

LA CRISIS Y LAS TRANSFORMACIONES DEL DERECHO PÚBLICO ESTATAL Y EUROPEO VISTAS POR LA ACADEMIA ESPAÑOLA

PABLO JOSÉ CASTILLO ORTIZ

Universidad de Sheffield

I. INTRODUCCIÓN.— II. EL NIVEL EUROPEO: 1. *Los mecanismos europeos de asistencia financiera.*—2. *El tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza en la Unión Económica y Monetaria.*—3. *Un cuestionamiento de fondo del desarrollo de la integración europea.*—III. EL NIVEL NACIONAL: 1. *La reforma del artículo 135 de la Constitución española.*—2. *Del constitucionalismo de crisis a la crisis del constitucionalismo.*— IV. CONCLUSIONES.—V. BIBLIOGRAFÍA.

RESUMEN

En el contexto de la crisis que desde hace años golpea nuestro continente se han adoptado una serie de decisiones de enorme impacto tanto en el derecho público estatal como en el europeo, de forma que ambos han quedado sustancialmente transformados. El objeto de este artículo es rastrear, sistematizar y analizar la respuesta de la academia española a estas transformaciones, respuesta que como veremos se ha caracterizado por una lectura escéptica de las reformas.

Palabras clave: Crisis; tratados europeos; reforma constitucional; déficit democrático y social.

ABSTRACT

In the frame of the crisis which has been hitting our continent for the last years, the main political actors have adopted a number of decisions of enormous impact upon the Spanish and European public law. The aim of this article is to track, to systematize and to analyze the response given by the Spanish academy to these transformations, response which as we will show has been featured by a skeptic reading of the reforms.

Key words: crisis; European treaties; constitutional reform; democratic and social deficit.

La crisis y las transformaciones del derecho público estatal y europeo vistas por la academia española (1)

«...[la reforma del artículo 135 de la Constitución] fue en aquel momento una especie de iniciativa cautelar para no tener que tomar otras medidas mucho más duras socialmente (...). Entonces el escenario era llegar a las elecciones o a la campaña electoral como acabó Italia y Grecia, con gobiernos técnicos, o tomar alguna iniciativa de calado...»

José Luis Rodríguez Zapatero
(El País, 24/11/2013)

I. INTRODUCCIÓN

La continuada crisis económica y social que desde al menos 2008 ha sacudido al mundo, y con particular virulencia al continente europeo y España, es el trasfondo de un proceso de importantes transformaciones en el derecho público y en el marco político de la Unión Europea y de nuestro país. En estos años, junto a un deterioro dramático de las condiciones de vida de gran parte de la sociedad, hemos asistido a una reforma de nuestra Constitución, a la transformación del marco normativo europeo, y a una crítica ciudadana creciente concretada en ocasiones en potentes movimientos de protesta. Este conjunto de elementos apunta a una crisis de profundidad tanto de nuestro

(1) Quisiera agradecer al profesor Carlos Closa y a la profesora Aurora Plomer sus valiosos comentarios sobre este manuscrito. Cualquier error o imprecisión es de la responsabilidad exclusiva del autor.

modelo político-constitucional a nivel nacional, como de los elementos jurídico-públicos centrales del proyecto de integración a nivel europeo.

El objetivo de este artículo es sistematizar el análisis y respuesta que ha ofrecido la academia española a este periodo convulso. Para un análisis de esta temática referido a la academia internacional y europea, dispone el lector del excelente trabajo de Giuseppe Martinico en este mismo número. De forma complementaria a dicho trabajo, nuestro análisis centrado en la academia española ha escrutado sobre todo –aunque no sólo– a las contribuciones en las principales revistas españolas de derecho constitucional, derecho europeo y ciencia política, en la creencia de que es en este tipo de publicaciones en donde se produce un debate más ágil y fluido entre académicos. Nuestra revisión se ha circunscrito a las aportaciones de autores y autoras de cualesquiera nacionalidades a estas revistas españolas en un periodo que cubre desde 2008 en adelante, es decir, desde el comienzo de la crisis económica.

Cabe adelantar, tal como mostraremos en mayor detalle a lo largo del artículo, que la reflexión y el debate académicos no se han distribuido homogéneamente a lo largo del tiempo y entre disciplinas: han sido sobre todo revistas jurídicas, y especialmente a partir del año 2011, las que con más frecuencia han detenido su mirada en la temática estudiada. La preeminencia de las revistas jurídicas puede deberse al marcado componente jurídico-público del fenómeno analizado; por llamativo que resulte, las principales revistas españolas de ciencia política han dedicado bastante menos atención a esta cuestión, aunque sin duda este número especial de la *Revista de Estudios Políticos* viene a paliar si quiera parcialmente esta carencia. Por su parte, la irregular distribución temporal puede obedecer a distintos factores, pero sin duda el paso del tiempo, la profundización de la crisis y el mayor despliegue de sus efectos en los planos del derecho público y la política pudieron provocar una atención creciente por parte de nuestra academia a partir del momento indicado. Así, si en los años 2009 y 2010 un gran número de estudiosos y estudiosas aún andaba analizando, como corresponde a su importancia, el reciente Tratado de Lisboa y sus efectos en los planos europeo e interno, el año 2011 puso con rotundidad casi violenta a la crisis en el primer lugar de la agenda, con la reforma de la Constitución española y la elaboración y posterior ratificación en 2012 del Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza en la Unión Económica y Monetaria y del Tratado por el que se constituye el Mecanismo Europeo de Estabilidad.

La academia española reaccionó a estos episodios y escrutó dichos fenómenos, construyendo un debate y una serie de discursos que, sin estar del todo desconectados del más amplio debate europeo y estando aún atravesados por las habituales líneas de fractura en nuestra academia, nos atrevemos

a decir que reflejaban siquiera parcialmente la especificidad de la situación española y los dramáticos efectos de la crisis en nuestro país. Como decíamos anteriormente, en este artículo queremos sistematizar y analizar esta reacción de la academia española y el subsiguiente debate. Para ello, tras esta introducción (I), comenzaremos estudiando los discursos sobre la dimensión europea de las transformaciones jurídico-políticas resultado de la crisis (II); a este respecto, estudiaremos la creación de los sucesivos mecanismos, instrumentos y tratados de «estabilidad financiera» (II.a), y de «coordinación, estabilidad y gobernanza» (II.b), para pasar después a hacer un análisis de las narrativas más generales acerca del impacto de la crisis en el proyecto europeo (II.c). Tras ello, auscultaremos el plano estatal (III), reconstruyendo los discursos académicos sobre la reforma del Art. 135 de la Constitución (III.a) y sobre las transformaciones en general de nuestro derecho público (III.b). Cerraremos este artículo con unas breves conclusiones finales (IV).

II. EL NIVEL EUROPEO

La dimensión europea de la crisis, o mejor dicho el impacto de la crisis en el derecho público y la política europea, ha sido detalladamente analizada por la academia española. En los últimos años el proceso de integración ha sufrido una serie de importantes transformaciones que, a su vez, estaban conectadas –en ocasiones con carácter causal– a cambios internos en los Estados Miembros. Por su evolución, por su carácter protagónico en la gestión de la crisis, y por su capacidad para incidir en las agendas políticas y sociales de los Estados Miembros, las instituciones europeas se han situado en un lugar central del debate público.

En este apartado analizaremos los discursos de la academia española sobre las transformaciones operadas en el derecho europeo. Para ello, por las habituales razones de espacio y extensión, nos centraremos solo en aquellos episodios más importantes que han recibido la atención preferente de los estudios en derecho y ciencia política: la creación de los principales mecanismos de asistencia financiera y coordinación inter-estatal. Al margen quedan aspectos tan relevantes como la introducción del artículo 136.3 en el Tratado sobre el Funcionamiento de la Unión Europea, el «six-pack», el «Pacto por el Euro plus», el Semestre europeo, etc. Existen sin embargo ciertas obras que han analizado con gran exhaustividad el impacto de la crisis en la estructura político-jurídica básica de la integración europea, incluyendo estos u otros aspectos, a las que nos remitimos al lector que precise de un análisis más detallado (*inter alia* Menéndez, 2012a y 2012b; Embid, 2012).

