

PÉREZ CALVO, Alberto: *El Estado constitucional español*, Reus, Madrid, 2009, 255 págs.

### *I. Un libro sobre el Estado constitucional para conocer mejor al nuestro*

No siempre los títulos de los libros reflejan exactamente sus finalidades y contenido. En este caso, sin embargo, el sustantivo y los dos adjetivos que componen el título acotan perfectamente el objeto del libro y el objetivo del autor al escribirlo.

Es, en primer lugar, un libro sobre el *Estado*, sobre lo que es —a juicio del autor— «la organización política por excelencia desde el siglo XV» (pág. 9). Es un libro que teoriza sobre el Estado y sus elementos constitutivos, sobre sus orígenes, sobre su evolución y sobre sus transformaciones. Contiene, pues, elementos de estudio y reflexión aplicables a todos los Estados, aunque profundiza más en aquellos que son característicos de los Estados *constitucionales*. Se estudia así la evolución del Estado constitucional y cómo fue incorporando elementos que llevaron a convertirlo en un Estado democrático y social. También se analizan las distintas formas de gobierno y de organización territorial de los Estados constitucionales.

Pertrechados ya con esas ideas generales sobre los orígenes, la evolución y la diversidad que puede encontrarse en el Estado constitucional, el autor nos introduce en el tercer círculo concéntrico del

objeto de estudio: el Estado constitucional *español*. Su estudio se estructura a partir de la definición constitucional de sus elementos básicos: un Estado social y democrático de Derecho (art. 1.1), que tiene como base social al pueblo español que encarna en cada momento histórico a la Nación española, sin perjuicio del reconocimiento de las nacionalidades y regiones (art. 2 y preámbulo), cuya forma política es la Monarquía parlamentaria (art. 1.3) y que tiene una dimensión comunitaria y está inserto, además, en un mundo globalizado (capítulo III del Título III).

Como se ve, el contenido del libro es amplio y complejo. Sin embargo, se ha conseguido una gran sencillez en la explicación, fruto de la metodología y el estilo empleados.

### *II. La metodología*

Dice el autor, que ha escrito el libro «como se redacta un informe dirigido a una persona concreta que tiene necesidad o interés por situarse y orientarse con criterio propio en las coordenadas de la organización política de nuestro tiempo» y que también se dirige «al estudiante que llega por primera vez a la Universidad» (pág. 9).

Esta declaración preliminar del autor no debe entenderse como una advertencia

—cargada, sin duda, de excesiva modestia— sobre las limitaciones del libro. Porque los temas que se abordan en el libro son de tal trascendencia y complejidad, que la reflexión sobre ellas siempre van a tener enorme utilidad para quien esté dedicado o interesado en el Derecho público.

Por tanto, esas palabras iniciales deben ser entendidas como una pretensión de simplicidad de su autor. Como se sabe, no hay cosa más difícil que hacer simple o sencillo lo que es tremendamente complejo. Esto es lo que se ha propuesto y conseguido Pérez Calvo: no estamos ante un sesudo, exhaustivo y erudito tratado doctrinal sobre el Estado, sino ante una exposición más directa y que trata de hacer sencilla la aprehensión de temas muy complejos.

Estoy convencido que entre las labores del profesor universitario —especialmente del que ya atesora una gran experiencia— se encuentra la de elaborar este tipo de libros-síntesis. Muchas de las cuestiones tratadas en este libro han venido preocupando al profesor Pérez Calvo desde el inicio de su carrera profesional y fueron objeto en su momento de específicos estudios monográficos en libros o en artículos de revista. Que ahora ofrezca de manera sistematizada y sintética sus ideas sobre estas grandes cuestiones, permitirá hacer llegar sus reflexiones a un público mucho más amplio que al especialista de Derecho constitucional.

Quizá también porque el libro lo dirige Pérez Calvo hacia un colectivo más amplio que los juristas, le preocupa subrayar que la metodología es jurídica. Siendo tan sensibles las materias estudiadas y tan susceptibles de ser interpretadas desde perspectivas varias (políticas, sociológicas, económicas, etc.), el autor advierte que el libro «se ha hecho siguiendo primordialmente el método jurídico» (pág. 11). Y para los no juristas dedica un capítulo introductorio a explicar una serie de nociones básicas sobre la norma y el ordenamiento jurídico.

