

EL NUEVO ESTADO EN EL NUEVO MILENIO	5
I. El nuevo Estado	5
II. El entorno del problema: fortalezas y debilidades	14
III. Los desafíos del Estado constitucional frente a la integración y a la globalización	18
IV. Nuevas consideraciones sobre el Estado y la Constitución . . .	24

EL NUEVO ESTADO EN EL NUEVO MILENIO

I. EL NUEVO ESTADO

La expresión puede despertar alguna curiosidad y hasta alguna inquietud. Por qué hablar del “nuevo Estado” y no del Estado a secas ¿Hay alguna razón que justifique matizar un concepto que a la luz de las distintas elaboraciones doctrinarias, de las distintas teorías clásicas elaboradas para fundamentarlo y explicarlo y a la luz de la experiencia histórica, de su afirmación como fenómeno necesario e imprescindible para la organización social y la distribución del poder, se encuentra ya suficiente y probablemente consolidado?

¿Para qué, entonces, agregar el vocablo “nuevo”, que parecería generar confusión y prevenciones dada su utilización en distintas realidades y tiempos históricos? En la España franquista se habló del “nuevo Estado” para rotular la edificación del orden resultante de la Guerra Civil y la consiguiente dictadura; asimismo la expresión reconoce otras aplicaciones relacionadas, en general, con refundaciones o decisiones post-revolucionarias.

No es ése el sentido al que aquí nos referimos, y por ello nos preocupa mos por dejarlo oportunamente aclarado. En nuestro caso, la expresión “nuevo Estado” consiste en una reafirmación de la idea de Estado en su sentido más tradicional y su mención, más que redundante, nos parece necesaria en la dimensión finisecular, pronta a experimentar el inicio del tercer milenio, con todas sus consecuencias, problemas e interrogantes, que aquejan a los intelectuales preocupados por la supervivencia del Estado —y del Estado constitucional particularmente.

Posteriormente me referiré al Estado en sentido propio y, particularmente, al Estado de derecho o constitucional. Parafraseando a Rudolf von Ihering, si hay una “lucha por el derecho” que no deja de tener vigencia, hay también una “lucha por el Estado”. La relación entre ambos términos

es innegable; incluso para algunos, como Hans Kelsen, entre Estado y derecho existiría una identificación absoluta.¹

El siglo concluye con un tímida revaloración del Estado frente a los agoreros de su final. Parecería que después de hablar tanto de la crisis del Estado, se hubiera arribado a la crisis de todas las crisis; así como después de tanto hablar de guerras y de batallas hemos llegado a asomarnos a la madre de todas las guerras y la madre de todas las batallas. Con el Estado el tema es francamente más sencillo cuando se advierte que la crisis forma parte de su propio concepto, como un devenir no estático sino dinámico. La cuestión también nos recuerda a Umberto Eco, cuando dice que después de tanto hablar de crisis, se encuentra en crisis el propio concepto de crisis.

La crisis del Estado finisecular vino de la mano de la globalización. Fue en ese contexto donde se dieron cita agoreros y profetas del “fin de la historia” y de un mundo sin Estados, conformando manifestaciones de una nueva ideología: el “economicismo”; en tiempos donde otra remanida crisis, esta vez la llamada “crisis de las ideologías” llevaba muchos años de instalada y había preocupado muy seriamente a teóricos y filósofos a partir de los años sesenta.

Pero este economicismo globalizado, que propugna la desaparición del Estado o su reducción al *minimum minimorum*, no constituye, en sí misma una ideología, carece de utopía, de fines y valores; conforma una propuesta de tipo instrumental con base en los mercados. Empero, se acerca al anarquismo en cuanto al Estado se refiere, sin compartir la fe en el hombre y la condición humana y sin tener en cuenta que el anarquismo fue sólo una utopía, jamás una ideología, porque la experiencia histórica solamente ha registrado sus fracasos.

La caída del muro de Berlín fue un punto de inflexión y de grandes replanteos en el juego de la política internacional y de las relaciones económicas. Significó también el apogeo de las confusiones conceptuales y de las grandes desorientaciones, grandes cambios y necesidad de tiempo para absorberlos. Una comprobación: no siempre es posible adelantarse a los hechos. La historia sigue su curso y no hay determinismo, sino libre albedrío.

Una de las manifestaciones más palmarias de esta crisis del Estado finisecular está dada por el problema de la legitimidad; es decir, según Max

1 Kelsen, Hans, *Teoría del derecho y del Estado*, México, Fondo de Cultura Económica.

Weber, en la creencia y en la aceptación que tienen los ciudadanos sobre los actos de los gobernantes y la obligatoriedad que entrañan los mismos. En los últimos años, y por distintos motivos, se ha observado con razón que la legitimidad proviene de la sociedad, y no del Estado, que la ha perdido en términos relativos, según se observa en las mediciones generales de opinión y en el des prestigio y mala reputación de que gozan los políticos, evidenciada en procesos como el denominado *mani pulite*, en Italia.

Esa mala reputación se extiende a la política, en general, y en todos sus aspectos, tanto como actividad de lucha por el poder (faz agonal) como ciencia que se ocupa de la organización de la sociedad (faz arquitectónica). Tal vez la explicación pueda remontarse al origen del concepto de Estado, ligado al autoritarismo monárquico en la concepción clásica de la ciencia política atribuida a Nicolás Maquiavelo, en tanto que la sociedad se encuentra ligada a la concepción democrática del diálogo racional e igualitario que bien podríamos identificar con Max Weber.

En parte, esos orígenes que se remontan a la razón histórica explican el problema de la legitimidad, pero también lo explican aspectos mucho más actuales, vinculados al tipo de relaciones de mercado que se ubican del lado de la sociedad, donde anidan los comportamientos atados a la lógica racionalista.

Desde esta perspectiva se explica, como lo hace Pedro de Vega, recurrir a la clásica distinción entre *legitimidad de origen* y *legitimidad de ejercicio*, de manera que, si bien los representantes, generalmente políticos de profesión, encuentran legitimidad de origen en las leyes electorales y procedimientos de acceso al poder, la legitimidad de ejercicio, en cambio, es más difícil de alcanzar y depende de la sociedad.²

Existen factores claves como la imagen del candidato, su grado de aceptación general y el papel de los medios masivos de comunicación, que intermedian y codifican el proceso de comunicación entre Estado y Sociedad. Destacados autores se han referido con agudeza a este problema, como cuando Giovanni Sartori se refiere a la “videopolítica”, o cuando Jiménez de Parga habla de la “televisión” de la política.