1. *Los mecanismos europeos de asistencia financiera*

Por su íntima conexión en tanto que mecanismos de llamada «asistencia financiera» o «rescate» de Estados con problemas de financiación, agrupamos en este apartado tres herramientas normativas distintas: el Mecanismo Europeo de Estabilidad Financiera, el Fondo Europeo de Estabilidad Financiera y el Tratado por el que se constituye el Mecanismo Europeo de Estabilidad. En total, desde el comienzo de la crisis han necesitado asistencia financiera un buen número de países de la zona euro: Chipre, Grecia, Irlanda, Portugal y España. En el caso de nuestro país se discutió sin embargo el carácter del rescate y la posibilidad de equiparar dicha asistencia a la de otros países vecinos, por cuanto la ayuda solicitada por nuestro país estaba destinada al saneamiento de la banca privada. Hay que recordar, sin embargo, como lo hace Menéndez (2012a:73) que en todos los casos «es el Estado miembro [el que] asume la responsabilidad deudora y esto queda reflejado en un *memorandum of understanding*, que sujeta la asistencia financiera a condiciones estrictas y a supervisión de la *troika*».

El Mecanismo Europeo de Estabilización Financiera y el Fondo Europeo de Estabilidad Financiera fueron dos de los primeros mecanismos de asistencia financiera que se crearon tras el inicio de la crisis. Con el tiempo, se convertirían en dos de los episodios centrales de la transformación de la Unión en los últimos años, y así ha quedado reflejado por la academia española. Se ha dicho que el uso por parte de la Unión Europea de mecanismos como el Fondo Europeo de Estabilidad Financiera —o el subsiguiente Mecanismo Europeo de Estabilidad, sobre el que nos detendremos a continuación— responde «a un enfoque multilateral, de vigilancia de la política económica para evitar desequilibrios macroeconómicos y de fortalecimiento de los mecanismos preventivos recogidos en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento» (Weber, 2013:43). Pero no han faltado quienes han puesto en duda los fundamentos jurídicos de instrumentos de este tipo, de modo que en la línea de lo sugerido por el conjunto de la academia europea se resaltaron las dudas sobre su compatibilidad con los tratados, que prohibían desde Maastricht la posibilidad de que los Estados Miembros pudieran solicitar ayuda financiera a sus contrapartes (Menéndez, 2012a:57).

El Tratado por el que se constituye el Mecanismo Europeo de Estabilidad (MEDE) constituye una estrategia orientada a subsumir a las antedichas herramientas de asistencia financiera ante la idea de que era necesario articular un mecanismo permanente (v. López Escudero, 2012:3). Dicho tratado mostraba una compleja relación con el derecho de la Unión: el tratado configuraba al MEDE como una institución distinta de la Unión y exterior a la

misma, pero de la que sin embargo participaban el Banco Central Europeo, la Comisión y el Tribunal de Justicia de la Unión (Ordóñez Solís, 2013:6). Esta alambicada arquitectura jurídica ha dado lugar a definiciones como la de Weber (2013: 49), que afirmaba que se trataba de un ejemplo claro de «instrumento contractual intracomunitario de ayuda recíproca creado bajo la forma de una organización internacional». Es cierto que las relaciones entre el Tratado MEDE y el derecho originario de la Unión Europea han sido analizadas sin embargo por el Tribunal de Justicia a petición del Tribunal Supremo irlandés en el caso «Pringle», en el que se ha declarado la compatibilidad entre ambos (Ordóñez Solís, 2013). Sin embargo, Balaguer (2013a:92) ha considerado que este movimiento hacia fuera de los tratados de la Unión planteaba un cuestionamiento de la propia Unión «como una comunidad de Derecho, al tiempo que se profundiza en el déficit democrático».

El uso por parte de algunos Estados de la asistencia financiera prevista en estos mecanismos dio paso a la creación de «Estados deudores» dentro de la Unión Europea, pero también, como reverso y correlato de este fenómeno, a la de «Estados acreedores». De entre los segundos, por su peso económico y su importancia política, destacaba Alemania. De este país se ha afirmado su rol decisivo para que estos instrumentos fueran viables (Arroyo y Giménez, 2013:152). Tal vez por la importancia fundamental de este país, la jurisprudencia de su Tribunal Constitucional acerca de, por ejemplo, las ayudas a Grecia ha despertado un notable interés en nuestro país, y ha sido recibida en exhaustivos análisis (López Castillo, 2011; Hentrei, 2012; ver también Ordóñez Solís, 2013: 8 ss.). Cabe adelantar que similares apreciaciones acerca del protagonismo germano fueron referidas a otros instrumentos europeos de gestión de la crisis, como veremos a continuación, en ocasiones con un notable tono crítico.

2. *El Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza en la Unión Económica y Monetaria*

El Tratado de Estabilidad Coordinación y Gobernanza en la Unión Económica y Monetaria (TECG) fue la continuación de medidas anteriores como el «Six Pack» (Closa, 2012:58). El TECG se aprobó «de forma complementaria» (Ordóñez Solís, 2013:7) al Tratado MEDE, de forma que desde marzo de 2013 la concesión de asistencia financiera a los Estados con cargo al MEDE está sujeta a la ratificación –y cumplimiento– del TECG (López Escudero, 2012:4). Al igual que ocurría con aquél, las relaciones de éste último con el derecho de la Unión Europea están marcadas por la compleji-

dad. Como afirma Ordóñez Solís (2013:7 ss.) «es un tratado internacional de difícil calificación en cuanto a su naturaleza» que no se sitúa estrictamente en el marco de la Unión Europea pero que, entre otras cosas, incluye como uno de sus objetivos la incorporación de sus disposiciones al derecho primario de la Unión, y que además implica a instituciones como la Comisión, el Consejo o el Tribunal de Justicia. En este sentido, Martín y Pérez de Nanclares (2012:402) resaltaba que el contenido del tratado «afecta directamente a materias que son competencia de la Unión, como son la política monetaria, el control presupuestario y la coordinación económica». Del TCEG se han enfatizado dos dimensiones principales: la de control presupuestario y la de control de la deuda de los Estados (Weber, 2013: 50).

El TCEG ha recibido importantes críticas en nuestro país tanto por su forma (de ratificación) como por su contenido. Respecto a las cuestiones procedimentales, Closa (2012:61) afirmaba que se había seguido «un proceso de escasa calidad democrática (aunque plenamente legítimo)», por cuanto no había intervenido la Convención prevista en el TUE, y en la medida en que el proceso había sido completado «con una rapidez inusitada, máxime dada la importancia de lo acordado». Respecto a su contenido, una primera crítica tiene que ver con las opciones políticas sustantivas contenidas en el tratado: Molina y Steinberg (2012:4) afirmaban que apostaba por «anteponer la reducción del déficit a otras consideraciones de solidaridad financiera o de estímulos al crecimiento» y el propio Closa (2012:61) ponía de manifiesto que la agenda había quedado restringida a medidas de disciplina y vigilancia fiscal. Una segunda crítica del contenido del tratado, sin embargo, apuntaba solo a su carácter escasamente innovador; así por ejemplo Carrera (2012:38), que nos recuerda que el TCEG es en realidad la consecuencia de la incapacidad de los Estados Miembros para alcanzar un consenso sobre cómo reformar la gobernanza económica de la Unión, afirma que «muchas de sus disposiciones son superfluas o innecesarias» y que «no aporta avances cualitativos ciertos, sin perjuicio de algunas novedades»; y López Escudero (2012:8), en similar sentido, afirmaba con rotundidad que «el TCEG, cuyo nombre incluso es indicativo de la pobreza de su contenido, no contiene grandes avances que vengán a reforzar el pilar económico de la UEM mucho más allá de lo que se había hecho con la adopción del *six pack*».