Los juristas sabemos que no existe un único y unívoco «método jurídico». Por eso, debo recoger otra advertencia del autor sobre la metodología empleada. Las categorías jurídicas —señala Pérez Calvo— pueden no ajustarse a una realidad cambiante, como es el Estado constitucional español. Por ello, ha considerado necesario utilizar un «método inductivo a partir de realidades concretas y no usar el método deductivo sobre la base de categorías intuitivas y sólo muy parcialmente coincidentes con la realidad» (pág. 20).

Ese más que razonable método inductivo, se ve aderezado en este libro con el recurso a la historia y al Derecho comparado. De manera que, el estudio de los diferentes caracteres de nuestra organización política (Estado de Derecho, democrático y social, monarquía parlamentaria, federalismo) se realiza a partir del nacimiento de esos mismos caracteres en momentos históricos en los Estados que los vieron por vez primera (Inglaterra, Estados Unidos, Francia).

Es indudable que con ello se puede comprender mejor nuestra realidad constitucional. Cuando a veces se subrayan los hechos diferenciales de nuestro país, a veces no se repara en que esos hechos no son tan diferentes que los que se produjeron en otros países de nuestro entorno. Y que la evolución del constitucionalismo español se produjo en el marco de las corrientes ideológicas constitucionales que se han ido desarrollando en el mundo occidental. Es posible, por tanto, que sea cierto el consabido dicho de *Spain is different*. Pero, a la vista de lo ocurrido en otros países de nuestro entorno, habría que añadir: *but not so much*.

### III. *El pasado y el futuro del Estado constitucional español*

Es difícil destacar en especial alguno de los temas estudiados en el libro por la trascendencia que todos ellos tienen y

porque, incluso los más clásicos, renuevan periódicamente su interés según sean las circunstancias de la coyuntura política (pueblo y nación; federalismo y Estado autonómico; monarquía parlamentaria, etc.).

Ya he destacado el interés que tiene el estudio de los orígenes del Estado constitucional español, sobre todo por realizarse a la vista de la coetánea evolución del constitucionalismo británico, estadounidense y francés. Y si los orígenes nos indican de dónde venimos, es todavía más importante saber hacia donde nos dirigimos. Y a este interrogante aportan bastantes respuestas los dos capítulos del libro dedicados a la dimensión comunitaria e internacional del Estado.

Para Pérez Calvo esa doble dimensión —internacional y comunitaria— del Estado que lo proyecta hacia el exterior, no conduce a su debilitamiento, sino al cambio de alguna de sus formas tradicionales de actuación.

Parece claro, como afirma Pérez Calvo, que la ruptura de la simetría entre espacio económico y espacio jurídico y otras consecuencias de la mundialización, ponen de relieve que «el Estado clásico resulta incapaz de cumplir eficazmente con alguno de sus fines, puesto que carece de capacidad para intervenir en las decisiones respecto de acontecimientos que tienen lugar fuera de sus fronteras pero que inciden dentro de ellas. Por ello, el Estado clásico necesita establecer cambios para ser eficaz incluso en relación con esos acontecimientos exteriores» (pág. 224). Esos cambios, en la medida en que «los problemas de carácter mundial necesitan un Derecho igualmente mundial», deben consistir en el fortalecimiento de las organizaciones internacionales existentes, así como en la creación de nuevos instrumentos para abordar concretos problemas. Sin embargo, «esas medidas no deberían suponer un debilitamiento del Estado. Al contrario, el Estado sigue siendo el actor políti-

co por excelencia. Sería necesario ampliar su capacidad para resolver problemas de carácter mundial, aunque forzosamente habría de ser en colaboración con los demás Estados» (pág. 225).

