

Proyectar el futuro
Por un constitucionalismo global

Luigi Ferrajoli

Traducción de Perfecto Andrés Ibáñez

E D I T O R I A L T R O T T A

CONTENIDO

<i>Introducción</i>	11
---------------------------	----

Primera parte

¿POR QUÉ UNA CONSTITUCIÓN DE LA TIERRA?

I. Una Constitución de la Tierra	21
II. Una utopía realista	57
III. La guerra infinita y la alternativa de la paz perpetua	91

Segunda parte

POR UNA DEMOCRACIA COSMOPOLITA

IV. ¿Anarquía internacional o democracia cosmopolita?	127
V. El caos global y la crisis de las democracias nacionales	159
VI. Una Federación de la Tierra y la refundación de las democracias nacionales	195

<i>Apéndice</i> . Exposición de motivos del proyecto de una Constitución de la Tierra	237
Proyecto de Constitución de la Tierra	243

<i>Índice de nombres</i>	287
<i>Índice general</i>	293

INTRODUCCIÓN

1. La historia del constitucionalismo moderno —de las primeras constituciones de los siglos XVIII y XIX a las constituciones rígidas de la segunda posguerra, hasta la Carta de la ONU, y las distintas declaraciones y convenciones sobre los derechos humanos— es la historia de una progresiva expansión. Y esto, tanto en sentido intensional, por el enorme aumento de los principios y los derechos enunciados por las constituciones, cuya fuerza vinculante, gracias a la rigidez, ha crecido; como en sentido extensional, por la generalización del constitucionalismo, merced a las cartas internacionales de derechos, a todos los habitantes de la Tierra, aunque esto solo en el plano normativo.

Hasta mediados del siglo XX, la historia del derecho y del estado moderno ha sido la de dos procesos paralelos y opuestos. De un lado, la progresiva disolución de la *soberanía interna* de los estados, gracias a los límites impuestos por la construcción del estado de derecho, primero legislativo y después constitucional. De otro, a partir de la división de Europa en los nuevos estados soberanos surgidos de la paz de Westfalia de 1648, la progresiva absolutización de su *soberanía externa*, que alcanzó su ápice en la primera mitad del siglo pasado, hasta las catástrofes de las dos guerras mundiales.

La historia del primer proceso comienza con el final del absolutismo regio y el nacimiento del estado liberal. Con la francesa Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciuda-

dano de 1789 y con las sucesivas constituciones, cambia la forma del estado y progresivamente se desvanece el principio mismo de la soberanía interna. Distribución y separación de poderes, derechos fundamentales, principio de legalidad y sujeción de los poderes públicos a leyes votadas por parlamentos electivos, corresponden a otras tantas restricciones de la soberanía interna, pactadas en esos contratos sociales en forma escrita que son las cartas constitucionales. Con este primer constitucionalismo cambian las fuentes de legitimación de los sistemas políticos: ya no la legitimación dinástica o la gracia divina, sino la representación política, la sumisión de los poderes públicos a la ley y las garantías de los derechos de libertad.

No obstante, en la construcción dieciochesca del estado de derecho permanecerá un residuo de absolutismo, el representado por el principio positivista de la primacía de la ley y de la omnipotencia del parlamento como expresión de la soberanía popular. Pero —tras la Segunda Guerra Mundial, con la liberación de los regímenes nazifascistas, que habían hecho trizas las cartas constitucionales de su tiempo y destruido las democracias de sus países— también decaerá este residuo con la introducción de la rigidez de las constituciones y del control de constitucionalidad de las leyes. Quiebra, entonces, el postulado —positivista y al mismo tiempo democrático— de la omnipotencia del legislador y de la soberanía del parlamento y, con la sujeción también del poder legislativo a la ley constitucional, se completa el modelo del estado de derecho. En las democracias constitucionales dejan de existir poderes públicos absolutos o soberanos al quedar sometidos a la ley todos los poderes constituidos.

Un recorrido opuesto al realizado, al mismo tiempo, por la soberanía externa. La sociedad internacional, concebida en los orígenes de la edad moderna por los padres del derecho internacional —Francisco de Vitoria, Francisco Suárez, Alberico Gentili y Hugo Grocio— como un conjunto de *respublicae* libres e independientes pero sometidas aún a un mismo derecho de gentes, será configurada por la filosofía política contractualista del siglo XVIII como una sociedad salvaje en el estado de naturaleza. Los estados, mientras tanto consolidados —escriben

Hobbes y Locke—, se encuentran entre ellos en la condición del *bellum omnium*, es decir, en una situación efectiva y no puramente teórica como la hipotetizada entre los seres humanos, dado que su libertad, afirma Hobbes, es la misma que tendría una persona en ausencia de leyes y con idéntico efecto, el de una guerra perpetua.