Una cuestión que ha sido objeto de atención minuciosa por muchos comentaristas ha sido la manera en que el TCEG reconfigura las relaciones entre la Unión Europea y los Estados Miembros. De una parte, Carrera Hernández (2012:18) ha aclarado que no puede afirmarse que el nuevo instrumento atribuya a la Unión una intensidad competencial más densa que la

atribuida en los tratados de derecho originario, pues aquél está subordinado a estos. Menéndez (2012a:69) sin embargo ha recordado que, en conjunción con el Pacto por el Euro Plus y la Directiva sobre el Marco Presupuestario Nacional, el TCEG ha introducido cambios en las relaciones entre el derecho «constitucional» europeo y los derechos nacionales, pues ha reafirmado la primacía del primero sobre los segundos, que ahora están vinculados a sus principios básicos –entre otras– en materia fiscal, cuestión sobre la que volveremos en el apartado III.a. Además, Weber (2013:51) ha considerado como jurídicamente cuestionable la posibilidad de hacer valer ante el TJUE el compromiso constitucional impuesto en el tratado de control de deuda (v. también las discusiones de Carrera Hernández, 2012: 26 ss.; Martín y Pérez de Nanclares, 2012:416-417).

Por último, y como comentábamos más arriba, algunos autores se han referido al papel de Alemania en la adopción de dicho tratado. Así, para Arroyo y Giménez (2013:152) el impulso principal para su aprobación «ha partido del Gobierno alemán, y el contenido esencial del mismo (...) se corresponde con el que se introdujo en la Ley Fundamental de Bonn a partir de la reforma que de la misma tuvo lugar en 2009». Martín y Pérez de Nanclares (2012:418) criticaba además la orientación que este liderazgo germano –con asentimiento francés– había dado al contenido del tratado, afirmando que daba cobertura jurídica a un peculiar modo de trabajar con «total desprecio por las instituciones y cargos de la Unión, incluidos en primera línea el (invisible) presidente del Consejo Europeo y el (condescendiente) presidente de la Comisión».

3. *Un cuestionamiento de fondo del desarrollo de la integración europea*

La crisis parece haber transformado radicalmente la manera en que los ciudadanos del continente perciben la Unión. Así, Moreno Juste (2013:608) apuntaba que «la crisis financiera y sus mutaciones europeas (...) está contribuyendo a consolidar drásticas transformaciones en la memoria colectiva sobre la construcción europea». En el plano jurídico, las transformaciones habrían sido igualmente dramáticas. Según Menéndez (2012a:42) la mutación sufrida a partir de la crisis sería «de mayor calibre y trascendencia que la resultante de los distintos Tratados de Reforma ratificados en las últimas décadas, incluido el Tratado de Lisboa». Estas radicales transformaciones, por supuesto, no han dejado indiferentes a los y las comentaristas, que en mu-

chos casos han mostrado su inquietud por algunos de los desarrollos acontecidos. Las principales críticas pueden resumirse en los siguientes puntos:

— *La crisis como consecuencia de las insuficiencias del derecho público europeo.* La idea de que la crisis ha puesto en evidencia las deficiencias de la construcción europea, sobre todo en su dimensión económica, parece gozar de un muy generalizado consenso en nuestra academia, que la ha repetido con diferentes formulaciones y énfasis en distintos escritos. Mencionaremos solo algunas de las muchas aseveraciones en este sentido. Según López Escurero (2012:2) «la crisis de 2008 y la posterior crisis de la deuda soberana han destapado con estruendo todas las insuficiencias jurídicas y económicas de la mal llamada “unión económica”, poniendo de relieve la imperiosa necesidad de mejorarla». Para Ridaura (2012:238) la crisis mostraba el «manifiesto fracaso de los mecanismos jurídico-institucionales de gobernanza europea», y para Pérez de Nanclares (2012: 399) mostraba «la falta de instrumentos suficientes para poder actuar correctamente en el marco de la Unión Económica y Monetaria». En sentido similar, Albertí (2013:65) afirmaba que el marco de estabilidad diseñado originalmente por la Unión Europea «ha saltado completamente por los aires en la primera gran crisis que ha tenido que afrontar» y Carrera (2013: 64 ss.) ponía el énfasis en el fracaso de los mecanismos de supervisión, que él extendía a los de ámbito nacional. Salazar Benítez (2012:428) afirmaba que el proceso de transformaciones constitucionales acaecidas a propósito de esa misma crisis ponía de manifiesto «las debilidades de la Unión Europea como proyecto “político” y la ausencia de una política económica y fiscal única». Por último, pasando de la crítica retrospectiva a la crítica del presente, Menéndez (2012a:62) tachaba de «barroco» el procedimiento de reformas que ha debido seguir la Unión Europea para hacer frente a la crisis.

— *Una Europa asocial.* Gran parte de los debates han girado en torno al tipo de respuesta que la Unión Europea ha planteado frente a la crisis económica. López Aguilar (2012:208) consideraba que «la hegemonía conservadora a lo largo de la UE (...) ha impuesto, desde el mismo momento de la crisis, un diagnóstico erróneo, una estrategia fallida y un recetario desastroso» que hizo que la crisis financiera pasara a ser entendida y manejada como una crisis de déficit. En este sentido, ya en la primera fase de la crisis Agustín José Menéndez (2010: 84) advertía de que los recortes sociales podrían profundizar el sentimiento de hetero-normatividad de los ciudadanos respecto a la Unión Europea, lo que nosotros podríamos llamar una cierta *alienación*: la experiencia del derecho de la Unión Europea como una imposición, en lugar de como una forma de auto-gobierno democrático. En otro lugar, Me-

néndez (2012a:95) añadía que el «sesgo sustantivo del nuevo (y viejo) Pacto de Estabilidad» no derivaba de la exigencia de equilibrio presupuestario, sino del hecho de que los Estados solo podrían lograrla mediante reducciones de impuestos, de salarios, y de derechos laborales. Profundizando en la crítica, Offe (2013:35) apuntaba que «la austeridad es una medicina altamente tóxica y una sobredosis podría matar al paciente (en vez de estimular el crecimiento y ampliar la base fiscal)» y señalaba que esta austeridad haría a los Estados de la Eurozona —especialmente a los más débiles— dependientes de los acreedores, permitiéndoles cobrar intereses cada vez más insostenibles. Creemos, por lo demás, que es legítimo afirmar que existe una conexión entre esta crítica relativamente generalizada y el análisis del deterioro de las condiciones de vida en nuestro país —y otros países— que colegas de diferentes disciplinas han documentado (*inter alia* Bernal, 2013; Moreno, 2013).

— *La redistribución de poderes y el déficit democrático.* La respuesta a la crisis por la que se ha optado ha traído como una de sus consecuencias una nueva redistribución de poderes en el seno de la Unión, con notables consecuencias según parte de nuestra academia para el principio democrático. Así Menéndez (2012a:75 ss.) afirma que la crisis ha conducido a reforzar el nivel «central» de gobierno, con la atribución de nuevos poderes a la Unión y la ampliación de algunos de los existentes; además, las instituciones no representativas de la Unión —como la Comisión y el Banco Central Europeo— habrían salido fortalecidas en la redistribución de competencias frente a las representativas. El rol de los parlamentos nacionales bajo las nuevas formas de gobernanza económica de la Unión Europea ha sido analizado por Antonella Sciortino (2012); la autora, que considera que la respuesta europea a la crisis ha privilegiado la dimensión intergubernamental frente a la comunitaria, afirmaba que las medidas europeas sobre gobernanza económica han limitado el margen de maniobra de los parlamentos nacionales en aspectos como la fijación del déficit público (ver en este sentido el apartado III.b) sin que estas constricciones hayan sido suficientemente compensadas por los poderes que el nuevo marco normativo ha reconocido a los legislativos. En sentido similar, Closa (2012:60) afirmaba que «en conjunto, la reforma de la gobernanza europea ha erosionado la capacidad de orientar con insumos democráticos las políticas fiscales y macroeconómicas de los estados miembros». Es cierto que han existido voces menos críticas, como la de Weber (2013:45), que enfatizaba respecto al control presupuestario preventivo de la Comisión que este no incluye poder de veto alguno sobre las decisiones de los parlamentos nacionales; el autor, además, recordaba el fortalecimiento tanto de los parlamentos nacionales como del parlamento europeo en la adopción de decisiones de ayuda a Estados de la zona euro (Weber, 2013:46).

