier intento de reforma y optar por la vía fácil de oponerse a todo sin proponer soluciones viables. Dicha propuesta supone también renunciar a mejorar la representa-

⁴³ Durante la Conferencia se suelen celebrar reuniones sectoriales integradas por ministros y altos cargos provinciales.

⁴⁴ El Primer Ministro ha optado por reunirse bilateralmente con los líderes provinciales y territoriales en lugar de celebrar reuniones periódicas para abordar los asuntos de manera conjunta.

ción provincial en las instituciones federales y con ello a dar pasos hacia una federación mejor definida donde las provincias puedan defenderse de las intromisiones federales en sus competencias. Con competencias bien definidas y mejoras en términos de representatividad y legitimidad el nivel de utilidad del Senado aumentaría, reforzando la calidad democrática del sistema constitucional canadiense.

4. EL ARDUO PROCESO DE REFORMA CONSTITUCIONAL

El primer intento de modificación integral del Senado se produjo en 1978 cuando P.E. Trudeau consultó al Tribunal Supremo sobre la posibilidad de eliminar las previsiones de la *British North America Act* que aludían al mismo. El gobierno liberal entendía que el Parlamento tenía competencias para llevar a cabo dicha acción en virtud de la cláusula *peace, order and good government* del art. 91 la C. 1867. El TS rechazó tal argumento en el *Upper House Reference*, afirmando que en ningún momento se puede entender que el poder para eliminar el Senado esté integrado dentro del art. 91, pues este solo faculta a actuar en áreas de competencia exclusiva del gobierno federal donde no haya interrelación con las provincias (par. 74). También rechazó la posibilidad de llevar a cabo otras medidas como variar el nombre, alterar la composición por provincias, o la posibilidad de aprobar leyes sin el consentimiento del Senado solo con el hecho de que transcurriera un lapso de tiempo. La argumentación del Tribunal siempre giraba en torno al mismo eje: el Parlamento no puede alterar de forma unilateral la arquitectura constitucional, pues el Senado es parte esencial del modelo federal canadiense. Cualquier modificación debía contar con la aprobación de ambas cámaras y con el consentimiento de la Reina una vez superado el trámite formal de su aprobación en Westminster. En esta opinión consultiva el TS no mencionó otro elemento fundamental para poder llevar a cabo una reforma de tal calado. Al ser el Senado una institución que afecta a las relaciones federales-provinciales, cabe preguntarse si es necesario un grado de aprobación por parte de las mismas para poder someter a Londres una reforma de tal tipo. Este planteamiento es idéntico al que se realizó en 1982 a la hora de repatriar la Constitución. En el *Referece re: Resolution to ammend the Constitution* —[1981] 1 S.C.R. 753 de 28 de septiembre— el Tribunal concluyó que si bien no existe una obligación de carácter legal, sí la hay por vía convencional como consecuencia de la existencia de una convención constitucional. Siguiendo este argumento se puede afirmar que una eventual reforma o incluso abolición del Senado previa a 1982 hubiera requerido un cierto grado de consenso provincial, siendo una cuestión política determinar qué cantidad de provincias supone dicho consenso.

Como se ha resaltado, cualquier reforma constitucional que afecte al Senado requiere aprobación provincial —consenso en el caso de optar por la abolición— por lo que la postura de los gobiernos provinciales es especialmente relevante. La provincia de Quebec ha sido siempre muy beligerante en lo relativo al Senado, como muestra la aprobación por unanimidad de la siguiente moción en 2007 exigiendo que se requiera el beneplácito de la provincia francófona para cualquier reforma: «Réaffirmer au gouvernement fédéral que toute modification au Sénat canadien ne peut se faire sans le consentement du gouvernement du Québec et de l'Assemblée nationale»⁴⁵. Dicha moción fue refrendada por la acción del gobierno de J. Charest al recurrir el intento de reforma unilateral del gobierno federal ante la *Cour d'appel du Québec*.

Desde las provincias anglófonas también se han suscitado voces contra el Senado, especialmente llamando a su abolición. El *Premier* de Saskatchewan Brad Wall ha abogado por abolir el Senado debido a la imposibilidad de llevar a cabo una reforma que satisfaga las necesidades de los canadienses. La líder de la Columbia Británica Christy Clark (LPC) se ha alineado con las tesis del NDP calificando al Senado como una institución inútil y caduca que ya no presta ningún servicio al país. Clark consiguió unir en este frente al *premier* de Ontario Dalton McGuinty (LPC), el cual manifestó su apoyo a la abolición del Senado al dudar de la posibilidad de llevar a cabo una reforma. La provincia de Manitoba, gobernada por el NDP, sigue la línea oficial del partido y apoya la abolición. Alberta es partidaria de llevar a cabo reformas para mejorar la legitimidad democrática de los senadores. Su propuesta se basa en un proceso de consultas entre el gobierno federal y las provincias para llevar a cabo una reforma del sistema. El proceso de elecciones consultivas de dicha provincia ha quedado en entredicho tras la exigencia de reforma constitucional por parte del TS para la implantación de tal medida. Las Provincias Atlánticas son las mayores defensoras de mantener el *statu quo* en el Senado debido a su elevada representación en relación con su población. Estas provincias apoyan un proceso de democratización del Senado, aunque Nueva Escocia apoyó la abolición durante el gobierno de Darrel Dexter (LPC). Terranova se opone a los procesos de elecciones consultivas y a cualquier reforma unilateral del Senado, alineándose con las tesis defendidas por la provincia de Quebec.

Pese al interés provincial en la materia, todo hace presagiar que la reforma o abolición del Senado no será posible en un futuro cercano. Iniciar un proceso de reforma constitucional requiere un gran capital político y puede suponer un desgaste muy importante para el gobierno que decida transitar ese

⁴⁵ Secretaría General de la Asamblea Nacional — Resolución de la AN del 7 de noviembre de 2007.

camino. Dicho desgaste es más problemático a nivel provincial que a nivel federal. A nivel provincial, cualquier proceso electoral puede girar en torno a los beneficios que puede obtener la provincia en caso de apoyar el proceso de reforma, lo cual dificulta el apoyo de las legislaturas provinciales, especialmente en el caso de los gobiernos minoritarios. Además, tras la aprobación en 1996 de la *Constitutional Amendments Act*, la iniciativa de reforma constitucional por parte del gobierno queda supeditada a un determinado grado de aprobación provincial⁴⁶. El gobierno no puede someter un proceso de reforma constitucional a la cámara si no ha obtenido el apoyo de una mayoría de provincias donde se encuentren comprendidas Ontario, Quebec, la Columbia Británica y al menos dos provincias, tanto de la región de las Praderas como de la Atlántica, que computen un mínimo del 50 por ciento de la población de dichas regiones⁴⁷. Esta norma otorga a las provincias mencionadas un derecho de veto sobre la iniciativa de reforma constitucional (Pelletier, 1999: 25-32). Por lo tanto, el proceso puede fracasar incluso antes de haber comenzado, pues el gobierno no puede proponer al Parlamento una reforma constitucional sin el consentimiento de estas provincias. Una vez se haya obtenido dicha aprobación e iniciado el proceso para poder ratificar la enmienda constitucional, es necesario el concurso de al menos 7 provincias que agrupen al 50 por ciento de la población para llevar a cabo la reforma o la unanimidad para la abolición. La necesidad de acuerdos provinciales tan amplios complica el proceso de sobremana, concediendo *de facto* un derecho de veto a las provincias más pobladas en el caso de la reforma por el procedimiento 7/50.

Las dificultades anteriormente señaladas han llevado a algunos autores como Stein (1997: 307-338) a plantearse si realmente es posible concluir con éxito un proceso de reforma constitucional en Canadá una vez en vigor la Constitución de 1982. Dicha duda se basa principalmente en dos factores; la ya mencionada dificultad que supone tener que obtener —tanto a la hora de iniciar el proceso como de concluirlo— una amplia aprobación provincial y la larga duración del proceso de negociaciones que sigue, la cual es generalmente de años. Ello hace que puedan cambiar las mayorías políticas variando el apoyo al proceso, así como despertar una sensación de hartazgo en la ciudadanía. Estos factores tuvieron su influencia en el fracaso de las rondas constitucionales del lago Meech y de Charlottetown —siendo en esta última ronda decisivo el cambio de gobiernos provinciales en Manitoba y Nuevo Brunswick—. Debido a estos condicionantes, Burgess (1993: 379) caracteriza

⁴⁶ Formalmente denominada *An Act respecting constitutional amendments* S.C. 1996, c. 1.

⁴⁷ A los efectos de esta norma, la región de las Praderas está compuesta por Alberta, Manitoba y Saskatchewan, mientras que Terranova se integra en la Atlántica.

los procesos de reforma constitucional en Canadá como procesos de «incertidumbre indefinida», pues siempre parecen estar a punto de fracasar, incluso antes de empezar. Aun así, no parece adecuado pensar que la Constitución canadiense sea irreformable y que por tanto el Senado tenga que permanecer inalterado para siempre. El proceso es muy complejo, pero los actores políticos deben encontrar la forma de llegar a un acuerdo de mínimos sobre el que trabajar. Sería positivo intentar un proceso de reforma que no esté centrado en un solo aspecto —ya sea el Senado, la distribución de competencias o la cláusula de sociedad distinta—, pues ello permitiría un mejor entendimiento al estar las partes obligadas a ceder en algunos puntos para poder conseguir concesiones en otros. Además, así se conseguiría integrar mejor a las provincias en el proceso evitando la sensación de que la Constitución se reforma a la carta para una provincia con las importantes tensiones que ello conlleva. Por último, este enfoque múltiple también permitiría evitar una sensación de hartazgo en la población ante un proceso de reformas encadenadas que consuman las legislaturas dejando de lado la materialización de otras políticas.

La complejidad que supone la exigencia de un sustancial consenso provincial para poder llevar a cabo cualquier reforma —unanimidad en el caso de la abolición— hace que parezca muy improbable que pueda llevarse a cabo. Dicho acuerdo supone un consenso partidista sobre la cuestión, el cual a día de hoy no existe, siendo de esperar que ante la posibilidad de iniciar un proceso de reforma constitucional algunos de los actores intenten exigir alguna contrapartida a cambio de su apoyo. Hogg (1981: 335-351) pensaba que la introducción de una cláusula expresa de reforma, lo cual se llevaba intentando desde 1927, facilitaría los procesos de modificación constitucional al prescindirse de la «camisa de fuerza» que era la unanimidad, sustituyéndola por un mecanismo de sustancial consenso provincial. Como se ha afirmado, ello no se ha cumplido y los procesos de reforma constitucional en Canadá continúan siendo de muy difícil finalización.

El hecho de que el Tribunal Supremo haya clarificado los procedimientos y mayorías necesarios para reformar el Senado parece tener el efecto de alejar más, si cabe, la posibilidad de una reforma que modernice la institución, puesto que no parece haber consenso político para una reforma de tal envergadura. La imposibilidad de utilizar el método de reforma unilateral por parte del Parlamento descarta que un gobierno mayoritario a nivel federal lleve a cabo la reforma por su cuenta. La necesidad de un amplio consenso provincial condiciona cualquier proceso en tal medida que es muy probable que dicho intento fracase antes de empezar debido a la complejidad del mismo. Por lo tanto, conseguir una reforma deseable que potencie la representatividad de los intereses provinciales a la vez que aumente la legitimidad democrática de la institución y dé voz a las minorías parece algo de muy difícil consecución en un futuro próximo.

Bibliografía

- Ajzenstat, J. *et al.* (1999). *Canada's Founding Debates*. Toronto: University of Toronto Press.
- (2003). Bicameralism and Canada's Founders: The origins of the Canadian Senate. En S. Joyal (ed.). *Protecting Canadian Democracy: The Senate You Never Knew* (pp. 3-30). Montreal and Kingston: MGQUP.
- Bogdanor, V. (2009). *The New British Constitution*. Oxford: Hart Publishing.
- Burgess, M. (1993). Constitutional Reform in Canada and the 1992 Referendum. *Parliamentary Affairs*, 46 (3), 363-380.
- Cabellos Espiérrez, M. Á. (2014). Evolución y características del federalismo alemán. En J. J. Solozabal Echebarría (ed.). *La reforma federal. España y sus siete espejos* (pp. 159-201). Madrid: Biblioteca Nueva.
- Carbert, L. (2009). What Does Bill C-20 Mean For Women? En J. Smith (ed.). *The Democratic Dilemma* (pp. 153-165). Kingston: MGQUP.
- Cardinal, L. (2008). La participation des minorités francophones hors Québec à la vie politique au Canada: comment combler le déficit démocratique? En J. Thériault *et al.* *L'espace francophone en milieu minoritaire au Canada: Nouveaux enjeux, nouvelles mobilisations* (pp. 385-430). Montreal: Fidès.
- Castellà Andreu, J. M. (2014). Canadá: Un laboratorio del federalismo. En J. J. Solozabal Echavarría (ed.). *La reforma federal. España y sus siete espejos* (pp. 259-309). Madrid: Biblioteca Nueva.
- Desserud, D. (2009). The Constitutionality of Bill C-19: An Act to Limit Senate Tenure. En J. Smith (ed.). *The Democratic Dilemma* (pp. 63-80). Kingston: MGQUP.
- Dicey, A.V. (1915). *Introduction to the Study of the Law of the Constitution*. London: Macmillan.
- Forest, B. y Medeiros, M. (2013). Improving Minority Representation in Canada through the Red Chamber. *Inroads*, 34 (9), 119-125.
- Gagnon, A. (2010). *El federalismo canadiense contemporáneo*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Grammond, S. (2014). Qui peut réformer le sénat canadien? *Revista Catalana de Dret Public*, (48), 53-64.
- Heard, A. (2009). Assessing Senate Reform Through Bill C-19: The Effects of Limited Terms for Senators. En J. Smith (ed.). *The Democratic Dilemma* (pp. 117-140). Kingston: MGQUP.
- Hogg, P. W. (1981). The Theory and Practice of Constitutional Reform. *Alberta Law Review*, (19), 335-351.
- Ibbitson y Turner (2011). Friendly fire erupts as Tory senators balk at Harper's term-limit plan. *The Globe and Mail*, 15-6-11. Disponible en: <http://www.theglobeandmail.com/news/politics/ottawa-notebook/friendly-fire-erupts-as-tory-senators-balk-at-harpers-term-limit-plan/article615191/>.
- Kendle, J. (1997). *Federal Britain: A History*. London: Routledge.
- Kinsella, N. A. (2014). The Senate — An Essential House of Parliament. *Canadian Parliamentary Review*, 37 (1), 11-15.
- Kunz, F. A. (1965). *The Modern Senate of Canada 1923-1965*. Toronto: University of Toronto Press.

- Leckrone, J. W. (2006). The United States Senate. En J. Luther *et al.* *A World of Second Chambers* (pp. 97-152). Milano: Giuffrè Editore.
- López Basaguren, A. (2013). Los referendos de secesión en Quebec y la doctrina del Tribunal Supremo de Canadá. En E. Sáenz Royo y M. Contreras Casado (eds.). *La participación política directa. Referéndum y consultas populares* (pp. 53-91). Zaragoza: Comuniter.
- Mackay, R. A. (1963). *The Unreformed Senate of Canada*. Toronto: McLelland and Stewart.
- Madison, J. *et al.* (1788). Federalist No. 62, The Senate. En A. Hamilton, J. Madison y J. Jay (eds.). *The Federalist Papers*. Library of Congress. Disponible en: <https://www.congress.gov/resources/display/content/The+Federalist+Papers>.
- Orban, E. (1969). La Fin du Bicaméralisme au Québec. *Canadian Journal of Political Science*, 2 (3), 312-326. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1017/S0008423900025075>.
- Paré, J. (2013). Don't Throw the Senate out with the Bath Water. *Canadian Parliamentary Review*, 36 (3), 31-33.
- Pelletier, B. (1996). *La modification constitutionnelle au Canada*. Toronto: Carswell.
- (1999). Les modalités de la modification de la Constitution du Canada. *Revue Juridique Thémis*, 33 (1), 1-58.
- Pinard, D. (2006). The Canadian Senate: An Upper House Criticized Yet Condemned to Survive Unchanged? En J. Luther *et al.* *A World of Second Chambers* (pp. 459-520). Milano: Giuffrè Editore.
- Smith, D. E. (2003). *The Canadian Senate in Bicameral Perspective*. Toronto: University of Toronto Press.
- (2009). The Senate of Canada and the Conundrum of Reform. En J. Smith (ed.). *The Democratic Dilemma* (pp. 11-26). Kingston: MGQUP.
- Stein, M. B. (1997). Improving the Process of Constitutional Reform in Canada: Lessons from the Meech Lake and Charlottetown Constitutional Rounds. *Canadian Journal of Political Science*, 30 (2), 307-338.
- Thomas, P. (2003). Comparing the Lawmaking Roles of the Senate and the House of Commons. En S. Joyal (ed.). *Protecting Canadian Democracy: The Senate You Never Knew* (pp. 189-228). Montreal and Kingston: MGQUP.
- Waite, P. B. (1963). *The Confederation Debates in the Province of Canada 1865*. Toronto: McLelland and Stewart.
- Wall, B. (2013). Time to Consider Abolition of the Senate. *Canadian Parliamentary Review*, 36, (4), 6-9.
- Weekes, R. (2012). The Role of the Whip in the Westminster Parliamentary System. *Canadian Parliamentary Review*, 35 (1), 6-9.
- Woehrling, J. (1993). Cuestiones sobre la reforma del Senado en Canadá. *Revista Vasca de Administración Pública*, 35(2), 125-136.
- (1999). El principio de igualdad, el sistema federal canadiense y el carácter diferencial de Quebec. En E. Fossas y F. Requejo (eds.). *Asimetría Federal y Estado Plurinacional. El debate sobre la acomodación de la diversidad en Canadá, Bélgica y España* (pp. 141-196). Madrid: Trotta.

LA GUERRA FRÍA EN EL NEOCONSERVADURISMO ESTADOUNIDENSE: UNA INFLUENCIA PERSISTENTE

The Cold War in American Neoconservatism: An Enduring Influence

MANUEL IGLESIAS CAVICCHIOLI

Universidad Complutense de Madrid

Cómo citar/Citation

Iglesias Cavicchioli, M. (2016). La Guerra Fría en el neoconservadurismo estadounidense: una influencia persistente. *Revista de Estudios Políticos*, 172, 205-234. doi: <http://dx.doi.org/10.18042/cepc/rep.172.07>

Resumen

El neoconservadurismo es un movimiento y una doctrina que lleva presente más de cuatro décadas en la política de Estados Unidos. Aunque alcanzó su momento cimero durante la presidencia de George W. Bush, es preciso remontarse a sus años de formación y desarrollo para comprender adecuadamente su manera de ver el mundo. En este artículo se analizará cómo la Guerra Fría es clave para entender los orígenes del neoconservadurismo a finales de la década de los sesenta y principios de los setenta, así como su propio desarrollo hasta la caída del Muro de Berlín. De este modo, se procederá a impugnar la idea establecida de que la política internacional y la política exterior estadounidense fueron un tema secundario en la primera época neoconservadora. Pero la Guerra Fría no solo es fundamental para estudiar el pasado del neoconservadurismo sino que sigue siendo sustancial para iluminar el análisis de su presente. En este sentido, el neoconservadurismo de nuestros días ha heredado varias características de entonces, entre ellas una visión del mundo que, en su sustrato básico, permanece arraigada en la lógica de la Guerra Fría.

Palabras clave

Neoconservadurismo; Guerra Fría; posguerra fría; política exterior estadounidense; peligros presentes; guerra contra el terror.

Abstract

Neoconservatism is a movement and a doctrine that has been present in American politics for more than forty years. Although it had its peak of influence a decade ago, during George W. Bush's first term, it is necessary to go back to its formative and development years in order to properly comprehend its vision of the world. This article will analyze how the Cold War plays a key role in understanding the origins of neoconservatism in late 60's and early 70's, as well as in its evolution up until the fall of the Berlin Wall. Thus, the idea that international politics and US Foreign Policy were a minor issue in the first neoconservative epoch will be contested. However, the Cold War is not only essential for understanding the past of neoconservatism but it is also fundamental to enlighten the study of its present. In this sense, nowadays neoconservatism has inherited several features of that time, among them a world view that remains basically rooted in the Cold War logic.

Key words

Neoconservatism; Cold War; post-cold war; U.S. foreign policy; present dangers; war on terror.

SUMARIO

I. INTRODUCCIÓN: LA GUERRA FRÍA Y LAS DOS ÉPOCAS DEL NEOCONSERVADURISMO NORTEAMERICANO. II. LA PRIMERA ÉPOCA NEOCONSERVADORA: EL SURGIMIENTO DEL NEOCONSERVADURISMO COMO REACCIÓN FRENTE AL RELATIVISMO MORAL. 1. El giro neoconservador y la Guerra Fría. A) La radicalización del Partido Demócrata. B) La crisis del consenso del *vital center* y de la estrategia de la contención. C) La guerra de Vietnam. D) El realismo de Kissinger y la política de *détente*. E) La cuestión del conflicto árabe-israelí. 2. Anticomunismo e ideologización del conflicto con la URSS. III. LA PERVIVENCIA DE LA VISIÓN DE LA GUERRA FRÍA EN LA SEGUNDA ÉPOCA NEOCONSERVADORA. 1. Las lecciones de la Guerra Fría y la mitificación y sacralización de la política exterior de Reagan. 2. Los «peligros presentes» y la guerra contra el terror. 3. Estatocentrismo, ideología y moralismo en la Guerra contra el Terror. 4. El creciente conflicto entre democracias y autocracias. IV. CONCLUSIONES. *BIBLIOGRAFÍA*.

I. INTRODUCCIÓN: LA GUERRA FRÍA Y LAS DOS ÉPOCAS DEL NEOCONSERVADURISMO NORTEAMERICANO

El neoconservadurismo ha marcado la política exterior de Estados Unidos —y en esa medida el propio curso de las relaciones internacionales— durante los primeros lustros del siglo XXI. No obstante, no se trata de un fenómeno nuevo aparecido tras el 11-S sino de una doctrina profundamente imbricada en la política norteamericana de los últimos cuarenta años. En este tiempo, el neoconservadurismo se ha desarrollado en dos épocas diferenciadas. El hecho fundamental que, a nuestro juicio, permite distinguirlas no es otro que el drástico y profundo cambio provocado en el sistema internacional por la caída del Muro de Berlín, el desplome de la URSS y el consiguiente fin de la Guerra Fría¹. En efecto, como se verá más adelante, en los años noventa el neoconservadurismo experimentará una notable renovación teórica debida al cambio sustancial que supuso la quiebra del sistema bipolar y el surgimiento de un nuevo sistema internacional caracterizado por la unipolaridad.

La Guerra Fría es un proceso histórico sin el cual sería imposible no ya entender mínimamente buena parte de los postulados teóricos del neoconser-

¹ En este sentido: Velasco, 2010: 159.

vadurismo, sino concebir su propio origen. Ello se debe a dos razones fundamentales. En primer lugar, a que el periodo de la Guerra Fría que comprende desde la etapa de la distensión de principios de los años setenta hasta la llegada de Ronald Reagan a la Casa Blanca tras la presidencia de James Carter constituye el *continuum* histórico en el que surge y se consolida el movimiento neoconservador en EE.UU. En segundo lugar, porque, como también veremos, la Guerra Fría se ha erigido en el verdadero partaguas de la propia historia del neoconservadurismo como doctrina y movimiento políticos, toda vez que su fin dio lugar a una importante reelaboración de su pensamiento para afrontar los desafíos del nuevo escenario internacional.

Por lo tanto, para proceder a estudiar la influencia de la Guerra Fría en el neoconservadurismo estadounidense es esencial distinguir entre las dos épocas que históricamente han existido dentro del mismo y que han propiciado su desarrollo. Aunque se ha llegado a afirmar la existencia de hasta tres etapas diferenciadas dentro del neoconservadurismo², es más apropiado, a nuestro juicio, hablar únicamente de dos. Este criterio de división del neoconservadurismo obedece principalmente a la evolución teórico-ideológica que se producirá en el mismo, y nos permitirá poner de relieve las continuidades y los cambios existentes entre ambas épocas.

Por otro lado, existe la idea extendida de que la política exterior y la política internacional no jugaron un papel esencial en los orígenes del neoconservadurismo y que, de este modo, este se habría definido, en sus primeros tiempos, esencialmente por cuestiones de política interna y solo más tarde por aquellas³. El presente trabajo pretende rebatir esta afirmación, tratando de demostrar que la política exterior de EE.UU. y las cuestiones internacionales

² Así, Vaïsse (2008: 12-15) habla de «las tres edades del neoconservadurismo»: una primera edad, a la que denomina «los neoconservadores», que abarcaría de 1965 hasta los años noventa, surgida como reacción a la evolución izquierdista del liberalismo norteamericano y a la contracultura; una segunda, que califica como los «Scoop Jackson Democrats», de 1972 a 1992, definida por su reacción al liderazgo de McGovern y por la lucha contra la distensión y el aislacionismo; y, por último, una tercera edad, a la que denomina «los Neocons», desde 1995 a la actualidad, caracterizada por ser una voz propia dentro del conservadurismo norteamericano y su dedicación principal a la política exterior. A nuestro juicio, esta división tripartita impide observar en su plenitud la centralidad de la Guerra Fría en el neoconservadurismo.

³ El primer estudio extenso sobre el neoconservadurismo se centra en la política interna y presta escasa atención a la política exterior: Steinfels, 1979. El primer autor que se ocupa en profundidad de la importancia de la política exterior y de los asuntos internacionales en el neoconservadurismo desde sus orígenes es John Ehrman (1995), ya en los años noventa. Para Vaïsse (2008: 12-14), la primera edad neoconservadora

fueron, en estrecha conexión con los asuntos domésticos, una preocupación determinante del movimiento neoconservador y que han jugado un papel crucial en la propia conformación de la doctrina neoconservadora.

II. LA PRIMERA ÉPOCA NEOCONSERVADORA: EL SURGIMIENTO DEL NEOCONSERVADURISMO COMO REACCIÓN FRENTE AL RELATIVISMO MORAL

Como acertadamente se ha puesto de relieve, el neoconservadurismo es un movimiento político de carácter reactivo⁴ que surge bajo el signo de la preocupación por la decadencia moral, cultural y política que, según una serie de intelectuales y políticos liberales, estaba experimentando EE.UU. durante la década de los sesenta y, especialmente, durante la década de los setenta. En efecto, los tachados como «neoconservadores» por sus rivales políticos⁵ se encontraban cómodamente situados en el seno del liberalismo norteamericano cuando importantes cambios generados en este provocaron su reacción política e ideológica. Se trata, pues, de un proceso de ruptura con el liberalismo y con el Partido Demócrata que se desarrolla de forma paulatina a lo largo de aproximadamente una década. Esta reacción llevará a estos intelectuales neoconservadores desde la férrea defensa de los principios del llamado *Cold War Liberalism* hasta una gradual convergencia con la nueva derecha de Ronald Reagan, que culminará, ya en los años ochenta, con su llegada a la presidencia⁶.

Serán diversos factores, tanto relativos a la política doméstica como a la exterior, los que desencadenarán el surgimiento del neoconservadurismo, pero en la base filosófica de todos ellos se halla la denuncia del relativismo moral y cultural que, según los propios neoconservadores, pasó a imperar en sectores clave del tejido social y político de EE.UU. durante los años sesenta y setenta (Murray, 2006: xiii, xiv, 16-20 y 30-34). A juicio de estos intelectuales, los valores tradicionales en los que se asentaban la sociedad, la cultura y la políti-

tiene como centro de gravedad la política interior y la política exterior solo cobrará importancia en la segunda edad.

⁴ En este sentido: Dorrien (1993: 66), Gerson (1996: 19 y 20) y Del Pero (2006: 107-115).

⁵ El término «neoconservador» aparece como una descalificación proveniente de la izquierda estadounidense —en concreto del activista político Michael Harrington— que refleja la condición de minoría disidente de sus destinatarios, Lipset (2000: 274).

⁶ Según señala Midge Decter (2002), durante el intento fallido de los neoconservadores de salvar al Partido Demócrata del radicalismo izquierdista, estos acabaron dirigiéndose de manera lógica hacia la derecha política.

ca norteamericanas estaban siendo asaltados por el radicalismo de la llamada «nueva izquierda» (*New Left*)⁷. Esta era el principal exponente del relativismo moral en el que habían caído el liberalismo norteamericano y la mayoría del Partido Demócrata al promover formulaciones ideológicas como el pacifismo, el multiculturalismo, el feminismo, el ecologismo o el igualitarismo (plasmado este último en políticas como la acción afirmativa y en la expansión del *welfare state* mediante programas sociales), que, según los neoconservadores, socavaban los cimientos de la política y la cultura norteamericanas, poniendo en peligro los valores burgueses de la nación (Dorrien, 1993: 352-356).

A su juicio, las ideas radicales de la *New Left* eran sustancialmente anti-americanas y, por ende, emplearon dos términos para referirse a ellas que buscaban denunciar su clara ajenidad a las esencias nacionales de EE.UU.: la «cultura adversaria» (*adversary culture*) o «contracultura» (*counterculture*) (Kristol, 1979: 5-14)⁸. Ambos términos adquirirán un gran valor en el ideario neoconservador como expresión de un liberalismo degenerado que llevaba a EE.UU. a la quiebra moral y a la consiguiente rendición ante su mayor enemigo externo: el comunismo⁹.