Otro problema clave, es el referido a la concepción economicista a los problemas de la política. Tiene razón Ralph Dahrendorf cuando propone

² Vega García, Pedro de, “Legitimidad y representación en la crisis de la democracia actual”, *Working Papers*, Instituto de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Autónoma de Barcelona, num. 141/98.

un acuerdo general acerca del significado de ciertos términos.³ De ese modo, cuando se habla de eficiencia, debe advertirse que esta idea tiene una connotación muy diferente en el ámbito de la economía, donde significa obtener el mejor resultado con el menor costo y en el menor tiempo; mientras que la eficiencia en el campo del derecho o en el campo de la política, se relaciona con la adecuada protección de determinados derechos o la prosecución de determinados fines o valores.

El *economicismo* lleva a la pretensión de regular las relaciones sociales de acuerdo con las reglas del mercado y de pretender regular la actividad política por las mismas reglas. Aun el derecho es alcanzado por tales concepciones como surge de las corriente norteamericanas de la *Public Choice* y del *Law and Economics*. La preeminencia que tienen las ideas económicas aplicables como método a otras disciplinas se basa en el éxito relativo que le da a la economía ser una ciencia más “sociológica”, mucho más cerca del acontecer cotidiano de la realidad que otras ciencias más formales, como el derecho, cuyo objeto principal se encuentra en el ordenamiento social.

La visión reduccionista insiste en la lógica del análisis de los problemas políticos y trasciende la cuestión meramente teórica para conllevar en sí la pretensión de regir también la política práctica. En otros términos y en otros contextos, podrá hablarse de una “realpolitik”, no fundada esta vez en la razón de estado ni en el interés nacional, sino, todo lo contrario, en el mercado trasnacional, ideal difuso, y por cierto, poco identificable y poco definible.

Si retrocedemos en el tiempo, econtraremos que Aristóteles, en *La Política*, utilizaba una cosmovisión naturista donde los fenómenos de la sociedad política se imbricaban con la concisión biológica, la especulación filosófica y otros temas que formaban parte de lo que hoy llamaríamos la teoría general del conocimiento y en cuyo interior cabría la política, jerárquicamente preponderante y altamente considerada.

A partir de Maquiavelo, la política comenzó a definirse y a estudiarse como una ciencia con objeto y métodos propios. No solamente el poder es motivo de su preocupación; también lo es el Estado como expresión de la comunidad política y jurídicamente organizada. Comenzaron a desarrollarse las grandes aportaciones teóricas; especialmente desde Alemania: Jellinek, Heller, Kelsen, Weber, etcétera.

3 Dahrendorf, Ralf, *La cuadratura del círculo*, México, Fondo de Cultura Económica.

La existencia de una “teoría del Estado” guarda cierta correlación con la existencia de una “teoría de la Constitución”, en la que otra vez sobresalen los autores alemanes, pero se suma la vertiente anglosajona: Schmitt, Smend, Lowenstein, Marshall, entre otros.

Los norteamericanos, que desconfían de considerar el derecho y la política como “ciencias”, han hecho del sentimiento constitucional, sin embargo, un dogma práctico. Fuertemente influidos por el realismo de Roscoe Pound y sus seguidores, el concepto de Estado no ha merecido sus mayores desvelos y el término (*State*) se ha reservado para designar a cada una de las unidades políticas que conforman la federación, reservándose el vocablo *government* para designar aquello a que nosotros denominados como el Estado federal.

En este punto se marcan diferencias del modelo norteamericano con otros Estados federales latinoamericanos y con la República Argentina en particular que, no obstante haber seguido aquel modelo en su diseño constitucional, se nutre del aporte y tradición de su pasado colonial español, así como de la recepción que tuvieron las ideas revolucionarias francesas con sus importantes aportes teóricos. La influencia de la teoría del Estado y de la teoría de la Constitución ha sido muy marcada en nuestro ámbito académico.

Algunos autores, inclusó, han desarrollado aportes originales, como Jorge Reinaldo A. Vanossi con su *Teoría constitucional*; Carlos Santiago Nino con sus *Fundamentos de derecho constitucional*; Genaro R. Carrió con sus aporte en materia de interpretación constitucional, y Mario Justo López, desde el área de la ciencia política, entre otros varios y destacados autores que han realizado contribuciones teóricas importantes.

En la República Argentina el término “Estado” se identifica con el Estado federal, toda vez que es el pueblo de la nación (como un todo) el único titular de la soberanía. Las provincias son en ese sentido, autónomas pero no son soberanas. Esto sin perjuicio de que el uso del término se haya generalizado de manera distorsionada en la práctica, de manera que en muchas oportunidades se habla de “Estado provincial” y de “Estado municipal”, que son expresiones muy usuales pero sustancialmente incorrectas.

Todas estas consideraciones, si bien son extensas, no tienen por finalidad dispersar la atención del lector, ni alejarse del análisis del tema o asunto principal, sino describir cómo la ciencia política en general, y la teoría del Estado en particular, fueron definiendo contornos, objetivos y

metodologías propias que la especifican y la concretan frente a las primeras formulaciones aristotélicas.

Por esta vía arribaron distintas formulaciones dogmáticas, como aquella que considera los tres elementos que componen el Estado: población, territorio y gobierno y ubican a la soberanía como una “cualidad” (*puisance*), y como aquella otra que distingue entre las “formas de Estado” y las “formas de gobierno”; o la separación del concepto de Estado del concepto de nación; coincidiendo todas las modernas tendencias en basar la legitimidad en el sistema democrático mediante la elección de los representantes por el voto popular y, de modo más reciente, en la ampliación de los canales de participación ciudadana.

Nuestra crítica a los “reduccionismos” economicistas radica en que esta vez, el acotamiento del objeto y método de la ciencia política se identifica con el objeto y método de la ciencia económica, de donde la teoría sobre la política y el Estado no sólo no se beneficiaría de una cosmovisión amplia, ligada a las consideraciones biológicas, morales y filosóficas, sino que su estudio científico no podría explicarse con reglas propias, sino que debe recurrirse a reglas y métodos más aptos, que serían los métodos de análisis utilizados por los economistas.

La escuela de la *Public Choice* pretende la existencia de una elección racional en términos de ventaja-desventaja que daría lugar a comportamientos similares a los que los individuos tienen en el mercado, optando por la alternativa que resulte más ventajosa o conveniente desde la perspectiva del autointerés. Por esa misma vía se pretende arribar a la existencia de una supuesta “racionalidad colectiva”.