Sin embargo, la posición mayoritaria de la academia española a este respecto ha sido por lo general bastante crítica, desconfiada de cómo las reformas pueden afectar al principio democrático a nivel español y europeo.

— *La «descomunitarización» de la política europea.* En relación con lo anterior, se ha hablado de un proceso de fortalecimiento de los gobiernos nacionales y por tanto de la dimensión interestatal frente a la dimensión supranacional. La articulación de algunas de las respuestas a la crisis se ha producido a través de mecanismos interestatales de derecho internacional al margen del derecho de la Unión Europea, los cuales cuestionarían la efectividad del derecho comunitario (Menéndez, 2012a: 80 ss.). Para referirse a este fenómeno de normas europeas, claramente vinculadas a la Unión, que sin embargo se articulan a través del derecho internacional, se ha utilizado el concepto de «derecho internacional comunitario» (Weber, 2013: 49), y se ha sugerido que pueden provocar un «creciente déficit democrático» (Weber, 2013: 57). Aunque no se deja de reconocer que la articulación de soluciones a la crisis al margen del derecho de la Unión ha sido el resultado de constricciones difíciles de salvar —por ejemplo, la oposición por parte de algunos Estados Miembros (López Escudero, 2012:7)—, lo cierto es que no deja de percibirse un cierto consenso respecto a que la solución preferible hubiera sido mantenerse en el estricto ámbito del derecho de la Unión en la creación de los diferentes mecanismos financieros y de coordinación para hacer frente a la crisis.

Por lo demás, este listado no enumera facetas completamente independientes de las decisiones y reformas adoptadas con motivo de la crisis, sino fenómenos fuertemente interrelacionados. Creemos que esta interrelación e interdependencia de algunos de los elementos enumerados es particularmente palmaria en discursos como el de Balaguer Callejón (2013a: 94 ss.), para quien la crisis habría ahondado en algunas de las carencias de la Unión Europea, de forma que el pluralismo democrático habría quedado seriamente cuestionado a raíz de la apuesta por un concepto de democracia como producto, en el que las decisiones a adoptar —el autor aclara más adelante que se refiere a las políticas de austeridad— se imponen a la ciudadanía. Esta conexión entre déficits sociales y democráticos ha dado lugar a conceptos como el de «austeridad autoritaria», con el que Molina (2013b) se refería a la primera fase de la respuesta a la crisis en la Eurozona.

Creemos que es preciso subrayar que cuando los actores jurídicos encargados de asegurar la normatividad de los tratados —como el Tribunal de Justicia— o de algunas de las constituciones nacionales —como el Tribunal Constitucional Federal de Alemania— han tenido ocasión de abordar algu-

nos de los problemas de nuestro listado —u algunos otros, próximos o remotos a los apuntados— nunca los han considerado como de suficiente entidad jurídica como para vetar las reformas. Así el Tribunal de Justicia de la Unión Europea se pronunció sobre la compatibilidad del Tratado MEDE con las políticas económica y monetaria de la Unión, con su equilibrio institucional y con la reforma del propio TFUE, sin que considerase necesario un veto de aquél instrumento (v. Ordóñez Solís, 2013, espec. p. 14). Y el Tribunal Constitucional Federal Alemán, volviendo sobre la técnica a la que nos tiene acostumbrados, enumeró una serie de críticas, advertencias y límites para, en última instancia, dar luz verde al consentimiento y participación de Alemania en las reformas financieras y medidas de rescate en Europa (López Castillo, 2011; Hentri, 2012; v. también López Escudero, 2011: 364). Aunque creo que esta cuestión merece ser objeto de un análisis detenido, hay quien se ha atrevido a sugerir algunas interesantes ideas al respecto del comportamiento de dichos actores; así, Ordóñez Solís (2013:20) decía del Tribunal de Justicia que su sentencia «Pringle» era un «respaldo, más político que judicial (...) a los esfuerzos denodados del Consejo Europeo» y que dicho respaldo «solo puede interpretarse como una admisión, al límite debe decirse, del objetivo de salvar al euro y de no echar más leña al fuego».

Por último, problemas e insuficiencias como las apuntadas han llevado a algunos autores a proponer la necesidad de una revisión radical, urgente y profunda del proyecto europeo, incluso aunque —como resulta de otra parte esperable— las posiciones respecto a qué concreta reforma es necesaria sean en muchos casos abiertamente divergentes. En las páginas de una revista española, Claus Offe (2013:13) alertaba de que la crisis de la Unión debía solucionarse pronto «a través de una gran reforma institucional de la UE» o de lo contrario «tanto el proyecto político de integración europea como la economía global sufrirán gravemente». Con una posición algo más matizada Martín y Pérez de Nanclares (2012:428) afirmaba que las reformas adoptadas —en referencia al TCEG— no pueden ser la solución definitiva a la crisis de modelo, solución que deberá a su juicio llegar al amainar la crisis y con un diseño fruto de una reflexión sosegada. Enoch Albertí (2013:68) afirmaba que «la Unión Monetaria sólo podrá sobrevivir en condiciones adecuadas y aceptables si se construye entero el edificio de la Unión, completándolo en la dimensión económica (...) y política». Carrera (2013: 99) se atrevía a sugerir líneas concretas en torno a las que las posibles y necesarias reformas deberían girar, incluyendo el refuerzo de poderes del Parlamento Europeo frente al Consejo, la profundización de la intensidad de las competencias de gobernanza económica de la Unión y la simplificación de los procedimientos de supervisión económica multilateral. La propuesta de López Escudero (2011:366)

era aún más detallada, centrada en la creación de un «Ministerio de Economía» de la Unión Europea con amplios poderes. Más allá de las reformas en la dimensión económica, Molina (2013b) ponía de relieve que la crisis de apoyo popular ha acabado por colocar en la *agenda* de la Unión Europea al aspecto político de la integración, incluyendo una mayor participación y rendición de cuentas democrática. Cuestión muy distinta es que se hayan incorporado estos elementos también a su *práctica* política real, pues como hemos visto los lamentos por los déficits democráticos de los procesos de reformas han sido ciertamente frecuentes entre nuestras autoras y nuestros autores.

III. EL NIVEL NACIONAL

La crisis también ha tenido un enorme impacto en el derecho público y el marco político estatal. Las transformaciones acaecidas son especialmente relevantes porque se han producido en un marco de desafección ciudadana y desconfianza creciente, no solo respecto a partidos políticos (Lobera y Ferrándiz, 2013) sino también respecto a los agentes sociales (Medina Iborra *et al.*, 2013). Sin duda, uno de los episodios más relevantes de las antedichas transformaciones se refiere a la reforma del artículo 135 de la Constitución española. Sin embargo, junto a dicha reforma, nuestra academia ha producido una interesante reflexión sobre las mutaciones más sutiles que nuestro modelo político y constitucional ha venido sufriendo en los últimos años. Estas dos cuestiones serán el objeto de nuestra reflexión en lo que sigue en este apartado.

1. *La reforma del artículo 135 de la Constitución española*

Uno de las consecuencias jurídico-constitucionales más destacadas de la crisis económica fue la de la reforma de la Constitución para introducir en ella la conocida como «regla de oro» del déficit público, reforma a la que no solo se ha dedicado un enorme número de artículos académicos sino incluso también alguna reciente obra monográfica (v. López Garrido y Martínez Alarcón, 2013). Dicha reforma constitucional puso de manifiesto la interacción entre aspectos económicos, políticos y jurídicos, así como la intercomunicación entre las dimensiones supraestatal y estatal en el marco de la crisis económica.