El problema central para los neoconservadores era que las ideas del nuevo liberalismo estaban teniendo una enorme repercusión social, cultural y política, al haber sido adoptadas por una élite contraria a los valores tradicionales de EE.UU. que estaba ganando un poder creciente y que era el epítome de los males que azotaban a EE.UU. durante los años sesenta y setenta. Se trataba de una «nueva clase» (*New Class*)¹⁰, compuesta por intelectuales, académicos, medios de comunicación y burócratas gubernamentales que encarnaba un liberalismo radicalizado y extraño a los valores nacionales¹¹. Una *New Class* partida-

⁷ Sobre el contenido de estos valores tradicionales norteamericanos conviene remitirse a la obra de la esposa de Irving Kristol, la historiadora Gertrude Himmelfarb (1995), gran estudiosa de la época victoriana.

⁸ La expresión *adversary culture* se debe al crítico literario Lionel Trilling, figura influyente en la primera etapa del neoconservadurismo, Fuller (2012: 116 y 117). La voz *counterculture* es debida al historiador izquierdista Theodore Roszak (1969).

⁹ Así, según Kirkpatrick (2004: 235 y 236), el neoconservadurismo nace en oposición a la contracultura, siendo, por ende, un producto político e ideológico contra-contracultural.

¹⁰ Para los orígenes trotskistas y anarquistas del concepto de *New Class* y su posterior desarrollo en la obra de James Burnham y David Bazelon, Dorrien (1993: 13-15 y 30-35).

¹¹ Aunque los neoconservadores nunca definieron con precisión su concepto de *New Class*, empleándolo como una etiqueta amplia para designar a los enemigos de los valores burgueses de EE.UU., es indudable que los intelectuales norteamericanos constituían el núcleo del mismo, Steinfels (1979: 188-213). El concepto neoconservador de *New Class* puede ser identificado con la «élite cultural norteamericana», quedando

ria de un fuerte intervencionismo estatal en la economía y, en cambio, del *laissez-faire* en el terreno cultural y moral que, asimismo, no creía en la universalidad de los valores occidentales representados por EE.UU. y que era complaciente con las autocracias de izquierda (Dorrien, 1993: 97 y 98).

En definitiva, esta «nueva clase» estaba guiada por el espíritu ideológico de la cultura adversaria (Steinfels, 1979: 56), y ello había generado una profunda crisis de autoridad en EE.UU. que desafiaba y ponía en peligro la pervivencia de sus instituciones y valores tradicionales¹². Según los neoconservadores, dicha crisis había sido propiciada por una élite ajena a los valores mayoritarios y profundos del pueblo norteamericano, y, en realidad, no respondía a razones sociales y/o económicas, sino que era fundamentalmente una crisis cultural y moral generada desde arriba (*top-down*) (Steinfels, 1979: 55 y 56), que, como tal, desde arriba debía ser combatida. Por lo tanto, la prioridad neoconservadora era reafirmar la autoridad y proteger la estabilidad social, y para ello había que librar una «guerra cultural» (*culture war*) contra la *New Class* en defensa de los valores tradicionales, de las instituciones y de la regeneración moral de la nación.

Ahora bien, para vencer la *culture war* era esencial conquistar la élite dirigente, desplazando a la «nueva clase» y logrando la mayor influencia posible en las políticas públicas. A tal efecto, los neoconservadores tejieron una estrecha relación con el mundo empresarial y financiero durante los años setenta que fue fundamental en la promoción de las ideas neoconservadoras¹³. En cuanto a estas, frente al estatismo socioeconómico y el relativismo moral y cultural de la *New Class*, el neoconservadurismo reivindica el imprescindible papel de las «estructuras de mediación» (familias, parroquias, asociaciones de voluntarios) en la sociedad y en la economía, como intermediarias entre el Estado y el individuo y protectoras del «bien común»¹⁴. La defensa de la moral tradicional en temas de familia y sexualidad y el papel vertebrador del orden social de la religión serán otros instrumentos neoconservadores frente al hedonismo nihilista que, a su entender, implicaba la contracultura (Kristol, 1986: 95).

Por otro lado, en el marco de esa guerra cultural, los neoconservadores entendieron que la amenaza comunista debía ser utilizada como un elemento generador de cohesión interna, elaborando, así, un discurso circular que venía a unir, indisolublemente, la política exterior y la doméstica: no solo la falta de protagonismo de EE.UU. en la política internacional suponía, de inmediato,

excluida la élite empresarial y financiera, con la que los neoconservadores trabaron una estrecha relación para combatir a la primera, Dorrien (1993: 382).

¹² En este sentido, Steinfels (1979: 53 y 54).

¹³ El papel de Irving Kristol en este vínculo es clave, Dorrien (1993: 100-102).

¹⁴ Para la importancia de las *mediating structures*, Berger y Neuhaus (1977).

una amenaza para su seguridad nacional, sino que el poder estadounidense en el mundo y su capacidad para proyectarlo dependía sustancialmente de su fortaleza cultural y moral *ad intra* (Steinfels, 1979: 67-69).

En suma, para los neoconservadores, el auge de la *New Class* y de la cultura adversaria que esta había hecho suya, reflejaba e implicaba la decadencia moral, cultural y política de la democracia estadounidense, con graves consecuencias para la nación tanto en el ámbito interno como en el internacional. Una vez estudiado el surgimiento del neoconservadurismo, se hace necesario analizar con detalle las principales razones concretas que determinaron la reacción neoconservadora, centrándonos ya en las relativas a la Guerra Fría.

1. EL GIRO NEOCONSERVADOR Y LA GUERRA FRÍA

Son cinco las razones fundamentales de lo que podríamos denominar el «giro neoconservador», es decir, del surgimiento del neoconservadurismo en el seno del liberalismo norteamericano: la radicalización del Partido Demócrata; la crisis del consenso liberal y de la estrategia de contención; la guerra de Vietnam; la política de distensión promulgada por el realismo kissingeriano; y, por último, el conflicto de Oriente Medio. Todas ellas tienen un mismo denominador común: están marcadas, en mayor o medida, por la Guerra Fría como marco sistémico internacional.

A) *La radicalización del Partido Demócrata*

La victoria de George McGovern en las primarias demócratas de 1972 como candidato a la presidencia de EE.UU. creó una profunda alarma en el sector más conservador del Partido Demócrata, firmemente apegado a los principios del llamado *Cold War Liberalism*. A juicio de este sector, el triunfo de McGovern sobre el senador Henry Jackson era el símbolo preclaro de que las ideas radicales de la *New Left* habían hecho fortuna en el principal partido liberal estadounidense, apoderándose igualmente de la corriente principal del liberalismo. En el ámbito de la política exterior, el lema *Come home, America* defendido por McGovern durante su campaña presidencial, simbolizaba para los neoconservadores el nuevo papel que la *New Left* pretendía que EE.UU. jugara en el mundo y cómo las ideas relativistas de esta se habían adueñado del liderazgo del Partido Demócrata¹⁵.

¹⁵ Según la *New Left*, EE.UU. debía centrarse en resolver sus graves problemas internos y renunciar a la política imperialista que había causado la Guerra Fría y que constituía la principal amenaza a la paz en el mundo, Kirkpatrick (2004: 235 y 236).

El viraje del Partido Demócrata no fue, sin embargo, refrendado en las urnas. Así, la aplastante derrota sufrida por McGovern frente a Nixon en las elecciones presidenciales de 1972 dio ciertas esperanzas a los neoconservadores de recuperar el mando del Partido Demócrata y del liberalismo norteamericano. De hecho, la mayoría de los neoconservadores no abandonará el Partido Demócrata de inmediato, sino que tratará de frenar las ideas de la *New Left* y de reconducirlo hacia las posiciones de férreo anticomunismo mantenidas durante dos décadas (Ehrman, 1995: 34). En este empeño baldío estarán sumidos prácticamente hasta finales de los setenta, cuando ya se inicie su migración masiva a las filas del Partido Republicano.

Como reacción a la deriva del Partido Demócrata, en diciembre de 1972 vio la luz una organización importante en los momentos iniciales del movimiento neoconservador: la *Coalition for a Democratic Majority* (CDM)¹⁶. En torno a ella se agruparon intelectuales como Jeanne Kirkpatrick, Ben Wattenberg, Norman Podhoretz, Midge Decter o Daniel Bell (Heilbrunn, 2008: 114). Entre sus actividades más destacadas, hay que señalar que la CDM ayudaría al resurgimiento, en 1976, de una organización histórica de la Guerra Fría a la que aludiremos más adelante, el *Committee on the Present Danger*, y apoyaría las actividades de inteligencia del llamado *Team B* (Ehrman, 1995: 112). La CDM sirvió, así, como una plataforma desde la cual los neoconservadores fueron creando su propia identidad ideológica a través del activismo político¹⁷.

B) La crisis del consenso del vital center y de la estrategia de la contención

Tras la Segunda Guerra Mundial, los futuros neoconservadores se integrarán en la corriente principal de la izquierda estadounidense representada por los liberales del Partido Demócrata. Se encontrarán, así, entre los llamados *Cold War liberals* o *Cold Warriors*, que tendrán una posición dominante en la política exterior de EE.UU. durante dos décadas. De este modo, formarán parte del consenso en política exterior existente en el seno del liberalismo norteamericano, el cual se gestará entre 1945 y 1949 bajo el liderazgo intelectual del teólogo Reinhold Niebuhr, padre del realismo político estadounidense, y del historiador

¹⁶ La CDM fue creada por los partidarios del senador Henry Jackson tras su derrota frente a McGovern en las primarias del Partido Demócrata. Sin embargo, Jackson no llegaría nunca a formar parte de la organización, hecho que, según Decter (2002), está en la propia raíz de su fracaso.

¹⁷ Véase Wattenberg (2008: 135-151).

Arthur Schlesinger, Jr. (Ehrman, 1995: 13)¹⁸. Este consenso se articulará en el terreno político bajo la presidencia del demócrata Harry S. Truman y servirá de apoyo intelectual a la estrategia de la contención de George Kennan recogida en la llamada *Truman Doctrine*. Los futuros neoconservadores aceptarán y respaldarán plenamente los principios del consenso liberal, cuya base ideológica será el anticomunismo y su principal finalidad la defensa y el fortalecimiento de la sociedad libre frente a los embates comunistas (Ehrman, 1995: 14-17).

El consenso del *vital center* tendrá una influencia directa en el ámbito político y de su sustrato intelectual surgirá el informe NSC-68 (Ehrman, 1995: 16 y 17), un documento gubernamental de carácter confidencial realizado por el Consejo de Seguridad Nacional de EE.UU. en abril de 1950 y que tendrá una extraordinaria importancia para la política exterior y de seguridad estadounidense durante las primeras décadas de la Guerra Fría. Aunque no vería la luz pública hasta su desclasificación en 1975, el NSC-68 oficializará internamente la estrategia de la contención comunista, promoviendo su reforzamiento mediante el incremento del gasto militar y de defensa (US National Security Council, 1950).

El consenso liberal, nacido durante los primeros años de la Guerra Fría y desarrollado al amparo de la doctrina Truman, extenderá su vigencia aproximadamente hasta mediados de la década de los sesenta, momento en el que comenzará a deteriorarse de forma progresiva e irremediable. Cuando ese consenso se rompa y sea abandonado por la mayoría de los liberales norteamericanos, los neoconservadores permanecerán fieles a los principios del mismo, rechazando taxativamente la posibilidad de una coexistencia pacífica con la URSS, no solo manteniendo su discurso anticomunista intacto sino, en algunos casos, incluso radicalizando su mensaje contra el comunismo mediante la retórica de la liberación o *rollback*¹⁹.

A lo largo de los años sesenta y setenta, las posiciones revisionistas acerca de los orígenes de la Guerra Fría llegaron a tener un eco en el liberalismo norteamericano que no habían hallado en las décadas precedentes. Esta corriente de pensamiento, con exponentes como el historiador William Appleman Williams, presentaba a EE.UU. como el mayor responsable del desencadena-

¹⁸ De hecho, el consenso liberal acabará identificándose con el título de una destacada obra de este último, Schlesinger (1997 [1949]).

¹⁹ Según James Burnham, el primer y más firme defensor del *rollback* durante los años cincuenta, la contención era insuficiente para combatir al comunismo soviético, por lo que se hacía preciso adoptar una estrategia destinada a expulsar a los regímenes comunistas del poder. Los neoconservadores harían uso de este concepto en los años setenta, si bien limitándolo a países fuera del área de intereses vitales de la URSS, Dorrien (1993: 56-58); Del Pero (2006: 7 y 8).

miento de la Guerra Fría y a la política imperialista norteamericana como el principal problema al que se enfrentaba el mundo desde entonces (Ehrman, 1995: 18-20). Como consecuencia del éxito de estas ideas revisionistas, el consenso liberal del *vital center* se vio sometido a un fuerte ataque ideológico que dañó sus bases de manera irreparable (Ehrman, 1995: 32). En efecto, durante casi una década, el consenso liberal se verá sumido en una profunda crisis como resultado de la cual, lejos de forjarse un nuevo consenso capaz de agrupar a todos sus sectores ideológicos, se generará una escisión que, aunque comenzará reivindicando la vigencia de las ideas de la vieja izquierda anticomunista, acabará abandonando por completo el liberalismo para vincularse al mundo conservador norteamericano.

Ya desde mediados de los años sesenta empezó a producirse un debate interno sobre las bases de la política exterior estadounidense en el seno del Partido Demócrata. Un sector de este, liderado por el senador Fulbright, abogó por una aproximación más realista y menos ideologizada de la Guerra Fría por parte de EE.UU. De este modo, a partir de 1966, en el liberalismo estadounidense empezaron a alzarse voces que afirmaban que la división del mundo entre comunistas y anticomunistas no bastaba para definir una realidad internacional crecientemente compleja. El cuestionamiento de las bases sobre las que se había fundamentado la política exterior de EE.UU. en las dos últimas décadas sería ya profundo e imparable. En este contexto, la derrota de un *liberal cold warrior* como Hubert Humphrey en las elecciones presidenciales de 1968 frente a Richard Nixon dejó al Partido Demócrata sin liderazgo y contribuyó a la intensificación del debate interno liberal sobre la política exterior (Ehrman, 1995: 22-24).

Surgirán, así, nuevas ideas sobre la política exterior estadounidense como las sostenidas por Richard Barnet, quien defendía la necesidad de establecer un nuevo paradigma basado en la coexistencia pacífica con Moscú. Se pretendía, de ese modo, superar la Guerra Fría aceptando la existencia de la URSS y situando a ambas superpotencias en el mismo plano. Consecuentemente, la principal tarea que EE.UU. tenía ante sí era abandonar su intervencionismo internacional y centrarse en sus acuciantes problemas internos (Ehrman, 1995: 25-27). Menos rupturista y más relevante políticamente fue el trabajo de Stanley Hoffmann que influiría en el Partido Demócrata, especialmente durante la presidencia de Carter, en claro menoscabo de la visión anticomunista del *Cold War Liberalism* (Ehrman, 1995: 30). Hoffmann (1968: 80) también consideraba que el *vital center* estaba agotado, pero, al mismo tiempo, rechazaba la idea de que EE.UU. se limitara a retirarse de los asuntos internacionales como venían a prescribir los intelectuales de la *New Left*. Para Hoffmann (1978: 258 y 286), un nuevo orden internacional estaba emergiendo: un mundo más seguro y dominado por la

cooperación, donde disminuiría la competición ideológica y EE.UU. podría superar la lógica de la contención y de la Guerra Fría.

Según el análisis neoconservador, estas visiones, caracterizadas por su imprevista anticomunista, eran la consecuencia inequívoca de la decadencia moral del liberalismo norteamericano —a su vez consecuencia de su relativismo— que le llevaba a aceptar la coexistencia con los regímenes totalitarios en lugar de buscar su transformación.

Ahora bien, la crisis del consenso liberal en política exterior era solo una parte, una de las causas, de un fenómeno de mayor amplitud y trascendencia: la crisis de la estrategia mantenida por EE.UU. en la Guerra Fría desde sus orígenes, es decir, la crisis de la contención. Por ello, es pertinente conocer qué otras causas desencadenaron la crisis de la contención y, en consecuencia, por qué hallaron resonancia política y social ideas hasta entonces claramente marginales como el revisionismo aludido. Pues bien, siguiendo a Del Pero (2006: 21-36), los presupuestos sobre los cuales había descansado la estrategia de la contención durante dos décadas se hallaban en grave dificultad a finales de los años sesenta, debido a la mencionada ruptura del consenso interno en EE.UU. y a otras tres causas.

En primer lugar, se produjo el fin de la superioridad estratégica de la que había gozado EE.UU. durante las dos primeras décadas de la Guerra Fría. En efecto, en los años sesenta, el riesgo de proliferación nuclear propició una convergencia de intereses entre EE.UU. y la URSS que les llevó a ratificar el *Test Ban Treaty* en 1963. La convergencia soviético-norteamericana perseguía un triple objetivo: preservar la primacía nuclear, evitar la proliferación y limitar el riesgo de un conflicto. Se ponía, así, de relieve que EE.UU. y la URSS estaban unidos por una inevitable interdependencia estratégica. Por otro lado, a lo largo de los años sesenta, la URSS se lanzó a un ambicioso proceso de rearme para tratar de lograr una cierta paridad nuclear que le permitiera reequilibrar una de las asimetrías fundamentales de la Guerra Fría, algo que logró sobre todo en el ámbito de los misiles de largo alcance. En los años setenta, la convergencia nuclear soviético-norteamericana estaría en la base del proceso de distensión entre ambas superpotencias.

En segundo término, en contra de lo que los propios mandatarios norteamericanos creían en la década precedente, se produjo la constatación de que los medios y recursos a disposición de EE.UU. no eran ilimitados. La política económica de la posguerra, basada en un elevado gasto para sostener los costes de la contención, se reveló insostenible a largo plazo. Con la inflación y el déficit público disparados por la guerra de Vietnam, EE.UU. entrará en una importante crisis económica. A ello había que añadir que aliados de Washington como Alemania y Japón habían emprendido un proceso de desarrollo económico que los ponía en condiciones de competir con EE.UU.

Como consecuencia de la crisis norteamericana y del ascenso de otras potencias, el sistema internacional estaba evolucionando, al menos desde un punto de vista económico, en un sentido multipolar.

Por último, la hegemonía norteamericana en el mundo occidental comenzó a encontrar una creciente oposición entre sus aliados europeos. En efecto, la hegemonía norteamericana era cada vez más controvertida y menos consensual. A las tensiones económicas y financieras entre EE.UU. y sus aliados había que añadir las estratégicas y militares con las que se entrelazaba. EE.UU. acusaba a sus aliados europeos de no contribuir de manera suficiente a la defensa común, ya que la contención tenía costes crecientes que EE.UU. no podían asumir por sí solo. Se trataba de una vieja crítica a la que la guerra de Vietnam y las dificultades económicas estadounidenses conferían una dimensión inédita. Los países europeos reivindicaban, por su parte, una mayor autonomía de acción que les permitiera una aproximación más flexible a los países del bloque comunista. Como resultado de todo ello, en estos años se produjo una verdadera crisis del atlantismo a nivel gubernamental que alcanzó una de sus máximas expresiones con el abandono francés de la estructura militar de la OTAN en 1966.

C) *La guerra de Vietnam*

La derrota norteamericana en Vietnam debe ser mencionada como otro hecho concreto influyente en el surgimiento del movimiento neoconservador. En efecto, a juicio de los neoconservadores, la retirada estadounidense de Vietnam en 1975 supuso el triunfo de unos movimientos pacifistas eminentemente antiamericanos y un inmenso paso atrás en la lucha liderada por EE.UU. contra el comunismo internacional. Sin embargo, hay que recordar que, en un principio, aquellos eran contrarios a la guerra de Vietnam. Así, Norman Podhoretz rechazaba la intervención norteamericana en Indochina, basándose en los argumentos fundamentalmente realistas esgrimidos por Hans Morgenthau (Dorrien, 1993: 161). De esta manera, para Podhoretz, aunque la guerra era moralmente defendible, era equivocada porque era imposible ganarla. Cabe preguntarse, pues, qué llevó a los neoconservadores a acabar defendiendo una guerra a la que se opusieron (o no apoyaron expresamente) durante sus primeros años.

Pues bien, el cambio de la postura neoconservadora respecto a esta cuestión surgió como reacción a la ideología anti-anticomunista de la *New Left* y del llamado *Antiwar Movement* que señalaba a la política intervencionista de EE.UU., representada por la guerra de Vietnam, como el principal problema al que se enfrentaba el mundo. Los neoconservadores verán en el contenido de esta crítica el símbolo del declive político y moral del liberalismo norteameri-

cano, causado por el triunfo de una serie de ideas, a su entender, sumamente nocivas tanto para la sociedad norteamericana como para la posición internacional de EE.UU. En este sentido, consideraban que esta descalificación a la política norteamericana en Vietnam constituía una perniciosa muestra de antiamericanismo dentro de las propias fronteras estadounidenses al llevar implícita una cuestión de fondo de mayor calado que el rechazo a una acción militar concreta: lo que se ponía en tela de juicio era la misma legitimidad de la acción norteamericana en el mundo y, en especial, la política anticomunista. Para los neoconservadores, Vietnam pudo ser en un primer momento una guerra equivocada por motivos estratégicos, pero era, ante todo, una guerra correcta en virtud de principios morales: EE.UU. defendía en el Sudeste Asiático la causa de la libertad y la democracia ante la expansión del totalitarismo comunista (Podhoretz, 1982).

Según los neoconservadores, entre los efectos negativos de la derrota de Vietnam cabía destacar la deslegitimación que, en el seno de la élite política norteamericana, había sufrido el uso de la fuerza para la defensa de los valores e intereses nacionales. Esta dinámica ponía a EE.UU. en una situación de alarmante debilidad y riesgo ante el enemigo comunista. Se trataba de una de las consecuencias del llamado «síndrome de Vietnam» que, más ampliamente, había llevado a un serio replanteamiento del intervencionismo norteamericano en el mundo. Se hacía urgente, por lo tanto, reivindicar el uso de la fuerza como un instrumento no solo válido sino esencial para defender los valores y los intereses norteamericanos (Ehrman, 1995: 52 y 53). Para ello, había que desterrar el sentimiento de desmoralización nacional que solo sería superado reafirmando la justicia y la nobleza de la intervención norteamericana en Vietnam. Era necesario un nuevo rearme moral y material para superar la humillación vietnamita, un auténtico resurgir de EE.UU. como líder del mundo libre frente al comunismo, que encontrará en Reagan a su máxima figura en el terreno político.

Por último, no hay que olvidar que la guerra de Vietnam fue un factor de gran importancia, aunque desde luego no el único, en el clima de convulsión y protestas en el que estaba sumida la sociedad estadounidense a finales de los sesenta y principios de los setenta. En este sentido, las revueltas estudiantiles que tuvieron lugar en varias de las principales universidades del país eran vistas como una consecuencia de las ideas de una izquierda radical que ponían en jaque la misma legitimidad del sistema norteamericano y de los valores sobre los que este se asentaba. En casos relevantes como los del sociólogo Nathan Glazer o el historiador Donald Kagan, los graves incidentes acaecidos en las Universidades de Berkeley y Cornell fueron reconocidos como el detonante inmediato de su giro neoconservador (Heilbrunn, 2008: 87-90).

D) *El realismo de Kissinger y la política de détente*

El rechazo del realismo kissingeriano, y su implementación práctica mediante la política de distensión, es una de las causas esenciales del nacimiento del movimiento neoconservador. En efecto, la aplicación de una política exterior realista y carente de fundamentos morales fue uno de los factores esenciales que motivó el surgimiento del neoconservadurismo. Según los neoconservadores, la política de distensión hacia la URSS, diseñada por Henry Kissinger, era la manifestación suprema de una política exterior amoral que estaba llamada a conducir a EE.UU. a la derrota (Del Pero, 2006: 128-134). Frente a la estrategia de la contención, que ofrecía una visión de la Guerra Fría en clave de conflicto, la doctrina de la distensión kissingeriana se basaba en una visión consensual de aquella (Del Pero, 2006: 80 y 81). Con la distensión, Kissinger buscaba normalizar y cronificar la bipolaridad del sistema internacional mediante su institucionalización de facto, confiriéndole, así, la misma legitimidad a EE.UU. y a la URSS como garantes del mismo (Del Pero, 2006: 67-70). De este modo, la victoria final de EE.UU. sobre la URSS, razón última de la contención, desaparecía como máximo objetivo de la política exterior norteamericana.

A juicio de los neoconservadores, la distensión suponía una renuncia en toda regla a combatir el mal encarnado por el comunismo soviético y, como tal, era la expresión política del relativismo y de la falta de valor que corroía el alma de las élites norteamericanas. Era, en definitiva, una nueva forma de apaciguamiento, entreguismo y rendición que llevaba a EE.UU. ineluctablemente hacia el desastre²⁰. Los neoconservadores iniciarán, así, una fuerte movilización política contra la distensión. De este modo, con el senador demócrata Henry Jackson como punta de lanza, llevarán la cuestión de los derechos humanos al primer plano del debate sobre la política exterior estadounidense. La vinculación de los beneficios comerciales previstos por los acuerdos entre Washington y Moscú al respeto de los derechos humanos por parte soviética —en concreto al respeto de la libertad migratoria de la minoría judía— quedó plasmada públicamente en la célebre *enmienda Jackson-Vanik*. Como consecuencia del debate público que conllevó en el Senado de EE.UU., dicha enmienda acabaría truncando el acuerdo soviético-norteamericano (Del Pero, 2006: 137-140).

En el rechazo a la distensión jugó un papel importante el llamado *Team B*, un grupo de expertos constituido bajo la autorización del presidente Gerald Ford y con el apoyo de la *Coalition for a Democratic Majority*, cuya misión era reevaluar la magnitud de la amenaza soviética que, a su juicio, había sido

²⁰ En este sentido, Podhoretz (1980: 32-38, 54-57).

infravalorada en los informes oficiales de la CIA (en contraposición, *Team A*). La representación neoconservadora en este grupo de expertos tuvo un alto nivel al contar, entre otros, con Richard Pipes en la presidencia. En el marco de este *Team B*, comenzó a producirse una colaboración entre una nueva derecha republicana, con Reagan como símbolo político, por un lado y los neoconservadores por otro (Del Pero, 2006: 125 y 126).

La actividad neoconservadora logró poner en entredicho la política de distensión de Kissinger (Del Pero, 2006: 140). Estos proporcionarán una visión del mundo que se opondrá frontalmente a la posibilidad de coexistir pacíficamente con la URSS denunciando la vigencia plena de la amenaza comunista y la debilidad de la política de Occidente, con EE.UU. a la cabeza, para combatirla (Ehrman, 1995: 50-57).

E) *La cuestión del conflicto árabe-israelí*

Las críticas liberales al apoyo de EE.UU. a Israel a partir de la guerra de 1967, así como la creciente simpatía liberal hacia la causa palestina, generaron un enorme malestar entre los intelectuales neoconservadores, en alta proporción judíos. En este sentido, el cuestionamiento profundo de la política seguida hacia el conflicto árabe-israelí por parte del liberalismo norteamericano propiciará una reacción marcadamente proisraelí en el movimiento neoconservador que caracterizará su visión hasta el presente (Heilbrunn, 2008: 81-86; Dorrien, 1993: 184-196). Para los neoconservadores, Israel es la única democracia liberal de Oriente Medio, una democracia rodeada de enemigos que anhelan su destrucción. Israel es, por ende, un aliado esencial de EE.UU., al que este debe un apoyo incondicional, en una región clave para la defensa de sus valores e intereses.

2. ANTICOMUNISMO E IDEOLOGIZACIÓN DEL CONFLICTO CON LA URSS

La visión del mundo de los integrantes de la primera época neoconservadora vendrá determinada por el sistema internacional en el que la misma se desarrolla intelectualmente, esto es, el sistema bipolar surgido tras la Segunda Guerra Mundial como consecuencia del enfrentamiento total entre dos grandes potencias que eran a su vez el eje de dos grandes bloques ideológicos, políticos, económicos y militares. Sin duda alguna, el escenario internacional de la Guerra Fría jugará un papel esencial, verdaderamente constitutivo, en la concepción neoconservadora. Una concepción que seguirá la senda de las ideas antitotalitarias que los pioneros del neoconservadurismo cultivaron desde su juventud en los años treinta (Heilbrunn, 2008: 13).