Varios años atrás, los estudios de Anthony Downs en su *Teoría económica de la democracia*⁴ pretendían explicar el comportamiento racional colectivo frente al voto, tema que ha sido materia predilecta de muchos analistas y, más recientemente, como el premio Nobel Gary Becker, basan el comportamiento humano individual y colectivo en reglas de razonamiento lógicas, similares a las del mercado. No se han reducido esas corrientes de pensamiento al mercado electoral y al de la representación partidaria, sino también se han internado en la propia justificación del Estado y de sus funciones, proponiendo limitarlas al mínimo, y aun, suprimirlo.

4 Downs, Anthony, *An Economic Theory of Democracy*, Nueva York, Harper and Row Publishers.

No voy a abundar en todas las tesis y posiciones que han demostrado la inexistencia de una racionalidad colectiva en sí misma y que llevaron al propio Rousseau a recurrir a una premisa meramente idealista como la idea de la *voluntad general*, y al análisis de los distintos métodos y técnicas utilizables en una democracia, como la “regla de la mayoría”, que tampoco coincide plenamente con el ideal democrático, ni se puede explicar en términos puros de la tan pretendida, buscada e inalcanzable racionalidad colectiva.

Esa pretensión, ha dado lugar a la aparición ocasional de algunos “intérpretes” de la voluntad popular, bajo cuyo auspicio y albergue han tenido cabida los más oscuros designios. De allí resulta con toda evidencia lo acertado de la apreciación de Norberto Bobbio: considerar la democracia como un conjunto de reglas de procedimiento consideradas valiosas en sí mismas. Revalorando la máxima kantiana, se trata de un problema de medios y no de fines; por ese camino renace la fe en el futuro de la democracia.

El reduccionismo economicista también ha procurado explicar los fundamentos mismos de la justificación del Estado, de sus funciones, de la obligación política y de la legitimidad. No parecen caber dudas de que en esa visión ha influido una fuerte impronta ideológica oculta bajo un pretendido ropaje científico, sostenedora del denominado “neoliberalismo”, que ha impulsado con especial fervor las corrientes del análisis económico en la ciencia política y en el derecho. Autores como Buchanan y Tullock han contribuido a la reformulación de las funciones del Estado y hasta en la reformulación del mismo derecho de propiedad.

El Estado ideal sería una versión renovada del “Estado gendarme”, denominado ahora “Estado mínimo” o “ultramínimo” en términos de Robert Nozick. La conducta humana estaría guiada por el “autointerés”, generando reglas de comportamiento colectivo que favorecerían la organización social a través de la competencia en el mercado. La función del Estado y la función de los jueces es sólo la de asegurar la competencia, tratando de que el mercado funcione por sí mismo. La intervención y alteración de ese principio sólo se justificaría ante la presencia de “externalidades” (concepto económico).

Llevada a extremos simplificados, las corrientes de la *Public Choice* y del *Law and Economics* reeditan la fe en la “mano invisible” de Adam Smith. Sobre ella no hay tampoco explicaciones racionales que justifiquen su funcionamiento y, especialmente, las distorsiones que genera en

términos de monopolios y desigualdades en la distribución de bienes y en la acumulación de capital. Los liberales insisten en la validez de la receta y afirman que nunca se ha tenido la oportunidad de ver funcionar libremente la economía de mercado, permitiendo que ella misma, a la larga, corrija sus propias distorsiones. Llevado a términos absolutos, el reino total del mercado implicaría la desaparición del Estado o su reemplazo por aquél.

En el fondo, la cuestión es tan utópica como lo fue la pretensión marxista de abolir el Estado una vez que el materialismo dialéctico determinara inexorablemente que la “dictadura del proletariado” hubiese concluido su ciclo histórico. En verdad, la Historia, que es el gran laboratorio de las ciencias sociales, ha enseñado que, guste o no guste, el Estado es cuando menos, un mal necesario, imprescindible para que sea posible la organización social.

Qué tipo de Estado se prefiere es ya una cuestión ideológica. Vanossi ha presentado una larga lista de ejemplos: Estado gendarme, liberal, burgués, social, benefactor, de bienestar, empresario, intervencionista, regulador, burocrático-autoritario, aristocrático, etcétera;⁵ pero de lo que no se ha podido nunca prescindir es de su necesidad y existencia como árbitro de las relaciones sociales y asegurador del orden en el territorio, como promotor de las reglas de juego, como garante de las libertades, etcétera.

Por eso es que esta crisis finisecular presenta un desafío mayor al hablar de del “fin de la historia”, el “fin del Estado” y vislumbrar, incluso, una globalización de contenidos informáticos, electrónicos y financieros, para poder imaginar una realidad virtual de empresas multinacionales rigiendo nuestros destinos.

La pregunta que uno podría formularse es ¿qué nos llevo a esta crisis de la crisis del Estado? ¿Que justifica y da fundamento a las nuevas teorías? ¿Sobrevivirá el Estado? ¿Cuál será el destino de las constituciones y del derecho constitucional?

Adelantare en parte las respuestas a estas interrogantes, especialmente en cuanto a las últimas formulaciones, porque creo que por más importantes e inimaginables que fuesen todas las transformaciones e innovaciones técnicas, no estamos viviendo cambios en la naturaleza humana, que

⁵ Vanossi, Jorge Reinaldo A., *El Estado*, Anales de la Academia de Ciencias Morales y Políticas de Buenos Aires.

también cambia en alguna medida, evoluciona, pero no de forma vertiginosa ni subrepticia.

El Estado se encuentra ubicado en el plano de la fenomenología, existe porque el hombre existe y porque es, por naturaleza, un ser social. Seguirá existiendo, por principio, mas allá de las consideraciones particulares sobre sus características.

Tengo la misma apreciación con respecto a la Constitución y al derecho constitucional, ya que si bien existe una diferencia importante en cuanto a su existencia en la historia del hombre (reducida a los apenas algo más de doscientos años desde las grandes revoluciones, la norteamericana y la francesa, en ese orden, según muy bien lo ha demostrado Hanna Arendt en su ensayo *Sobre la revolución*)⁶ y reducida a un universo cultural propio y definido formado por los países que denominamos “occidentales”, ya sea que respondan a la cultura jurídica anglosajona o al denominado “derecho continental” europeo, subyace una raíz romanista común que los identifica.

Pero concedida esa válida salvedad en cuanto al escaso tiempo del constitucionalismo en la historia del hombre, circunstancia que no nos permite calificarlo como un epifenómeno perenne —como el Estado— sino como una creación de la cultura; no obstante ello a observar que en todo caso es un avance en el desarrollo de la civilización que significa una incorporación al patrimonio cultural.