Por supuesto, la reforma constitucional encontró un notable eco en nuestra academia y, sobre todo, en nuestra doctrina constitucional, que dedicó un

buen número de piezas a su análisis. Exponiendo una interesante hipótesis, Closa (2012:61) sugería que la calidad del proceso de reforma podría estar en relación directa con la situación financiera de cada Estado. En nuestro país, y en la línea de lo sugerido por dicha hipótesis, la sensación general es que el proceso fue de muy escasa calidad. Las críticas (v. a este respecto también Medina Guerrero, 2012: 131) fueron abundantes, en muchas ocasiones complementarias y en algunas otras —las menos— incluso contrapuestas. En las siguientes líneas quisiera sistematizar las principales de ellas.

— En ocasiones se ha cuestionado la legitimidad política de la reforma. Es cierto que hay quien ha destacado el cumplimiento por parte de la reforma de los requisitos de rigidez del Artículo 167 de la Constitución, similares a los de otras constituciones de nuestro entorno, al tiempo que mostraba su desconfianza hacia el posible uso del referéndum en este caso (López Aguilar, 2012:214 ss.). Pero no parece que esta posición sea compartida por el conjunto de nuestra academia. Así, se ha destacado el menor apoyo político a la reforma del Artículo 135 CE en relación a la anterior reforma del 13.2 CE (Gavara, 2012: 22) y se ha criticado que el Ejecutivo considerase que no requería de más consenso que el del líder de la oposición, con escasa consideración de la sociedad (García López, 2012:62). Gavara (2012:66) hablaba de una reforma realizada «sin un excesivo estudio técnico» y carente de «un pacto político amplio o acuerdo consensual con los actores no implicados en la iniciativa, lo que ha implicado una debilidad técnica en su contenido y dudas en su procedimiento de realización». López Basaguren (2012:76) afirmaba que se trataba de una reforma «hecha de espaldas a los ciudadanos» a los que no se les habían explicado los motivos de la misma con suficiente claridad, en lo que consideraba «una peligrosa progresión hacia un sistema democrático cada vez más despótico». La falta de reflexión e inclusión en el proceso español de reforma contrastaba sin embargo con el seguido en otros países, Alemania sin ir más lejos, en la similar reforma de su constitución (Ridaura, 2012:239). Por último Balaguer Callejón (2013a:101) hace una aseveración de enormes implicaciones, cuando afirma que «[la reforma] no se sometió a referéndum (facultativo en este caso) por el temor a que esa apelación a la ciudadanía pudiera generar mayor inestabilidad en los mercados».

— Se ha cuestionado también la cesión de poderes en un aspecto tan central a la soberanía nacional como este. Las aseveraciones más rotundas a este respecto tal vez hayan sido las de Pisarello (2011: 165) quien afirmaba que la reforma no expresa «una tendencia simplemente europea (...) [sino] una realidad más específica: la de la periferia europea, sometida a la presión de ciertas instituciones comunitarias (..) de los tenedores de deuda pública vinculados a los países con mayor peso político-económico en la

UE». Balaguer Callejón (2013:100), por su parte, hablaba de un «poder externo [formalizado] como poder constituyente en el orden estatal» y sugería que «el instrumento para promover tal reforma [constitucional] no ha sido otro que un mero poder fáctico que se manifiesta a través de declaraciones en prensa de líderes políticos, contactos informales o cartas de recomendación emitidas por el Presidente del Banco Central Europeo». Otras y otros comentaristas han realizado análisis en los que, desde perspectivas conexas, la preocupación por la pérdida de soberanía ocupaba un papel central. Así, López Pina (2012: 69) criticaba la incapacidad de las autoridades españolas para mantener la posición de España frente a las instituciones europeas. El autor dedicaba igualmente duras palabras al rol ejercido por la Canciller alemana Merkel y el poder de este país para condicionar las agendas constitucionales de otros Estados Miembros (López Pina, 2012: 70), y recordaba la limitación de la capacidad de decisión del parlamento y los gobiernos que traerá como consecuencia (López Pina, 2012:73). Por su parte, Gavara (2012:63) recordaba que frente a lo que afirma el precepto reformado no son las autoridades europeas las que fijarán los márgenes de déficit de los Estados Miembros, sino que en realidad lo harán los propios Estados Miembros a través de los tratados de derecho originario; pero Gavara también critica que la Constitución ceda la competencia en esta materia a una «autoridad externa a su forma de gobierno (...) ya que sus competencias no resultan de nuestra Constitución». La preocupación por la limitación de la soberanía no ha sido, sin embargo, exclusiva de nuestro país, sino que también se ha producido en otros Estados de nuestro entorno (Arroyo y Giménez, 2013:181).

— Una importante crítica se ha referido a las consecuencias sociales de la reforma. López Pina (2012:72), en su afilada crítica, afirmaba que «la llamada regla de oro de la estabilidad presupuestaria acaba siendo una coartada conservadora para recortar gastos sociales, particularmente grave en un ciclo económico de recesión, y bloquear políticas de protección o de empleo». Se ha dicho que la reforma afectaba al Estado social (Arroyo y Giménez, 2013:182) y, en general, los temores parecen concretarse en el riesgo de haber constitucionalizado una determinada opción de política económica, financiera y presupuestaria, que de esta forma encorsetaría la capacidad del legislador y el gobierno e impondría un determinado tipo de opciones políticas sustantivas. Cabe mencionar, sin embargo, la matización a este tipo de temores por parte de Medina Guerrero (2012), que recuerda que el déficit se conceptúa en la reforma como «estructural» y por tanto que el objetivo de la norma no es conseguir un presupuesto ajustado en cada ejercicio sino equilibrado a lo largo de todo el ciclo económico, o que los límites de déficit y de volumen de deuda podrán exceptuarse en casos —entre otros— de recesión

económica. Frente a ello, Ridaura (2012:238) es tajante: «se trata, pues, de un principio con marcado perfil ideológico, ligado al liberalismo económico que postula el abstencionismo estatal frente a una mayor libertad de mercado, materializado constitucionalmente en el Estado liberal de Derecho; y contrapuesto a las tesis propias del intervencionismo del Estado social». En sentido muy crítico, Pisarello (2011:162 ss.) hablaba de la exhibición «de un compromiso reforzado con los inversores y acreedores de la deuda», en perjuicio de otros posibles acreedores como los funcionarios o «el conjunto de la población, acreedora de los poderes del Estado en cuanto titular de derechos básicos constitucional y legalmente reconocidos».

— La tramitación formal de la «apresurada» (Salazar Benitez, 2012: 412) reforma también ha merecido importantes críticas. De forma muy ilustrativa, Juan Fernando López Aguilar (2012) encabezó un artículo sobre la misma con un gráfico título: *De la constitución «irreformable» a la reforma constitucional «exprés»*. Cabe recordar a este respecto incluso que el Grupo parlamentario ERC-IU-ICV interpuso un recurso de amparo alegando la lesividad de la tramitación de la reforma, por más que este fuera inadmitido por el Tribunal Constitucional (García-Escudero, 2012:166; Salazar Benitez, 2012: 415). En este sentido, López Pina (2012:69) ponía de relieve la utilización del trámite de urgencia, la lectura única y la inadmisión de enmiendas (v. también López Basaguren, 2012:75) y Gavara (2012:74) hablaba de un maltrato procedimental de la reforma y afirmaba que su consideración de caso de extraordinaria y urgente necesidad era discutible materialmente y había ocasionado una discusión de baja calidad —«más próximo a un decreto-ley»— entre las fuerzas políticas y la sociedad (en un sentido similar, v. García-Escudero, 2012:173). Probablemente el estudio más detallado sobre la tramitación de la reforma sea el de García-Escudero (2012) que en su trabajo concluía que «el procedimiento utilizado para la tramitación de la Proposición de reforma del artículo 135 de la Constitución no ha sido el adecuado. No sólo desde el punto de vista puramente formal», refiriéndose con esto último a las quejas de los grupos minoritarios de ausencia de negociación con ellos, con la consiguiente falta de consenso (García-Escudero, 2012:197). En resumen, al respecto de la tramitación de la reforma se pueden observar, en las opiniones de nuestra academia, dos principales ideas: en primer lugar, desde una perspectiva jurídico-constitucional la tramitación se considera discutible y discutida; en segundo lugar, desde una perspectiva política parece haber un cierto consenso acerca de la poca fortuna y lo inadecuado del procedimiento seguido (v. en este sentido Ridaura, 2012:249).