Pues bien, una característica esencial de esta primera época será el acérrimo anticomunismo que marcará su visión de la Guerra Fría. Los neoconservadores

no se limitaban a concebir a la URSS como una potencia rival que les disputaba la supremacía mundial, ni el enfrentamiento entre ambos bloques como una lucha *inter pares* por el poder. La URSS, más que como una potencia con fines hegemónicos, era vista como una auténtica encarnación del mal que amenazaba de forma permanente la propia existencia de EE.UU. Así pues, el enemigo no era tanto un Estado rival como la URSS, sino el sistema ideológico irremediablemente inicuo y expansionista sobre el que ésta se asentaba. Se trataba, en último análisis, de un enfrentamiento entre el bien, representado por EE.UU. y sus valores democráticos, y el mal, encarnado por el carácter totalitario del comunismo soviético. Los neoconservadores pretendían, así, llevar el conflicto internacional con la URSS al terreno de la moral y los valores, alejándolo de la lógica realista de la lucha estatal por el poder. De este modo, EE.UU., a la cabeza del mundo libre, tenía de su parte toda la legitimidad moral en su lucha contra el comunismo. Solo hacía falta, entonces, que los líderes estadounidenses tuviesen la voluntad de reconocer la superioridad moral norteamericana, convertirla en el principio rector de la política exterior y aplicar las políticas que la asumieran sin ambages y la hicieran triunfar.

Al considerar a la URSS como el máximo representante de una ideología perversa y no solo como un Estado que le disputaba a EE.UU. la primacía estratégica, en la estructura intelectual neoconservadora no cabía plantearse la coexistencia pacífica con aquella como una posibilidad aceptable (Del Pero, 2006: 129-132). No era posible lograr un compromiso fiable y duradero con los dirigentes comunistas, ya que estos no solo no iban a respetar los pactos que se alcanzaran, sino que los emplearían como medio para buscar la destrucción de EE.UU. y alcanzar la dominación mundial. Además, la coexistencia pacífica, al relegar el debate en torno a la naturaleza política interna del régimen soviético, ignoraba el plano moral del conflicto y venía a situar a ambas potencias en pie de igualdad, brindando a la URSS una legitimidad de la que carecía por definición.

Por todo ello, a juicio de los neoconservadores, era perentorio rechazar toda política conducente al diálogo y al entendimiento con la URSS, la realizaran demócratas o republicanos. Así, como hemos señalado, se opondrán frontalmente a la política de distensión desarrollada por Nixon y Kissinger y continuada por Carter a lo largo de la década de los setenta, al considerar que carecía de la «claridad moral» (*moral clarity*) necesaria para distinguir entre el bien y el mal y que, por lo tanto, no conducía sino a la derrota estadounidense²¹. De este modo, en el contexto de los años setenta, el objetivo primordial neoconserva-

²¹ La claridad moral, definida como la capacidad para distinguir entre el bien y el mal y entre amigos y enemigos, es un concepto fundamental en el neoconservadurismo, Kristol y Kaplan (2004: 36) y Murray (2006: 46-53).

dor era volver a una política de contención firme como la defendida por la doctrina Truman, rechazando de plano la posibilidad de una coexistencia pacífica con la URSS. Algunos neoconservadores resucitarán la retórica del *rollback* sostenida por Burnham en los primeros años de la Guerra Fría, aunque limitada a los regímenes comunistas periféricos (Dorrien, 1993: 56-58).

Los neoconservadores interpretaban la Guerra Fría como una cruzada ideológica y militar contra el comunismo, lo que influirá decisivamente en su concepción e interpretación de la estrategia de la contención. En este punto, se hace preciso recordar que para el padre intelectual de la contención, George Kennan, el propósito de esta no era limitarse a controlar el imperialismo soviético, sino acelerar el colapso interno de la URSS. De este modo, a largo plazo, la contención haría aflorar las contradicciones internas del régimen soviético precipitando su colapso. A juicio de Kennan, la lectura de la Guerra Fría debía hacerse en clave esencialmente estratégica y geopolítica²². La visión de la contención de Kennan (1947: 576-580) era fundamentalmente realista y consideraba, por lo tanto, que la ideología era un elemento secundario tanto para entender y predecir la conducta soviética como para afrontar la Guerra Fría en sí. Para los neoconservadores, en cambio, el anticomunismo será un factor esencial en la interpretación de la contención, ya que determinará que pongan el acento en los aspectos ideológicos, relegando a un segundo plano sus aspectos estratégicos (Del Pero, 2006: 128-129). Así pues, los neoconservadores defenderán la estrategia de la contención pero manteniendo una interpretación altamente ideologizada de la misma al subrayar siempre la amenaza incesante del expansionismo comunista. La concepción neoconservadora de la contención era, además, profundamente militarista: entendía que el combate contra el comunismo exigía la permanente superioridad nuclear norteamericana.

III. LA PERVIVENCIA DE LA VISIÓN DE LA GUERRA FRÍA EN LA SEGUNDA ÉPOCA NEOCONSERVADORA

Al principio de los años noventa, con la desintegración de la URSS y la consiguiente desaparición del orden mundial bipolar, los fundamentos de la visión del mundo de la primera época neoconservadora sufrirán un agotamiento ideológico. Los integrantes de la segunda época neoconservadora se hallarán ante un escenario internacional sustancialmente distinto al vivido por

²² En efecto, según Kennan (1947: 576-580), en la política exterior soviética primaban los factores geopolíticos por encima de los ideológicos.

sus predecesores. Son los años iniciales de la Posguerra Fría, cuya nota principal será el paso de un sistema internacional bipolar a un sistema unipolar, en el que EE.UU. quedará en solitario como la única superpotencia mundial (Krauthammer, 1991). El pensamiento neoconservador, hasta entonces guiado por la divisa del anticomunismo, se enfrentará a la necesidad de desarrollar una renovación ideológica para salir de la encrucijada en que se hallaba.

La primera mitad de la década de los noventa fue, sin duda, un periodo crítico para el movimiento neoconservador. A las numerosas afirmaciones de su deceso (Kristol, 1996: 40; Podhoretz, 1996: 276-279; Gerson, 1996: 26 y 27) habrá que unir notables abandonos, como los protagonizados por Daniel Bell y Daniel Moynihan, que, en estos años, tomaron distancia definitiva del mismo (Dorrien, 1993: 17). Sin embargo, como más tarde reconocería el propio Irving Kristol (2003: 33), la afirmación de la muerte del neoconservadurismo fue del todo errónea. Mientras unos escribían su epitafio, otros se dedicaban a reestructurarlo adecuándolo a los nuevos tiempos. Lejos de desaparecer diluido en el conservadurismo norteamericano, el neoconservadurismo experimentará durante la década de los noventa una serie de cambios destinados a adaptar su *corpus* teórico al nuevo escenario interno e internacional de la Posguerra Fría, adecuándose a las nuevas realidades nacionales e internacionales que afrontaba EE.UU. De este modo, el neoconservadurismo no solo no ha desaparecido del diccionario político estadounidense, sino que ha logrado un arraigo y una difusión verdaderamente extraordinarios.

El idealismo democrático se convertirá en el eje del pensamiento de esta segunda época neoconservadora; un idealismo democrático capaz de sustentar cruzadas democratizadoras en el exterior y de convertir la difusión de la democracia en un elemento esencial de la política exterior norteamericana²³. En efecto, los neoconservadores afirman la necesidad de exportar la democracia norteamericana por dos razones fundamentales que se presentan de modo complementario e indisoluble: por un lado, la democracia y su difusión forman parte sustancial de la identidad nacional de EE.UU. y exportándola el país hace honor a sus orígenes nacionales y cumple con su misión fundacional; por otra parte, es un medio imprescindible para garantizar tanto la seguridad como la primacía estadounidenses en el siglo XXI. Afirman, por ende, la existencia de un verdadero «imperativo democrático» (*democratic imperative*) (Fossedal, 1989; Ledeen, 1996: 6 y 7). No obstante, hay que señalar que esta

²³ Joshua Muravchik (1991, 1996) es uno de los principales teóricos del idealismo democrático neoconservador desde principios de los años noventa. El libro de Kristol y Kaplan (2004 [2003]: 151-170) en defensa del cambio de régimen en Irak constituye un ejemplo claro de la puesta en práctica del idealismo democrático tras el 11-S.

idea careció de éxito en la práctica política durante los años noventa: según los propios neoconservadores, en este periodo, EE.UU. no solo desaprovechó una ocasión para afianzar su hegemonía sino que renunció a la expansión de sus valores mediante la promoción de la democracia (Ledeen, 1996: 61-90).

En todo caso, la desaparición del anticomunismo como matriz ideológica del neoconservadurismo no ha supuesto una ruptura total con el pasado; antes bien, la Guerra Fría ha seguido siendo esencial para entender la visión del mundo de los neoconservadores en su segunda época (Noon, 2007). A continuación, abordaremos la pervivencia de los esquemas básicos de la Guerra Fría en el neoconservadurismo una vez desaparecido el orden bipolar y hasta nuestros días.

1. LAS LECCIONES DE LA GUERRA FRÍA Y LA MITIFICACIÓN Y SACRALIZACIÓN DE LA POLÍTICA EXTERIOR DE REAGAN

La principal lección que los neoconservadores han extraído de la Guerra Fría consiste en considerar que la derrota comunista fue debida a la puesta en práctica de una política exterior inspirada en sus ideas. De este modo, afirman que la Historia les ha dado la razón y que si EE.UU. consiguió acabar con la amenaza existencial que representaba el comunismo fue, en gran medida, gracias a ellos (Muravchik, 2010: 13). De esta lección pueden colegirse dos consecuencias relevantes que están estrechamente relacionadas. En primer lugar, los neoconservadores estiman que la caída de la URSS fue debida esencialmente a razones exógenas, relegando a un segundo plano las causas endógenas que condujeron al derrumbamiento comunista. Para ellos, la *enmienda Jackson-Vanik* constituía un ejemplo de cómo debía ser enfrentada la URSS en plena era de la distensión (Sharansky con Dermer, 2006: 149-152); ejemplo que se vería desarrollado y culminado por la política exterior de Reagan, que acabaría por propiciar la derrota comunista. En este sentido, la experiencia histórica de la Guerra Fría ha motivado que los neoconservadores consideren que una política exterior norteamericana basada en la claridad moral y en la superioridad incontestable del poder militar estadounidense posee una capacidad transformadora del mundo incomparable. En efecto, según la doctrina neoconservadora, EE.UU. posee una capacidad sin igual para cambiar el mundo y moldearlo a su imagen y semejanza: es un motor de progreso democrático para la Humanidad (Muravchik, 1996: 180 y 181; Ledeen, 2001: 202).

En segundo lugar, vemos cómo los miembros de la segunda época neoconservadora han procedido a mitificar y sacralizar la política exterior de Ronald Reagan. En este sentido, el proceso de mitificación de la política exterior reaganiana ha implicado una interpretación selectiva y sesgada de las ideas que

la inspiraron. Es verdad que Reagan (1983: 7) adoptó el discurso anticomunista más distintivamente neoconservador llegando a calificar a la URSS como el «imperio del mal» (*evil empire*) y reviviendo los momentos más duros de enfrentamiento entre las dos superpotencias en un periodo que, no en vano, fue bautizado como «Segunda Guerra Fría» (Halliday, 1983). No obstante, no es menos cierto que este espíritu de cruzada anticomunista coexistía con políticas realistas de desarme y diálogo con Moscú que fueron duramente censuradas por un importante sector neoconservador a lo largo de los años ochenta (Halper y Clarke, 2004: 161 y 162). Asimismo, los neoconservadores han sacralizado la política exterior de Reagan al considerar que los principios en los que esta se basó son el único paradigma válido para la política exterior estadounidense (Kristol y Kagan, 1996: 18-32). Los neoconservadores no han dudado en proclamarse herederos legítimos y directos de los logros de la política exterior de la era Reagan, en un intento de apropiación de la figura de este presidente como el más claro exponente contemporáneo de la política exterior neoconservadora. De este modo, se atribuyen con orgullo la responsabilidad ideológica de la derrota comunista y consideran que el liderazgo de Reagan, guiado por los principios neoconservadores, fue uno de los artífices fundamentales de la misma (Kristol y Kagan, 1996: 19 y 20).

En suma, para los neoconservadores los postulados fundamentales aplicados por la política exterior reaganiana para derrotar al comunismo tienen una validez universal y son aplicables a cualquier otro escenario posterior a la Guerra Fría. Ello nos lleva a referirnos, a continuación, a la pervivencia de los esquemas fundamentales de la Guerra Fría en el neoconservadurismo contemporáneo.

2. LOS «PELIGROS PRESENTES» Y LA GUERRA CONTRA EL TERROR

El tema de los «peligros presentes» constituye un verdadero paradigma de la perduración de los planteamientos de la Guerra Fría en el neoconservadurismo contemporáneo. La publicación en el año 2000 de la obra colectiva *Present Dangers* (Kristol y Kagan, eds., 2000), probablemente el máximo exponente del pensamiento neoconservador de nuestros días, reintroduce, actualizada, una idea neoconservadora de la Guerra Fría. El título elegido para agrupar este conjunto de ensayos no es en absoluto casual, ya que la evocación de los «peligros presentes» tiene un importante valor simbólico y teórico en el ideario neoconservador. De hecho, fue ya mucho antes utilizada por Norman Podhoretz (1980) para alertar sobre el, a su juicio, alarmante declive del poder norteamericano frente a la URSS. Sin embargo, la noción de peligros presentes nos retrotrae aún varias décadas atrás hasta el ya mencionado *Committee on the Present Danger* (CPD), organización creada en los primeros años de la

Guerra Fría (concretamente, en 1950) como apoyo a la doctrina Truman y que permaneció en activo hasta el año 1953. Tras casi dos décadas de inactividad, el CPD resurgió en 1976 con el apoyo de la *Coalition for a Democratic Majority* para oponerse activamente a la política de distensión y coexistencia pacífica con la URSS (Väisse, 2008: 176-180).

Desaparecido con la llegada al poder de Reagan, el CPD fue nuevamente reactivado en el año 2004 bajo el lema *fighting terrorism and the ideologies that drive it*, y en él había una nutrida representación neoconservadora bien significativa de la vinculación de este movimiento con esta organización desde su creación y a lo largo de su intermitente existencia²⁴.

Si el peligro presente de la Guerra Fría era el expansionismo comunista y la falta de voluntad de los líderes norteamericanos para hacerle frente, el principal peligro al que los neoconservadores aluden en *Present Dangers* no proviene de ningún enemigo exterior sino del propio interior de EE.UU. y, en concreto, de su alarmante decadencia militar, debida, a su vez, a la ausencia de voluntad política para garantizar la hegemonía norteamericana (Kristol y Kagan, 2005 [2000]: 45). A su juicio, la pervivencia del régimen de Saddam Hussein, consecuencia de la reticencia de Bush y Clinton a emplear el poder norteamericano, fue el símbolo de la debilidad que caracterizó la política exterior norteamericana en este periodo, alentando a este tipo de actores a desafiar a EE.UU. (Kristol y Kagan, 2005 [2000]: 47).

Aunque apenas un año antes de los atentados de Nueva York y Washington entre los peligros presentes citados por los neoconservadores la amenaza del terrorismo islamista no ocupaba un lugar prioritario, es necesario constatar que sí advertían en repetidas ocasiones sobre la imprevisibilidad del escenario internacional y del surgimiento constante de nuevas amenazas ante las que era necesario estar preparado y realizar cambios sustanciales en la política exterior norteamericana (Kristol y Kagan, 2005 [2000]: 43-70). En esta admonición encajará perfectamente la crisis nacional e internacional desencadenada por el 11-S. Por ello, es del todo coherente que los neoconservadores hayan hecho de la Guerra contra el Terror lanzada por la Administración Bush su principal bandera para poner en práctica las ideas que habían desarrollado a lo largo de la década de los noventa.

La Guerra contra el Terror revela, sin duda, la persistente influencia de la Guerra Fría en el pensamiento neoconservador. Así, autores como Eliot

²⁴ Así, entre los nombres más destacados: Eliot Cohen, Midge Decter, Jeanne Kirpatrick (fallecida en 2007), Joshua Muravchik, Norman Podhoretz o Ben Wattenberg. Véase <http://www.committeonthepresentdanger.org/OurMembers/tabid/364/Default.aspx> [consulta: 21 de octubre de 2014].

Cohen, James Woolsey y Norman Podhoretz se han referido a ella como la «Cuarta Guerra Mundial» (*World War IV*), asumiendo que la Guerra Fría, aunque no declarada como tal, fue, en rigor, la Tercera (Cohen, 2001; Woolsey, 2002; Podhoretz, 2007: 6-15).

La asimilación con una Guerra Mundial no es un mero ejercicio retórico, sino que es reveladora de cómo la Guerra contra el Terror debe ser afrontada según los neoconservadores, tanto en los medios materiales como en los fundamentos intelectuales y legales. Se trata de una verdadera lucha por la supervivencia de Occidente y los valores que este encarna frente a amenazas de carácter existencial, como lo fueron, en su momento, el nazi-fascismo y el comunismo (Noon, 2007: 83-86).

3. ESTATOCENTRISMO, IDEOLOGÍA Y MORALISMO EN LA GUERRA CONTRA EL TERROR

En efecto, la doctrina neoconservadora ha interpretado la Guerra contra el Terror de manera muy similar a la Guerra Fría. De este modo, ha sido concebida en términos esencialmente estatocéntricos, marcadamente ideológicos y acusadamente moralistas. El estatocentrismo es uno de los ejes basilares de la visión neoconservadora del mundo²⁵. Si bien es verdad que los neoconservadores reconocen en un actor no estatal armado una amenaza de enorme gravedad para la seguridad norteamericana, no es menos cierto que en todo momento tratan de *reestatalizar* esta amenaza, reconduciéndola a la perspectiva estatal y del poder militar, adecuándola, así, a los esquemas de la Guerra Fría (Frum y Perle, 2004: 198). De este modo, se concede gran importancia a los «Estados canallas» que albergan grupos terroristas, sin los cuales estos carecerían de base territorial de operaciones, y se otorga una gran preeminencia al instrumento militar para combatir al terrorismo, en el entendido de que solo unos EE.UU. decididos a fortalecer y demostrar su superioridad militar serán capaces de salir victoriosos de esta guerra y de preservar su hegemonía global. Igualmente, la idea de que el terrorismo puede y debe ser derrotado —explícitamente defendida por la doctrina neoconservadora y por la Administración Bush— lleva ínsita la impronta estatocéntrica, toda vez que implica una indudable equiparación con una amenaza estatal: es decir, se considera que el terrorismo islamista puede ser completamente vencido, como lo fueron la URSS y el comunismo (Ledeen 2002: 147-210; Perle y Frum, 2004: 7).

²⁵ Sobre el estatocentrismo neoconservador, véanse, por ejemplo, Kagan (2003; 2008: 11).

La ideología también ha sido también clave en la concepción neoconservadora de la Guerra contra el Terror. Si la Guerra Fría se caracterizó para los neoconservadores por ser una lucha a vida o muerte entre el mundo libre liderado por EE.UU. y la tiranía comunista representada por la URSS, la Guerra contra el Terror reproducirá un esquema en el fondo idéntico: frente a EE.UU. como líder del mundo libre, se erige el terrorismo islamista y la ideología que lo inspira y apoya, el Islam radical o militante o islamo-fascismo (Podhoretz, 2007). Aquí es fundamental referirnos a la ya mencionada noción de amenaza existencial, esto es, un tipo de amenaza que por su naturaleza pone en peligro grave y directo la propia supervivencia de los valores y forma de vida de EE.UU. y, por extensión, del mundo occidental. Si antes aquella provenía del expansionismo comunista, ahora dimana de un enemigo que también persigue la destrucción física y moral de EE.UU. y de sus aliados (Krauthammer, 2002: 8 y 9. Podhoretz, 2007: 14)²⁶. Asimismo, la divisa ideológica anticomunista es sustituida por un espíritu mesiánico que reivindica a EE.UU. como el principal agente difusor de la democracia liberal en el mundo. Para vencer la Guerra contra el Terror, el «imperativo democrático» debía convertirse en un vector imprescindible de la política exterior norteamericana. En efecto, tras el 11-S, para los neoconservadores la exportación de la democracia ha tenido como objetivo político principal la transformación del llamado «Gran Oriente Medio», partiendo de la premisa de que la ausencia de democracia en esta macro-región está en la raíz del terrorismo islamista y del islamismo radical que lo sustenta ideológicamente (Frum y Perle, 2004: 134-139; Donnelly, 2004: 32, 108-112). En este sentido, consideramos que el 11-S y la Guerra contra el Terror sirvieron para concretar y llevar a la práctica una agenda política democratizadora cuyas bases teóricas habían sido ya bien definidas algunos años atrás.

Los principios morales y su aplicación a la política exterior constituyen el gran distintivo neoconservador²⁷. La ya aludida claridad moral es imprescindible para entender su concepción no solo de la Guerra Fría sino de las relaciones internacionales. Así, para Podhoretz (1981: 40), la Guerra Fría era «un choque entre civilización y barbarie». Reagan (1983) asumiría esta visión y, como sabemos, ello sería fundamental, según los neoconservadores, para llevar a EE.UU. a la victoria final frente al comunismo (Murray, 2006: 58). Como ya sucedió entonces, estos consideran que la claridad moral ha de ser

²⁶ Frum y Perle (2004: 7) perciben la gravedad de la amenaza en términos apocalípticos: «Terrorism remains the great evil of our time, and the war against this evil, our generation's great cause [...] There is no middle way for Americans; it is victory or holocaust».

²⁷ Así, según Kristol y Kagan (1996: 31): «The remoralization of America at home ultimately requires the remoralization of American foreign policy».

uno de los principios fundamentales que deben inspirar la acción de EE.UU. en su política exterior y de seguridad en general, y en la Guerra contra el Terror en particular (Bennett, 2003: 9-22). Ante una nueva amenaza existencial la política exterior norteamericana ha de estar siempre guiada por la claridad moral: si esta coadyuvó decisivamente a obtener la victoria frente al comunismo, debe conducir también a derrotar al islamo-fascismo. La claridad moral aplicada a la Guerra contra el Terror implica saber *por qué y contra quién* se lucha. En este sentido, los neoconservadores no albergan dudas: se lucha por la supervivencia de la democracia y la libertad y esta lucha se lleva a cabo contra un enemigo mortal que pretende destruir los valores y el modo de vida norteamericanos (Bennett, 2003: 169-184).

La doctrina del «eje del mal» (*axis of evil*), formulada por George W. Bush en los meses iniciales de la Guerra contra el Terror, responde plenamente a la lógica de la claridad moral, pues identifica sin ambages a una serie de enemigos de EE.UU. contra la que no cabe el apaciguamiento²⁸. Esta doctrina tiene una clara ascendencia neoconservadora: su autoría intelectual recae en David Frum (2003: 224), *speechwriter* del presidente Bush, y fue desarrollada pocos meses más tarde por el subsecretario de Estado John Bolton²⁹. Asimismo, la idea de «eje del mal» posee un antecedente histórico que la vincula con la Guerra Fría, ya que remite a la idea de «imperio del mal» de Reagan, que, al igual que aquella, también encierra aspectos morales e ideológicos inequívocos. Esta última trataba de definir en pocas palabras al enemigo comunista de manera que EE.UU. no se limitara a aparecer como la superpotencia que disputaba a la URSS la hegemonía mundial sino como el líder del mundo libre en su lucha contra la tiranía. Lo que se afirmaba es que la Guerra Fría no era un conflicto entre iguales, sino una pugna entre el bien y el mal en la que EE.UU. poseía una superioridad moral indiscutible. Con la idea del «eje del mal», los neoconservadores rescatan aquella visión maniquea y erigen de nuevo a EE.UU. en el principal garante de los valores de Occidente.

4. EL CRECIENTE CONFLICTO ENTRE DEMOCRACIAS Y AUTOCRACIAS

Por último, más allá de la Guerra contra el Terror, en el actual escenario internacional hay que referirse a la idea neoconservadora acerca de la existencia

²⁸ Inicialmente, constituyen el «eje del mal» Irak, Irán y Corea del Norte, regímenes acusados de colaborar con el terrorismo internacional y de ambicionar o poseer arsenales de armas de destrucción masiva: Bush, 2002.

²⁹ Bolton (2002) incluye en la lista a Libia, Siria y Cuba, a quienes acusa de pretender adquirir armas biológicas.

de un creciente conflicto entre Estados democráticos, de un lado, y Estados autocráticos, de otro, por responder también a su persistente visión de la Guerra Fría. La doctrina neoconservadora parte de la premisa de la paz democrática kantiana, según la cual las democracias son esencialmente pacíficas y no hacen la guerra entre ellas. Dibuja, así, un mundo crecientemente dividido entre democracias —con EE.UU. al frente de Occidente— y autocracias —lideradas por China y Rusia, decididas a retomar su papel de grandes potencias— en el que la conflictividad se daría esencialmente entre estos dos grupos de Estados: un «eje de la democracia» versus una «asociación de autócratas» (Kagan, 2008: 85-124). Las tiranías se estarían alineando contra las democracias y representarían una amenaza de primer orden para los valores occidentales, de los que EE.UU. es el principal garante. Esta hipotética división de la sociedad internacional que vislumbran los neoconservadores viene a replicar de nuevo la lógica binaria de la Guerra Fría, siendo una reproducción de la política de bloques: la escisión Este-Oeste de la sociedad internacional es transmutada en una fractura igualmente ideológica, en este caso democracia-autocracia. En este sentido, según los neoconservadores, un nuevo conflicto ideológico, esta vez entre democracia liberal y tiranía, puede marcar el devenir de las relaciones internacionales en las próximas décadas (Kagan, 2008: 92).

IV. CONCLUSIONES

La Guerra Fría está presente en todo momento en la historia del neoconservadurismo: desde su nacimiento y desarrollo hasta en los profundos cambios que provoca el fin de aquella en el mismo dando lugar a una nueva época neoconservadora. El anticomunismo fue el eje ideológico del neoconservadurismo desde sus más remotos orígenes en los años treinta hasta la debacle soviética de finales de los ochenta. De hecho, como sabemos, el cambio de actitud de la mayoría del liberalismo norteamericano respecto del comunismo soviético a partir de la segunda mitad de la década de los sesenta es uno de los factores principales, aunque desde luego no el único, que explica el propio surgimiento de la ideología neoconservadora, así como su paso del liberalismo al conservadurismo norteamericano.

El fin de la Guerra Fría provoca cambios relevantes en el neoconservadurismo. El anticomunismo deja de ser la clave de bóveda de la concepción neoconservadora, pero ello no significa en absoluto que esta rompa con su pasado y que desaparezca la lógica de la Guerra Fría de su visión del mundo. En este sentido, hemos demostrado que las esencias de aquella lógica prevalecen adaptadas al nuevo escenario en tres aspectos fundamentales: la ideologización de los conflictos y del enemigo, con la incesante búsqueda de un ene-

migo existencial que sustituya al comunismo, sea el terrorismo islamista o una asociación de Estados autocráticos; la visión estatocéntrica del mundo, según la cual el poder militar sigue teniendo un papel central en las relaciones internacionales y es vital para combatir las nuevas amenazas; y el moralismo, representado por el concepto de *moral clarity*, como guía fundamental de la política exterior estadounidense para salvaguardar y extender sus valores, lograr la victoria frente a sus enemigos y prevalecer como la mejor nación del mundo.

Finalmente, este artículo ha buscado demostrar que la política internacional, y en concreto la política exterior de EE.UU., fueron determinantes en el surgimiento del neoconservadurismo, siendo uno de los temas de máxima importancia desde su propio inicio. Ello desmiente la idea de que el neoconservadurismo fue en su primera época un movimiento preocupado esencialmente por los problemas internos y por la *domestic policy* de EE.UU., en el que las cuestiones internacionales ocupaban un lugar menor tanto cuantitativa como cualitativamente.

Bibliografía

- Bennett, W. J. (2003). *Why We Fight: Moral Clarity and the War on Terrorism*. Washington, DC: Regnery.
- Berger, P. L. y Neuhaus, R. J. (1977). *To Empower People: The Role of Mediating Structures in Public Policy*. Washington, DC: AEI Press.
- Bolton, J. R. (2002). Beyond the Axis of Evil: Additional Threats from Weapons of Mass Destruction. *The Heritage Foundation*, Lecture #743 on Missile Defence, Washington, DC, May 6. [Consulta: 21 de octubre de 2014]. Disponible en: <http://www.heritage.org/research/lecture/beyond-the-axis-of-evil>.
- Boot, M. (2005). Myths about Neoconservatism. En I. Stelzer (ed.). *Neoconservatism* (pp. 43-52). London: Atlantic Books.
- Bush, G. W. (2002). The President's State of the Union Address. The United States Capitol, Washington, DC, January 29. [Consulta: 21 de octubre de 2014]. Disponible en: <http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2002/01/20020129-11.html>.
- Cohen, E. (2001). World War IV: Let's call the conflict what it is. *The Wall Street Journal*, 20/11/2002.
- Decter, M. (2002). Breaking Away. *Hoover Digest*, No. 1. [Consulta: 10 de octubre de 2014]. Disponible en: <http://www.hoover.org/publications/digest/4484181.html>.
- Del Pero, M. (2006). *Henry Kissinger e l'ascesa dei neoconservatori. Alle origini della politica estera americana*. Roma: Laterza.
- Donnelly, T. et al. (2000). *Rebuilding America's Defenses: Strategy, Forces and Resources for a New Century*. Washington, DC: PNAC.
- Donnelly, T. (2004). *Operation Iraqi Freedom: a Strategic Assessment*. Washington, DC: AEI Press.