Así también puede señalarse desde un punto de vista antropológico, que si bien el Estado como fenómeno es antiquísimo, su concepción científica, ligada al racionalismo, se encuentra a finales de la Edad Media y en las puertas de la modernidad; es decir, algo más antigua que el constitucionalismo en términos históricos, toda vez que el constitucionalismo descansa sobre ideales democráticos y sobre fundamentos racionalistas originados en el iluminismo y aún no superados, como por ejemplo, las tesis contractualistas o pactistas que fundamentan la legitimidad de la obligación política.

La Constitución, como una creación cultural, ha evolucionado con la civilización, a tal punto que hoy existe una asimilación conceptual muy cercana entre la teoría de la Constitución y la teoría de la democracia, de manera que la primera viene a ser el sostén formal —normativo— de aquella. El tema será desarrollado posteriormente, pero basta señalar que en

6 Arendt, Hanna, *Sobre la revolución*, Madrid, Alianza.

nuestros días, cualquier ejercicio de poder constituyente que no respete los derechos humanos, no sería considerado legítimo.

Reafirmo por eso la convicción acerca de la subsistencia del Estado y de las constituciones durante el siglo próximo, que algunos autores futuristas han planteado como “la guerra del siglo XXI”. No se trata aquí de hacer predicciones ni futurología, tema siempre fácil toda vez que los contemporáneos no tienen la posibilidad de juzgar el futuro —como también tienen mucha dificultad para comprender su propia contemporaneidad— sino, apenas, de tener la certeza sobre el pasado que brinda el conocimiento de la historia, auxiliar indispensable en el ámbito de nuestra especialidad.

Nuestro interés es el análisis intelectual de un verdadero problema de ingeniería constitucional —parafraseando a Sartori—, no se trata de una pretensión fundacional sino de acercar aportes, reflexiones y puntos de vista a un debate fundamental que, dadas las circunstancias, bien puede considerarse el último gran debate del siglo.

II. EL ENTORNO DEL PROBLEMA: FORTALEZAS Y DEBILIDADES

Habíamos puntualizado que ante el problema de la globalización se plantea la “reformulación” del Estado (de ahí la expresión “nuevo Estado”) y de la constitución. Tal vez el primer análisis deba investigar por qué en este nuevo contexto han cobrado preeminencia las concepciones “economicistas” o reduccionistas que propugnan el fin del Estado o su reducción a la mínima expresión. Se pueden ensayar varias respuestas:

a) Hay una relevancia de lo económico en lo político, de modo que la política internacional se guía por razones de política económica y, también en lo interno, los ciudadanos priorizan sus elecciones económicas al votar; el relevante papel de los ministros de economía es un dato curioso en la materia.

En la República Argentina, años atrás, los ministros más destacados en el área de hacienda fueron por lo general abogados; en los últimos años tuvo lugar una tecnocracia economicista en esa cartera, que no pocas veces resultó fuerte cuestionadora de las restricciones de tipo jurídico y político a su desempeño; a tal punto que se ha llegado a hablar del funcionamiento de la economía como un “piloto automático”, que los principales partidos políticos y alianzas se han comprometido a respetar el plan eco-

nómico para dar tranquilidad a los votantes (y legitimidad a sus aspiraciones políticas) y que, inclusive, la Corte Suprema de Justicia de la Nación haya llegado a identificar el ‘‘bien común’’ de la sociedad argentina con el programa económico.

En lo externo, completando, se observa sin posibilidades de contradicción, que las estrategias políticas han sido reemplazadas en muchos casos por estrategias de comercio exterior o de política económica internacional.

b) La caída del muro de Berlín, el 9 de noviembre de 1989, ha significado el fin de la Guerra Fría, la primacía de los Estados Unidos como primer potencia del orbe y, también con ello, el declamado triunfo del capitalismo sobre el socialismo con la consiguiente deslegitimación de este tipo de regímenes (la Cuba de Fidel Castro). Tal proclamado triunfo condujo a una suerte de apoteosis por parte de los pensadores neoliberales, llevando a encuadrar bajo tal rótulo a algunos regímenes que no son tal cosa sino la aplicación de meros programas ‘‘de ajuste’’ dispuestos por los organismos internacionales.

Este nuevo estado de cosas ha llevado a formas más sutiles de dominación en el ámbito internacional que las practicadas en el pasado, toda vez que se propugnó la creación de un imperio de dimensión universal. La nueva situación consiste en ampliar los mercados con la globalización e imponerse en la ‘‘competencia’’ pregonada en ellos a través de las razones o ventajas que surgen del dominio tecnológico, en la que los Estados Unidos de Norteamérica llevan también amplias ventajas.

A esa globalización se enfrentan los procesos avanzados de integración como en el caso de la Unión Europea que se plantea la hipótesis futura de una federación de estados o de un Estado regional. La unidad monetaria alcanzada el 1º. de enero de 1999 resulta ser un paso fundamental en ese avance, al ser la moneda una manifestación actual y concreta de la soberanía.

c) El fantasma de la superpoblación mundial es una de las preocupaciones mayores frente al tercer milenio, hasta ahora sin respuesta en las cumbres internacionales, como la conferencia de El Cairo. Algunos países han adoptado medidas drásticas como la castración y la esterilización, o limitar por ley el número de hijos que cada pareja puede concebir. En otros casos se discute la legalización del aborto y del control de la natalidad, con los consiguientes debates filosóficos, éticos y religiosos.

Esta grave preocupación que ha hecho renacer la vieja “ley de Malthus”, se entremezcla con la escasez de alimentos en vastas zonas del planeta y hasta con las nuevas preocupaciones ambientalistas sobre los desastres ecológicos de la atmósfera y la corteza terrestre, que han contribuido a una nueva valoración sobre la administración de los recursos. En ese contexto ganan también partido los economistas entrenados para administrar recursos escasos entre múltiples necesidades al menor costo y en el menor tiempo posible.

No hay duda que las razones enumeradas tienen su importancia y realidad; pero no alcanzan a contravenir la obvia necesidad del Estado y la Constitución. Sirva de ejemplo sencillo y contundente el que la nación abanderada del capitalismo, los Estados Unidos de Norteamérica, han cumplido más de 200 años con una misma constitución a la que sus ciudadanos respetan con laica religiosidad y, como diría Lucas Verdú, con “sentimiento constitucional”.