Superación del estado de naturaleza en el interior y su mantenimiento en el exterior se convierten así en las dos coordenadas a lo largo de las cuales se desarrolla la historia de los modernos estados europeos, ambas inscritas por la filosofía contractualista en su código genético. El estado moderno como sujeto soberano en la sociedad internacional resulta así fundado en dos oposiciones al estado de naturaleza, una por negación y la otra por afirmación. En la negación, en cuanto estado «civil», del estado natural propio de las sociedades primitivas de los hombres de carne y hueso y, por consiguiente, en la oposición entre «civilidad» e «incivilidad» como fuentes de legitimación de nuevas formas de desigualdad y de dominio, de conquista y colonización; y en la afirmación, como corolario, del nuevo estado de naturaleza formado por la sociedad salvaje pero artificial de los estados soberanos, entre ellos en estado de guerra virtual y permanente, pero unidos, como «mundo civil», por el derecho-deber de civilizar al resto del mundo todavía «incivil».

Estas dos oposiciones alcanzarán su máximo desarrollo en el curso del siglo XIX. El estado nacional y liberal-democrático, mientras se dota internamente de un ordenamiento complejo fundado en la sujeción a la ley de los poderes públicos y en la representación política, se libera de todo vínculo jurídico en sus relaciones externas. Ambos procesos son simultáneos y paradójicamente conexos. Estado de derecho dentro y estado absoluto fuera crecen simultáneamente como las dos caras de la misma moneda. Cuanto más se reduce su soberanía interna y a través de tales límites el estado nacional se autolegitima como estado «civil», tanto más se absolutiza y se legitima su soberanía externa en relación con los demás estados y, más aún, frente al mundo «incivil» y «primitivo», destinado a su colonización civilizadora y, de hecho, a sus acciones de invasión y de rapiña. Cuanto más

se supera dentro el estado de naturaleza y el estado se civiliza y se juridifica como ordenamiento, tanto más se desarrolla en el exterior, donde el estado se afirma como entidad soberana no sujeta a ningún otro derecho. El epílogo de este doble itinerario es la tragedia de las dos guerras mundiales, tras de cuyo final se producirá un despertar de la razón.

2. En la inmediata posguerra, este despertar se manifestó con el perfeccionamiento del estado de derecho a través de la sujeción de la legislación a constituciones rígidas y, además, con el nacimiento de la Organización de las Naciones Unidas. La Carta de la ONU de 1945, y después la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 y los dos Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966 suprimieron el *ius ad bellum*, que era el principal rasgo de la soberanía externa, subordinando a los estados al principio de la paz y a los derechos fundamentales, y poniendo fin a su condición de sujetos no subordinados al derecho e identificados con el (su) derecho según el viejo postulado positivista de la identificación del derecho con el derecho estatal. De este modo, el principio de la soberanía como *potestas legibus soluta* se disolvió, aunque solo fuera en el plano jurídico, en sus dos dimensiones, ya que en presencia de constituciones estatales y de ese embrión de constitución del mundo formado por la Carta de la ONU y las cartas internacionales de derechos, ya no existen sujetos jurídicamente soberanos, es decir, *legibus soluti*.

Por desgracia, este cambio de paradigma del derecho se ha realizado, imperfectamente, solo dentro de las democracias nacionales más avanzadas. En cambio, en las relaciones internacionales, los derechos y los principios de justicia —de la paz a la igualdad— establecidos en la Carta de la ONU y en las distintas cartas de derechos humanos han sido sistemática e impunemente violados o inactuados. Y es que su observancia y su actuación habrían requerido la creación de *garantías* adecuadas y de las correspondientes *funciones e instituciones de garantía*: de las prohi-

biciones de su lesión, correlativas a esas expectativas negativas que son el principio de la paz y los derechos de libertad, y de las obligaciones de prestación, correlativas a esas expectativas positivas que son los derechos sociales.

Esto no ha sucedido. Lo acontecido es justamente lo contrario. La globalización salvaje no solo se ha desarrollado en violación de todos los principios establecidos en aquellas cartas supranacionales, sino que ha acabado también vaciando nuestras democracias nacionales, todas en profunda crisis por la sustancial subalternidad de las políticas estatales a la economía supraestatal determinada por aquella. No obstante, esas cartas internacionales son derecho vigente. Junto con las constituciones nacionales diseñan un proyecto jurídico y político de sociedad cosmopolita que sigue siendo vinculante. Y, de ser tomadas en serio, imponen a todos los poderes límites y vínculos en garantía de los principios establecidos en ellas. Por eso, conllevan la configuración de las lesiones de tales principios como sus ilícitas violaciones, por acción o por omisión. Nos dicen que nuestro ordenamiento internacional está viciado por un doble orden de ilegalidades, que consisten en un conjunto de antinomias y de lagunas: de indebidas *antinomias*, por la contradicción de las normas liberticidas de tantos regímenes autocráticos e iliberales con sus principios fundamentales, y de indebidas *lagunas*, por la falta de actuación de tales principios debida a la falta de construcción de idóneas funciones e instituciones de garantía.