La dimensión comunitaria del Estado también ha supuesto una serie de importantes cambios (ciudadanía europea, limitación de competencias, homogeneización jurídica, trabajo mancomunado en el ámbito internacional, etc.) que, sin embargo, tampoco abocan a la desaparición de los Estados. Porque éstos van a seguir desempeñando funciones esenciales, algunas tradicionales (defensa de los derechos fundamentales, patrimonio cultural, etc.) y otras nuevas en el marco de la Unión Europea (legitimación democrática de la Unión Europea, participación en el proceso legislativo, ejecución del derecho comunitario, expresión de la síntesis del interés nacional, etc.).

Leyendo estas ideas me viene a la cabeza lo que constituye un buen ejemplo del papel fundamental que sigue conservando el Estado en un mundo globalizado y en un ámbito «comunitarizado», en relación con el cambio climático. Éste es, con toda seguridad, el problema mundial de mayores implicaciones económicas, políticas, sociales y medioambientales. Reclama evidentemente una solución de carácter planetario, puesto que las medidas adoptadas individualmente por cada Estado no tendrían influencia sobre el calentamiento global. En el momento de escribir estas líneas han quedado de manifiesto las dificultades para llegar a compromisos vinculantes tras el Protocolo de Kyoto, que contribuyan a reducir las emisiones de los gases de efecto invernadero y mitigar con ello los efectos de un cambio climático ya imparable. Parece haberse llegado a un consenso sobre la necesidad de limitar a 2° el incremento de la temperatura media del planeta, pero no sobre las responsabilidades de cada Estado.

En esta cuestión la Unión Europea ha desempeñado un destacado y ejemplar

papel como impulsor de los compromisos internacionales y como ámbito en el que con mayor rapidez se han admitido las propias responsabilidades y se han asumido compromisos de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero más exigentes: de un 8% en Kyoto, a un 20% asumido unilateralmente, y la oferta de reducir hasta un 30% si se llega a un acuerdo internacional.

Ante este problema, vemos a los Estados comunitarios trabajar y negociar mancomunadamente en el necesario escenario internacional. Sin embargo, el compromiso comunitario es luego repartido por la propia Unión Europea entre sus Estados miembros. Y aunque se marcan algunas políticas y líneas de actuación, los Estados siguen siendo absolutamente soberanos para decidir como cumplir esos compromisos. Así, por ejemplo, en relación con el fomento de las energías renovables no existe, por el momento, un sistema de apoyo armonizado y sigue estando en manos de los Estados miembros la elección de la forma de fomentar esas energías. Todavía es más evidente el protagonismo de los Estados en relación con la política energética: el Tratado de Lisboa ha introducido como competencia comunitaria la política energética, pero se ha dejado claro que los Estados siguen manteniendo el derecho «a determinar las condiciones de explotación de sus recursos energéticos, sus posibilidades de elegir entre distintas fuentes de energía y la estructura general de su abastecimiento energético» (art. 176.A.2). La combinación energética del abastecimiento de cada Estado miembro queda fuera, por tanto, de la política energética comunitaria.

#### *IV. Una firme defensa del Estado como organización*

De lo expuesto ya cabe deducirse que Alberto Pérez Calvo es un firme de-

fensor del Estado como organización. Ni la globalización, ni la Unión Europea abocan a la desaparición del Estado puesto que seguirán «ejerciendo funciones esenciales por mucho tiempo» (pág. 240). Esta es una de las ideas claves del libro y que el autor destaca en su epílogo: «Ante todo quiero subrayar la grandeza de la obra colectiva que representa el Estado constitucional tal como lo hemos recibido en nuestros días. Detrás de las aportaciones ideológicas que lo sustentan hay mentes de filósofos y juristas extraordinariamente brillantes, hay políticos que asumieron el riesgo de dar un paso adelante y hay innumerables héroes anónimos que lo perdieron todo, incluida la vida, por ideas que hoy forman parte de nuestra cultura, como los derechos fundamentales o la democracia. El Estado constitucional es una de las conquistas más extraordinarias de nuestra civilización. Se trata de una gran obra humana que no siempre se la conoce suficientemente ni se tiene la necesaria sensibilidad como para admirarla».