Pero más evidentes y escalofriantes resultan ser las cifras que expresan la desigual concentración de la riqueza en el mundo y que realzan la necesidad de contar con una instancia de distribución más justa, que no puede ser otra que el Estado; nadie más que el Estado puede arbitrar en los conflictos y relaciones entre capital y trabajo, entre ricos y pobres, no todo puede reducirse a una mera “agencia de seguridad” como propugnara Robert Nozick con su Estado “ultramínimo”.

Según cifras del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo correspondientes a 1998, aproximadamente 20% de la población concentra cerca del 86% de los bienes y servicios existentes a escala mundial. Se trata de una cifra escalofriante, que nos deja atónitos, ante tanta desigualdad, jamás habida en tales términos, e incrementada en los últimos años bajo la vigencia de la “globalización” y del modelo “neoliberal”.

No se trata de considerar la globalización un mal en sí misma, como hiciera James Goldschmidt con su libro *La trampa*. Se trata de no caer en el equívoco de creer que la “economía de mercado” o el “libre mercado” suponen una renuncia de la política, como algunos —tal vez interesadamente— entienden. Las plumas al servicio del capital privado, el capitalismo ciego o salvaje y las empresas internacionales no perciben que solo el Estado tiene legitimidad para ser árbitro social y que las empresas no podrían cumplirlo por ser ellas una de las partes.

Los informes más recientes del Banco Mundial han revertido sus anteriores tecnocracias economicistas, para reivindicar la función del Estado

en un mundo en transformación⁷ (en realidad el mundo ha estado siempre transformándose), pregonando un “nuevo Estado”, actualizado, no burocrático e inserto en el modelo de competencia. Ahora podemos discutir sobre bases más realistas.

No se trata de reeditar los viejos debates sobre “liberación o dependencia” o la teoría sobre la “sustitución de importaciones” o el “deterioro de los términos del intercambio”. Los tiempos han cambiado y los nacionalismos, proteccionismos o desarrollismos ya pasaron de moda. Hay que situar el debate en un terreno justo: el capitalismo, como ideología imperante y como circunstancia no excluyente.

Dentro de ese marco ¿que capitalismo queremos? ¿Un capitalismo salvaje o un capitalismo con rostro humano? El escritor francés Michel Albert propuso las opciones capitalismo “manchesteriano” o capitalismo “renano”. Creo que somos protagonistas testigos de esa lucha. Parafraseando otra vez a Ihering, la lucha por el derecho, por Estado y por la justicia; lucha romántica, idealista e irrenunciable, porque también estoy convencido que en esa lucha nos va también la lucha por la democracia y por la libertad (Bobbio).

En los sesenta y setenta, tuvo gran influencia en el constitucionalismo iberoamericano la obra de Maurice Duverger. En sus *Instituciones políticas y derecho constitucional*, obra traducida a nuestra lengua por el maestro Pablo Lucas Verdú, Duverger planteaba la estricta correlación que existía entre la Democracia como sistema político y la economía de mercado como sistema económico; toda vez que en ambos sistemas la premisa de la acción humana es la libertad, idea que había sido magníficamente desarrollada por Juan Bautista Alberdi en su Proyecto de Constitución para las Provincias Unidas del Río de La Plata.

La historia también demuestra la existencia de muchos intentos totalitarios que pretendieron establecer sistemas de economía de mercado sin libertad política y que, por supuesto, fracasaron.

La globalización nos remite de nuevo a la pregunta de cómo asegurar la libertad política, la igualdad de oportunidades, el derecho al desarrollo, al progreso y la realización de los derechos humanos frente a la omnipotencia del mercado. He aquí lo que Ralph Dahrendorff ha denominado “la cuadratura del círculo”.

⁷ Banco Mundial, *El Estado en un mundo en transformación*, Informe 1997. En Argentina el informe fue presentado en el Instituto de Investigaciones del Nuevo Estado de la Universidad de Belgrano, donde se desarrolló, un amplio debate sobre el tema.

III. LOS DESAFÍOS DEL ESTADO CONSTITUCIONAL FRENTE A LA INTEGRACIÓN Y A LA GLOBALIZACIÓN

Toda vez que el derecho constitucional es una disciplina vinculada al racionalismo y al Estado-nación, no deja de ser lógico que las tendencias a la internacionalización del derecho, entre las que se ubican los procesos de integración regional y la globalización, impliquen desafíos concretos que muchas veces impactan en las instituciones más arraigadas, requiriendo su revisión y actualización.

Una consideración previa es la de distinguir entre universalización e internacionalización del derecho; entendiéndose por lo primero la aceptación generalizada de valores comunes por encima de las fronteras, como por ejemplo, el respeto por los derechos humanos, y por el segundo los acuerdos jurídicos entre Estados que dan lugar al reconocimiento de normas obligatorias (*ius cogens*) en el ámbito internacional. Integración y globalización son conceptos antagónicos y ésta es la primera dificultad de la propuesta.

Los procesos de integración, aun cuando se estén realizando en un contexto de competencia y de ampliación de mercados hacia economías de escala, responden a cierta idea proteccionista y de afinidades políticas y culturales entre los Estados miembros. De ahí también que estén mucho más cerca del concepto de “constitucionalismo” que de la globalización. La experiencia de la Unión Europea es demostrativa de la importancia que las decisiones políticas se asienten en normas constitucionales, ya sea por la vía de reformas o de nuevas constituciones.

La voz “constitución” puede ser utilizada como sinónimo de estructura, modelo, esquema o diseño, y bien puede decirse que en gran medida “constituir” significa “integrar”, como lo ha puesto de relieve el destacado economista y académico Julio H. Oliera, cuando habla de la existencia de un principio de integración económica dentro de la constitución argentina, que se explica por la integración monetaria, la integración fiscal y la integración comercial.

Cuando se constituye la nación argentina, en 1853, bien puede decirse que algunos objetivos eran similares a los que hoy nos propone el MERCOSUR como unión aduanera: fijar derechos comunes al comercio exterior y eliminar las barreras interiores al tránsito interjurisdiccional de bienes, mercaderías y personas, conformando un solo mercado en el territorio.

Por eso, la idea de una “constitución supraconstitucional” de alcance regional es un plan alejado pero no imposible. En la Comunidad Europea se elaboró oportunamente un informe al respecto conocido como “Informe Oreja” toda vez que su autor fue el comisario representante de España, Marcelino Oreja, quien planteaba pasos graduales hasta llegar al establecimiento de una Constitución europea.