- Dorrien, G. (1993). *The Neoconservative Mind. Politics, Culture and the War of Ideology*. Philadelphia: Temple University Press.
- Ehrman, J. (1995). *The Rise of Neoconservatism. Intellectuals and Foreign Affairs 1945-1994*. New Haven, London: Yale University Press.
- Fossedal, G. A. (1989). *The Democratic Imperative: Exporting the American Revolution*. New York: Basic Books.
- Frum, D. (2003). *The Right Man: The Surprise Presidency of George W. Bush*. New York: Random House.
- Frum, D. y Perle, R. (2004). *An End to Evil: How to Win the War on Terror*. New York: Ballantine Books.
- Fuller, A. L. (2012). *Taking the Fight to the Enemy: Neoconservatism and the Age of Ideology*. Lanham: Lexington Books.
- Gerson, M. (1996). *The Neoconservative Vision: From Cold War to the Culture Wars*. New York: Madison Books.
- Halliday, F. (1983). *The Making of the Second Cold War*. Washington, DC: Institute for Policy Studies.
- Halper, S. y Clarke, J. (2004). *America Alone: The Neo-conservatives and the Global Order*. Cambridge, New York: Cambridge University Press.
- Heilbrunn, J. (2008). *They Knew They Were Right: The Rise of the Neocons*. New York: Doubleday.
- Himmelfarb, G. (1995). *The De-moralization of Society: from Victorian Virtues to Modern Values*. New York: Random House.
- Hoffmann, S. (1968). *Gulliver's Troubles, or the Setting of American Foreign Policy*. New York: McGraw-Hill.
- (1978). *Primacy or World Order: American Foreign Policy Since the Cold War*. New York: McGraw-Hill.
- Kagan, R. (2003). *Poder y debilidad. Estados Unidos y Europa en el nuevo orden mundial*. Madrid: Taurus.
- (2008). *El retorno de la Historia y el fin de los sueños*. Madrid: Taurus.
- Kirkpatrick, J. (1996) [1979]. Dictatorships and Double Standards. En M. Gerson (ed.). *The Essential Neoconservative Reader* (pp. 163-189). New York: Addison-Wisley.
- Kirkpatrick, J. (2004). Neoconservatism as a Response to Counter-Culture. En I. Stelzer (ed.). *Neoconservatism* (pp. 233-240). London: Atlantic Books.
- Krauthammer, C. (1991). The Unipolar Moment. *Foreign Affairs*, 70 (1), 23-33. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.2307/20044692>.
- (2002). The Unipolar Moment Revisited. *The National Interest*, invierno, 5-17.
- Kristol, I. (1979). The Adversary Culture of Intellectuals. *Encounter*, 53 (4), 5-14.
- (1986). *Reflexiones de un neoconservador*. Trad. de J. C. Gorlier. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- (1996). *Neoconservatism: The Autobiography of an Idea*. Chicago: Ivan R. Dee Publishers.
- (2005) [2003]. The Neoconservative Persuasion. What it was and what it is. En I. Stelzer, (ed.). *Neoconservatism* (pp. 31-37). London: Atlantic Books.
- Kristol, W. y Kagan, R. (1996). Toward a Neo-Reaganite Foreign Policy. *Foreign Affairs*, 75 (4), 18-32. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.2307/20047656>.

- (2005) [2000]. Interés nacional y responsabilidad global. En W. Kristol y R. Kagan (eds.). *Peligros presentes: soluciones de la nueva Administración Bush ante una civilización amenazada*. Traducido y adaptado por I. de la Rasilla (pp. 43-70). Córdoba: Almuzara.
- Kristol, W. y Kagan, R. (eds.) (2000). *Present Dangers: crisis and opportunity in American Foreign and Defense Policy*. San Francisco: Encounter Books.
- Kristol, W. y Kaplan, L. F. (2004) [2003]. *La Guerra de Irak. En defensa de la democracia y la libertad*. Comentado, adaptado y revisado por J. J. Mora. Córdoba: Almuzara.
- Ledeem, M. A. (1996). *Freedom Betrayed: How America Led a Global Democratic Revolution, Won the Cold War and Walked Away*. Washington, DC: AEI Press.
- (2001). *Tocqueville on American Character*. New York: Truman Talley Books.
- (2002). *The War Against the Terror Masters*. New York: St. Martin's Griffin Press.
- Lipset, S. M. (2000). *El excepcionalismo americano: Una espada de dos filos*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Muravchik, J. (1991). *Exporting Democracy: Fulfilling America's Destiny*. Washington, DC: AEI Press.
- (1996). *The Imperative of American Leadership: A Challenge to Neo-Isolationism*. Washington, DC: AEI Press.
- (2005) [2003]. The Neoconservative Cabal. En I. Stelzer (ed.). *Neoconservatism* (pp. 241-257). London: Atlantic Books.
- (2010). Neocon Wrongs and Right. *SAIS Review of International Affairs*, 30 (1), 11-16. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1353/sais.0.0080>.
- Murray, D. (2006). *Neoconservatism: Why We Need It*. New York: Encounter Books.
- Noon, D. H. (2007). Cold War Revival: Neoconservatives and Historical Memory in the War on Terror. *American Studies*, 48 (3), 75-99.
- Podhoretz, N. (1980). *The Present Danger: Do We Have the Will to Reverse the Decline of American Power?* New York: Simon and Schuster.
- (1981). The Future Danger. *Commentary*, 71 (4), 29-47.
- (1982). *Why We Were in Vietnam?* New York: Simon and Schuster.
- (2003) [1996]. Neoconservatism: A Eulogy. En T. L. Jeffers (ed.). *The Norman Podhoretz Reader: A Selection of His Writings from the 1950s through the 1990s* (pp. 269-284). New York: Free Press.
- (2007). *World War IV: The Long Struggle Against Islamofascism*. New York: Doubleday.
- Reagan, R. (1983). Remarks at the Annual Convention of the National Association of Evangelicals [«Evil Empire» Speech], March 8, Orlando, Florida. [Consulta: 10 de octubre de 2014]. Disponible en: https://www.reaganfoundation.org/pdf/Remarks_Annual_Convention_National_Association_Evangelicals_030883.pdf.
- Roszak, T. (1969). *The Making of a Counter Culture: Reflections on the Technocratic Society and Its Youthful Opposition*. Garden City, N.Y.: Doubleday.
- Schlesinger, Jr., A. M. (1997) [1949]. *The Vital Center: The Politics of Freedom*. New Brunswick: Transaction Publishers.
- Sharansky, N. y Dermer, R. (2006). *Alegato por la democracia: la fuerza de la libertad para acabar con la tiranía y el terror*. Barcelona: Gota a Gota.
- Steinfels, P. (1979). *The Neoconservatives. The Men Who Are Changing America's Politics*. New York: Simon and Schuster.

- US National Security Council (1950). NSC 68: United States Objectives and Programs for National Security. Washington, DC, April 14. [Consulta: 21 de octubre de 2014]. Disponible en: <https://www.mtholyoke.edu/acad/intrel/nsc-68/nsc68-1.htm>.
- Vaïsse, J. (2008). *Histoire du néoconservatisme aux États-Unis: Le triomphe de l'idéologie*. Paris: Odile Jacob.
- Velasco, J. (2010). *Neoconservatives in U.S. Foreign Policy under Ronald Reagan and George W. Bush: Voices behind the Throne*. Washington, DC: Woodrow Wilson Center Press.
- Wattenberg, B. J. (1991). *The First Universal Nation. Leading Indicators and Ideas about the Surge of America in the 1990s*. New York: Free Press.
- (2008). *Fighting Words: A Tale of How Liberals Created Neo-Conservatism*. New York: St. Martin's Press.
- Woolsey, R. J. (2002). World War IV, *Global Security*, November 16. [Consulta: 21 de octubre de 2014] Disponible en: <http://www.globalsecurity.org/military/library/report/2002/021116-ww4.htm>.
- X [Kennan, G.] (1947). The Sources of Soviet Conduct. *Foreign Affairs*, 25 (4), 566-582.

ENTRE LA LUZ MAQUIAVÉLICA
Y LAS SOMBRAS DE LA DEMOCRACIA.
UNA REFLEXIÓN POLÍTICA SOBRE
LA ANTIPOLÍTICA COMO FORTUNA

Between Machiavellian Light and the Shadows
of Democracy. A Political Reflection
on Anti-Politics as Fortune

JOSÉ MARÍA LASSALLE

Universidad de Cantabria

Cómo citar/Citation

Lassalle, J. M. (2016). Entre la luz maquiavélica y las sombras de la democracia. Una reflexión política sobre la antipolítica como fortuna. *Revista de Estudios Políticos*, 172, 235-249.
doi: <http://dx.doi.org/10.18042/cepc/rep.172.08>

Resumen

El artículo analiza la vigencia del pensamiento maquiavélico con la finalidad de enjuiciar de forma propositiva nuestro tiempo. Un tiempo, convulso e inestable, en el que la alianza entre fortuna y antipolítica agrega una extraordinaria fuerza desestabilizadora. En este escenario, la invocación a la virtud, tal y como propuso Maquiavelo, sigue teniendo validez. Restablecer una política basada en la deliberación plural y en el compromiso con las virtudes de la ejemplaridad, la veracidad y la autenticidad, puede permitir ganar la partida a la fortuna. Al menos, si se quiere eludir las aristas cortantes de la antipolítica y combatir así la inquietante sombra de la democracia que es el populismo.

Palabras clave

Poder; democracia; antipolítica; populismo; fortuna; maquiavélico; regeneración política; virtud.

Abstract

This paper analyzes the validity of Machiavellian thinking in order to explore the contemporary era in a purposeful way. The current time can be characterized as troubled and unstable, with the alliance between great wealth and fortune and anti-politics adding an extraordinary destabilizing force. In this scenario, the invocation of virtue, as was suggested by Machiavelli, remains valid. Resetting politics based on plural deliberation and engagement with the virtues of excellence, veracity and authenticity, may allow the overcoming of wealth and fortune. At the very least, this is necessary if we want to avoid the sharp edges of anti-politics and to fight populism, the disturbing shadow of democracy.

Key words

Power; democracy; anti-political; populism; fortune; Machiavellian; political regeneration; virtue.

La irrupción de los populismos como efecto de la crisis que padecen las democracias europeas permite recuperar la fuerza teórica de Maquiavelo. Gracias a su obra tenemos un instrumento de análisis muy útil. Tanto para interpretar lo que sucede como lo que puede llegar a acontecer en el futuro. En este sentido, es difícil discutir la actualidad de su pensamiento. Maquiavelo está vivo. Y con él, sus libros. Especialmente *El príncipe*, que sigue gozando de buena salud después de cinco siglos de vida, pues, su escrutinio de la política conserva toda su energía fundadora y despliega una fertilidad de análisis que lo hace reivindicable como lectura necesaria si queremos enjuiciar con vocación propositiva nuestro convulso e inestable tiempo.

La actualidad de Maquiavelo reside en que escribió sobre la política desde la distancia desapasionada de quien ofrece reflexiones intemporales sobre el poder. Ello fue fruto de la experiencia política que acumuló durante los catorce años que sirvió como secretario de la República de Florencia (1498-1512). A pesar de los sinsabores y amarguras que cosechó durante estos años, lo cierto es que fue una etapa que le sirvió como semillero de ideas. De hecho, no puede entenderse su pensamiento sin el soporte de la experiencia política. Las obras de mayor nivel de especulación, esto es, *El príncipe*, los *Discursos*, el *Arte de la Guerra* o la *Historia de Florencia*, por citar las más conocidas, nacieron de un entrecruzamiento de «escritura y teoría dentro de un pensamiento en el que estaba presente todo el horizonte de la conducta humana, basada y ratificada en los hechos por la política» (Ferroni, 2006: 41).

El estilo de Maquiavelo está desprovisto de la ansiedad por lo inmediato que subjetiva y debilita la fuerza de los análisis de fondo. Circunstancia que contribuye a que su mirada política sea vocacionalmente objetiva y que su escritura adopte una plasticidad tan descarnada que recuerda un escalpelo que disecciona los tejidos de la realidad sin ápice de temblor en el pulso de quien lo esgrime. Algo que curiosamente ha producido el efecto contrario entre muchos de sus estudiosos, pues, como veremos más adelante, no pueden evitar que, cuando escriben sobre él, muestren un rictus nervioso de rechazo que distorsiona el análisis de su obra al teñirlo con altas dosis de subjetivación. Es verdad que este rictus es más propio del pasado que de la actualidad. De una tradición dogmática que, sin embargo, ha logrado que el recelo hacia Maquiavelo sobreviva. No en balde, «nos ha legado la imagen de un hombre perverso sentado en su mesa de la Cancillería maquinando insidiosas intrigas», circunstancia que los hechos conocidos sobre su vida desmienten, pues los «años comprendidos entre 1499 y 1512 nos muestran a un verdadero hombre de acción que entre los desplazamientos con objeto de reclutar soldados para la milicia florentina, las constantes visitas al frente de Pisa, los viajes impuestos por las legaciones que tuvo que cumplir, o la revisión de las fortificaciones, junto al arquitecto Sangallo, recorrió tantas leguas a caballo que se podría

decir de él lo que decía de sí mismo Ludovico Ariosto «y de poeta me convirtieron en hombre a caballo» (Navarro Salazar, 2013: XLIII y LXXI).

Entonces, ¿por qué ha sido víctima de tanto vituperio? Probablemente por su inapelable sinceridad argumentativa. Porque fue capaz de escribir sobre la política sin prejuicios moralizantes ni ideas preconcebidas. Tarea esta que suscita una gran incomodidad entre aquellos que creen que la política debe ser argumentativamente binaria: una actividad que solo puede ser respetable a brochazos de simpleza. Algo que, como es lógico, no casa bien con un pensador sofisticado y complejo que escribía con la lógica de un ajedrecista consumado, con movimientos fundados en las reflexiones que extraía del *taccuino* o libro de notas en el que dejó registrada la geografía personal y profesional de su trayectoria como secretario de la Segunda Cancillería. Un pensador que no podía ocultar que lo era pero que, al mismo tiempo, afrontó esta tarea sin renunciar a la política activa sobre la que reflexionaba. De hecho, si analizáramos dónde reside el eje de gravedad de esta aparente dicotomía, habría probablemente que concluir que Maquiavelo fue básicamente un político que se enorgullecía de ello. Pensaba y actuaba como tal, pero sin descuidar su faceta teórica y analítica, pues siempre tuvo claro que hacía política desde las ideas y la gestión. Este es el motivo de que nos ofrezca una visión de ella tan angulosa y compleja que, además de renunciar al plural mayestático de algunos teóricos, no evita indagar sobre los porqués y los sentidos más profundos de la teoría política. Y todo ello sin incurrir en el vicio de esa lógica monista denunciada por Isaiah Berlin y que cree que en política para cada pregunta hay una sola y única respuesta. Tesis que repugnaba intelectualmente a Maquiavelo ya que consideraba que era un grave error político interpretar la realidad conforme a ideas preconcebidas. Quizá por eso mismo Popper concluyó un puñado de siglos después que el monismo determinista conduce directamente hacia la utopía revolucionaria, la arcadía reaccionaria o, lo que es más frecuente en nuestros días, la redención populista.

Todas estas circunstancias descubren en Maquiavelo la fibra inconsciente del político falible e imperfecto que tiene que decidir dentro del magma inestable que provoca la fortuna. Palabra tan querida por él y sobre la que también reflexionó Berlin al describir la naturaleza esencialmente trágica de la figura del político, pues detrás de toda elección pugnan alternativas y opciones legítimas que son irreconciliables entre sí. Elegir es, por un lado, perder lo desechado y, por otro, exponerse a las consecuencias de no haber acertado. Esto hace que la decisión política nunca sea fácil. Los efectos de ella no solo impregnan la piel moral del político sino que afectan a la cosa pública y al interés general que trata de administrar. El acierto o error actúan como condicionantes psicológicos de la decisión que, además, se ve sometida a la acción incontrolable del azar y la fortuna. Circunstancias todas ellas que entorpecen

no solo la eficacia sino también la coherencia misma de la política (Jahanbegloo, 1993: 189).

Esta reflexión también la comparte Maquiavelo. En su caso contribuye a la naturaleza especulativa de su perfil como un político en el que la tragedia de la decisión forma parte de su estructura de pensamiento y acción. Precisamente este hecho es una de las causas que explican, en mi opinión, la incomodidad que provoca en el mundo de las ideas políticas. Sobre todo entre los teóricos puros. Entre aquellos que visten su análisis con el manto immaculado de la crítica, la que sea. Extremo que indignaba a Marco Aurelio, un político de entrañas tan filosóficas como prácticas. Baste recordar aquello que respondía a quienes cuestionaban su gobierno desde la teoría: «¡Qué lamentables son estos pequeños hombrecillos que juegan a ser políticos y, como se los imaginan, tratan los asuntos de Estado como filósofos!... ¡No esperes la República de Platón!» (Hadot, 2013: 478).

Y es que frente a los absolutos utópicos y la simpleza binaria de los populismos, el pensamiento maquiavélico parece hacer propia de manera plástica la tesis de Marco Aurelio. Primero, porque aborda los problemas de cualquier sociedad compleja, conflictiva y plural sin apriorismos ni verdades preconcebidas. Segundo, porque emplea una lógica instrumental que, además de ser metodológicamente escéptica y tolerante, busca soluciones empíricas y falibles a partir de una pluralidad argumentativa que opera con sutileza en las raíces mismas de los conflictos. El motivo de todo ello hay que buscarlo en que Maquiavelo es una *rara avis* weberiana. Concurren en él las condiciones de político y científico. Político que aplica la ética de la convicción y científico que asume la ética de la responsabilidad y, además, hace ambas cosas al mismo tiempo e indistintamente. Se produce de este modo un hermanamiento en su persona que, dentro de un todo complejo y unitario a la vez, consigue proyectar sin medias tintas la autenticidad plástica que evidencia las dificultades del gobernante que no puede eludir el titubeo trágico que acompaña la decisión política (Croce, 1981: 205-206).

El pensamiento maquiavélico es, por tanto, todo menos un ejercicio de cinismo que elude el contacto con las aristas de la realidad. Maquiavelo es auténtico y complejo. Compromete su quehacer intelectual con el fin propositivo de la acción y su instrumentación operativa. Y no olvidemos, en este sentido, que la acción política siempre deja huella y surte efectos ya que es consecuencia de una decisión que busca cambiar la realidad. De ahí que Maquiavelo viviera atrapado dentro de un activismo que incidió de forma plástica en su obra y que era el resultado de una suerte de fascinación por la propia acción política que, como demuestra Mauricio Viroli, hacía que despreciara la vida contemplativa, tal y como relataba repetidamente a sus amigos al contar que «prefería, con mucho, ir al infierno para conversar sobre política con los

grandes hombres de la Antigüedad, antes que ir al paraíso a morir de tedio con los santos y beatos» (Viroli, 2002: 15).

Que Maquiavelo contradijera a Pascal al apostar por la condena eterna del infierno y despreciar la paz beatífica de los cielos es revelador de su personalidad y de sus inquietudes intelectuales y morales. Las consecuencias de ello siguen en pie. Baste decir que todavía hoy, cuando se habla de algo o de alguien con la adjetivación de *maquiavélico*, se proyecta sobre el destinatario una repulsa moral que tiene mucho que ver con la que provocó la lectura de *El príncipe* entre los teólogos de la contrarreforma. Una repulsa que con el paso del tiempo se secularizó e impregnó, incluso, con los tintes ideológicos del siglo xx. Para Leo Strauss, el padre y maestro de los *neocons* que asesoraron a George Bush, Maquiavelo era un «maestro del mal». Alguien que vivía dentro de las máximas de gansterismo público y privado (Strauss, 1958: 9). Planteamiento que hacía suyo también Antonio Gramsci cuando lo describía como un teórico realista a sueldo de la burguesía capitalista florentina que se dedicaba a justificar la violencia represiva del nuevo orden político a través de la razón de Estado y no de los anticuados argumentos morales del Aquinate y sus predecesores (Lefort, 2010: 97).

¿Cómo es posible que dos antípodas ideológicos como Strauss y Gramsci asuman esta visión crítica hacia la obra de Maquiavelo perpetuando las que anteriormente introdujeran Saavedra Fajardo, Campanella o Prezzolini, por citar solo algunos clásicos de su estudio? Sin duda por su estilo que, como era señalado anteriormente, aborda una reflexión que mantiene un cuerpo a cuerpo con la realidad de la política y que hace que esta muestre toda su confusa policromía; circunstancia que ha llevado a que finalmente sea percibido como un autor interesadamente ambiguo. Un intelectual que estaba al servicio de la legitimación desnuda del poder a través de un solapamiento de tesis que se contraponen formando un todo heterogéneo y cambiante. Algo parecido a un poliedro en mutación y que hace que Isaiah Berlin detectase veintisiete interpretaciones contradictorias sobre su pensamiento. Extremo que, como bien ve el pensador liberal, lejos de ser un reproche a su obra es la explicación de una originalidad excepcional y fértil debido a que cartografió la compleja, movidiza y circunstanciada superficie de la política que irrumpe con la Modernidad y que entiende aquella como una materia de estudio sujeta a sus propias leyes (Berlin, 2000: 89-150).

Precisamente esta naturaleza poliédrica sería consecuencia de lo que se apuntaba antes: del empeño sincero e inédito en la historia de las ideas de diseccionar la política sin tapujos ni velos moralizantes. Motivo este que hace que se muestre en toda su complejidad y lo que hace que, junto a la lectura condenatoria de la tradición más dogmática, se añadan lecturas radicalmente enfrentadas a ella. Como sucede con Croce, Schmitt, Cassirer o Burckhardt

que, desde posiciones diferentes, invocan su idoneidad teórica. Bien porque blande los argumentos de una especie de técnico de la política que analiza los protocolos de gestión del poder liberado de pasiones o indicadores metafísicos, bien porque se reivindica como un esteta que interpreta el Estado como la obra de arte total (Del Águila y Chaparro, 2006: 21-30).

El problema de todas las interpretaciones es que aisladas tergiversan la originalidad de una reflexión que introduce un tipo de escritura que objetiva el cambiante ámbito de su estudio al hacer creer que emancipa la política de la ética cuando es algo mucho más sutil. En realidad, Maquiavelo representa políticamente una mirada tan rupturista como fue la teoría heliocentrista respecto a la tradición geocéntrica. Al igual que Copérnico —que en 1543 publicó su *De Revolutionibus Orbium*—, Maquiavelo hizo lo mismo con *El príncipe*. Mostró que la política se desarrollaba dentro de un sistema dinámico y circunstanciado que trazaba su particular órbita gravitacional en relación con otras que interactuaban entre sí y que estaban subordinadas a una unidad astronómica central que, en su caso, ya no era la estática moral cristiana sino la voluble y cambiante *fortuna*. Así, por seguir con el ejemplo heliocéntrico, Maquiavelo sustituyó el geocentrismo de un sistema ptolemaico que identificaba la moral con el núcleo de una visión plana y sin accidentes de la política por otro sistema más complejo y matizado. Una visión donde la política pasó a ser la víctima de una sintonización azarosa de factores que la situaban en los márgenes de una realidad que giraba alrededor de una fortuna que era dueña y señora de todo, pues: «Cuando la fortuna quiere que se produzcan grandes acontecimientos, sabe cómo hacerlo, eligiendo a un hombre de tanto espíritu y virtud que se dé cuenta de las oportunidades que ella le ofrece. Y lo mismo sucede cuando quiere provocar la ruina, escogiendo entonces a hombres que contribuyen a arruinarlo todo» (Maquiavelo, 2003: 291).

Para Maquiavelo la observación de la política del Renacimiento evidencia que la gestión de la cosa pública está modelada dentro de un marco de incertidumbre sistémica que, además, es fluyente al desaparecer la red de seguridad y esclusas morales que proporcionaba la religión cristiana. En los *Discursos* dice al respecto que «las cosas de los hombres están siempre en movimiento y no pueden permanecer estables» (Maquiavelo, 2003: 51). La política pasa a estar expuesta a los caprichos de una *fortuna* cambiante y movediza que identificó con «las fuerzas que se quedan más allá del control humano» y que obligan a que no sea aquella predecible apriorísticamente ni explicable dentro de unos patrones monistas y únicos. Al hacerlo, relativiza el contexto de la gestión política e impulsa un activismo que no ve en la fortuna un muro determinista infranqueable que aboque al pesimismo, sino una oportunidad que sirve para lo contrario. Y es que lejos de bloquear la acción, crea las condiciones para estimularla virtuosamente. Hace de ella una palanca motivadora de

la voluntad. Un acicate que elude el determinismo paralizante de la fatalidad que salvaba la fe en el orden medieval y que, en el Renacimiento, se transforma en «reto y no un impedimento; un pie para la acción» (Del Águila y Charro, 2006: 176).

Y es que como reconoce el propio Maquiavelo de forma explícita en *El príncipe*:

No me es desconocido que muchos tenían y tienen la opinión de que las cosas del mundo son gobernadas de tal modo por la fortuna y por Dios, que los hombres con su prudencia no pueden corregirlas, e incluso que no tienen ningún remedio; por esto podrían juzgar que no vale la pena fatigarse mucho en tales ocasiones, sino que hay que dejarse gobernar por la suerte. Esta opinión está más acreditada en nuestro tiempo a causa de las grandes mudanzas de las cosas que se vieron y se ven todos los días, fuera de toda conjetura humana... Sin embargo, como nuestro libre albedrío no está anonadado, juzgo que puede ser verdad que la fortuna sea el árbitro de la mitad de nuestras acciones, pero que también ellas nos dejan gobernar la otra mitad, aproximadamente, a nosotros. Lo comparo con uno de esos ríos fatales que, cuando se embravecen, inundan llanuras, derriban los árboles y los edificios, quitan terreno de un paraje y lo llevan a otro... Y, a pesar de que estén hechos de esta manera, no por ello sucede menos que los hombres, cuando están serenos los temporales, pueden tomar precauciones con diques y esclusas, de modo que, cuando crece de nuevo, o correrá por un canal, o su ímpetu no será tan licencioso ni perjudicial (Maquiavelo, 1983: 143-144).

Con esta visión, Maquiavelo abre una ventana de oportunidad para que la libertad humana sea posible en política sin tutelas religiosas. Con esta maniobra introdujo una cuña de luz liberadora en un mundo sumido en una incertidumbre estructural tras la desaparición de un plan superior que nacía de la voluntad divina y que generó la pérdida para el político de ese libro de instrucciones morales que le permitía saber a qué atenerse y qué decidir en cualquier momento. Tarea que solo podía llevarse a buen término si se desplazaba el mundo de la fe mediante la cuña de un concepto que, como hemos visto un poco más arriba, se asociara con la fortuna, aunque dentro de una arquitectura dialéctica que desplegara todos los efectos liberadores pensados por Maquiavelo, concepto que encuentra en la idea romana de *virtud*. De ahí que esta pase a ser nodal dentro de su visión heliocéntrica de la política, pues a través de ella despliega una especie de teoría gravitacional sin la que es imposible desentrañar la pulsión ejemplarizante y pedagógica que acompaña todo su pensamiento.

Y es que para el pensador florentino la política solo puede ser eficaz en el manejo de la cosa pública si se enmarca dentro de una visión humanamente

liberadora que, a través de la virtud cívica, resista el embate inesperado y constante de la fortuna. Pero no solo a título individual del gobernante sino colectivamente también, pues Maquiavelo defiende una auténtica pedagogía colectiva que, generación tras generación, renueve el propósito de los hombres de ganar la partida a la incertidumbre del azar desafortunado gracias a esa *virtú* inspirada en la energía cívica que edificó la grandeza de Roma. Una energía latina que brotaba de la voluntad de no tener más amo que la propia libertad y que, doblando la naturaleza que inclina a los hombres a ser víctimas de su propia perversidad y corrupción, propiciaba acciones políticas orientadas hacia un marco institucional y un relato épico de comunidad que sacase de los ciudadanos y sus gobernantes lo mejor de ellos mismos. Y siempre con el objetivo de elevar el listón de la ejemplaridad excelente de unos y otros dentro de un clima de competencia virtuosa que acreciera aquella idea heraclitiana de que el carácter de los hombres es su único destino, individual y colectivamente.

Por todo ello, la virtud maquiavélica actúa como el eje organizador de su teoría. Lo hace en tensión con la fortuna, como hemos visto; de ahí que la política postmaquiavélica se haga trágica y humana al mismo tiempo, incorporando una ética cívica que alimenta una moralidad política *per se* y que se basa en una legitimidad propia, que deja de ser estática y trascendente —tal y como sucedía durante la Edad Media— para asumir otra asentada sobre una realidad conflictiva y en permanente cambio. Esta nueva realidad en ebullición que surge con la Modernidad renacentista no solo relativiza lo preexistente sino que obliga a observar los hechos sin interpretaciones aprioristas que liberen al político de la difícil responsabilidad de tener que decidir trágicamente, esto es, de elegir con la sola ayuda de su propia e intransferible experiencia y sin más cobertura que los propios ideales y la afirmación de la propia independencia decisoria que el político debe basar en su virtud, su vocación de servicio público y su celosa defensa del interés general.