— La crítica de la reforma como poco detallada y orientada a crear un efecto a corto plazo en los mercados. En este sentido, ha habido un cierto consenso en que la reforma tenía algo de escenificación de cara a contentar

a actores externos, aunque parece haber más divergencia respecto a si dicha estrategia fue correcta o incorrecta, respecto a si la reforma debió ser más detallada o no haberse producido en absoluto. Así, se afirmaba que la reforma se hacía para «generar una impresión y no para fundamentar una decisión de futuro» con los mercados financieros como principales destinatarios (García López, 2012:61; v. también Ridaura, 2012:240), y que parecía de carácter programático (García López, 2012:62). De «declaración de buena voluntad» la calificaba López Basaguren (2012:67), que la compara con la más detallada regulación constitucional alemana. Cabe mencionar, a este respecto, que como recuerda Gavara (2012: 63-64) la cantidad máxima de volumen de déficit estructural admisible no se regula en el propio precepto constitucional, sino que este se remite a una decisión legislativa para su concreción. En un sentido similar, Ruiz Almendral (2012: 97) criticaba la reforma por pivotar sobre «conceptos jurídicos indeterminados». López Basaguren (2012: 66) se refería a una reforma cuyas razones se sitúan «según parece, en la necesidad de calmar a los mercados de financiación de deuda, a los que había que dar un mensaje», añadiendo también que la similar reforma constitucional operada en Alemania parecía «llamada a imponerse (...) como regla en el seno de los países de la UE». En definitiva, se acusaba a la reforma de ser cortoplacista, vaga y superflua, acusaciones que sin embargo Medina Guerrero (2012) se ha encargado de rebatir en algunos aspectos.

— Por último, cabe recordar que se han planteado dudas —pese a las decisiones en esta materia del Tribunal Constitucional— sobre si la reforma ha afectado a la autonomía financiera de las comunidades autónomas, en la medida en que las ha vinculado a un compromiso asumido por el Estado (v. Ridaura, 2012:245 ss.), sin que además estas hayan podido participar en el debate sobre dicha reforma (Salazar Benítez, 2012:424). En general, de hecho, la preocupación por las implicaciones recentralizadoras de la inclusión de la «regla de oro» se ha producido en muchos de los países afectados (Arroyo y Giménez, 2013: 182). Ahondando en esta cuestión, y yendo más allá de la reforma en sí misma, Medina Guerrero (2013) y Albertí (2013: 74 ss.) han mostrado cómo la legislación de desarrollo del nuevo artículo 135 de la Constitución, asumida íntegramente por el legislador orgánico estatal (Medina Guerrero, 2013:122), ha añadido, además, nuevas limitaciones de la autonomía presupuestaria de las Comunidades Autónomas no previstas en el tenor literal de la reforma; Ruiz Almendral (2013a:164) hablaba por su parte de «un cambio sustancial en el modelo de reparto de competencias financieras tanto entre el Estado y la Unión Europea, como entre el Estado y las Comunidades Autónomas» a raíz de la implantación de los mecanismos europeos de rescate, con una consiguiente «re-centralización» de las competencias autonómicas (Ruiz Almendral, 2013b: 201).

2. *Del constitucionalismo de crisis a la crisis del constitucionalismo*

Por supuesto, la crisis económica ha modificado nuestro marco político-constitucional y la percepción que tenemos de él. Esto se hizo particularmente palmario a la luz de la reforma del artículo 135 de la Constitución como ya hemos visto, pero no solo en este episodio: diversos escritos, desde diferentes perspectivas, han venido advirtiendo sobre transformaciones más sutiles pero posiblemente de mayor profundidad que se están produciendo en nuestro derecho público en los últimos años. De hecho, la preocupación por esta temática va más allá de nuestras fronteras, de forma que no ha sido raro que diferentes trabajos se hayan hecho eco del impacto causado por la crisis —o mejor dicho, por las decisiones políticas adoptadas para darle respuesta— en las constituciones o, al menos, en el debate político-constitucional de los países de nuestro entorno (Cordero González, 2012; Ruiz Ruiz y Sánchez Navarro, 2012; Arroyo y Giménez, 2013).

Quienes se han centrado en la realidad española no han dejado de constatar transformaciones de profundidad en nuestro derecho público. En muchos casos, subrayando las consecuencias negativas de dichas transformaciones en nuestro constitucionalismo. Parafraseando a Bahuman, Salazar Benitez (2012: 409 ss.) constataba que «Los pilares de nuestro modelo de convivencia se tambalean. Los términos del ‘contrato’ se evaporan y la lógica del Estado de Derecho se vuelve ‘gaseosa’ frente al capital sin fronteras». Gerardo Pisarello (2012:58), desde una óptica profundamente crítica, decía que en el constitucionalismo español e internacional se asistía al «desplazamiento progresivo del constitucionalismo social tradicional y su remplazo por constitucionalismo neoliberal de nuevo tipo». Balaguer Callejón (2013a, 2013b) también constataba las mutaciones de nuestro constitucionalismo, aunque en este caso con un enfoque más centrado en nuestro país; el jurista advertía frente a la «interpretación económica» de la Constitución, que a su juicio podría estar afectando a nuestra comprensión no solo del principio democrático, sino también de otros aspectos constitucionales como el principio de autonomía territorial, el Estado social y los derechos sociales, e incluso los derechos y libertades civiles y políticos. Centrándose en el modelo autonómico, en su exhaustivo análisis Albertí (2013: 64) mostraba cómo el intento de solucionar la crisis centrado en el control del gasto público afectaba sobre todo a las Comunidades Autónomas, por el importante impacto que tienen los servicios sociales en el conjunto de su gasto; más aún, a juicio de Albertí (2013:70) el nuevo marco legislativo surgido al albur de la crisis afectaría a la autonomía financiera de las Comunidades Autónomas, pero también a su autonomía política y a la propia estructura territorial del Estado autonómico.

Todo este conjunto de reflexiones apunta en realidad a la crisis de algunos de los elementos centrales de nuestro constitucionalismo —Estado social, principio democrático, descentralización política— que habrían quedado profundamente afectados por las transformaciones y mutaciones acontecidas en los últimos años. Sin duda, si aceptamos si quiera parcialmente estas apreciaciones, podemos concluir que la crisis ha marcado un antes y un después en el constitucionalismo en España.

Existe, yendo aún más lejos, un argumento que atraviesa de forma explícita o tácita muchos de los relatos expuestos en este artículo, y que tiene que ver con la causa última de todas estas transformaciones: en muchos escritos se ha señalado que las mutaciones operadas por nuestro constitucionalismo obedecen, en realidad, a la necesidad de contentar a actores específicos, distintos del *demos* al que la Constitución ha de deberse. Esta crítica tiene unas implicaciones de enorme profundidad, pues afecta de manera fundamental a una de las ideas centrales que el constitucionalismo reclama para sí: ser teoría y práctica de la emancipación y el autogobierno ciudadano a través del derecho. Posiblemente por ello Balaguer Callejón (2013:105) llegaba a preguntarse si las decisiones adoptadas para hacer frente a la crisis no cuestionaban la continuidad de los pactos constituyentes nacionales. Merece la pena reproducir un pasaje de López Basaguren (2012: 66) al respecto de la reforma del artículo 135 por sus implicaciones para nuestro constitucionalismo, aunque la conclusión del profesor le lleve a evitar «por prudencia» sostener la impertinencia de dicha reforma:

«Es evidente que las Constituciones de los Estados miembros de la UE no son autónomas; y cuanto más débil es un país dentro de la UE menos autónoma es su capacidad constituyente. España, en estos momentos, es un país extremadamente débil, que está obligado a tratar de cumplir las exigencias que le imponen aquellos que, de una u otra forma, tienen capacidad de condicionar su estabilidad financiera —presente y futura—.»