Otros autores han insistido con trabajos de doctrina destinados a fundamentar la misma idea, como los elaborados por el profesor Ian Costaninescu y otros juristas del este de Europa. En el reciente Congreso Internacional de Derecho Comparado realizado en Bristol, Inglaterra, durante la conferencia de cierre y en presencia de un miembro de la familia real —el Duque de Edimburgo— el profesor Louis Favoreau sostuvo la necesidad de una “constitucionalización” del orden jurídico que abarcará el del ámbito comunitario.⁸

Las dificultades de un ámbito supraconstitucional no se encuentran por ahora entre los valores comunes aceptados como el *rule of law*, la descentralización territorial o el “anclaje democrático” si nos referimos al caso particular de la integración en América Latina, sino más bien en la misma existencia de un “poder constituyente” supranacional o regional, en términos clásicos. En otras palabras, ¿existe acaso un “pueblo europeo” o un “pueblo latinoamericano”?

Con la globalización, en cambio, todo parece ser mucho más complicado; y no tanto por razones cuantitativas o de escala, sino por razones cualitativas, de esencia o definición, toda vez que la globalización es, fundamentalmente, una realidad tecnológica, informática y financiera, con un fuerte contenido economicista, no sólo en materia de mercados, sino también, de conceptos.

¿Cómo conciliar todo esto con los objetivos y valores fundamentales del constitucionalismo: asegurar la libertad política, la igualdad de oportunidades y la cohesión social? Sin ánimo pesimista, un sociólogo político y Lord inglés de origen alemán, Ralph Dahrendorf, ha denominado a este problema *La cuadratura del círculo*.⁹

⁸ Participé en el referido Congreso realizado a finales de julio, en carácter de relator nacional por Argentina, presentando un trabajo titulado “Límites Constitucionales de las Privatizaciones” que formó parte del Reporte General elaborado por el profesor David Feldman de la Universidad de Birmingham.

⁹ Me refiero al título del libro del mismo autor publicado por el Fondo de Cultura Económica, México, 1996.

Lo cierto es que tanto economicismo y endiosamiento de la eficiencia como valor supremo nos colocan ante el abismo insondblable de la desigualdad, pocas veces tan notable y tan injusta como en nuestros tiempos. Me remito a las últimas mediciones realizadas por las Naciones Unidas del Índice de Desarrollo Humano (IDH) que demuestran un notable aumento de la desigualdad en el mundo, tanto que el 20% de la población consume cerca del 86% total de los bienes y servicios.

El Estado, creación previa y necesaria al constitucionalismo de modo tal que un término resulta impensable sin el otro, fue también un blanco privilegiado de los agoreros de “el fin de la historia” y de un mundo sin Estado; como si algo bueno pudiéramos recordar del anarquismo de Bakunin, o si seriamente pudiera creerse en la justicia de un mundo gobernado por empresas transnacionales.

En este terreno ha habido una reacción positiva, reflejada en el informe del Banco Mundial 1997 que reivindica “el Estado en un mundo en transformación” como único árbitro entre el capital y el trabajo y como garante del orden y la paz social. Se trata de una versión renovada de un Estado al que el neoliberalismo redescubre como necesario para la propia subsistencia del sistema. Los economistas encuadran así la reconstrucción del Estado en las denominadas “reformas de segunda generación”, expresión algo despectiva que considera como primera generación —desde luego— a las reglas de juego macroeconómicas. El nuevo Estado enfrenta un difícil desafío: conciliar legitimidad con eficiencia.¹⁰

Desde esta perspectiva y por extraño que pueda resultar, el problema de la legitimidad política no se centra tanto en la legitimidad del Estado como en la legitimidad de la sociedad. Se ha podido sostener, y con razón, que en la gran querella histórica que preside el conflicto de legitimaciones en el siglo XIX entre el principio democrático y el principio monárquico, lo que naturalmente late es la tensión primera y elemental entre la sociedad y el Estado. La sociedad se vincula a la racionalidad democrática, mientras que el Estado se sigue concibiendo como la expresión vivaiente de la irracionalidad absolutista.

No deja de ser significativo que la condena del Estado por parte del neoliberalismo, y la consiguiente divinización del mercado y de la sociedad se hayan visto acompañadas en la actualidad de ese singular fenóme-

¹⁰ El informe del Banco Mundial, “El Estado en un Mundo en Transformación”, fue presentado en Argentina en agosto de 1997, en el Instituto de Investigaciones del Nuevo Estado de la Universidad de Belgrano.

no enmascarado en la aparición de grupos y poderes privados que han permitido a los sociólogos designar a la sociedad del presente como una sociedad corporativista.¹¹

Esto supone que la preeminencia que el neoliberalismo confiere a la sociedad frente al Estado y al mercado sobre la política, en términos realistas, es lo que efectivamente se traduce en la consagración de las corporaciones y los grupos de presión.

Como bien observa Pedro de Vega, se ha producido un marcado divorcio entre la legitimidad de origen y la legitimidad de ejercicio.¹² Mientras la primera se ha ampliado notablemente con la extensión del sufragio y el perfeccionamiento de las leyes electorales, la legitimidad de ejercicio ha ido perdiendo fuerza por la actuación de una opinión pública que no aparece con las características de homogeneidad y racionalidad descritas por Edmund Burke, sino más bien como una pluralidad de distintos grupos y factores de poder que llevaron a la observación de Habermas de no encontrarnos ante una opinión pública, sino ante distintas opiniones o grupos en competencia, donde los monopolios informativos adquieren singular relevancia, desbordando los canales habituales de la política y la democracia representativa.

En ese sentido, podríamos también preguntarnos si no hay una contradicción irreconciliable entre la democracia representativa y la participación que origina el renacer de poderes privados, grupos y factores de poder.

Pero como no es nuestra intención promover el pesimismo, digamos que a esos desafíos que ponen en peligro la libertad y amenazan con sombras de un peligroso autoritarismo eficientista, corresponde oponer la universalización de los valores provenientes del ideario constitucional, abriendo un horizonte de redoblada esperanza.

A modo de apretada síntesis, podemos enumerar entre esos valores universalizados a las siguientes manifestaciones:

- a) Los derechos humanos como nueva ética.
- b) La protección del medio ambiente.
- c) La ampliación de la legitimación y la tendencia hacia un pleno ejercicio judicial.

11 En ese sentido es significativa la obra de Robert Dahl sobre la “poliarquía”.

12 Vega García, Pedro de, “Legitimidad y representación en la crisis de la democracia actual”, *Working Papers*, num. 141, Institut de Ciències Polítiques i Socials, Universitat Autònoma de Barcelona, 1998.