Atrás queda la moralidad religiosa y, más concretamente, cristiana que había fundado la política desde Platón y que buscaba armonizar lo real y lo ideal, la vida terrena y la supraterrana a partir del respeto de una verdad absoluta ligada al sacrificio de lo mundano a lo trascendente. Una moralidad que en los siglos XIX y XX se ideologiza y que hace posible esa «política de la fe» que, según Michael Oakeshott, defiende que es posible alcanzar la perfección mediante el esfuerzo humano o que la humanidad puede lograr la salvación colectiva gracias a una especie de jacobinismo planificado que cumpla con celo riguroso la rígida observancia de una ideología que interpreta el mundo sistemáticamente (Oakeshott, 1998: 50 y 62). Algo que explica la irrupción de esos dioses terrenales del siglo de los totalitarismos y que conforme a principios absolutos han precipitado a la humanidad en infinidad de desastres colectivos y que, como veremos más adelante, actualiza y suaviza en términos

postmodernos su relato fideísta bajo la presión de los populismos que sacuden y cuestionan la estabilidad institucional española y europea.

¿Por qué adelanto esta última conclusión? Porque la vigencia del pensamiento maquiavélico después de cinco siglos sigue en pie, ya que hoy en día compartimos un escenario semejante al estado de ánimo y las condiciones que hicieron posible la irrupción de aquella fortuna de la que hablaba Maquiavelo y que llevó a experimentar la sensación shakesperiana de que todo lo sólido se desvanecía en la turbulencia de las controversias y de la incertidumbre. De manera que, parafraseando a Rafael del Águila y Sandra Chaparro: «El derrumbe del medioevo arrastró consigo un proceso de deslegitimación de tal magnitud y profundidad, que acabó afectando a las raíces mismas de la seguridad»; de modo que «los individuos... aislados y desubicados, se vieron enfrentados a una situación *anómica*, esto es, de completa ausencia de normas... [Una situación que] reflejaba asimismo la aguda conciencia de la ineficacia para tratar nuevos y urgentes problemas con los recursos mentales, las herramientas institucionales y los argumentos usuales» (Del Águila y Chaparro, 2006: 16).

Este contexto que acabamos de mencionar y que reproduce nuestro tiempo es lo que lleva no solo a reclamar la actualidad de Maquiavelo sino, sobre todo, su idoneidad operativa cinco siglos después debido a la capacidad inagotable de sugerencias que aloja en su seno su pensamiento y la fertilidad de soluciones que todavía ofrece dentro de un contexto tan desafortunado e inquietante como el que gravita sobre nuestro presente. No en balde, fue George Sabine el que no dudó en bautizarlo como «el teórico político del hombre sin amo» (Sabine, 1992: 258). Y hoy precisamente, más que nunca, se requieren hombres sin amo que sean capaces de liderar la política dentro de una tradición republicana que ensalce la virtud cívica e impida, mediante el despliegue de una política virtuosa, que la antipolítica del tirano o la multitud se adueñen de los resortes de la decisión a golpes de arbitrariedad y manipulación de la opinión. Se trata de impedir que la antipolítica triunfe y pueda torcer la ley a su antojo.

De ahí la importancia de un teórico de los hombres sin amo como era Maquiavelo. Alguien que cree que recae sobre las espaldas de los ciudadanos el peso de la dignidad democrática, pues, en la medida en que son celosos de ella obligan a sus gobernantes a serlo también. Un pulso ejemplarizante de clase que propicia, como sucedió en la Roma republicana, que se potencie la energía de la ciudad y su vocación virtuosa (Lefort, 2010: 288). Esta vocación virtuosa es lo que vivifica la República y lo que la mantiene en pie, por dentro y fuera, siendo el respeto a la ley la prueba de que las instituciones son aceptadas y obedecidas por todos. No hay que olvidar que, como señala en los *Discursos*: «un ciudadano perverso no puede obrar mal en una república que no

esté corrompida» (Maquiavelo, 2003: 345). Y es que si no se da este respeto a la ley no hay república ni tampoco ciudadanía, pues, a sus ojos únicamente «las repúblicas y ciudadanos virtuosos son aptos para la acción política» (Del Águila, 2009: 4). Una invocación a la virtud que hay que explicar ya que para Maquiavelo los ciudadanos tienen ante sí la responsabilidad de tener que elegir y asumir que ser libre y no tener amo es una tarea tan dura y sacrificada que debilita la voluntad cívica y propicia el arrastre de los populismos y la demagogia. Enfermedades que nacen de la fatiga cívica a la que aboca la democracia cuando la complejidad de las cosas desborda la toma de decisiones y la lógica de la representación y la institucionalidad. Enfermedades que, siguiendo la expresión de Margaret Canovan, lejos de ser antidemocráticas son, en realidad, sombras de la propia democracia, pues, no son el *otro* de esta sino la sombra que la persigue permanentemente, ya que la movilización populista emerge de la brecha que se da entre las caras redentora y pragmática de la democracia cuando predomina y se excede la segunda menoscabando su entraña popular (Canovan, 1999: 2-16).

En este sentido, si no hay un ejercicio de esa responsabilidad cívica la república está muerta y la democracia se transforma en demagogia populista. Maquiavelo lo vio con nitidez. Para él, la república era el imperio de la ley y el combate de la corrupción. De hecho, como reconoce expresamente: no existe «cosa de peor ejemplo en una república que hacer una ley y no observarla, sobre todo si el que no la observa es quien la ha hecho» (Maquiavelo, 2003: 146); a lo que añade: «un pueblo donde por todas partes ha penetrado la corrupción no puede vivir libre, no ya un breve espacio de tiempo, sino ni un minuto siquiera» (Maquiavelo, 2003: 146). Por tanto, el sumatorio de ambos factores destruye la democracia y la edificación de esta a partir de una comunidad de hombres sin amo. Amenazas que Maquiavelo cree poder desactivar si los ciudadanos están dispuestos responsablemente a asumir que ser libre y no tener amo son tareas muy duras y sacrificadas que merece la pena afrontar ejemplarmente. Retos que requieren voluntad cívica y anhelo de libertad responsable, y que hoy en día conservan su actualidad. No solo por los motivos ya mencionados sino porque en el seno de las democracias avanzadas el ejercicio de la libertad requiere altas dosis de información compleja cuyo estudio y análisis pueden hacer desfallecer a la mayoría y propiciar una coyuntura de fatiga y decepción generalizados. Circunstancia que algunos pueden aprovechar para, empleando la palanca de las emociones y la desafección que provoca la gestión cotidiana de la complejidad, manipular la opinión pública a impulsos de esa especie de *fast thinking* que, en palabras de Bourdieu, trasvasa a la política esa lógica de urgencia e inmediatez reflexiva que produce sobre la ciudadanía los mismos efectos que el *fast food* a nuestra dieta.

La ingesta de esta bazofia de consumo masivo que ensalza la simpleza al servicio de la inmediatez de respuestas tiene sus consecuencias políticas. La más acusada es la retroalimentación de la incertidumbre que, lejos de amortiguar el miedo de la sociedad a no tener respuestas para los problemas de fondo que nos aquejan, lo agrava y agudiza, pues, entre otras cosas, «el incremento del volumen de información ya no hace disminuir sino, por el contrario, multiplica la incertidumbre» (Greppi, 2012: 146). En este sentido, las amenazas más reales e inquietantes que pesan sobre nuestras democracias son las sensaciones de desilusión, decepción y miedo provocadas por la crisis. Unas amenazas que sumadas han puesto en crisis la institucionalidad democrática y su relato fundante a partir de un maridaje antipolítico entre populismo y técnica que pasa cotidianamente factura a los anclajes sociales de legitimidad de la Modernidad política. Un maridaje que hace posible que nuestro mundo evolucione vertiginosamente a lomos de un Leviatán aparentemente salvífico y neutro que instituye un nuevo paradigma universal de progreso y perfectibilidad humana. Un Leviatán que cobra vida instituyendo la utopía de un ciber-mundo que reivindica la democracia virtual en tiempo real y en forma de 140 caracteres; la anulación del tiempo mediante la comunicación digital y la desaparición de la facticidad corporal como soporte de la identidad; así como esa mercantilización colectivizada de las emociones individuales que fluye a través de las redes sociales y que alcanza su apogeo a impulsos de las *shitstorms* anónimas que sacuden el tejido digital como pogromos postmodernos, confirmando de este modo la tesis que Paul Virilio resume a la perfección en el título de su ensayo *El ciber-mundo, la política de lo peor*.

Desestabilizada la Modernidad política, el ideal cívico que articuló la Ilustración yace profundamente debilitado debido al creciente peso social de «los ciudadanos *mal-educados* frente a los ciudadanos educados» (Greppi, 2012: 136). Una mala educación cívica que es una renuncia explícita a los ideales de una república de hombres sin amo, al tiempo que se subordina la cotidianidad política a nuevos absolutos y dogmatismos que niegan la autoridad intelectual bajo el peso de una sobreabundancia no jerarquizada de información consumida sin esfuerzo. Y ello porque si «la escuela ya no proporciona a los ciudadanos los instrumentos que necesitan para hacerse una idea propia de las cosas que importan, para ser ciudadanos *de facto* y no *de iure*; si ya no hay intelectuales que puedan iluminar la acción y la opinión desde un saber falible, pero abierto a la crítica de las ideologías y los prejuicios; y si los medios de comunicación distorsionan sistemáticamente la percepción del entorno; si es así como son *realmente* las cosas, entonces, quizá no haya más remedio que concluir que el ideal ilustrado de la publicidad ha dejado de ser una meta tangible, que pueda orientar un proceso de transformación social» (Greppi, 2012: 158). La suma de todas estas circunstancias abundan en la amenaza populista que se describió más arriba y

que hay que relacionar con la advertencia que Byung-Chul Han desliza cuando afirma que las sociedades libres evolucionan hacia estructuras de poder capaces de manipular, controlar y vigilar a los hombres sin recurrir a mecanismos de represión directa o indirecta, pues basta la psique como espacio de acción. Se opera dentro de los seres humanos y se desarrolla una forma de coacción social de las masas mediante una psicología digital. Así, la suma de populismo y técnica conforma una especie de «sociedad de la vigilancia digital, que tiene acceso al inconsciente colectivo, al futuro comportamiento social de las masas y desarrolla rasgos totalitarios. Nos entrega a la programación y al control psicopolíticos. Con ello ha pasado la época biopolítica. Hoy hacemos rumbo a la época de la psicopolítica digital» (Han, 2014: 106-109).

La urgencia de recuperar a Maquiavelo en este contexto se hace más evidente que nunca. Y con él, la invocación teórica que hace del hombre sin amo y de las repúblicas de ciudadanos virtuosos que no se dejan arrastrar por la fatiga postmoderna y el miedo que extiende esa especie de *fortuna*, también postmoderna, que es la incertidumbre que provoca que el conocimiento interpretativo de la realidad haya dejado de ser un punto de referencia estable en la vida pública y privada (Greppi, 2012: 152). Frente a la desorientación de muchos hay que recuperar el humanismo cívico nacido en la Roma republicana. Es necesario adaptarlo al lenguaje y los compromisos de nuestro tiempo. Hay que promover ese *vivere civile e libero* que invocaba Maquiavelo y que es, en sí mismo, un ejemplo a seguir. A pesar de los momentos difíciles que vivió, supo siempre conciliar una mirada crítica y desencantada con la defensa radical de la libertad política, que «era para él lo máximo a lo que podemos aspirar; de hecho, constituía la más alta aspiración de cualquier ser humano digno de tal nombre». Y como la defensa de los ideales republicanos exigía entonces y exige hoy también ciudadanos virtuosos «capaces de enfrentarse al mundo despiadado con el saber y la voluntad que resulten necesarias», entonces, su máxima aportación queda a través de sus obras ya que se encargó de dejar en ellas el propósito de formar «con su pluma ciudadanos virtuosos» (Del Águila y Chaparro, 2006: 30).

Volver a la virtud para recuperar la pujanza de la democracia es el lema de una auténtica regeneración política. Al menos, si quisiéramos eludir las aristas cortantes de la antipolítica y combatir así esa inquietante sombra de la democracia que es el populismo y su invocación a una igualdad radical basada en la destrucción de cualquier jerarquía, incluso de aquella que, según Maquiavelo, era la única legítima y que nacía de no querer abandonarse a la *fortuna*, pues, «donde los hombres tienen poca virtud, la fortuna muestra más su poder, y como ella es variable, así mudan las repúblicas y los estados a menudo, y cambiarán siempre hasta que no surja alguien tan amante de la antigüedad que regule las cosas de modo que la fortuna no tenga motivos para mostrar su poder a cada momento» (Maquiavelo, 2003: 296).

Poner freno a esa tentación de abandonarse es la gran tarea que se abre en el camino. Si el oficio de la virtud, decía Cicerón, es la acción, hay que adaptarse a las circunstancias y reobrar sobre ellas combatiendo ese abandono a la fatalidad de una fortuna que nos viene de la sensación de que la voluntad humana ha dejado de gobernar la realidad para ser gobernada por ella. Y aunque la fortuna no admite que los hombres la venzan oponiéndose a ella, como insistía Maquiavelo, «jamás deben abandonarse, pues, como desconocen su fin, y como la fortuna emplea caminos oblicuos y desconocidos, siempre hay esperanza, y así, esperando, no tienen que abandonarse, cualquiera que sea su suerte y por duros que sean sus trabajos» (Maquiavelo, 2003: 292). Merece la pena el esfuerzo y el empeño de no querer ser víctima de la antipolítica populista. Los consejos maquiavélicos están vivos. Su invocación a la virtud sigue siendo apasionante. Y ello porque hacen posible tejer una interacción social alrededor de valores que impiden ceder al abandono que nos hace buscar amos. Como veía Maquiavelo, luchar, aunque se pierda, tiene un valor ejemplarizante en sí mismo. La derrota no afecta a la dignidad moral de la acción, pues en el proceso se hace más libre y mejor quien decide cambiar las cosas. Al menos más libre y mejor que si se abandona el combate, pues, como decía Borges, de lo que nunca se arrepiente uno es de ser valiente. Restablecer una educación humanista y una política basada en la deliberación plural y en el compromiso con las virtudes de la ejemplaridad, la veracidad y la autenticidad, nos hará más capaces para no cejar en el empeño de ganarle la partida a la fortuna. Como señala en los *Discursos*, debemos esforzarnos, sí, pero en la dirección correcta, no movernos en pos de utopías consoladoras ni ilusiones paralizantes, «debemos conocer y aceptar las leyes que rigen el mundo real haciendo análisis detallados de la realidad, de la *verità effettuale della cosa*, de la verdad basada en los hechos, en los datos concretos, en esos datos que nos suministran la reflexión, la historia y la experiencia» (Del Águila y Chaparro, 2006: 207).

Bibliografía

- Berlin, I. (2000). La originalidad de Maquiavelo. En *Contra la corriente. Ensayos sobre historia de las ideas*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Bourdieu, P. (1997). *Sobre la televisión*. Barcelona: Anagrama.
- Canovan, M. (1999). Trust the People! Populism and the Two Faces of Democracy. *Political Studies*, 47 (1), 2-16. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1111/1467-9248.00184>.
- Croce, B. (1981). *Ética e política*. Bari: Laterza.
- Del Águila, R. y Chaparro, S. (2006). *La república de Maquiavelo*. Madrid: Tecnos.
- Del Águila, R. (2009). Tragedia e ironía en la teoría política de Maquiavelo. *Ingenium. Revista de Historia del Pensamiento Moderno*, (2), 4-23.

- Ferroni, G. (2006). Dalla pratica quotidiana alla scena della teoría. En *Atti del Convegno di Losanna (18-20 novembre, 2004): Machiavelli senza i Medici (1498-1512). Scrittura del potere/potere della scrittura* (p. 41). Roma: Salerno Editrice.
- Greppi, A. (2012). *La democracia y su contrario*. Madrid: Tecnos.
- Han, B.-Ch. (2014). *En el enjambre*. Barcelona: Herder.
- Hadot, P. (2013). *La ciudadela interior. Introducción a las Meditaciones de Marco Aurelio*. Barcelona: Alpha Decay.
- Jahanbegloo, R. (1993). *Isaiah Berlin en diálogo con Ramin Jahanbegloo*. Madrid: Anaya y Muchnik.
- Lefort, C (2010). *Maquiavelo. Lecturas de lo político*. Madrid: Trotta.
- Maquiavelo, N. (2003). *Discursos sobre la primera década de Tito Livio*. Madrid: Alianza Editorial.
- (1983). *El príncipe*. Madrid: Sarpe.
- Navarro Salazar, M. T. (2013). Estudio preliminar. En *Nicolás Maquiavelo. Escritos de gobierno*. Madrid: Tecnos.
- Oakeshott, M. (1998). *La política de la fe y la política del escepticismo*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Sabine, G. (1992). *Historia de la teoría política*. Madrid: Fondo de Cultura Económica.
- Strauss, L. (1958). *Thoughts on Machiavelli*. Glencoe, IL: The Free Press.
- Viroli, M. (2002). *La sonrisa de Maquiavelo*, trad. A. Pentimalli. Barcelona: Tusquets.

JOSÉ LUIS GARCÍA GUERRERO: *La publicidad. Fundamento y límites constitucionales*, Valencia, Tirant Lo Blanch, 2014, 353 págs.

Hasta 1995, Suecia era un país de padres felices. Su legislación prohibía la publicidad dirigida a menores de edad, y en las casas suecas con niños no había necesidad de apagar la televisión cuando se acercaba la Navidad. A pesar de los intentos de su Gobierno de mantener esa prohibición, la entrada del país en la Unión Europea le obligó a adoptar la normativa comunitaria al respecto, mucho más permisiva que la sueca. Cinco años más tarde, Suecia intentó sin éxito que la Unión reconsiderara de nuevo la cuestión, introduciéndola en el programa de trabajo de la presidencia rotatoria del Consejo que asumía por primera vez.

Llama la atención el hecho de que, a pesar del evidente interés de los suecos en este asunto, ni durante la situación anterior a su entrada en la UE, de absoluta prohibición de la publicidad dirigida a los menores, ni en la posterior, marcada por una regulación comunitaria que la permite pero con importantes (aunque, quizá, no muy efectivas) limitaciones, emergiera un debate jurídico en profundidad sobre la legitimidad constitucional de las normas que regulan la actividad publicitaria.

El caso sueco es un buen ejemplo de cómo el régimen jurídico de la publicidad ha estado durante mucho tiempo, y hasta fechas relativamente recientes, ajeno a una reflexión doctrinal de conjunto que lo aborde desde un punto de vista constitucional. La falta de atención por la doctrina constitucionalista se ha ido colmando poco a poco en la mayoría de los países europeos, y antes en Estados Unidos, desde el interés suscitado por el primer *leading case* sobre la cuestión del Tribunal Supremo, *Virginia State Pharmacy Board contra Virginia Citizens Consumer Council* 425 U.S. 748, un asunto del año 1976. Esa laguna seguía presente entre nosotros hasta la aparición de la monografía de José Luis García Guerrero, la primera que se dedica en nuestro país a un análisis sistemático del fenómeno publicitario desde la óptica de nuestro Derecho Constitucional.

La obra de José Luis García Guerrero pretende, y en buena medida lo consigue, resolver los grandes interrogantes que, en nuestro ordenamiento, plantea la relación entre el mensaje publicitario y el derecho fundamental a la libertad

de expresión establecido por el art. 20 CE, sin duda la gran cuestión jurídico-constitucional que plantea la actividad publicitaria. Otras cuestiones constitucionales, de entidad en principio menor, bien se traen a colación solo cuando inciden directamente en esta, bien se ignoran por alejarse demasiado del enfoque por el que se opta en el libro (como el tema competencial, que, por la diversa naturaleza que presenta con respecto al problema central que se estudia, es dejado —con acierto— por el autor para «mejor ocasión», p. 22).

La monografía que recensamos no es, ni mucho menos, la primera incursión del profesor García Guerrero en este asunto, sobre el que ya había previamente publicado sugerentes aportaciones durante la segunda mitad de los noventa, en revistas tan señeras como la *General del Derecho*, *Derecho Privado y Constitución*, y la *Española de Derecho Constitucional*. A pesar del tiempo transcurrido, el punto de partida, y en buena medida los planteamientos, de aquellas contribuciones siguen presentes en esta obra, que completan ahora el pensamiento del autor sobre la publicidad como modalidad específica de ejercicio del derecho fundamental a la libertad de expresión.

La obra se divide en dos partes. La primera, dedicada a los fundamentos de derecho comparado y en los tratados internacionales ratificados por España, se organiza a su vez en tres capítulos, que estudian la protección de la publicidad comercial en Estados Unidos (con referencias también a Canadá y Gran Bretaña), en Italia, y en la normativa europea (Convención Europea de Derechos Humanos y normas de la UE). La segunda parte extrae de todo lo anterior importantes corolarios para el estudio de la publicidad en nuestro ordenamiento jurídico. En el primer capítulo de esta parte el autor propone su propio concepto de publicidad, partiendo de las insuficiencias del que se puede deducir de la Ley, como «toda forma de comunicación remunerada, informativa y/o persuasiva, realizada por cualquier persona con objeto de favorecer directa o indirectamente su actividad comercial, industrial, artesanal o profesional» (p. 184).

Los dos capítulos siguientes de la segunda parte llevan por rúbrica las tesis que en ellos se mantienen, a saber: que «la libertad de comunicación protege la publicidad» y que «la publicidad no es predominantemente una actividad de empresa». El último capítulo es el que se dedica al estudio de las restricciones que otros preceptos de la Constitución distintos del art. 20 CE permiten imponer al mensaje publicitario, explorando con esta intención las conexiones sistemáticas entre este y otras disposiciones constitucionales, como las que establecen la libertad de empresa, el derecho al trabajo o la defensa de los consumidores, o las que constitucionalizan los colegios profesionales o la iniciativa económica en el sector público.

Aunque en nuestro país la relación entre la libertad de expresión y el mensaje publicitario no ha sido objeto de un tratamiento específico por la

jurisprudencia constitucional (que la ha analizado solo de manera accesoria), es una cuestión ampliamente tratada por tribunales (como ya se ha dicho, el TS de los Estados Unidos, pero también el TEDH y otros tribunales constitucionales europeos como el alemán) cuya jurisprudencia sobre la libertad de expresión ha influenciado directamente la nuestra. No solo por eso es de aplaudir la decisión de comenzar la monografía por los fundamentos de derecho comparado e inter/supra nacional. Además, porque las principales conclusiones que cabe deducir de esos pronunciamientos jurisprudenciales y doctrinales son plenamente aplicables a nuestro país.

La primera de esas conclusiones es que, y al menos en línea de principio, el mensaje publicitario debe considerarse una modalidad de ejercicio de la libertad de expresión, protegida como derecho fundamental por los respectivos textos constitucionales o la CEDH, y en nuestro caso por el art. 20 CE. El claro posicionamiento del autor en este sentido, enunciado ya en el planteamiento del libro (p. 20) y desarrollado a todo lo largo de este, fundamentalmente en el capítulo II de la segunda parte, debe, a nuestro juicio, compartirse sin reservas.

También debe compartirse por completo la idea de que a esta modalidad de libertad de expresión puede aplicársele un estándar de protección menor que el de los mensajes que, por su naturaleza política, se consideran merecedores de la más alta protección constitucional. Ahora bien, como el propio autor reconoce, la concreción de los argumentos con base en los cuales puede llegarse a esta segunda conclusión tienen un carácter mucho más polémico. Así se desprende de la lectura de su capítulo sobre la evolución al respecto del TS de los Estados Unidos, que el autor estructura en cuatro etapas, al final de las cuales se concluye que en el control de constitucionalidad de las normas que regulan los mensajes publicitarios se debe aplicar un estándar menos severo que el aplicado a los mensajes de naturaleza política. O del dedicado a la jurisprudencia del TEDH, analizada en extenso en un brillante capítulo IV, particularmente en lo referente a la aplicación de la doctrina del margen de apreciación nacional a la cuestión de las restricciones al mensaje publicitario (pp. 140 y ss.), aunque quizá concediendo un espacio excesivo a las decisiones de la extinta Comisión Europea de Derechos Humanos; este capítulo discute en profundidad los argumentos que se han manejado en Estrasburgo para incluir la actividad publicitaria dentro del ámbito del art. 10 CEDH, aunque dispensándole una menor protección convencional, todo ello pacificado en la jurisprudencia del TEDH, en relación con nuestro país ya desde la *STEDH Casado Coca contra España* (1994).

A mi juicio, estamos, pues, ante dos planos distintos de la compleja cuestión que se aborda por García Guerrero, que pueden diferenciarse también por el distinto grado de consenso doctrinal que rodean los argumentos mane-

ados en cada uno de ellos: en cuanto al primer plano, poca discusión puede suscitar hoy en día la tesis de que la publicidad se incluye dentro del ámbito protegido por la libertad de expresión. El análisis del autor de la posibilidad de incardinar la actividad publicitaria en los tres clásicos argumentos desarrollado por Barendt para delimitar los contornos de este derecho fundamental es suficientemente esclarecedor de este punto, aunque a costa de reconocer (p. 198) que el encaje es más perfecto en los dos primeros (la búsqueda de la verdad y el libre desarrollo de la personalidad) que en el tercero (su concurrencia al debate democrático).

El segundo de estos planos, el debate sobre los fundamentos para dispensar a la publicidad, aun reconociéndola como modalidad de la libertad de expresión, una menor protección constitucional, es el que está, a mi juicio, llamado a suscitar una mayor controversia. La cuestión gira fundamentalmente, como se sabe, en torno al papel que debe jugar en la definición del régimen jurídico de la publicidad, junto con la libertad de expresión, la libertad de empresa. En líneas generales, puede decirse que mientras más se acerque a esta última, mayor será el margen que pueda concederse para limitar, o incluso prohibir, la actividad publicitaria, y ello como consecuencia de la menor fortaleza frente al legislador que presenta la libertad de empresa (art. 38 CE) en relación con la libertad de expresión (art. 20 CE).

Pues bien, en este plano, el más polémico como se acaba de decir, el posicionamiento del autor se expresa claramente en el sentido de que no existen suficientes argumentos «para extraer el fenómeno publicitario del ámbito del art. 20 y situarlo en el 38» (p. 241), afirmación que constituye, creo, una de las tesis principales mantenidas en el libro, aunque se verá luego matizada por las consecuencias de la «interconexión sistemática» entre ambas disposiciones (analizada en las pp. 309 y ss.), principalmente en relación con la prohibición de la publicidad desleal y la protección de los consumidores.

En efecto, no puede desconocerse el hecho de que la opción por atraer el régimen jurídico de la publicidad al campo de la libertad de empresa es la que ha permitido regular sus restricciones de una manera más intensa, pues en todos los Estados constitucionales esa libertad suele presentar una menor resistencia frente al legislador, que puede imponerle limitaciones con una mayor amplitud. En nuestro ordenamiento, como se sabe, la libertad de empresa, al contrario de la libertad de expresión, no goza del estatuto constitucional de libertad pública, sino que se trata de un derecho constitucional con un menor grado de protección que el que se dispensa a aquellas.

Por todo ello, no es de extrañar que argumentos de esta naturaleza se hayan esgrimido con frecuencia para justificar que la actividad publicitaria se configure como una modalidad de expresión merecedora de una menor protección constitucional, aunque no conviene olvidar que este mismo argumen-

to, que permite una rebaja del estándar de protección que se dispensa a la publicidad, es el que permite al mismo tiempo ahuyentar la posibilidad de excluirla por completo del ámbito de la libertad de expresión. La clasificación tripartita de los mensajes en *high value*, *low value* y *no value* a efectos de su protección constitucional, da lugar, en efecto, a una categoría intermedia (en la que se incluiría el mensaje publicitario) que proporciona a los tribunales una herramienta para dispensar a estos mensajes *alguna* protección jurídica, sin alejarlos por completo del campo de la libertad de expresión.

En definitiva, la discusión en torno no solo a la medida, sino también a las razones por las cuales la libertad de empresa del art. 38 CE debería permitir —o no— colorear el régimen jurídico de la actividad publicitaria, dando en todo caso por sentado el hecho de que esta es una modalidad de la libertad de expresión, y que, por ello, su ejercicio se encuentra protegido por el art. 20 CE, emerge como una de las cuestiones centrales tratadas en el libro del profesor García Guerrero. A mi juicio, su principal aportación al debate que, a buen seguro, se planteará a medio plazo en nuestra doctrina y nuestros tribunales consiste, precisamente, en proporcionar al mismo sólidas categorías jurídico-constitucionales desde las que partir.

Ángel Rodríguez
Universidad de Málaga

J. M. SAUCA (ed.): *El legado de Dworkin a la filosofía del derecho. Tomando en serio el imperio del erizo*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2015, 522 págs.