IV. CONCLUSIONES

Creemos que puede afirmarse legítimamente que a lo largo de los últimos años nuestra academia, en sus discursos, ha puesto sobre la mesa de manera decidida las tensiones conexas que se han generado, de una parte, entre políticas de austeridad y crisis social, y de otra parte, entre soluciones tecnocráticas y legitimidad político-constitucional. Estas han sido probablemente algunas

de las dimensiones más estudiadas de la crisis, y de hecho estos tópicos aparecen tanto en las discusiones acerca del plano supraestatal como del plano estatal, de manera además interconectada. Y ello, además, en un contexto en el que se reconoce la pérdida de influencia de España en el seno de la Unión Europea (Molina, 2013a) y se apuntaba a la abrumadora influencia de países como Alemania en la gestión de la crisis, no solo en el nivel europeo sino también en la política interna de los diferentes Estados Miembros (*inter alia* Martín y Pérez de Nanclares, 2012; Arroyo y Giménez, 2013).

Por supuesto, los diagnósticos y pronósticos de los académicos y las académicas de nuestro país no han sido homogéneos, de modo que es posible encontrar notables diferencias por motivos tan diversos como los distintos presupuestos teóricos subyacentes a las diferentes disciplinas, o los divergentes posicionamientos normativos de cada cual. Sin embargo, creo que es posible afirmar que, en términos generales, la academia española ha adoptado una posición crítica respecto a las transformaciones político-jurídicas experimentadas desde el comienzo de la crisis. Y lo que es aún más importante, estas críticas han sido transversales e interconectadas. En primer lugar, las críticas han sido transversales porque han atravesado los planos interno y europeo: así, por ejemplo, la crítica social a las transformaciones del derecho público europeo encontraba su correlato y continuación en las críticas a la erosión del elemento social del constitucionalismo español; de hecho, el discurso está en ambos casos articulado en torno a ejes similares, como son el cuestionamiento de las políticas de austeridad o la compatibilidad de las soluciones adoptadas con la tradición social del pensamiento político y constitucional europeo. Ejemplos similares podrían mencionarse respecto a las críticas por razones democráticas, o a los análisis que cuestionaba la redistribución de poderes entre actores a la luz de las reformas. En segundo lugar, las críticas han estado interconectadas en la medida en que, como ya hemos insinuado, no se entienden las unas sin las otras: así, la crítica social era en gran medida una crítica democrática, por cuanto la dimensión social era reivindicada como uno de los elementos centrales de nuestra tradición política; un tanto de lo mismo ocurría, especialmente en el plano interno, con la cuestión de la distribución territorial del poder, conectada al principio democrático a través de nuestro modelo constitucional, pero también a la cuestión social por el tipo de competencias que las autonomías están llamadas a ejercer.

No queremos cerrar este artículo, pese a todo lo dicho, sin apuntar algunas llamativas carencias de nuestra literatura académica de los últimos años. Pese a que los análisis de las académicas y los académicos de nuestro país han sido relativamente exhaustivos, algunas ausencias son realmente nota-

bles. En primer lugar, y como ya advertíamos al comienzo de este artículo, destaca la muy escasa atención que hasta el momento las principales revistas españolas de ciencia política han dedicado a la crisis y a las decisiones que a propósito de la misma se han adoptado para transformar los edificios políticos de nuestro Estado y de la Unión Europea; solo se me ocurre para justificar esta laguna el lapso de tiempo que es siempre necesario entre la ocurrencia de un fenómeno y la posibilidad de analizarlo con rigor. En segundo lugar, es notable la escasa atención a los innumerables movimientos de protesta surgidos a raíz de la crisis, que están prácticamente ausentes de la reflexión académica *main stream* (entre las contadas excepciones, Azpitarte, 2012); si bien es cierto que dichos fenómenos tienen una dimensión sobre todo sociológica, no deberían pasarse por alto sus importantes implicaciones jurídicas y políticas, en la medida en que expresan una crisis de legitimidad de nuestro sistema constitucional (v. en sentido similar Azpitarte, 2012:196 ss.), cuestión ésta que ha sido además explícitamente abordada en los discursos de estos actores y movimientos. Llama la atención que sean, como decimos, las principales revistas en cada campo las que adolezcan de estas dos deficiencias, mientras que publicaciones *a priori* mucho más modestas han mostrado mucha mayor agilidad a la hora de cubrir estas temáticas (v. *inter alia* Profumi, 2011; Jiménez, 2013; Menéndez Alzamora, 2013). Los años que siguen ofrecerán la oportunidad de saldar estas deudas analíticas, pues las profundas consecuencias de la crisis y de las decisiones adoptadas a propósito de la misma constituyen ya, sin duda, uno de los episodios de mayor relevancia del joven siglo XXI.

V. BIBLIOGRAFÍA

- ALBERTÍ, Enoch (2013): «El impacto de la crisis financiera en el Estado Autonómico español», *Revista Española de Derecho Constitucional*, n.º 98, págs. 63-89.
- ARROYO GIL, Antonio, y GIMÉNEZ SÁNCHEZ, Isabel M. (2013): «La incorporación constitucional de la cláusula de estabilidad presupuestaria en perspectiva comparada: Alemania, Italia y Francia», *Revista Española de Derecho Constitucional*, n.º 98, págs. 149-188.
- AZPITARTE SÁNCHEZ, Miguel (2012): «Alternancia y reconstrucción de la Constitución económica. Crónica política y legislativa del año 2011», *Revista Española de Derecho Constitucional*, n.º 94, págs. 183-208.
- BALAGUER CALLEJÓN, Francisco (2013a) «Crisis económica y crisis constitucional en Europa», *Revista Española de Derecho Constitucional*, n.º 98, págs. 91-107.
- BALAGUER CALLEJÓN, Francisco (2013b) Una interpretación constitucional de la crisis económica, *Revista de Derecho Constitucional Europeo*, n.º 19, disponible en http://www.ugr.es/~redce/REDCE19/articulos/15_F_BALAGUER.htm#notabis (27.12.2013).