- d) La descentralización territorial como tendencia hacia la autogestión y el autocontrol.
- e) La fuerza normativa de las constituciones.

a) La tendencia a la protección de los derechos humanos no sólo se manifiesta en un proceso de universalización del derecho donde en general las legislaciones han operado una receptividad del derecho internacional en el derecho interno de los países, favoreciendo gradaciones de tipo “monista”, sino que también los derechos humanos se manifiestan como un “nuevo iusnaturalismo”, legitimador del orden jurídico positivo.

En nuestros tiempos no podría concebirse una constitución que no respetara los derechos humanos. Un profesor alemán, Kruger, ha llegado a señalar que en su tiempo era la ley la fuente de legitimación de los derechos y que hoy son los derechos humanos los que legitiman y dan sentido a las leyes.

Esta fundamentación valorativa del derecho marca un ciclo desde la aparición del Estado moderno que supo fundar el positivismo a partir de una base legitimadora iusnaturalista del propio Estado. Con la crisis de la ley y del positivismo, anunciada ya por autores como García Pelayo hace varios años, los derechos humanos se erigen como una fuente de legitimación que alcanza en occidente el sentido de una nueva ética.

b) La protección del medio ambiente causa también una impronta de commoción en todas las legislaciones y se vincula con la ética como nuevo valor o toma de posición ante el derecho mismo. No existe el derecho ambiental como especialidad o rama del derecho, lo que en realidad existe es una nueva visión ambientalista del derecho en su conjunto que se inspira notablemente en una visión “neomalthusiana” del crecimiento demográfico y la necesidad de preservar el hábitat y racionalizar los recursos para las generaciones actuales y futuras.

Semejante impacto se traslada a los fundamentos religiosos y humanistas en problemas como el control de la natalidad y el aborto y, desde luego impacta también en el derecho en sus numerosos aspectos como los límites de la propiedad privada, la función del Estado y hasta la soberanía de las naciones frente al entorno.

c) La legitimación activa se amplía con fines solidarios a grupos colectivos numerosos en una tendencia progresiva y progresista destinada a la remoción de obstáculos y a la preservación de los intereses de los ciudadanos frente al mercado, en la defensa de usuarios y consumidores frente a las violaciones antiigualitarias. La tendencia se manifiesta en un mayor

acceso a la justicia y a la valoración de la justicia y del Poder Judicial como árbitro indispensable para garantizar los derechos. Las preocupaciones por el buen funcionamiento judicial van en ese sentido.

d) La descentralización territorial no sólo es un valor propio de los países federales, sino de todos los modelos estatales, cualesquiera sean sus formas de organización. Es impulsada con vigor por los organismos internacionales en los programas de reforma del Estado y llevada a grado de valor fundamental en la Unión Europea. Subyacen principios de solidaridad y de subsidiariedad del Estado vinculados con acercar las decisiones y el control sobre las mismas al autocontrol y la autogestión por parte de los ciudadanos de sus propios intereses.

e) Finalmente, en esta enumeración no taxativa queremos referirnos a la tendencia advertida en el derecho constitucional de reconocer fuerza operativa a los textos constitucionales, como normas jurídicas aplicables en los tribunales, mas allá de su importancia como conjunto de valores orientadores en lo político o como programas. En el derecho europeo la tendencia se incrementa a partir de las posguerra y sobresalen los aportes de Konrad Hesse acerca de “la voluntad de la constitución” (Wille zur Verfasung) como característica operativa del texto, superando la vieja distinción entre categorías normativas de cláusulas formulada anteriormente por Carl Schmitt.

En España, se advierten referencias en idéntico sentido en los trabajos de Pablo Lucas Verdú, que mencionan la existencia de un “sentimiento constitucional” y el importante trabajo de Eduardo García de Enterría titulado *La Constitución como norma y el tribunal constitucional*.

Entre nosotros, se destaca el muy valioso aporte del maestro Germán Bidart Campos en su obra *El derecho de la Constitución y su fuerza normativa* donde enfatiza el carácter directamente aplicable de las normas constitucionales, permitiendo que los principios legitimadores del derecho universalizado sobre fundamentos éticos humanistas puedan invocarse plenamente ante los tribunales de justicia sin mengua de las normas reglamentarias, sancionadas o no sancionadas que impiden el pleno goce y ejercicio de los derechos.¹³

Globalización o universalización del derecho, sin perjuicio de los valores y tradiciones constitucionales autóctonas, no estamos ante “el fin de

¹³ Bidart Campos, Germán J., *El derecho de la Constitución y su fuerza normativa*, Buenos Aires, EDIAR.

la historia”, sino en la misma lucha por el derecho y la justicia. No se trata solamente de la preservación del constitucionalismo —que al fin y al cabo parecería ser una mera preocupación teórica de profesores— sino de algo más. Se trata de el futuro de la democracia frente a las tentaciones eficientistas autoritarias.

IV. NUEVAS CONSIDERACIONES SOBRE EL ESTADO Y LA CONSTITUCIÓN

Desde los organismos internacionales se pregonan “replanteamientos” del papel del Estado en todo el mundo, revalorando su papel de arbitro y de elaborador de las normas y leyes de juego para que el neoliberalismo tenga un funcionamiento posible. En todo caso y en última hipótesis, se trata de un “mal necesario” para que el sistema funcione. Churchill afirmaba que la democracia era la peor de las formas de gobierno, con exclusión de todas las demás.

Para lograr que el Estado participe en forma mas creíble y eficaz en los procesos de desarrollo de cada país, el informe del Banco Mundial de 1997 recomienda una “doble estrategia” consistente en a) acomodar la función del Estado a su capacidad y b) aumentar la capacidad del Estado mediante la revitalización de las instituciones públicas.

Para acomodar la función del Estado a su capacidad, se recomienda asentar bien los cimientos a través del establecimiento de un orden jurídico básico, el mantenimiento de un entorno de políticas no distorsionantes (incluida la estabilidad macroeconómica), la inversión en servicios sociales básicos y de infraestructura, la protección de los grupos vulnerables y la defensa del medio ambiente; en tanto que para revitalizar las instituciones estatales se recomiendan normas y controles eficaces, mas competencia, y consulta y participación ciudadana; concluyendo en que un buen gobierno no es un lujo, sino un artículo de primera necesidad para el desarrollo.¹⁴

Estas recomendaciones dirigidas a los países en desarrollo que, con frecuencia, reciben las “recetas” de los organismos internacionales nos permiten sacar conclusiones sobre el fin del Estado cuando concluye el siglo y sobre sus perspectivas para la nueva centuria.