Bajo la supervisión de José María Sauca, nace este nuevo volumen de la colección *El Derecho y la Justicia* del Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. *El legado de Dworkin a la filosofía del derecho* reúne las contribuciones a las Jornadas celebradas los días 29 y 30 de octubre de 2013 en el propio CEPC. Su título es bien descriptivo de su contenido, pero su desenfadado subtítulo quizá requiera una inmediata aclaración al no iniciado, a quien con vendrá saber que «*Tomando en serio el imperio del erizo*» evoca tres obras centrales de la obra de Dworkin: *Los derechos en serio*, *El imperio de la justicia* y *Justicia para erizos* (p. 14). Si la ocasión que dio lugar a aquellas jornadas fue sensiblemente *obitua*l —Dworkin había fallecido el 14 de febrero de aquel año—, su oportunidad no admite discusión: salvo sorpresas póstumas que no son del todo infrecuentes en nuestro pequeño mundo, el catálogo de obras de Dworkin se ha cerrado para siempre y casi ningún filósofo del Derecho puede ser indiferente a esta circunstancia. Mientras los dworkinianos más fieles a

to, que permite una rebaja del estándar de protección que se dispensa a la publicidad, es el que permite al mismo tiempo ahuyentar la posibilidad de excluirla por completo del ámbito de la libertad de expresión. La clasificación tripartita de los mensajes en *high value*, *low value* y *no value* a efectos de su protección constitucional, da lugar, en efecto, a una categoría intermedia (en la que se incluiría el mensaje publicitario) que proporciona a los tribunales una herramienta para dispensar a estos mensajes *alguna* protección jurídica, sin alejarlos por completo del campo de la libertad de expresión.

En definitiva, la discusión en torno no solo a la medida, sino también a las razones por las cuales la libertad de empresa del art. 38 CE debería permitir —o no— colorear el régimen jurídico de la actividad publicitaria, dando en todo caso por sentado el hecho de que esta es una modalidad de la libertad de expresión, y que, por ello, su ejercicio se encuentra protegido por el art. 20 CE, emerge como una de las cuestiones centrales tratadas en el libro del profesor García Guerrero. A mi juicio, su principal aportación al debate que, a buen seguro, se planteará a medio plazo en nuestra doctrina y nuestros tribunales consiste, precisamente, en proporcionar al mismo sólidas categorías jurídico-constitucionales desde las que partir.

Ángel Rodríguez
Universidad de Málaga

J. M. SAUCA (ed.): *El legado de Dworkin a la filosofía del derecho. Tomando en serio el imperio del erizo*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2015, 522 págs.

Bajo la supervisión de José María Sauca, nace este nuevo volumen de la colección *El Derecho y la Justicia* del Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. *El legado de Dworkin a la filosofía del derecho* reúne las contribuciones a las Jornadas celebradas los días 29 y 30 de octubre de 2013 en el propio CEPC. Su título es bien descriptivo de su contenido, pero su desenfadado subtítulo quizá requiera una inmediata aclaración al no iniciado, a quien con vendrá saber que «*Tomando en serio el imperio del erizo*» evoca tres obras centrales de la obra de Dworkin: *Los derechos en serio*, *El imperio de la justicia* y *Justicia para erizos* (p. 14). Si la ocasión que dio lugar a aquellas jornadas fue sensiblemente *obitua*l —Dworkin había fallecido el 14 de febrero de aquel año—, su oportunidad no admite discusión: salvo sorpresas póstumas que no son del todo infrecuentes en nuestro pequeño mundo, el catálogo de obras de Dworkin se ha cerrado para siempre y casi ningún filósofo del Derecho puede ser indiferente a esta circunstancia. Mientras los dworkinianos más fieles a

buen seguro seguirán recreándose en sus balances para la posteridad, no podemos descartar que algún antidworkiniano fundamentalista celebre con alborozo este punto final. Con todo y por más que se duelan sus críticos más feroces, nadie podrá ya negarle a Dworkin su lugar en la historia de la filosofía jurídica. Quiérase o no, la jusfilosofía de las postrimerías del siglo xx ha quedado marcada por este autor al que debemos, en definitiva, la aparición de una nueva especie de jurista: el *homo dworkiniensis*; como debemos a José María Sauca una oportuna clasificación de sus variedades básicas: *dworkinistas*, *dworkinianos*, *dworkinólogos*, *dworkinautas* y finalmente los *anti-Dworkin* (p. 15). A buen seguro, esta taxonomía merecerá con el tiempo un desarrollo etnográfico más detallado. Y en fin, por lo que se refiere a su *tempo* o su *timing*, el libro ha resultado ser de lo más *vivace*, en el sentido de que se anticipa incluso a los homenajes en preparación entre los anglófonos, tal y como se complace en subrayar el propio editor en sus palabras de presentación (p. 13).

Al final del volumen se confronta a Dworkin con otros pensadores como Isaiah Berlin —es el caso de Óscar Pérez de la Fuente, pp. 503 ss.—; Waldron —en el trabajo de Ricardo Cueva, pp. 459 ss.— o Kelsen, a cuyo contraste Alberto del Real examina su coincidencia (*oppositorum*) en materia de completitud del Derecho (pp. 483 ss.). Se trata de un ejercicio de especial interés porque en franco contraste con el tratamiento que reciben otros jusfilósofos célebres, no todo el mundo se ha *tomado en serio* la obra de Dworkin. Por confrontarlo con un ejemplo descollante, uno puede ser juspositivista o no —esto resulta cada día más secundario— pero a nadie se le pasa por la imaginación poner en duda el genio y el rigor de Kelsen. Y, sin embargo, esta afirmación no rige en el caso de Dworkin. La gloria de Dworkin, a diferencia de la Kelsen, no es ni unánime ni entimemática. No todo el mundo da por descontada la seriedad del imperio forjado por el erizo de Massachusetts. En el propio volumen que aquí se examina conviven afirmaciones implícita o explícitamente laudatorias con otras abiertamente despectivas.

Así, Isabel Lifante afirma que es «imposible hablar de interpretación en el Derecho sin hacer mención de la obra de Dworkin» (p. 161) y en parecidos términos Marisa Iglesias escribe que «la concepción interpretativa del Derecho de Ronald Dworkin es una de las aportaciones más ricas y complejas a la teoría jurídica contemporánea» (p. 233). Y si Iglesias no oculta su admiración por «el talento y maestría de Dworkin» (p. 253); María José Añón destaca su «magistral agudeza» (p. 364) y Francisco Laporta se maravilla de «su capacidad inmensa y brillante para argumentar y ergotizar» (p. 37). Si la teoría del Derecho de Dworkin constituye un «referente indiscutible del antipositivismo del siglo xx», como apunta Mariano Melero de la Torre (p. 281), su filosofía política liberal «ha supuesto un desafío intelectual para otras corrientes del mundo académico que creían no haber encontrado rivales de su talla», según Ri-

cardo Cueva Fernández (p. 468). Y, en fin, si Dworkin brilló como teórico, también lo hizo —asegura Ángel Pelayo— entre «los grandes intelectuales comprometidos social y políticamente que alumbrara la Ilustración» (p. 334).

Sin embargo, en el libro pronto se cierne amenazante la sombra de un arquetipo jusfilosófico que violenta la armonía elegíaca del libro. Se trata del *anti-Dworkin* estándar, si puedo llamarlo así. Sin comprometerse con él, Atienza nos lo anuncia poniendo en su boca la siguiente declaración de rancio *dworkescepticismo*:

Dworkin ha puesto de moda una manera de hacer filosofía del Derecho que se caracteriza por el uso de un lenguaje y la difusión de un pensamiento oscuros que, en lugar de ir más allá del positivismo jurídico de corte analítico (más allá de Hart), supone más bien una regresión a épocas pretéritas, a las oscuridades del iusnaturalismo pre-benthamita (p. 75).

Y precisamente esa sombra siniestra se hace carne (o papel) en ese mismo volumen cuando recorremos las páginas del artículo de Juan Antonio García Amado, quien nos anticipa en los primeros compases de su artículo un ataque que a continuación desplegará sin contemplaciones. Estas son sus palabras:

Considero que muchos de los razonamientos de Dworkin forman un catálogo de peticiones de principio y un alarde de quimeras verbales, amén de que casi nunca entiende o toma en serio las doctrinas que dice rebatir, sean las que sean, sino que las deforma a conciencia para ponerlas al nivel de los galimatías conceptuales que le son propios. No me corresponde a mí averiguar los secretos del éxito de un autor tan incongruente, escasamente erudito, no particularmente laborioso ni dado a la lectura de obras ajenas y cuyos escritos de teoría del Derecho son, en alta proporción, sencillamente incomprensibles (p. 128).

A lo largo de su contribución (pp. 127 ss.), García Amado tratará de disuadirnos de tomarnos en serio *Los derechos en serio* y singularmente uno de sus principales argumentos: la distinción entre reglas y principios y su presunta virtualidad antipositivista. Pero por más que se encuentre en franca minoría en *El legado*, García Amado no es el único autor del panorama jusfilosófico que piensa de este modo, ni mucho menos; así que los fuertes desacuerdos sobre el gran teórico de los desacuerdos deberían llevarnos a la reflexión. ¿Cómo resolver entonces estas discrepancias interpretativas sobre el valor real de la teoría interpretativa de Dworkin? ¿Quizá le hemos malinterpretado en ocasiones, como sugiere Lourdes Santos (p. 410)? ¿Es Dworkin el erizo de una sola pero sólida arma o bien un zorro oportunista de múltiples ardidés que se entrega al sofisma? ¿Quizá nos encontramos ante un «*zorrito*», como conjetu-

ra Pablo de Lora (p. 443, nota 15)? No sé quién tendrá la razón y en realidad buena parte del cometido del libro consiste en darnos pistas para que cada cual resuelva el enigma por su cuenta. De lo que sí estoy seguro es de cómo no debe resolverse y es acudiendo a las estadísticas. En primera instancia, el editor (p. 14) parece ceder a la tentación de consultar de soslayo los índices de impacto, comparando los datos sobre citas que al respecto proporciona Shapiro. El partido quedaría así: Posner 7981-Dworkin 4488. Creo que ninguna persona cultivada —y el profesor Sauca lo es distintivamente— debería ceder a la tentación de entregarse a estas disquisiciones estadísticas que entre nosotros ha puesto de moda con nauseabundo éxito una institución tan nefasta para el prestigio y el futuro de nuestra Universidad como la ANECA. Una buena jusfilosofía bien puede ser y, en su caso, debe serlo —¡mire usted por dónde!— un «triumfo frente a la mayoría».

Naturalmente, José María Sauca refina sensiblemente en su contribución esos criterios de valoración sobre Dworkin y nos ofrece un análisis breve pero certero de las causas y las razones del auge del imperio dworkiniano (pp. 311 s.). Para Sauca, en síntesis, la *jurisprudence* estadounidense se ha erigido en algo así como la *cultura jurídica franca* de nuestro tiempo; políticamente se han impuesto los modelos de la reflexión *usamericana* justo cuando no conseguían levantar cabeza los de la socialdemocracia continental y a la caída de los regímenes soviéticos y de las dictaduras militares le han sucedido sistemas constitucionales armónicos con buena parte de la reflexión constitucional estadounidense. Como bien dice Sauca, en aquel contexto jurídico anglófilo y *yankófilo*, Dworkin «tenía muchas papeletas» (p. 312).

Aun así, la persistencia de su éxito mantiene su misterio si consideramos su condición de «filósofo del *verbi gratia*» (p. 312) —i.e. de pensador basado en el caso y —conviene no olvidarlo— en el caso estadounidense. Este problema se agrava cuando reparamos en que Dworkin no suele hacer mucha justicia a sus fuentes bibliográficas. Como ha sugerido irónicamente Jesús Vega, en este aspecto Dworkin no recuerda a un erizo, sino más bien a «un zorro que se dedica a borrar con la cola las huellas de los autores a los que sigue, para que no quede el menor rastro» (p. 79, nota 5)—. Los *olvidados* por Dworkin van desde los jusnaturalistas clásicos, como lamenta Ollero, quien subraya al menos la presencia de Gadamer (p. 119) hasta Josef Esser (García Amado, p. 128) y Stammler (Pérez Bermejo, pp. 182 ss.), pasando por Roscoe Pound y Fuller (Atienza, p. 79). Se trata de oportunas llamadas de atención que nos exigen prudencia ante los descubrimientos recurrentes del Mediterráneo desde tierras más frías.

Junto al de Sauca, hay al menos otros tres trabajos que subrayan la necesidad de cierta contención a la hora no ya de jalearse a Dworkin, sino sobre todo —y esto es lo más importante— de seguir sus recetas ante el riesgo evidente

de que nosotros estemos *sobreteorizando* la realidad estadounidense y *subteorizando* la nuestra. Se trata de los trabajos de María José Añón, Isabel Turégano y Ángel Pelayo. Así, en su minucioso trabajo sobre la *affirmative action* en relación con el acceso a la Universidad de la minoría negra, Añón insiste en la advertencia de que «(l)a toma de posición del autor sobre la acción afirmativa no puede desligarse del contexto social, jurídico y político en el que escribe, ni tampoco del momento concreto...» (p. 363) e Isabel Turégano lamenta por su parte que «el potencial radical» de la idea dworkiniana de dignidad (p. 428) y el cacareado igualitarismo dworkiniano que algunos autores han querido explotar para el desarrollo de una justicia distributiva global no consigue ir más allá de las fronteras de los Estados. La conclusión de Turégano, que trasluce decepción, es que «no es posible la extensión global del modelo de igualdad de Dworkin» (p. 432) porque el modelo dworkiniano está comprometido con una «comunidad de principio» que conduce más bien a una estructuración en comunitaristas «esferas de justicia» alejadas de la «unidad de valor» (p. 433). Por su parte, Ángel Pelayo recorre las ideas de Dworkin sobre el aborto y la eutanasia subrayando con insistencia su contextualismo y cierto oportunismo. A su juicio, «el Dworkin estratega» (p. 349) redefine y defiende «lo sagrado» en el contexto americano para «presentar una posición menos agresiva» (p. 341) o para «no ser sospechoso de falta de patriotismo» (p. 345).

Sin miedos a las particularidades de Dworkin y el *American way of life (and death)*, diríase la contribución de Pablo de Lora sobre la justicia distributiva en materia sanitaria que él aplica eficazmente al examen de un caso en España, el caso Losada. Tras examinar las ventajas e inconvenientes de la solución fuertemente liberal e individualista de Dworkin, De Lora introduce correcciones de orden compasivo o humanitario y pone en cuestión la validez normativa del experimento mental que Dworkin propone para resolver los dilemas sanitarios (pp. 454 s.). ¿Pero hasta qué punto no serán los argumentos de De Lora argumentos arraigados a nuestra forma de vida, digamos continental?

Desde luego, no es fácil dar cuenta de un libro que en un *estado preinterpretativo* agrupa escritos tan diversos a pesar de referirse a un mismo autor, pero es de agradecer que el *albacea* de *El legado* lo haya estructurado persuasivamente en siete capítulos donde se abordan siete temáticas bien trabadas de lo más general y abstracto a lo más particular y concreto. Es verdad que la casualidad —o alguna otra fuerza providencial y gerontocrática— ha querido que las contribuciones de los catedráticos más antiguos se agolpen al principio dejando a la práctica totalidad del resto del escalafón para el final. En cualquier caso, este es un libro que admite diversos ejercicios interpretativos de *fitness* y, entre ellos, admite una lectura no lineal.

Por eso, mi consejo al lector no iniciado será comenzar con la presentación de Pablo Raúl Bonorino (pp. 255-261) que reconstruye las tesis más in-

fluyentes de Dworkin de manera económica, eficaz y clara. Luego podrá proseguir su lectura por otros lugares, pero si se queda para concluir este primer trabajo, entonces hallará una aplicación particularmente creativa y estimulante de los recientes desarrollos de Atocha Aliseda sobre la abducción al razonamiento jurídico dworkiniano al objeto de dar adecuada cobertura a dos tipos de casos difíciles: las novedades y las anomalías (pp. 266 s.).

Otra vía de acceso privilegiado al estudio de Dworkin nos la ofrece Isabel Lifante. Su contribución no solo afronta el estudio de la interpretación en Dworkin con extraordinaria claridad; además destila una suerte de rara ecuanimidad, de justa distancia frente al pensamiento dworkiniano, que presenta un valor especial cuando de este autor que levanta pasiones se trata. Lifante examina un tema central y de ramificaciones arborescentes en lo que ella denomina «el giro interpretativo» de Dworkin (pp. 161 s.). Pero si el trabajo de Lifante mantiene una distancia medida y constante con el pensamiento de Dworkin, el de Gema Marcilla (pp. 211 ss.) se aproxima y aleja de él a lo largo de sus páginas con el objetivo de que sea el lector quien conforme su punto de vista a partir de un enfoque clásico de la dialéctica entablada por Dworkin con el positivismo hartiano. Su trabajo, rico en matices, replantea nuestras dudas sobre el alcance real del antipositivismo dworkiniano.

Pero cuando se trata de Dworkin no solo nos importa la distancia, sino más bien la perspectiva. El —digamos— *perspectivismo* que fomenta su análisis nace también de su personalísima forma de afrontar los problemas. A medida que uno avanza por el libro, se multiplican —incluso a mayor ritmo que los elogios— las expresiones de vacilación a la hora de interpretar a Dworkin, aunque en general los participantes en el volumen hacen un gran esfuerzo por clarificar las ideas de Dworkin, por mostrarlas a su mejor luz, y a menudo adaptan a Dworkin a sus propias necesidades, por así decir. Si de Kant se llegó a decir que «cada cual lee su Kant», quizá con más razón pueda decirse aquí que *cada cual interpreta su Dworkin*. En el caso de Mariano Melero de la Torre, esta adaptación pasa por una *fullerización* de sus planteamientos. Melero cree que las objeciones al jusmoralismo de Dworkin (p. 301) se pueden resolver vinculando la dimensión justificativa de la legalidad no a «una moralidad sustantiva externa al Derecho» (p. 302), sino, *à la Fuller*, a «principios que se siguen del *modus operandi* del Derecho» (*ibid.*).

Sin embargo, creo que al lector algo más comprometido con la teoría de Dworkin le agrada comenzar con la reflexión de Marisa Iglesias. La autora exhibe una deslumbrante comunión con el pensamiento dworkiniano, que va mucho más allá de su erudición en la materia, demostrada en trabajos anteriores. Iglesias no solo maneja con tremenda soltura el magmático —que no sistemático— conjunto de tesis y conceptos dworkinianos, sino que además nos sugiere una reelaboración de esas tesis para proponer un nuevo concepto: «la

igualdad axiológica ante la ley» (p. 233). Iglesias recalifica dworkinianamente los términos de la discusión sobre la función judicial, creando nuevos conceptos que a veces se nos antoja podrían tener nombres más sencillos, en especial si atendemos al parecido que algunos planteamientos guardan con los del par alemán de Dworkin, Robert Alexy —a quien encontramos en bibliografía, pero solo muy desvaído en el cuerpo del texto—. Por poner un ejemplo: ¿no sería acaso más sencillo distinguir con Alexy las teorías internas y externas de los límites de los principios jusfundamentales que hablar de su «acomodación interna» y «acomodación externa» como «dos posibles formas de armonización axiológica» (pp. 240 s.) en Dworkin?

El dworkinismo de Moreso es, en cambio, mucho más matizado. Ciertamente expresa un acuerdo general con el antipositivismo de Ronald Dworkin que se condensa en que los desacuerdos jurídicos se resuelven mediante la argumentación moral, dada la consideración del Derecho como la institucionalización de la moralidad pública. Y para ilustrar sus consecuencias, Moreso alude a la «doctrina Julia Roberts» (pp. 96 ss.). No es la primera vez que Moreso se acompaña de la novia de América en busca de persuasividad —que así cualquiera, la verdad—. Brevemente, en la película *El informe Pelicano* la estudiante de Derecho Darby Shaw (la Roberts) interpela a su profesor de Derecho Constitucional diciendo que la Corte Suprema se equivoca en un fallo. Que sea posible un desacuerdo *fundado* acerca de la validez de un fallo constitucional constituye un serio problema para el positivismo jurídico, para el cual tiene validez (formal) lo que diga la Corte Suprema, mas no lo que pueda decir *miss* Shaw por muy (sustantivamente) válido que nos pueda parecer su juicio. Pues bien, Moreso está de acuerdo con la doctrina Julia Roberts y por tanto con Dworkin, pero cree que hay tres fuentes del Derecho que le mantienen aherrojado al positivismo jurídico *à la Raz*. Llama a esas reglas «los intocables» (p. 101) por ser inmunes al razonamiento moral. Que esos intocables lo sean realmente, es cuestión que, si bien no puede tratarse aquí, sin duda merecerá ser discutida ampliamente.

A Andrés Ollero le debemos un artículo del volumen en torno al concepto de moralidad política y Derecho Natural en Dworkin. Si Iglesias es una intérprete *quasi*-auténtica de Ronald Dworkin y Moreso un dworkiniano con reparos, Ollero representa algo así como el negativo de Ronald Dworkin. Es un positivista que además cree firmemente en el Derecho Natural. Por eso se queja por igual tanto del «vapuleo» sufrido por el positivismo jurídico clásico (p. 105) como de la «alergia a lo religioso» de Dworkin (p. 109). Para Ollero el «ateísmo religioso» (p. 116) de Dworkin tiende a fundar un «laicismo confesional» (pp. 111 ss.). Con el pretexto de la «presunta neutralidad laicista» de su moralidad pública (p. 123), Dworkin no haría otra cosa que rescatar el viejo Derecho Natural para imponer con él una ideología individualista. A

este respecto, resulta de particular interés confrontar la posición de Ollero con la de Atienza, un autor mucho más cercano a Dworkin precisamente en las delicadas cuestiones bioéticas, donde el disenso se manifiesta en consecuencias jurídico-políticas sensibles. Atienza reconstruye cuidadosamente la argumentación de Dworkin a partir del caso Cruzan, sobre eutanasia (pp. 82 ss.), para mostrar no solo la posición de Dworkin al respecto, sino también la incidencia de una concepción positivista o no en la aplicación del Derecho. La vinculación del razonamiento jurídico al práctico general (pp. 87 ss.) conduce a la integración en el razonamiento jurídico de una serie de argumentos morales en torno al carácter sagrado de la vida.

Estas consideraciones nos conducen casi naturalmente a la filosofía moral de Dworkin, donde cabe preguntarse hasta qué punto Dworkin merece o no la etiqueta jusnaturalista que nuestro erizo tampoco se esforzó por apartar de sí. En este contexto resulta fundamental la difuminación de la frontera entre juicios metaéticos y éticos que promueve Dworkin con el fin de refutar el escepticismo moral (externo) y tanto el artículo de Francisco Laporta (21 ss.) como el siguiente de Ruiz Miguel (pp. 39 ss.) abordan el estatus de la metaética dworkiniana de manera autónoma —no cabía esperar otra cosa—, pero también hasta cierto punto complementaria. Laporta se concentra en el conocido ensayo de Dworkin «Objectivity and Truth. You'd Better Believe It», mientras que Ruiz Miguel adopta una perspectiva más amplia, pero quizá también más crítica e incisiva. Ruiz Miguel reconstruye con precaución la exuberante imagería conceptual de Dworkin (pp. 55 ss.) para concluir con una sencilla lección que a su juicio cabe extraer de la alambicada argumentación dworkiniana: «Olvídate del escepticismo metaético, pero no te creas infalible» (p. 68).

La objetividad moral dworkiniana se ubica para él en un «limbo» (p. 45), el limbo donde —subraya por su parte Óscar Pérez de la Fuente— la «objetividad interna» (Iglesias) y la tesis de la unidad de valor (p. 512) se opone tanto a la objetividad externa que presuntamente garantizarían hechos morales (*morones*) como al pluralismo agonista de un autor como Berlin. Una vez ubicados en ese limbo y renunciando así a estrategias «arquimedistas» —o fundacionalistas o, mejor, fundamentalistas— surge la virtud de la integridad dworkiniana y debemos precisamente a Pérez Bermejo un esclarecedor análisis del coherentismo implícito en el ideal de la integridad. Esa virtud moral que en el Derecho nos lleva, según Pérez Bermejo, a reconocerle al Derecho el tipo de consistencia especial característica de los crucigramas, los *puzles*, la red, la espiral que se abre cada vez en círculos más amplios, la balsa de Neurath o la propia novela en cadena (pp. 190 s.), si bien esa integridad incluiría además una dimensión pragmática porque no puede ignorar la función que cumple el individuo o la institución llamada a ejercerla.

Tras explorar los trabajos de este volumen resulta inevitable replantearse una cuestión y formular una conclusión por respuesta: ¿debemos de verdad tomarnos en serio la teoría de Dworkin? Pues bien, puede que esta obra no disipe nuestras dudas al respecto, pero es difícil cuestionar el inmenso valor de la reflexión que la teoría de Dworkin ha sido capaz de alumbrar en libros como *El legado de Dworkin a la filosofía del derecho*.

Alfonso García Figueroa
Universidad de Castilla-La Mancha

JOAQUÍN VARELA SUANZES-CARPEGNA: *Política y Constitución en España (1808-1978)*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2014, 900 págs. (2ª edición corregida y aumentada).

Puede parecer a primera vista extraño hacer una reseña sobre una segunda edición tan cercana en el tiempo a la primera. Apenas siete años separan 2007, año de publicación de la primera edición, de 2014. Esta posible perplejidad nos lleva a tener que explicar siquiera brevemente la pertinencia de esta reseña y con ello las causas endógenas y exógenas que de diferente forma han modificado el libro en ese corto lapso de tiempo. La primera cuestión es inmediatamente perceptible en el desequilibrio temporal del tratamiento de los temas en que se estructura la obra publicada en 2007, en los que el constitucionalismo del siglo XIX centraba casi toda la atención. Este sesgo temporal implicaba una cierta necesidad de reequilibrio del conjunto de la obra mediante una mayor presencia del siglo XX, favoreciendo una mejor por más completa imagen del decurso del constitucionalismo en España. El agotamiento del libro en septiembre de 2012, que justificaría por sí mismo una segunda edición, se presentó de este modo como una oportunidad no solo de ampliar la circulación de la obra, sino también de extender sustancialmente el texto en más de doscientas nuevas páginas. El propio autor, Joaquín Varela, hace una relación detallada en la nota a la segunda edición de lo ampliado y sus razones. Y esto, como ya sabemos, no es poco. A los veinte estudios originales se suman ahora siete más, de seiscientos cuarenta y nueve páginas se pasa a novecientas. La obra amplía la lente y con ello su ambición explicativa.

La relevancia de las adiciones, de naturaleza cuantitativa en un primer nivel de análisis, adquiere en un segundo movimiento una dimensión cualitativa, que se bifurca a su vez en dos aspectos cuya recíproca influencia dota de especial vigor a la obra. Por un lado, el desplazamiento del foco de interés hacia nuestro presente, mediante un mayor desarrollo del último tercio del siglo XIX y la inclusión del conjunto del XX, permite completar la imagen dia-

Tras explorar los trabajos de este volumen resulta inevitable replantearse una cuestión y formular una conclusión por respuesta: ¿debemos de verdad tomarnos en serio la teoría de Dworkin? Pues bien, puede que esta obra no disipe nuestras dudas al respecto, pero es difícil cuestionar el inmenso valor de la reflexión que la teoría de Dworkin ha sido capaz de alumbrar en libros como *El legado de Dworkin a la filosofía del derecho*.

Alfonso García Figueroa
Universidad de Castilla-La Mancha

JOAQUÍN VARELA SUANZES-CARPEGNA: *Política y Constitución en España (1808-1978)*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2014, 900 págs. (2ª edición corregida y aumentada).

Puede parecer a primera vista extraño hacer una reseña sobre una segunda edición tan cercana en el tiempo a la primera. Apenas siete años separan 2007, año de publicación de la primera edición, de 2014. Esta posible perplejidad nos lleva a tener que explicar siquiera brevemente la pertinencia de esta reseña y con ello las causas endógenas y exógenas que de diferente forma han modificado el libro en ese corto lapso de tiempo. La primera cuestión es inmediatamente perceptible en el desequilibrio temporal del tratamiento de los temas en que se estructura la obra publicada en 2007, en los que el constitucionalismo del siglo XIX centraba casi toda la atención. Este sesgo temporal implicaba una cierta necesidad de reequilibrio del conjunto de la obra mediante una mayor presencia del siglo XX, favoreciendo una mejor por más completa imagen del decurso del constitucionalismo en España. El agotamiento del libro en septiembre de 2012, que justificaría por sí mismo una segunda edición, se presentó de este modo como una oportunidad no solo de ampliar la circulación de la obra, sino también de extender sustancialmente el texto en más de doscientas nuevas páginas. El propio autor, Joaquín Varela, hace una relación detallada en la nota a la segunda edición de lo ampliado y sus razones. Y esto, como ya sabemos, no es poco. A los veinte estudios originales se suman ahora siete más, de seiscientos cuarenta y nueve páginas se pasa a novecientas. La obra amplía la lente y con ello su ambición explicativa.