- BERNAL, James; GAPARRINI, Antonio; ARTUNDO, Carlos; y MCKEE, Martin (2013): «The Effect of the late 2000s financial crisis on suicides in Spain: an interrupted time-series analysis», *European Journal of Public Health*, n.º 23(5), págs.732-736.
- CARRERA HERNÁNDEZ, Francisco Jesús (2013): «Nuevos instrumentos para la gobernanza económica en la Unión Europea: el procedimiento de prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos-PDM», *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, n.º 44, págs. 63-100.
- CARRERA HERNÁNDEZ, Francisco Jesús (2012): «El Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza en la Unión Económica y Monetaria: ¿Un impulso a la realización de la política económica de la Unión Europea o un tratado superfluo e innecesario?», *Revista General de Derecho Europeo*, n.º 28, págs. 1-40.
- CLOSA, Carlos (2012): «La gobernanza fiscal y macroeconómica europea y sus limitaciones democráticas», *Revista Aranzadi Unión Europea*, n.º 12, págs. 51-65.
- CORDERO GONZÁLEZ, Eva María (2012): «La reforma de la Constitución financiera alemana. En particular, el nuevo límite al endeudamiento de la federación y los Länder», *Teoría y Realidad Constitucional*, n.º 29, págs. 289-324.
- EMBED, Antonio (2012): *La constitucionalización de la crisis económica*, Madrid, Iustel.
- GARCÍA LÓPEZ, Eloy (2012): «Encuesta», *Teoría y Realidad Constitucional*, n.º 29, págs. 11-76.
- GARCÍA-ESCUADERO, Piedad (2012): «La acelerada tramitación parlamentaria de la reforma del artículo 135 de la Constitución (Especial consideración de la inadmisión de enmiendas. Los límites al derecho de enmienda en la reforma constitucional)», *Teoría y Realidad Constitucional*, n.º 29, págs. 165-198.
- GAVARA DE CARA, Juan Carlos (2012): «Encuesta», *Teoría y Realidad Constitucional*, n.º 29, págs. 11-76.
- HENTREI, Simon (2012): «Acerca de la constitucionalidad de las medidas de rescate del euro», *Revista Español de Derecho Constitucional*, n.º 96, págs. 279-303.
- JIMÉNEZ DÍAZ, José Francisco (2013): «Crisis económica, confianza institucional y liderazgos políticos en España», *Barataria. Revista Castellano Manchega de Ciencias Sociales*, n.º 15, págs. 125-141.
- LOBERA, Josep, y FERRÁNDIZ, José Pablo (2013): «El peso de la desconfianza política en la dinámica electoral en España», en CRESPO, Ismael (coord.), *Partidos, medios y electores en los procesos de cambio. Las Elecciones Generales españolas de 2011*. Valencia, Tirant Lo Blanch, págs. 41-65.
- LÓPEZ AGUILAR, Juan Fernando (2012): «De la constitución «irreformable» a la reforma constitución «expres»», *Teoría y Realidad Constitucional*, n.º 29, págs. 199-218.
- LÓPEZ BASAGUREN, Alberto (2012): «Encuesta», *Teoría y Realidad Constitucional*, n.º 29, págs. 11-76.
- LÓPEZ CASTILLO, Antonio (2013): «La tentativa de respuesta europea a la crisis del euro y de la deuda (griega) al amparo del Tribunal Constitucional Federal Alemán. Comentario sucinto de la sentencia de 07.09.2011 (2 Bvr 987/10, 1485/10, 1099/10)», *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, n.º 39, págs. 487-502.
- LÓPEZ ESCUDERO, Manuel (2012): «Las interminables reformas de la gobernanza económica de la zona euro», *Revista General de Derecho Europeo*, n.º 27, págs. 1-9.
- LÓPEZ ESCUDERO, Manuel (2011): «La Unión Europea ante la crisis económica y financiera», *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, n.º 39, págs. 353-366.

- LÓPEZ GARRIDO, Diego (ed.), y MARTÍNEZ ALARCÓN, María Luz (coord.): *Reforma constitucional y estabilidad presupuestaria. El artículo 135 de la Constitución española*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- LÓPEZ PINA, Antonio (2012): «Encuesta», *Teoría y Realidad Constitucional*, n.º 29, págs. 11-76.
- MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, José (2012): «El nuevo Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza de la UEM: reflexiones a propósito de una peculiar reforma realizada fuera de los tratados constitutivos», *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, n.º 42, págs. 397-431.
- MEDINA GUERRERO, Manuel (2013): «El Estado Autonómico en tiempos de disciplina fiscal», *Revista Española de Derecho Constitucional*, n.º 98, págs. 109-147.
- MEDINA GUERRERO, Manuel (2012): «La reforma del artículo 135 CE», *Teoría y Realidad Constitucional*, n.º 29, págs. 131-164.
- MEDINA IBORRA, Iván; MOLINS, Joaquim; y NAVARRO, Carmen (2013): «El papel de los actores sociales en tiempos de crisis», *Barataria. Revista Castellano Manchega de Ciencias Sociales*, n.º 15, págs. 161-178.
- MENÉNDEZ, Agustín José (2012a): «La mutación constitucional de la Unión Europea», *Revista Española de Derecho Constitucional*, n.º 96, págs. 41-98.
- MENÉNDEZ, Agustín José (2012b): *De la crisis económica a la crisis constitucional de la Unión Europea*, León, Eolas.
- MENÉNDEZ, Agustín José (2010): «La Unión Europea entre el constitucionalismo democrático y la gobernanza», *Revista de Estudios Políticos*, n.º 149, págs. 47-85.
- MENÉNDEZ ALZAMORA, Manuel (2013): «La desigualdad política ante la crisis del Estado social», *Barataria. Revista Castellano-Manchega de Ciencias Sociales*, n.º 15, págs. 143-149.
- MOLINA, Ignacio (2013a): «Una nueva política europea después de tocar fondo», *Estudios de Política Exterior*, n.º 152, 84-96.
- MOLINA, Ignacio (2013b): «El futuro de Europa, visto desde Mallorca», *Revista ARI-Real Instituto Elcano*, n.º 29/2012, págs. 1-10.
- MOLINA, Ignacio, y STEINBERG, Federico (2012): «¿Hacia una gestión más consensuada de la crisis del euro?», *Revista ARI-Real Instituto Elcano*, n.º 47/2012, págs. 4-8.
- MORENO JUSTE, Antonio (2013): «El fin del relato europeo. La crisis del proceso de integración y su impacto sobre las narrativas europeas», *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, n.º 45, págs. 607-630.
- MORENO, Luis (2013): *La Europa asocial*, Barcelona, Península.
- OFFE, Claus (2013): «Europa acorralada: ¿tiene la UE la capacidad política para superar su actual crisis?», *Revista Española de Derecho Constitucional*, n.º 98, págs. 13-37.
- ORDOÑEZ SOLÍS, (2013): «De cómo enfrentarse a la crisis financiera superando obstáculos constitucionales europeos: la sentencia Pringle», *Revista General de Derecho Europeo*, n.º 29, págs. 1-23.
- PISARELLO, Gerardo (2012): «El constitucionalismo social ante la crisis: entre la agonía y la refundación republicano-democrática», *Revista de Derecho del Estado*, n.º 8, págs. 55-57.
- PISARELLO, Gerardo (2011): «Una reforma constitucional para la periferia europea», *Revista de Economía Crítica*, n.º 12, págs. 160-170.
- PROFUMI, Emanuele (2011): «El puente. Los indignados más allá de la idiocia política», *Astrolabio: Revista Internacional de Filosofía*, n.º 12, págs. 114-127.

- RIDAURA MARTÍNEZ, María Josefa (2012): «La reforma del artículo 135 de la Constitución Española: ¿Pueden los mercados quebrar el consenso constitucional?», *Teoría y Realidad Constitucional*, n.º 29, págs. 237-260.
- RUIZ ALMENDRAL, Violeta (2013a): «Estabilidad presupuestaria y financiación autonómica», en MERINO JARA, Isaac, y UGARTEMENDIA ECEIZABARRENA, Juan Ignacio (directores), *Integración fiscal europea y sistemas financieros nacionales*, Bilbao, IVAP, págs. 163- 204.
- RUIZ ALMENDRAL, Violeta (2013b): «The Spanish Legal Framework for Curbing the Public Debt and Deficit», *European Constitutional Law Review*, n.º 9, págs. 189-204.
- RUIZ ALMENDRAL, Violeta (2012): «Estabilidad presupuestaria y Reforma Constitucional», *Civitas. Revista Española de Derecho Europeo*, n.º 1, págs. 33-110.
- RUIZ RUIZ, Juan José, y SÁNCHEZ NAVARRO, Ángel J. (2012): «El debate sobre la consagración constitucional de la estabilidad presupuestaria en Francia», *Teoría y Realidad Constitucional*, n.º 29, págs. 219-236.
- SCIORTINO, Antonella (2012), «La nueva gobernanza económica europea y el papel de los parlamentos nacionales», *Revista Española de Derecho Constitucional Europeo*, n.º 18, 131-163.
- WEBER, Albrecht (2013): «Elementos de derecho europeo e internacional para la garantía de la disciplina presupuestaria en la Unión Monetaria», *Revista Española de Derecho Constitucional*, n.º 98, págs. 39-61.
- WEILER, J. H. H (2011): «The political and legal culture of European integration: An exploratory essay», *International Journal of Constitutional Law*, págs. 678-694.
- WHITE E. (eds): *The Defining Moment: The Great Depression and The American Economy in the Twentieth Century*, Chicago: Chicago University Press, págs. 155-180.
- WILKINSON, M.A. (2013): «The Specter of Authoritarian liberalism: Reflections on the Constitutional Crisis of the European Union», *German Law Journal*, págs. 527-560.