14 *Ibidem.*

La primera de ellas es que tales recomendaciones se inscriben en un contexto ideológico de defensa del modelo neoliberal y de la globalización, competencia y apertura de los mercados, donde subisitiría la crítica marxista al Estado como instrumento de dominación o de opresión de las clases burguesas o acomodadas de la sociedad sobre las clases marginadas. A esto podría oponerse la reducción del proletariado en los términos conocidos por Marx en su tiempo, en Alemania e Inglaterra y de donde resulta que sus predicciones no fueron cumplidas.

Sin embargo y dejando de lado el análisis futurológico realizado con el método de la dialéctica histórica que no pretendemos criticar aquí, sí queremos puntualizar que las modificaciones producidas en lo que se denomina el “proletariado” en los países en desarrollo, especialmente en los Estados Unidos y la Unión Europea, donde su nivel de vida y posibilidades de desarrollo está muy arriba de las negativas predicciones marxistas, se opaca severamente al advertir el numero importante de “marginados” o “excluidos” del sistema en esas mismas sociedades.¹⁵

Tal vez por ese motivo, y toda vez que no parecen advertirse cambios conceptuales sobre el Estado, la segunda observación sobre las referidas “recomendaciones” es que en todo caso las mismas reafirman la existencia y necesidad del Estado, más allá de su valoración negativa como “mal menor” o como “artículo” de primera necesidad, donde subyace —otra vez— el prejuicio economicista.

La cuestión vuelve a planterse en una necesidad de conciliación entre ambos términos: legitimidad y eficacia. El problema que se nos presenta ronda en la idea de “eficiencia” como manera óptima de alcanzar rápidamente los objetivos económicos propuestos en el menor costo posible, frente a la eficiencia en materia jurídica y política que se refiere a lograr los valores consagrados en el texto constitucional de cada Estado.

La confusión de conceptos también se refleja cuando en la actualidad se habla de realizar las denominadas “reformas de segunda generación” en los países en desarrollo o aquéllos que se encuentran en procesos de “reforma del Estado” (en realidad se trata de reformas de la administración). Las reformas de segunda generación, así entendidas, son las que requieren actuación por parte del Estado, como la salud y la educación; entre tanto se reserva la “primera generación” de reformas para las que se realizan en el campo económico y principalmente, macroeconómico.

15 De Jassay, Anthony, *El Estado. La lógica del poder político*, Madrid, Alianza.

Este dilema se asemeja en parte al recordado informe de Huntington a la Trilateral Comision, en el que advertía que una idea de mayor “gobernabilidad” incidiría de manera inversamente proporcional a la idea de “representación popular” (legitimidad), siendo que normalmente, la idea de eficacia o de eficiencia es asociada con el Poder Ejecutivo. Esto sin dejar de advertir que el autor se refirió a la nueva oleada de democratización de los Estados occidentales a partir de los años setenta y ochenta, identificando la noción de Estado con Estado-democrático.¹⁶

Todas estas observaciones, empero, dejan de lado una función indeleitable que es la del Estado-árbitro o Estado-distribuidor, que no debe ser puesta en segundo plano aun cuando en la actualidad aparezca ensombrecida por cuestiones de ideología economicista. Allí esta, en potencia, la dimensión estatal vinculada a la justicia y a los valores alcanzados por el constitucionalismo occidental en su larga lucha por la libertad, la igualdad y la justicia social.

La creciente desigualdad marca esa tendencia y esa necesidad con evidencia de que no debe minimizarlo a un papel ideológico parcializado reviviendo las críticas del Estado como instrumento de dominación. Es en su imparcialidad, citando a Rawls, donde aparece su función esencial moderando el conflicto, no hacia la solución que indique el mercado, sino a la que resulte más conveniente desde el punto de vista de la solidaridad social, sin por ello menoscabar la libertad ni la libre iniciativa individual.¹⁷

El próximo milenio enfrentará grandes desafíos vinculados con la limitación de acceso a los bienes y servicios y con el desmedido crecimiento de la población mundial, que obligaran a la adopción de políticas reguladoras e intervencionistas. Una adecuada doctrina sobre el objeto y fin del Estado contribuirá a que tales restricciones no se concentren en las libertades individuales y políticas, favoreciendo al libre mercado en lo económico. En realidad, el buen mercado necesita de una regulación adecuada que preserve la responsabilidad social.

La reforma constitucional argentina de 1994 ha reforzado en buena medida el tramo ideológico proveniente del denominado “constitucionalismo social”, sin desmedro de la ideología clásica o liberal del pensamiento constitucional de 1853. Esta cuestión se ha criticado en mi país

16 Huntington, Samuel, *La tercera ola*, Madrid, Alianza.

17 Rawls, John, *Teoría de la justicia*, México, Fondo de Cultura Económica.

porque al momento de la reforma se estaba atravesando una etapa de reforma económica hacia un modelo de inspiración neoliberal o de “ajuste”. Creo sin embargo, y así lo he sostenido con insistencia, que la afirmación de los principios basados en la solidaridad social se inserta en el techo ideológico, no como vuelta atrás a la etapa superada del Estado intervencionista, sino como forma de elección de una opción de capitalismo con “rostro humano”.¹⁸

La Constitución, que acompaña al Estado en sus grandes derroteros como parte inescindible del Estado de derecho, dándole su fundamentaron normativa y guiando sus objetivos, está sometida, en parte, a las mismas peripecias e incertidumbres a las que agrega las cuestiones específicas de técnica jurídica.

En este último sentido, tal vez sea uno de los mayores desafíos frente al próximo milenio la fundamentación constitucional de las uniones regionales, bajo la forma de varios estados (confederación) o tal vez, bajo el proyecto de conformación de un solo Estado (federación) como han existido algunos proyectos en el ámbito comunitario europeo y que bien pueden transmitirse a la cultura jurídica iberoamericana en general.

Tal vez la cuestión parezca muy lejana, pero no lo es tanto cuando se piensa en términos de milenios. Creo que la Constitución y el Estado continuarán los mismos derroteros que hoy los mimetizan e identifican en un proceso cultural y racional progresivo bajo la denominación del Estado democrático, de donde la separación de ambos términos, como ocurrió hace más de doscientos años, implicaría necesariamente una vuelta atrás, a Bizancio y a los bárbaros como se ha predicho con insistencia en una visión pesimista que no comparto.

La evolución de sus formas y sus adaptaciones seguirán dependiendo, en todo caso, y como lo enseñara Max Weber, de la soberanía popular que los fundamente, en la medida en la que la misma responda a su esencia más pura: la creencia en una determinada legitimidad.

¹⁸ Dalla Via, Alberto Ricardo, “El ideario constitucional argentino”, *Revista Jurídica La Ley*, 12 de junio de 1995.