Por otra parte, los grandes desafíos lanzados al constitucionalismo son hoy bastante más dramáticos e impelentes que en cualquier otro momento del pasado. Son los viejos, seculares desafíos y catástrofes, agravados por su mayor visibilidad en un mundo totalmente interconectado: son las violaciones masivas de los derechos formulados en las distintas cartas constitucionales e internacionales, y las desigualdades crecientes entre ricos y pobres, entre nuestras sociedades opulentas y los cuatro quintos del mundo que viven en condiciones de falta de libertad y/o de miseria, entre nuestros altos tenores de vida y la condición de centenares de millones de seres humanos hambrientos. Pero

existen también nuevos desafíos y catástrofes, bastante más graves y ni siquiera imaginables en esa gran etapa constituyente que fue el quinquenio 1945-1949: son las pandemias que en pocas semanas invaden todo el planeta; el calentamiento climático y la devastación de la naturaleza producidos por el desarrollo industrial ecológicamente insostenible; el retorno de las guerras en las relaciones entre los estados y el peligro constante de su degeneración en conflictos nucleares; los horrores del terrorismo yihadista seguidos de los horrores de las represalias bélicas; la explotación salvaje del trabajo determinada por la libre circulación de los capitales hasta allí donde resulta posible tratar a los trabajadores como esclavos; el drama de los migrantes que huyen de una o varias de estas tragedias.

3. Es por lo que resulta necesario plantear y proponer un nuevo salto de civilidad, como alternativa a la inercia y a la ceguera de la política: la expansión del paradigma constitucional a escala global. Es el proyecto que he ilustrado en el libro *Por una Constitución de la Tierra. La humanidad en la encrucijada*, que contiene también el esbozo de una Constitución en 100 artículos, que aquí se incluye como apéndice. Como haré ver en la primera parte de este libro, tal ulterior desarrollo del constitucionalismo está dictado por el universalismo de los principios de la paz y de la igualdad codificados en tantas cartas constitucionales, estatales y supraestatales, y se hace necesario y urgente en vista de los desafíos viejos y nuevos a la razón jurídica y política, primeros entre todos las guerras, el riesgo de un holocausto nuclear y el calentamiento climático, que están revelando la total inadecuación de esas cartas.

Como haré ver en la segunda parte, la alternativa es por eso radical: la anarquía internacional o la construcción de una democracia cosmopolita. Está asimismo en juego el futuro de las democracias avanzadas. En efecto, pues la representación política y la garantía de los derechos fundamentales están minadas de raíz por el dominio de los grandes poderes económicos y financieros globales. Al mismo tiempo, el desprecio por el dere-

cho y por los derechos ostentado por Donald Trump, de nuevo presidente, está trastornando el orden mundial y favoreciendo en todo el mundo a las fuerzas políticas anticonstitucionales, bajo la enseña de la ley del más fuerte y del negacionismo de los problemas planetarios. Por eso, la construcción de una esfera pública y de un constitucionalismo globales es condición previa también para una refundación tanto del orden internacional como asimismo de nuestras democracias. Y es que, de no darse un nuevo despertar de la razón frente a los nuevos desafíos y catástrofes globales, por primera vez en la historia, peligra la misma supervivencia del género humano.

Así pues, lo que hoy se requiere es el concreto desarrollo y la efectiva actuación del paradigma constitucional a la altura de los poderes globales que amenazan todos los derechos y principios de justicia establecidos en las cartas existentes. Como dice la Constitución francesa de 22 de agosto de 1795 en el primer artículo de su parte dedicada a los «deberes», «la declaración de los derechos contiene las obligaciones de los legisladores» y obliga por eso a garantizarlos. Por otra parte, la expansión a escala global está en la lógica misma del constitucionalismo: es el punto de llegada de su recorrido histórico, lógicamente implicado y normativamente impuesto por los principios de igualdad y dignidad de todos los seres humanos, y por el universalismo de los derechos fundamentales ya estipulados en tantas cartas constitucionales e internacionales.

De aquí se sigue una responsabilidad específica para la cultura y la política. Formamos parte del universo que describimos y contribuimos a construirlo con nuestras teorías y nuestras prácticas. Por eso, el *cómo es* y el *cómo será* nuestro futuro dependen también de las elaboraciones teóricas. Por lo demás, la cultura jurídica y política, además de comentar el derecho vigente ha proyectado siempre su desarrollo. En la actualidad, la construcción de un constitucionalismo global no solo está prefigurada por los principios contenidos en las distintas cartas constitucionales vigentes. Es también la única alternativa racional al abismo en el que la humanidad corre el riesgo de precipitarse.