La relevancia de las adiciones, de naturaleza cuantitativa en un primer nivel de análisis, adquiere en un segundo movimiento una dimensión cualitativa, que se bifurca a su vez en dos aspectos cuya recíproca influencia dota de especial vigor a la obra. Por un lado, el desplazamiento del foco de interés hacia nuestro presente, mediante un mayor desarrollo del último tercio del siglo XIX y la inclusión del conjunto del XX, permite completar la imagen dia-

crónica que en la primera edición quedaba interrumpida, aumentando con ello nuestro conocimiento del periodo desde la aproximación académica del autor. Esta ganancia temporal da lugar a su vez a un segundo aspecto, vinculado con factores externos que dotan al libro de una actualidad que solo las circunstancias, ajenas al texto considerado en su literalidad, pueden otorgar. La compilación y publicación de los capítulos que delinean el sistema político y constitucional creado durante la Transición, uno de cuyos hitos fue la promulgación de la Constitución de 1978, coincide con la puesta en duda por algunos sectores políticos y sociales de la viabilidad de esta última en un contexto de crisis económica, política, constitucional y social, lo que proyecta sobre nuestra historia constitucional un interés renovado, derivado de la urgencia de identificar, explorar y, en su caso, solventar, las fallas que surgen en la comunidad política. De este modo, las circunstancias presentes generan al menos dos ópticas entrelazadas con sendas temporalidades en la lectura de la obra de Varela: la indagación histórica y su corolario en forma de aumento del conocimiento compite con, a la vez que es susceptible de alimentar, un posicionamiento político basado en una interpretación compleja de la historia contemporánea española. Un tiempo denso y espeso el primero, propio de la esfera académica, en comparación con la veloz concatenación y presión temporal de la política.

Hay una obvia dificultad en concentrar en unas pocas páginas la densidad de información y las reflexiones que jalonan novecientas, sobre todo cuando su objetivo es acotar analíticamente un fenómeno poliédrico como son las constituciones, concebidas a modo de cristalización de las ideas políticas dominantes en la sociedad y en el ordenamiento jurídico. Por esa razón he decidido avanzar en dos pasos, desde la forma al contenido. Hay que señalar, en primer lugar, que la estructura general del libro se mantiene igual respecto a la primera edición. La revisión y ampliación del contenido se ha llevado a cabo respetando la integridad del conjunto, que se conserva temática y metodológicamente. El enfoque es el propio de la historia constitucional, que acompaña la biografía intelectual de Varela Suanzes desde los comienzos de su carrera académica. Esta parcela de la historia contemporánea se caracteriza en palabras del propio autor «por conjugar el estudio de las normas y de las instituciones a la vez que el de las doctrinas políticas, sin perder nunca de vista la conexión con la realidad histórica de cada época estudiada» (p. xx). El origen de esta concepción de la Historia Constitucional ya se encuentra, como él mismo advierte, en su tesis doctoral, aunque entonces aún se definiera «como un jurista y no como un historiador». El paso del tiempo, añade Varela, transformaría esta autodefinición, pasando a considerarse «un historiador del constitucionalismo» (xxxii, n. 2). La continuidad en el tiempo y la persistencia en el desarrollo de una aproximación personal a una parcela de la historia de la

España contemporánea se ven especialmente ejemplificadas en la selección de un entramado de contribuciones que se reparte a lo largo de más de dos décadas. Sensibilidad académica que además se ha extendido a otros estudiosos, generando una incipiente escuela. Nos encontramos, por tanto, ante una suma de textos que plasma un proyecto vital de carácter académico. La clave es la creación de una mirada, que más allá de las críticas que toda gran apuesta implica, supone un salto cualitativo, el de dar forma a un relato de la historia de España en los últimos doscientos años desde una perspectiva definida. Los textos no son de este modo una simple adición de estudios parciales más o menos conectados que arrojan una suma de imágenes fragmentarias. Hay un hilo que los une y que produce una visión de conjunto.

El incremento del volumen de páginas no ha supuesto, como señalaba antes, una modificación de la distribución original de los capítulos, que se dividen por el autor en cuatro partes, agrupables a su vez por el lector en dos conjuntos claramente diferenciados. De estos, el primero coincide con la primera de las partes y se distingue del resto por el alcance de su enfoque temporal y material. Las tres secciones restantes formarían el segundo gran conjunto, siguiendo una sucesión cronológica flexible, que se extiende desde principios del siglo XIX hasta finales del XX, lo que les otorga una unidad expositiva propia. Esta continuidad general entre ambas ediciones se ve además enriquecida con una serie de cambios al descender al contenido de cada una de las secciones. A las adiciones netas, detalladas más abajo, se suma la recolocación de un capítulo, que se desplaza de la tercera a la primera parte. La causa de este cambio se encuentra en la suma de dos nuevos epígrafes a esta contribución, titulada «La doctrina de la Constitución histórica en España». El resultado es la extensión del lapso diacrónico del estudio hasta el franquismo, cuando antes se detenía en 1845. La ampliación temporal del objeto de análisis en más de cien años dota a este capítulo de un fuste cualitativamente distinto, que comparte con el resto de capítulos de la primera parte y que fuerza una alteración de su disposición en la estructura general del libro. La modificación obligó en consecuencia a retocar el título de la primera parte. De este modo, las «Seis visiones de conjunto» iniciales se han transformado en siete.

El segundo grupo, subdividido en tres partes engarzadas cronológicamente, se ocupa sucesivamente de las diversas dimensiones del constitucionalismo en la crisis del Antiguo Régimen (segunda parte), de la época isabelina y del Sexenio Democrático (tercera parte), y del periodo que va desde 1874 hasta la Constitución de 1978 (cuarta parte).

Aunque la concentración de las nuevas aportaciones es mayor «a este lado» del arco temporal, que va desde comienzos del XIX a finales del XX, Varela también refuerza el análisis «del otro lado», concretamente del ideario liberal que surge en Cádiz, y lo hace mediante el abordaje de la reforma consti-

tucional de la Ley Fundamental de 1812 («La reforma constitucional en las cortes y en la constitución de Cádiz»), incorporada a la segunda parte, y de un estudio añadido a la tercera parte sobre la interrelación de tres puntales del sistema liberal: la propiedad, la ciudadanía y el sufragio («Propiedad, ciudadanía y sufragio en España (1810-1845)»).

En la primera edición, debido a la centralidad que poseía en ella el siglo XIX, el liberalismo era necesariamente el nódulo en el que convergían y del que surgían la mayoría de los temas tratados. Su papel protagonista se debía en suma a su función de catalizador del constitucionalismo. Con el desplazamiento del centro de gravedad temporal de la segunda edición, su peso específico se atenúa, si bien sigue ocupando un lugar clave dado que buena parte del equipaje terminológico y doctrinal del constitucionalismo se fraguó en el seno de sus múltiples corrientes. La conciencia de esta pluralidad interna permite a Joaquín Varela mantenerse alejado de una concepción meramente normativa del liberalismo. Su interés se muestra en desentrañar al liberalismo real, en acción, en el que las doctrinas aparecen insertadas en la realidad sociopolítica, lo que arroja una imagen caleidoscópica, que se manifiesta en los diferentes sentidos en que son usados los conceptos clave por las distintas tendencias liberales. Nos encontramos así ante la existencia de distintos modelos de legitimidad política con interpretaciones peculiares de un bagaje ideológico y conceptual parcialmente compartido. La identificación de varios paradigmas constitucionales, como el liberalismo revolucionario, el posrevolucionario (en sus variantes progresista y moderada) y el democrático y social, este último con una impregnación moral especialmente intensa, implica *grosso modo* el manejo de sendas nociones de constitución, así como de otros conceptos que forman parte del mismo lenguaje político. Hay, por ejemplo, concepciones de libertad parcialmente divergentes, una distinta interpretación de nación y pueblo así como la defensa de modelos de Estado dispares. A las variantes atribuibles a las sensibilidades liberales se suman además un modelo republicano y otro tradicionalista con sus respectivos lenguajes.

Sobre esta base, las sustanciosas adiciones han tenido una doble consecuencia: incrementar el equilibrio temporal, por un lado, y ampliar el espectro temático, por otro, haciendo hincapié en cuestiones que ahora reciben más atención. Algunas de las novedades retoman una historia interrumpida y la prolongan hasta nuestro presente. Son cuestiones como la soberanía, la democracia, la articulación territorial del Estado, el sufragio y la reforma constitucional, que se radican históricamente en el núcleo del desarrollo del Estado contemporáneo, alcanzando sus efectos las primeras décadas del siglo XXI. Las páginas dedicadas a la noción de soberanía en la Constitución de 1978 y a la articulación territorial del Estado desde la primera república hasta el final de la segunda (1873-1936) profundizan, por ejemplo, en el pasado de un tema

relevante para el presente y futuro próximo de España a la luz de los denominados nacionalismos periféricos catalán y vasco.

Por tanto, no parece casual que la segunda edición venga a completar las ausencias temporales y temáticas de la primera en un contexto que desde 2007 ha asistido a la puesta en tela de juicio de algunos de sus fundamentos. A la pertinaz doble crisis, social y económica, que con diferente intensidad se extiende por buena parte de los países europeos, en España se añade un tercer elemento, el institucional. El inicio de la crisis financiera en 2008 reavivó una serie de cuestiones latentes, relativamente adormecidas, alguna de las cuales tocan de lleno varios de los capítulos del libro. La extensión diacrónica de la obra, levantada a partir de una cierta necesidad interna compensatoria, facilita de este modo su conversión en instrumento interpretativo del presente, ayudando a situar el contexto previo sobre el que se desarrollan algunos de los principales desafíos políticos actuales. La obra revisada acentúa la conciencia de encontrarnos ante una historia en curso, señalando rupturas y continuidades con lo ya acontecido, que sirven de hilo conductor.

Si la estructura general (externa) de la nueva edición permanece básicamente igual a la previa, también lo hace otra de sus características principales, ésta interna. Me refiero a la red de referencias cruzadas que se despliega en la lectura de los textos, obligando a un constante ir y venir a lo largo de los capítulos, estableciendo conexiones entre los textos constitucionales, las instituciones básicas del Estado (corona, gobierno, cortes) y un análisis de sus doctrinas inspiradoras que no olvida tratar algunas condensaciones conceptuales fundamentales como constitución, Estado, soberanía, pueblo, división de poderes, monarquía, nación, representación, derechos fundamentales, derecho político y constitucional, etc. Todo ello teniendo como trasfondo la vinculación de las anteriores configuraciones con las transformaciones de la realidad política española. En este sentido, las siete visiones de conjunto son catas que destacan diversos aspectos del constitucionalismo. La imbricación entre instituciones, doctrinas y conceptos obliga a movilizar la red en la que los aspectos individuales tratados se insertan. Por eso el estudio de cualquier dimensión de la historia constitucional (institucional, jurídica, conceptual) acaba siempre remitiendo al resto como posibilidad de su propia comprensión. El proceso de construcción del Estado durante la primera mitad del siglo XIX y de los distintos modelos en que se concretó, el doceañista y el postdoceañista en sus versiones moderada y progresista, el análisis de los rasgos específicos de la Constitución gaditana de 1812 y de su repercusión posterior en el liberalismo del XIX, el papel de la monarquía, de su desarrollo hipertrofiado durante el XIX y parte del XX, que diluyó la separación de poderes y dejó un parlamento débil, la idea de la soberanía compartida entre rey y Cortes, asociada a la defensa de la constitución histórica y su envés, la soberanía nacional, de la

mano de una concepción racional-normativa de constitución, y, por último, el control parlamentario del gobierno, que se estudia desde 1808 hasta 1936, y cuya conexión con la modulación rígida o colaborativa de los distintos poderes es clave, solo pueden entenderse en su mutua interdependencia, lo que explica que se encuentren explícita o implícitamente presentes en todos los textos.

Sin embargo, en la primera parte, no todo se reduce a España. Aquilatar el caso peninsular requiere otros puntos de referencia con los que integrarse y compararse. La reflexión sobre la concepción filosófico-política de la libertad y su conexión con el contenido de los derechos en la historia constitucional ofrece un marco interpretativo de mayor rango. Otro modo de ampliar el campo analítico es la comparación con lo sucedido en otras experiencias: la reflexión sobre la formación de la ciencia del Derecho Constitucional en la España del XIX se centra en los obstáculos a su gestación y asentamiento, contrastándola con lo ocurrido en el resto de Europa.

El segundo gran conjunto, que se sirve de un criterio de estructuración de orden cronológico, vuelve a situar como punto de partida el umbral revolucionario que acaba con el Antiguo Régimen en España. La Constitución de Cádiz de 1812, que representa el modelo liberal revolucionario, se caracterizó por adquirir rápidamente los rasgos de un mito de influencia práctica más bien escasa. Los parlamentarios de las Cortes Constituyentes de 1812 abogaron por un sistema de corte asambleario, conectado en este sentido con un liberalismo más tradicional, de talante revolucionario. Por el contrario, el Estatuto de Bayona de 1808, redactado con el patrocinio francés, tuvo más impacto. Algunos de sus ejes, como el principio de soberanía compartida, la elaboración de la noción de constitución histórica y la centralización administrativa tuvieron una importante continuidad en el tiempo. La segunda parte arranca, por tanto, con la etapa inicial del constitucionalismo, ocupándose de los tipos de monarquía, la idea de nación y de representación, la reforma constitucional en la Constitución de Cádiz, la articulación territorial y el debate sobre el sistema británico del gobierno en el primer tercio del XIX, en el que predomina la interpretación monárquica constitucional (monarquía mixta y equilibrada) sobre la parlamentaria, al menos hasta el Estatuto Real (1834). La complejidad que alcanza este cruce de ideas se condensa en Martínez Marina, teórico que ejemplifica el maridaje de ideas tradicionales y liberales, de iusnaturalismo racionalista y escolasticismo, con rasgos de despotismo ilustrado que conviven con un historicismo medievalizante. Esta referencia a Martínez Marina da pie a destacar una cualidad de la obra de Varela, que consiste en la atención prestada a los individuos que formulan, la mayoría de las veces fragmentariamente, modelos constitucionales y los conceptos doctrinales que les acompañan. Al fin y al cabo las ideas solo existen proferidas por seres hu-

manos concretos. Si los dos últimos se mueven en un terreno de mayor estilización analítica, trazando límites que permitan su uso como herramientas heurísticas, el estudio de los primeros muestra el grado de complejidad e imbricación que alcanzan los tipos ideales cuando se pone el foco en su materialización vital. Entonces la convivencia y fricción de los distintos orígenes doctrinales se hace a veces trágicamente presente, así como en ocasiones el intento de amalgamarlos en una formación híbrida superadora. Este enfoque permite saltar del nivel de tendencias y estructuras generales a su encarnación concreta en la conciencia lúcida de un Balmes, un Donoso Cortés, un Alcalá Galiano y un Martínez Marina.

La tercera parte trata las décadas centrales del XIX, en las que se asiste a la superación definitiva del modelo constitucional doceañista. Respecto a la primera edición, se mantiene el punto de partida en 1834, pero prolongándose hasta 1874 en lugar de finalizar en 1868. En esta etapa, el unicameralismo, la rígida separación de poderes y la intolerancia religiosa ceden paso respectivamente a la convivencia de dos cámaras, a una mayor colaboración entre los poderes y a una mayor tolerancia en materia religiosa. La Constitución de 1837, de carácter transaccional, inaugura el nuevo ciclo constitucional, en el que se alternarán constituciones de signo progresista con otras conservadoras. Destacan en esta etapa los tres cursos de derecho político impartidos en el Ateneo de Madrid, a cargo de Alcalá Galiano, Donoso Cortés y Joaquín Francisco Pacheco, con un importante contenido histórico, filosófico y social. Al pensamiento político-constitucional de Jaime Balmes, mezcla de autoritarismo y reformismo, también se le dedica un capítulo. La conexión entre propiedad, ciudadanía y sufragio entre 1810 y 1845, el análisis de la idea de pueblo (1808-1845) y el componente moral del pensamiento constitucional democrático de mediados del siglo XIX son otros tantos de los capítulos incluidos en esta sección.

La cuarta y última parte, la más beneficiada por las ampliaciones, abarca más de un siglo, durante el que se produce el abandono de los modelos constitucionales decimonónicos. Desde 1869, año en que se aprueba una Constitución que define una monarquía democrática y parlamentaria, hasta 1978, fecha que corresponde a la ratificación de la Constitución actualmente en vigor. El umbral en materia constitucional que se atravesó con la aprobación de un nuevo modelo de leyes fundamentales se tradujo en un mayor peso de la discontinuidad frente a la continuidad con el pasado. Esta se limitaría a la construcción de un Estado de derecho, mientras que la ruptura apunta al carácter democrático y social, a la concesión de autonomía a las regiones y a la consideración de las respectivas constituciones como normas supremas del ordenamiento jurídico. La apertura a un ordenamiento jurídico supranacional diferencia a su vez la Constitución actual de su inmediata predecesora, la

Constitución republicana de 1931. Atestiguan la profundidad de estas transformaciones los capítulos dedicados a la relación entre las constituciones y los derechos fundamentales desde 1874 en adelante, los que se centran en definir los rasgos y la posición en la historia constitucional española de las dos constituciones promulgadas en el siglo xx, y las nada menos que cinco nuevas contribuciones. Con ellas se amplía el análisis a temas clave como la Constitución de 1876, la cuestión territorial durante el último tercio del xix y el primero del xx, la noción de soberanía popular en la Constitución de 1978 y se incluye, por último, en el abanico de individualidades a dos influyentes juristas de finales del xix y principios del xx, Santamaría de Paredes y Adolfo Posada.

La importancia del estudio de las constituciones desde la perspectiva histórica que practica Joaquín Varela reside en la capacidad que muestra de «cer-car» el objeto de estudio, un destilado de buena parte de los ejes que articulan una comunidad política moderna, mediante las múltiples dimensiones que se ponen en juego. Una perspectiva fértil, como señala Rubio Llorente en el prólogo, situada en la encrucijada entre la historia, las ideas políticas y el derecho y sus textos jurídicos. Su carácter limítrofe con otras disciplinas puede inducir a quienes están abiertos a sus trabajos a un desplazamiento del centro de gravedad. Su aportación es de este modo enriquecedora no solo por el caudal de conocimiento que lleva, sino especialmente por la distinta perspectiva que implica, completando otros enfoques historiográficamente más asentados.

Luis Fernández Torres
Universidad del País Vasco

MANUEL CONTRERAS CASADO y CARLOS GARRIDO LÓPEZ (eds.): *Interiores del príncipe moderno. La democracia en los partidos, entre la necesidad y la dificultad*, Zaragoza, Comuniter, 2015, 286 págs.

En 1855, Andrés Borrego, en la primera obra dedicada a los partidos políticos en España, afirmaba: «en las naciones modernas, en las que se ha proclamado la ley de las mayorías, la existencia y organización de los partidos políticos es de la esencia misma de las instituciones, y estas no funcionarían, ni llenarían su objeto sin la agencia de los partidos»¹. Desde entonces, y pese

¹ A. Borrego, *De la organización de los partidos en España, considerada como medio de adelantar la educación constitucional de la Nación y de realizar las condiciones del Gobierno representativo*, Madrid, 1855, p. 2.

Constitución republicana de 1931. Atestiguan la profundidad de estas transformaciones los capítulos dedicados a la relación entre las constituciones y los derechos fundamentales desde 1874 en adelante, los que se centran en definir los rasgos y la posición en la historia constitucional española de las dos constituciones promulgadas en el siglo xx, y las nada menos que cinco nuevas contribuciones. Con ellas se amplía el análisis a temas clave como la Constitución de 1876, la cuestión territorial durante el último tercio del xix y el primero del xx, la noción de soberanía popular en la Constitución de 1978 y se incluye, por último, en el abanico de individualidades a dos influyentes juristas de finales del xix y principios del xx, Santamaría de Paredes y Adolfo Posada.

La importancia del estudio de las constituciones desde la perspectiva histórica que practica Joaquín Varela reside en la capacidad que muestra de «cer-car» el objeto de estudio, un destilado de buena parte de los ejes que articulan una comunidad política moderna, mediante las múltiples dimensiones que se ponen en juego. Una perspectiva fértil, como señala Rubio Llorente en el prólogo, situada en la encrucijada entre la historia, las ideas políticas y el derecho y sus textos jurídicos. Su carácter limítrofe con otras disciplinas puede inducir a quienes están abiertos a sus trabajos a un desplazamiento del centro de gravedad. Su aportación es de este modo enriquecedora no solo por el caudal de conocimiento que lleva, sino especialmente por la distinta perspectiva que implica, completando otros enfoques historiográficamente más asentados.

Luis Fernández Torres
Universidad del País Vasco

MANUEL CONTRERAS CASADO y CARLOS GARRIDO LÓPEZ (eds.): *Interiores del príncipe moderno. La democracia en los partidos, entre la necesidad y la dificultad*, Zaragoza, Comuniter, 2015, 286 págs.

En 1855, Andrés Borrego, en la primera obra dedicada a los partidos políticos en España, afirmaba: «en las naciones modernas, en las que se ha proclamado la ley de las mayorías, la existencia y organización de los partidos políticos es de la esencia misma de las instituciones, y estas no funcionarían, ni llenarían su objeto sin la agencia de los partidos»¹. Desde entonces, y pese

¹ A. Borrego, *De la organización de los partidos en España, considerada como medio de adelantar la educación constitucional de la Nación y de realizar las condiciones del Gobierno representativo*, Madrid, 1855, p. 2.

a la crisis de legitimidad que padecen, la importancia de los partidos políticos no ha hecho sino acrecer, hasta el punto de convertirse en piezas absolutamente insustituibles de la democracia moderna, denominada, precisamente por el protagonismo adquirido por los partidos políticos, «democracia de partidos». El problema es que, pese a resultar imprescindibles para la democracia, la democracia misma no suele formar parte de sus pautas organizativas. Y debido a su funcionamiento oligárquico, a menudo ajeno a parámetros democráticos, los partidos generan algunas *disfunciones* que, en el plano sociológico, pueden invalidarlos como instrumentos de intermediación entre la sociedad y el Estado y que, en el plano institucional, pueden suponer la «enajenación» del ejercicio efectivo de la soberanía.

Partiendo de estas premisas, la obra coordinada por los profesores Manuel Contreras Casado y Carlos Garrido López, editada bajo el sugerente título *Interiores del príncipe moderno. La democracia de partidos, entre la necesidad y la dificultad*, constituye una contribución rigurosa al entendimiento de esta problemática y de la crisis de legitimidad de los partidos que la misma conlleva. En sus páginas se analiza desde diferentes perspectivas, aunque con un diagnóstico coincidente en lo sustancial, la distancia existente entre la realidad y el mandato contenido en el artículo 6 CE *in fine*, que recoge el carácter democrático con base al cual deben estructurarse y funcionar los partidos políticos.

Interiores del príncipe moderno contiene las ponencias de Leonardo Álvarez Álvarez («Democracia interna en los partidos y democracia militante»), Javier Tajadura Tejada (La democracia interna en los partidos políticos: marco constitucional, desarrollo legislativo y realidad política), Miguel Ángel Presno Linera (Teoría y práctica de los congresos generales de los partidos políticos), Carlos Garrido López (La exigencia de democracia en los partidos políticos: insuficiencias normativas e iniciativas para concretizarla), Miguel Pérez-Moneo Agapito (Elementos y modelos de selección de candidatos electorales en los partidos políticos), José Antonio Portero Molina (La participación de la militancia en los partidos políticos) y Roberto Blanco Valdés (¿Quién teme a las elecciones primarias de partido?), defendidas en las Jornadas sobre Democracia en los Partidos celebradas en la Facultad de Derecho de la Universidad de Zaragoza en diciembre de 2013. Los trabajos de los cuatro primeros, que conforman la primera parte de la obra, analizan el significado constitucional del funcionamiento democrático de los partidos, su regulación legal y su limitado alcance práctico. Los tres autores que colaboran en la segunda parte del libro abordan, por su parte, el estudio de las formas de participación de los militantes y simpatizantes en el seno de las organizaciones partidistas y en la fundamental tarea de selección de los candidatos electorales de los partidos.

El título del libro resulta tan evocador como acertado. Fue Antonio Gramsci quien hace casi noventa años, en *Quaderni del carcere*, destacó la

función que las organizaciones partidistas desempeñan en las democracias modernas, en las que *Il Principe* invocado por Maquiavelo no podía ser una persona real, concreta, sino la organización de los partidos políticos convertidos en ese príncipe moderno efectivo al que hace referencia el título de esta obra. A partir de ahí, numerosos teóricos del Derecho Público han subrayado la centralidad y necesidad de los partidos para actualizar el principio democrático, destacando entre ellos, por la plena vigencia de sus reflexiones, Triepel (*La Constitución y los partidos políticos*), Kelsen (*Esencia y valor de la democracia*) y, en la doctrina española, García Pelayo (*El Estado de partidos*).

Los partidos políticos racionalizan la lucha por el poder y organizan la representación del pueblo en el Estado. Sin su *intermediación* no cabría inducir ni expresar la voluntad colectiva, que no es una ficción orgánica, sino la agregación de una pluralidad de voluntades e intereses articulados por los partidos. Consciente de ello, el constituyente de 1978, tras cuarenta años de franquismo en que los partidos fueron prohibidos y erradicados, quiso reforzarlos como instrumentos fundamentales de participación política. Y para garantizar el papel que los partidos políticos debían desempeñar en el nuevo periodo democrático, subrayó la importancia de sus funciones, garantizó su libertad de creación y de ejercicio de su actividad y les otorgó una clara posición de «hegemonía constitucional» frente a otras formas de participación, como subrayó el profesor Manuel Ramírez, a cuya memoria, magisterio y amistad se dedica este libro.

Dicha «hegemonía» se vio reforzada y consolidada posteriormente por el legislador y por la práctica constitucional. A ello han contribuido, especialmente, los Reglamentos de las Cámaras, que priman al grupo parlamentario en detrimento del parlamentario individual, y el sistema electoral que, al establecer una representación proporcional, obliga a recurrir a un sistema de listas que solo los partidos están *de facto* en condiciones de conformar, y que, al ser cerradas y bloqueadas, entrega al partido el control sobre la oferta electoral. También contribuyó decisivamente la primera Ley de partidos, aprobada el 28 de diciembre de 1978, que vino a fortalecer a los partidos, no a disciplinarlos ni a someterlos a normas jurídicas. A lo que cabe añadir el sistema constitucional previsto para designar a los miembros de algunos órganos del Estado, que, pervertido por los propios partidos, ha devenido en un sistema de lotes o cuotas al interpretar que la mayoría parlamentaria reforzada, que debería exigirse para cada candidato, debe recaer sobre el total de los renovados. De ahí que, como indica Javier Tajadura en su trabajo, la «hegemonía» partidista se ha ido transformando, progresivamente, en un auténtico «imperio» al ser cada vez más pequeño el espacio que escapa al control de los partidos.

Al tiempo que los partidos han ido ganando poder de intervención en innumerables ámbitos sociales, políticos y jurídicos, en su seno la capacidad

de decisión ha tendido a concentrarse significativamente. Es cierto que la propensión oligárquica de toda organización representa una constante que no cabe obviar, como advirtió Robert Michels, y que los partidos son organizaciones que persiguen obtener éxito electoral en un mercado competitivo. Pero que los partidos tiendan naturalmente a organizarse de modo oligárquico y que la eficacia en la consecución del poder prime sobre la democracia interna, no debe hacernos olvidar el mandato constitucional de que su estructura interna y funcionamiento deberán ser democráticos. Un mandato que constituye una exigencia de legitimidad del sistema democrático, puesto que difícilmente cabe hablar de democracia si esta no se practica en el seno de las organizaciones partidistas. Expresado en otros términos, la democracia de partidos requiere de partidos *con* democracia. Necesariamente. Y no podemos permitirnos que mientras el poder de los partidos no deja de crecer, sus mecanismos internos de control y participación se debiliten. De ahí la oportunidad de preguntarnos colectivamente por las causas que favorecen la falta de democracia interna y por las medidas potencialmente adoptables para la corrección de esta deriva.

Hasta el momento, el legislador se ha desentendido de implementar una disciplina legal eficaz que permitiese invertir las tendencias oligárquicas en el seno de los partidos. La Ley 54/1978 no fue pensada para eso. Y la Ley Orgánica 6/2002, de 27 de junio, de Partidos Políticos ha resultado claramente insuficiente, pues su objetivo inmediato era conseguir la disolución judicial de Batasuna. Tras el anuncio por parte de la banda terrorista ETA del cese definitivo de la violencia y la estimación del amparo acordada por el Tribunal Constitucional en el *Caso Bildu* (STC 61/2011, de 5 de mayo) y en el *Caso Sortu* (STC 138/2012, de 20 de junio), la LOPP ha cumplido su ciclo y, a juicio de Javier Tajadura y Carlos Garrido, ha llegado el momento de afrontar una reforma legislativa que supere los defectos y las omisiones de la actual regulación; unos defectos y omisiones que ambos autores subrayan minuciosamente en sus trabajos y que creen posible superar, mediante la fuerza normalizadora de lo normativo, pese a reconocer que los partidos son refractarios al Derecho y resistentes a su democratización.

En los primeros capítulos del libro se analizan las causas que favorecen la oligarquización de las estructuras partidistas y se estudian las diferentes posibilidades existentes para tratar de superar las resistencias a su democratización. Entre las causas, Javier Tajadura destaca, y desarrolla, la progresiva despolitización de la sociedad, la profesionalización de la política, el sistema electoral y la competencia electoral, que penaliza el disenso interno.