Esta llamada de atención es necesaria porque a veces se tiende a considerar como resultado natural e inevitable, lo que en realidad ha costado mucho conseguir. Y debe tenerse siempre en cuenta que sin ese constante y notable esfuerzo colectivo, las cosas podrían haber sido de otro modo.

De hecho, existen muchos países en los que el Estado —entendido como un Estado constitucional con los caracteres que se explican en este libro— no ha conseguido arraigarse. Y ello es fuente de problemas no sólo internos (inexistencia o vulneración o derechos humanos, corrupción, pobreza, inestabilidad), sino también externos.

Así lo ha denunciado, por ejemplo, Fukuyama, para quien los Estados débiles, incompetentes o fracasados son los causantes de buena parte de los problemas a los que se enfrenta el mundo (sida, narcotráfico, terrorismo). Constitu-

yen una amenaza para la seguridad internacional y, por ello, construir el Estado en esos países constituye un desafío estratégico de primer orden para los países desarrollados (F. Fukuyama, *La construcción del Estado. Hacia un nuevo orden mundial en el siglo XXI*, 1ª edición en español en Ediciones B, Barcelona, 2004).

Por eso, no se trata sólo de reconocer el valor de una forma de organización que se ha ido conformando a lo largo del tiempo, sino también de contrastar su validez —e incluso su necesidad—, para afrontar nuevos retos y las transformaciones que nos vienen impuestas por la globalización y por nuestra integración en la Unión Europea. Esas transformaciones del Estado —afirma Pérez Calvo— «afectan de modo importante a su estructura tradicional. Pero no creo que el Estado esté agotado. Tiene funciones que cumplir y ello significa que sigue siendo necesario» (pág. 247).

Y es que, como indica un principio básico de la ciencia de la Administración, no debe ser el órgano el que crea la función, sino que es la función la que demanda la existencia del órgano. Por eso, mientras el Estado siga teniendo funciones que cumplir en un mundo globalizado, éste seguirá siendo insustituible aunque existan organizaciones internacionales de ámbito regional tan eficaces como la Unión Europea.

Como toda obra humana, el Estado constitucional español es perfectible. Y así lo entiende también Pérez Calvo, quien considera necesaria alguna reforma constitucional para ajustar el texto de la Constitución a las circunstancias de diverso tipo que se han ido produciendo desde 1978. El perfeccionamiento servirá también, dice Pérez Calvo, para hacer frente a modos de proceder en la interpretación de la Constitución que, alejados

de la más elemental racionalidad jurídica, pretenden la consecución de objetivos políticos fuera del cauce establecido por el texto constitucional.

Por ello, Pérez Calvo concluye su libro reivindicando, frente a «la vulgar y, a veces, grosera visión que la vida política diaria nos ofrece (...) la grandeza del Estado constitucional que, frente a todos los demás modos históricos de organización política, es el único que se fundamenta en la dignidad de la persona y en los derechos que le son inherentes» (pág. 248).

JOSÉ FRANCISCO ALENZA GARCÍA  
*Profesor Titular de Derecho  
Administrativo  
Universidad Pública de Navarra*

\* \* \*

ABSTRACT: *The book of the Professor Perez Calvo studies the constituent elements and the evolution of the Constitutional States, in particular, the Spanish State. He utilizes a legal method based on induction, history and Comparative Law.*

*Especially new is the study of the changes about the integration of the State in the Europe Union and the globalization. These changes don't suppose the disappearance of the States. They presume the change of some functions and the consolidation of their existence as an organization.*

RESUMEN: *El libro del profesor Pérez Calvo estudia los elementos constitutivos y la evolución de los Estados constitucionales, muy particularmente, del español. Utiliza un método jurídico basado en la introducción, la historia y el Derecho comparado.*

*Especialmente novedoso es el estudio de los cambios que han supuesto en el Estado la integración en la Unión Europea y la globalización. Unos cambios que no conducen a la desaparición de los Estados, sino al cambio de alguna de sus funciones y a la consolidación de su existencia como organización.*

KEY WORDS: *Constitutional State. Spanish Constitutional Law. European Union. Globalization.*

PALABRAS CLAVE: *Estado constitucional. Constitucionalismo español. Unión Europea. Globalización.*