Si centramos nuestra atención en la primera, es decir, en la existencia de una sociedad cada vez más despolitizada, Portero Molina puntualiza que no existe propiamente desafección por la política sino desencanto con la

misma, siendo reflejo de ello la debilidad que siguen teniendo en España los grupos identificados con ideologías antidemocráticas. Y este desencanto con la política lo es, como parte de la misma, con los partidos. Y no solo porque estos no hayan sido capaces de materializar su programa político estando en el gobierno, como apunta el autor, sino porque han quedado retratados como organizaciones muy poco permeables y receptivas en un momento en el que se han adoptado decisiones con una repercusión social negativa muy contundente.

José Antonio Portero defiende, pragmáticamente, una posición escéptica respecto a la realización del principio democrático en el interior de los partidos. La profesionalización de la política, que desliga de la corrupción y el anquilosamiento, y una militancia cada vez menos movilizadora, y menos necesaria, han dado lugar a unos partidos políticos «distintos» pero que continúan, en su opinión, preservando la legitimidad democrática del sistema. No podemos pasar por alto el contexto en el que el autor centra su estudio, que no es otro que la posición de los militantes dentro los partidos políticos. El profesor Portero parte de que la condición de militante se asume de forma libre, y ello le permite dudar de la posibilidad y de la conveniencia de una reforma normativa encaminada a reflejar en el interior de los partidos el mismo pluralismo que existe en el resto de la sociedad.

Pero si afrontamos el problema desde una perspectiva más amplia a la de la propia militancia, es muy diferente la conclusión respecto a la conveniencia de realizar el mandato del artículo 6 CE. Con independencia de que a día de hoy existan, o no, más motivos para la crítica que antes del inicio de la crisis de 2008, la ciudadanía ha dejado de ver a los partidos como ese eslabón legitimador de la acción política en cuanto intermediarios entre la sociedad y el Estado. De ahí, por ejemplo, el incuestionable éxito de aquellos que, superando un eje político horizontal, dieron el salto a la política acuñando el concepto de *casta*. Por tanto, la democratización de los partidos políticos no solo constituye una garantía para los militantes —el derecho de participación de los afiliados ha sido reconocido por el TC como una cuarta dimensión del derecho de asociación en el marco de los partidos políticos (STC 56/1995, de 6 de marzo, FJ 3)—, sino que coadyuva a que los ciudadanos suspendamos voluntariamente nuestra incredulidad y aceptemos las ficciones propias del sistema representativo. En caso contrario, corremos el riesgo de que cada vez un mayor número de ciudadanos se desentienda de los partidos como instrumentos a cuyo través canalizar sus aspiraciones políticas. Y ello, y es lo grave, sin que exista un modelo alternativo de carácter democrático. De modo que el descrédito de los partidos conlleva, inevitablemente, al menoscabo de la democracia representativa en su conjunto, máxime cuando es en ellos donde se debería materializar en buena medida la exigencia de responsabilidad polí-

tica, pues más allá de la tensión Gobierno-oposición, ningún dirigente público puede permitirse perder la confianza de su propio partido.

A la hora de lograr la democratización de los partidos, la complejidad radica en la búsqueda de un equilibrio entre el respeto a su libertad organizativa y funcional, que no puede ser absoluta, y la introducción en ella de pautas democráticas. Ello, señala Javier Tajadura, es el principal reto del derecho europeo de partidos. El grado de intervención estatal en el ámbito interno de los partidos depende de la intensidad con la que se subrayen, frente a su condición de organización privada, las importantes funciones públicas que están llamados a desarrollar en el sistema democrático dada su proximidad con el poder legislativo y ejecutivo. Es decir, lo que se discute es hasta qué punto el legislador puede incidir en el estatuto jurídico de los partidos políticos sin eliminar por completo la libertad que a los mismos les corresponde como asociaciones privadas.

Miguel Pérez-Moneo considera a este respecto que la organización interna de un partido político resulta constitucionalmente tan relevante como la de cualquier otra asociación, pero la importancia de las opciones organizativas se acrecienta en relación con la selección de candidatos electorales y el diseño del programa electoral: dos decisiones íntimamente relacionadas con la función constitucional de los partidos y que, además, de adoptarse de forma separada pueden conllevar problemas de coherencia entre las personas elegidas y la opción política defendida. En esos aspectos, cabría plantearse una intervención más incisiva del legislador, pero deberían quedar al margen de la misma aquellas decisiones de la organización que sean estrictamente internas, como la legitimación de los dirigentes o los mecanismos para exigirles a estos responsabilidad política, donde la regulación legal podría tener a lo sumo, en opinión del autor, carácter dispositivo.

En la búsqueda de este equilibrio entre libertad de asociación y exigencia de democracia interna es de utilidad recurrir al derecho comparado para, con cautela, generar soluciones y puntos de vista extrapolables a nuestro sistema constitucional. Este es el cometido del capítulo elaborado por Leonardo Álvarez Álvarez, quien estudia cuidadosamente el contexto dogmático-jurídico y jurídico-normativo de la disciplina alemana de partidos pues, aunque a efectos comparativos lo relevante en última instancia son los elementos normativos, su comprensión se hace imposible sin atender al marco dogmático en el que se desenvuelven. Tras la lectura del capítulo se concluye que, si bien el Tribunal Constitucional Federal alemán ha recordado que el mandato de funcionamiento interno democrático (art. 21 GG) hace referencia a un «mínimo de democracia», el desarrollo que de ese mínimo ha realizado el legislador en la *ParteienG.* dista mucho de nuestra exigua y fallida LOPP.

Es cierto que la jurisprudencia alemana ha sido cauta respecto a la eficacia de los derechos fundamentales de los afiliados en el seno de los partidos y,

en contraste con la antedicha STC 56/1995, de 6 de marzo, se ha inclinado por una eficacia indirecta en virtud de la irradiación del principio democrático. Sin embargo, son varias las disposiciones del ordenamiento alemán, incluso más allá del derecho de partidos, cuya incorporación a nuestro sistema serían positivas a los efectos de democratizar las organizaciones políticas españolas. En este sentido, Javier Tajadura, en el marco del derecho electoral, y aun consciente de las dificultades técnicas que entrañaría, consideraría positivo trasladar a España el modelo alemán de doble voto con la intención de potenciar la proporcionalidad de nuestro sistema. Y, con carácter más general, por lo que respecta a la celebración de los congresos, al funcionamiento de los órganos colegiados y a la designación de dirigentes, Leonardo Álvarez, Javier Tajadura, Carlos Garrido y Miguel Presno consideran el derecho alemán de partidos un referente normativo de *lege ferenda*.

En punto concretamente a los congresos de los partidos, Miguel Presno, tras analizar la regulación estatutaria de diferentes partidos españoles y siguiendo lo previsto en la *ParteienG.*, se manifiesta a favor de fijar legalmente en dos años el periodo de tiempo que debe transcurrir entre su celebración. Inclusive, yendo un paso más allá, Presno propone algunas cuestiones, no previstas necesariamente en la normativa alemana, de las que en su opinión debería hacerse eco una reforma de la LOPP. Me refiero, por ejemplo, al establecimiento de un procedimiento para que los afiliados y las organizaciones menores del partido puedan demandar ante la jurisdicción ordinaria la convocatoria de un congreso cuando los órganos dirigentes incumplan su obligación de hacerlo; y a la conveniencia de generalizar el carácter público del voto emitido por los compromisarios, que a día de hoy es potestativo en Alemania siempre que al suscitarse esta cuestión no surja reclamación alguna (§ 15.2 *ParteienG.*).

Javier Tajadura también denuncia la parquedad de la LOPP, que apenas contiene parámetros jurídicos que permitan determinar si un partido político se organiza y funciona de forma democrática. A pesar de constituir su vulneración, no lo olvidemos, una causa de disolución de partidos en virtud de lo dispuesto en el artículo 10.2 b) LOPP. Y sugiere que una reforma de esta norma debería regular, junto con la antedicha garantía de la periodicidad de los congresos, el diseño básico de comisiones arbitrales que resuelvan los conflictos internos entre los afiliados y la organización o la participación efectiva de las bases en la confección de las candidaturas y la redacción de los programas electorales, sin que ello suponga necesariamente, advierte el autor, el establecimiento de un sistema de primarias que puede terminar convertido en un plebiscito escasamente democrático. En esta línea, Blanco Valdés adjetiva como *fabuladas* aquellas primarias que lo que hacen es, sencillamente, confirmar una decisión previamente adoptada por el aparato del partido.

Pese a las prevenciones citadas, resulta difícil hablar de democracia interna en los partidos políticos sin hacer una especial mención a las primarias como instrumento para la selección de candidatos, de forma que son varios los autores que abordan esta cuestión en sus respectivos capítulos. Miguel Pérez-Moneo se centra en los cuatro sistemas que ha identificado para designar a los candidatos de partidos a unos comicios (autopropuesta, camarilla, convención y primarias), y pone de relieve que no existe un sistema perfecto al evidenciar en todos los casos sus ventajas y limitaciones. Respecto a las primarias, el autor critica que este sistema no promueve una deliberación real y efectiva entre la militancia, por no permitir el contacto entre la misma que sí se da en otros mecanismos como las convenciones. Este autor, además, junto con José Antonio Portero, apunta a que las primarias son un instrumento propio de sistemas presidencialistas como el estadounidense, difícilmente extrapolables a un sistema parlamentario. Y aunque en España, ciertamente, se ha producido una progresiva presidencialización de nuestra forma de gobierno, la importación del sistema de primarias entraña problemas no menores, y se preguntan: ¿qué ocurriría si, tras la celebración de unas elecciones generales, la lógica parlamentaria lleva a que el Congreso invista como Presidente a un candidato diferente al vencedor de las primarias pero que despierta un mayor consenso? El escenario, desde luego, no es descabellado si se consolida el sistema de partidos que se viene fraguando en las últimas convocatorias electorales. Con tales dudas no resulta extraño, por ello, que Pérez-Moneo concluya que solo en el ámbito local podría tener sentido un proceso de primarias, pues el artículo 196 LOREG establece que los alcaldables son los concejales que encabezan sus correspondientes listas.

Con todo, Blanco Valdés y Pérez-Moneo coinciden en que las primarias han sido útiles a la hora de revitalizar la vida interna de los partidos políticos, ante graves derrotas electorales o para afrontar fuertes problemas internos. En opinión de Roberto Blanco han sido eficaces, sobre todo, las que denomina primarias *in extremis*, celebradas haciendo de la necesidad virtud, como un remedio para solucionar un problema interno, al ser grande la diferencia entre los líderes del partido y no ser factible adoptar una decisión en un congreso. En situaciones normales la celebración de primarias, en cambio, en su opinión entraña serios riesgos como el debilitamiento de la organización, al explicitarse la división interna existente, o los derivados de una posible bicefalia entre el candidato elegido y el líder orgánico del partido. De ahí que varios autores recuerden la tensión que vivió el PSOE tras la designación de Josep Borrell como candidato a la Presidencia del Gobierno mientras Joaquín Almunia ocupaba la Secretaría General.

Pese a las reticencias existentes, la mayoría de los partidos políticos españoles han optado recientemente por incorporar las primarias a sus métodos de

designación de candidatos. Atendiendo al sistema electoral con circunscripciones plurinominales con el que contamos, el proceso de selección de candidatos elegido por los partidos ha sido diferente, en la mayoría de las ocasiones, según se trate de cabezas de cartel o del resto de candidatos de las listas. Mientras para el primero de ellos de forma voluntaria se han implementado primarias, inclusive semiabiertas con participación de los simpatizantes, la selección del resto de la lista sigue produciéndose fundamentalmente de una forma opaca, tal y como acreditan los fichajes estrella y las intrigas palaciegas que se filtran en los medios de comunicación los días previos a la presentación de las listas. Y resulta llamativo que los partidos políticos que eligen por primarias a todos los candidatos, y no solo a los cabezas de lista, son aquellos que tienen más dificultades en obtener un número significativo de representantes.

En el marco del proceso de designación de líderes y candidatos electorales, Carlos Garrido destaca la inevitable tensión entre eficacia y democracia que se da en el interior de los partidos. La organización férrea requerida para la consecución del poder orgánico o institucional choca con la participación, el debate y la pluralidad característicos de la democracia interna. Y en este contexto, resulta difícil implementar con las debidas garantías un sistema de elección de líderes orgánicos y/ candidatos electorales capaz de integrar ambas tendencias. Sin embargo, aunque el autor admite que, hasta hace poco, las elecciones primarias han operado como un recurso de partidos en crisis, tras realizar un cuidadoso análisis práctico de los distintos procesos de primarias que se han celebrado estos últimos meses, concluye que la dinámica a favor de este sistema se ha visto reforzada por la crisis de nuestro sistema político, y ha sido estimulada por el factor emulación y competitivo entre las diversas formaciones políticas. Solo así se explica que algunos partidos reacios a esta práctica y cotizando al alza en las encuestas electorales, hayan apostado por la celebración de elecciones primarias entre sus militantes, o entre sus militantes y simpatizantes, para designar a sus candidatos electorales e, incluso, sus líderes orgánicos.

Hasta fechas recientes la puesta en práctica de técnicas de democracia interna conllevaba soportar todos sus inconvenientes sin capitalizar la totalidad de sus ventajas, ya que el recurso a un sistema de cooptación para la selección de candidatos no ha tenido un coste electoral significativo. Sin embargo, a juicio de Carlos Garrido, de cara al futuro no debería dejarse a la elección de los partidos, y a sus cábalas electoralistas, la celebración de elecciones primarias. En opinión del autor, la generalización por ley de este mecanismo de selección de candidatos y la regulación normativa de sus garantías y procedimientos es la mejor forma de superar las desventajas competitivas entre partidos, resolviéndose de este modo la pugna entre eficacia y democracia a favor de esta última. Algunos de los principales partidos políticos así lo han inclui-

do, además, en sus manifiestos programáticos, como el PSOE y Ciudadanos. Y así se plasmó, incluso, en el acuerdo para un gobierno reformista y de progreso suscrito por ambos partidos el 24 de febrero de 2016.

En relación con ello, en la obra se da cuenta del debate suscitado acerca de la constitucionalidad de una posible intervención del legislador generalizando y regulando la celebración de primarias para designar a los candidatos electorales. Dicho debate es reciente en nuestro país, pero no es en absoluto novedoso. En Estados Unidos ya se produjo tras la extensión de las primarias en la mayoría de los Estados y el Tribunal Supremo lo zanjó a favor del legislador. Y recientemente, varios países latinoamericanos han decidido institucionalizar por ley primarias abiertas y simultáneas (en el caso de Uruguay y Argentina, además, obligatorias) para seleccionar a los candidatos electorales de los partidos. En España, algunos autores aducen como obstáculo a su generalización por ley la posible afectación del derecho de asociación de los partidos, porque su libertad de autoorganización quedaría afectada. Para otros autores, en cambio, las funciones asignadas a los partidos, la exigencia de democracia interna (art. 6 CE) y el fin legítimo de hacer efectiva la participación política removiendo los obstáculos que la impidan o dificulten (art. 9.2 CE) habilitan al legislador para imponer elecciones primarias. Además, como subraya Carlos Garrido, la designación de un candidato electoral no es una mera cuestión interna de los partidos; incide sobre el ejercicio del derecho de acceso de cualquier ciudadano en condiciones de igualdad a los cargos públicos (art. 23.2 CE) y es un presupuesto para el acto administrativo de proclamación de las candidaturas y para el ejercicio del derecho de participación política de los ciudadanos a través de la elección (art. 23.1 CE). La designación de candidatos por los partidos no constituye una de las facetas del derecho de asociación ni es, por ello, propiamente un asunto *inter privatos*, como la STC 12/2008 señaló en relación con la imposición legal de cuotas electorales de género en las candidaturas. Por tanto, se deduce que de acometerse la regulación legal de las primarias, esta tendría mejor encaje en la LOREG que en la LOPP y, en tanto aquella guarde silencio, podría caber que las CC.AA. aborden su regulación como desarrollo de sus competencias en materia electoral.

A diferencia de la designación de candidatos electorales, el sistema de elección de los cargos orgánicos no está vinculado directamente con el artículo 23.2 CE, lo que debilita la legitimidad del legislador para intervenir. Su regulación debe quedar, pues, a la potestad de autonormación de los partidos. La potencialidad democratizadora de un sistema de elección directa por la militancia es innegable, pero suscita problemas similares a los ya apuntados en relación con las primarias, como son la exteriorización de la división interna o su reducción a la mera aclamación plebiscitaria sin una deliberación real previa. Ejemplos recientes serían, de lo primero, la pugna por la Secretaría Gene-

ral del PSOE entre Pedro Sánchez, Eduardo Madina y José Antonio Pérez Tapias; de lo segundo, la designación de Pablo Iglesias Turrión, un candidato con un perfil muy mediático, como Secretario General de Podemos con el 88,6 por ciento de los votos emitidos. En cualquier caso, las organizaciones partidistas están recurriendo cada vez más a elecciones internas regidas por el principio «un militante, un voto» como fórmula de elección de sus estructuras directivas. De forma que a día de hoy incluso el Partido Popular, que ha sido tradicionalmente una organización reacia a este tipo de medidas, se plantea su implementación en el marco del próximo Congreso nacional, además de en algunos regionales.

Todas estas cuestiones son abordadas en una obra rica en cuanto a la diversidad de puntos de vista mantenidos. Su lectura constata la dificultad de reducir a normas jurídicas el funcionamiento y la organización de los partidos, pero también la necesidad de que el legislador intervenga con cautela, pero sin demora, en el interior de ese príncipe moderno que son hoy las organizaciones partidistas. El mandato constitucional de un funcionamiento interno democrático, así como la generosa —y necesaria— financiación pública que reciben estas asociaciones *privadas*, así lo exigen. Lo contrario, esto es, renunciar a limitar jurídicamente las tendencias oligárquicas que se dan en su seno, sería equivalente a atribuirles, *de facto*, una soberanía que reside en el pueblo español.

Es evidente que para llevar a cabo tal cometido la iniciativa debe partir de las cúpulas directivas de los propios partidos, lo que puede limitar su alcance. Pero parece que estas comienzan a tomar conciencia de que la materialización del mandato contenido en el artículo 6 CE es una buena forma de evitar la desafección de los ciudadanos. La regeneración democrática de los partidos es un camino que debe recorrerse para garantizar que estas organizaciones continúen siendo la piedra angular del Estado democrático. Y los partidos, por convicción o por interés, deben hacer posible su reforma.

Pablo Guerrero Vázquez
Universidad de Zaragoza

J. J. SOLOZABAL: *Ideas y nombres. La mirada de un constitucionalista*, Madrid, Biblioteca Nueva, 2015, 336 págs.

Hace unos años, cuando Santos Juliá prologó el primer volumen de las contribuciones semanales del profesor Solozábal al diario digital *El Imparcial*, el eminente historiador señaló con acierto que una de las características centrales de la nueva opinión pública surgida en la era de internet era la desapa-

ral del PSOE entre Pedro Sánchez, Eduardo Madina y José Antonio Pérez Tapias; de lo segundo, la designación de Pablo Iglesias Turrión, un candidato con un perfil muy mediático, como Secretario General de Podemos con el 88,6 por ciento de los votos emitidos. En cualquier caso, las organizaciones partidistas están recurriendo cada vez más a elecciones internas regidas por el principio «un militante, un voto» como fórmula de elección de sus estructuras directivas. De forma que a día de hoy incluso el Partido Popular, que ha sido tradicionalmente una organización reacia a este tipo de medidas, se plantea su implementación en el marco del próximo Congreso nacional, además de en algunos regionales.

Todas estas cuestiones son abordadas en una obra rica en cuanto a la diversidad de puntos de vista mantenidos. Su lectura constata la dificultad de reducir a normas jurídicas el funcionamiento y la organización de los partidos, pero también la necesidad de que el legislador intervenga con cautela, pero sin demora, en el interior de ese príncipe moderno que son hoy las organizaciones partidistas. El mandato constitucional de un funcionamiento interno democrático, así como la generosa —y necesaria— financiación pública que reciben estas asociaciones *privadas*, así lo exigen. Lo contrario, esto es, renunciar a limitar jurídicamente las tendencias oligárquicas que se dan en su seno, sería equivalente a atribuirles, *de facto*, una soberanía que reside en el pueblo español.

Es evidente que para llevar a cabo tal cometido la iniciativa debe partir de las cúpulas directivas de los propios partidos, lo que puede limitar su alcance. Pero parece que estas comienzan a tomar conciencia de que la materialización del mandato contenido en el artículo 6 CE es una buena forma de evitar la desafección de los ciudadanos. La regeneración democrática de los partidos es un camino que debe recorrerse para garantizar que estas organizaciones continúen siendo la piedra angular del Estado democrático. Y los partidos, por convicción o por interés, deben hacer posible su reforma.

Pablo Guerrero Vázquez
Universidad de Zaragoza

J. J. SOLOZABAL: *Ideas y nombres. La mirada de un constitucionalista*, Madrid, Biblioteca Nueva, 2015, 336 págs.

Hace unos años, cuando Santos Juliá prologó el primer volumen de las contribuciones semanales del profesor Solozábal al diario digital *El Imparcial*, el eminente historiador señaló con acierto que una de las características centrales de la nueva opinión pública surgida en la era de internet era la desapa-

rición del intelectual que aspiraba a ser el faro moral de la sociedad que le había tocado vivir. En contraposición, habría surgido un tipo de pensador más modesto, apegado a los acontecimientos, pero que desde el punto de vista del conocimiento que le es propio (en este caso el derecho constitucional), contribuye a la mejora gradual y parcial del mundo que le ha tocado vivir. No sé si esta es la mejor forma de caracterizar a todos los que ahora se dedican a analizar los asuntos públicos en el contexto de los blogs o las redes sociales, pero sin duda es una buena manera de captar el espíritu de las 131 entradas, en forma de artículos cortos, recogidas en el segundo volumen de lo que el propio profesor Solozábal viene denominando como «cuaderno de un constitucionalista».

Frente a la observancia de las reglas especulativas que deberían regir la sociedad, Solozábal adopta un enfoque metodológico, presente en el conjunto de su obra, basado en la búsqueda permanente del equilibrio entre el empirismo y la razón teórica destinada a conducir el mundo de la política y el derecho. El libro aquí reseñado es en este sentido una obra de pensamiento político, donde el autor combina con gran destreza las diferentes tradiciones de las que ha bebido: el positivismo histórico británico, el casuismo judicial norteamericano y el racionalismo ilustrado, donde aparecen constantes referencias a sus maestros europeos y españoles. Esta metodología, infrecuente en la doctrina constitucional de nuestro país, se despliega con un castellano soberbio y un acercamiento a los problemas en un tono literario que hace la obra apta tanto para especialistas como para ciudadanos que buscan alguna luz para desentrañar la compleja realidad que nos ha tocado vivir.

El libro aquí comentado tiene, pese a su carácter misceláneo, tres partes bien distintas, que quizá debieran haber servido para seleccionar y agrupar previamente los numerosos artículos con el objetivo de facilitar una lectura que en todo caso tiene que ser paciente y aleatoria. La primera temática tiene que ver, obviamente, con el derecho constitucional. En este ámbito, del que el autor es especialista, resulta interesante destacar la línea divisoria que se traza a la hora de estudiar la Constitución: hay en toda Norma Fundamental una parte organizativa (que antes llamábamos orgánica) compuesta por normas jurídicas ciertas que no presentan dificultad alguna, más allá de la mala praxis de los actores institucionales, a la hora de ser interpretadas. Hay otra parte en toda Constitución, formada por principios y valores, donde la caracterización de las normas es abierta. Apertura lógica si el poder constituyente quiere abordar con suficiente ambigüedad algunas cuestiones donde los consensos son necesariamente apócrifos. En este ámbito, para resolver los conflictos políticos y jurídicos que van surgiendo, Solozábal reclama una conversación pausada y respetuosa entre los órganos constitucionales y la ciudadanía, tal y como ocurre en la experiencia norteamericana (Levinson), porque la interpretación de

la Constitución no es ni puede ser patrimonio de los expertos y de los partidos que ocupan las instituciones del Estado.

El presente libro quedará para siempre, además, como un diario preciso del proceso independentista catalán. El autor muestra una gran preocupación por el tema, dedicándole un gran esfuerzo analítico con el objetivo de desentrañar las razones de los nacionalistas y explorar las posibilidades constitucionales de enderezar el rumbo tomado por algunos partidos y una parte de la sociedad catalana. En ambos casos, son constantes y precisas las referencias comparadas, teniendo en cuenta el conjunto de decisiones jurídicas y políticas adoptadas para posibilitar el referéndum de Escocia en septiembre de 2014. Solozábal deja claro que, llegado el momento, «España no puede ser una cárcel de naciones». Sin embargo, también apunta diáfano las inconveniencias sociales y económicas de la separación y los riesgos constitucionales de poner en marcha un proceso secesionista tratando de eludir unas exigencias democráticas, que solo podrían ser respetadas mediante una reforma profunda dirigida a fragmentar la soberanía nacional que hasta el día de hoy se atribuye al pueblo español.

Frente a esta tendencia radical, el autor muestra su preferencia por el federalismo como mejor forma para aliviar las tensiones territoriales en España. Aunque no lo llega a expresar con total claridad, pareciera que una de las soluciones a ensayar con respecto a la deriva independentista en Cataluña, sería la de poner en marcha una forma limitada de federalismo asimétrico, tal y como estableció la Constitución española para el País Vasco en 1978. Emerge aquí una defensa razonada y razonable del foralismo vasco, deudora de su admirado José Miguel de Azaola, y de la compatibilidad entre la forma federal del poder y la existencia de diversos nacionalismos dentro de un mismo Estado. En todo caso, la cuestión catalana no deja de ser un medio para desarrollar y actualizar el pensamiento federal del autor. Un pensamiento donde hay constantes referencias a Kenneth Wheare, Jordi Solé Tura o Gumersindo Trujillo y que sirve para definir al Estado autonómico como un proceso histórico que se presenta como un rostro más (Lenaerts) del federalismo surgido en el derecho público comparado en países como Alemania, Estados Unidos o Canadá.

El libro del profesor Solozábal tiene, además de las reflexiones relacionadas con su profesión de constitucionalista, una segunda parte donde se abordan cuestiones políticas que van surgiendo en el día a día en la opinión pública. Aquí la temática es muy variada y depende de la selección del autor, muy inclinada hacia las atentas lecturas de las revistas internacionales que desde el punto de vista del elitismo cultural (entendido en la mejor de las tradiciones) vienen abordando cuestiones que afectan al conjunto de las sociedades. En la mayor parte de las ocasiones, la disculpa para tratar un tema concreto como

puede ser la memoria histórica, el mercado como mecanismo de regulación social, el multiculturalismo o la relación entre la igualdad y el pluralismo, es la lectura de algún artículo sobresaliente en *The New York Review of Books*, *The Times Literary Supplement* o la *Revista de Libros*. A partir de la glosa de alguno de los textos firmados, por ejemplo, por Cass Sunstein, Timothy Garton Ash o Jeremy Waldron, el autor lleva a cabo el desarrollo de un punto de vista autónomo, abriendo al lector una serie de posibilidades bien razonadas para que forme su propio criterio sobre una panoplia de cuestiones que dada su variedad no pueden ser aquí aludidas. Otras veces, la coartada para pensar en voz alta será la participación en un tribunal de tesis doctoral, la celebración de un congreso académico o la asistencia a un seminario de investigación.

La tercera y última parte de la colección de artículos tiene que ver con la reseña de libros. Aquí es necesario distinguir entre los libros propiamente académicos, que abordan temas relacionados con el derecho, el pensamiento político y la historia, y las obras de ficción (novelas, principalmente) que el profesor Solozábal decide compartir con el público después de su lectura. De esta manera, en las páginas del volumen aquí comentado, comparten espacio ensayistas tan diversos como Alan Ryan, Dieter Grimm, John H. Elliot, Larry Siedentop o Jürgen Habermas. Los comentarios críticos suelen ir acompañados de un interesante perfil biográfico del autor y de una contextualización del conjunto de su obra, lo que facilita la lectura de todos aquellos que no son expertos en las materias abordadas en los libros que se comentan. Es de agradecer, en este sentido, que a las páginas de un modesto periódico digital lleguen las principales polémicas intelectuales que están teniendo lugar en los centros del pensamiento global, algo de lo que lamentablemente no siempre pueden presumir las principales cabeceras de nuestro país.

En cuanto a las reseñas literarias, Solozábal mezcla de forma espléndida su experiencia vital en distintos lugares y tiempos, con referencias a Paul Auster, Azorín, Josep Pla, Juan Ramón Jiménez o Albert Camus. No faltan, por supuesto, las referencias a la cultura vasca, de la que el autor demuestra un conocimiento exhaustivo, no en vano es director de la revista *Cuadernos de Alzate*. Surge así una rica dialéctica entre lo universal y lo local, expresada sobre todo en la parte del *cuaderno* en la que aprovechando la privilegiada mirada del viajero, se invita al lector a visitar una ciudad, un museo o un modesto hotel donde se llega a última hora para descansar. Sin duda, las mejores páginas del libro discurren cuando se vuelve con cierta nostalgia a la niñez y la adolescencia en Ollauri y San Sebastián, donde emerge el estilo de un vasco con alma castellana, en la mejor tradición *unamuniana*.

Josu de Miguel Bárcena
Universidad Autónoma de Barcelona

