

**UN APUNTE SOBRE LA CONSTRUCCION DE LA DEMOCRACIA EUROPEA.**

*\* PALOMA DURAN Y LALAGUNA*

---

\* *PALOMA DURÁN y LALAGUNA*

Profesora titular de la  
Filosofía del Derecho.  
Universitat Jaume I.

*This paper deals on concept of european democracy.  
I would like to explain it from a juridical (which means technical)  
perspective.*

*In this way, I use the jurisprudence of the European Court on Human  
Rights. I try to show the principles which define democratic society through  
Courts activity.*

**E**n los últimos años, el término EUROPA se ha convertido en una especie de palabra mágica; o si se quiere, en un camino para buscar justificaciones políticas, sociales, económicas, y me atrevería a decir que también históricas.

De cualquier modo, la tradición europea ha apostado fuerte; y los intentos de recuperación de esta tradición no resultan hoy infructuosos. Los acontecimientos políticos de la última temporada han confirmado los pactos sellados en el ámbito europeo, y la aspiración a la estabilidad social y política se ha traducido en la identificación de la oferta europea con la democracia.

La propuesta democrática no es -históricamente hablando- una novedad de los preparativos de elaboración del Acta única. Probablemente el análisis político requiere de la versión histórica y de la justificación desde la Filosofía política; sin embargo, voy a tratar de centrarme en un aspecto más específico y delimitado.

Seguramente las dos guerras mundiales vividas en Europa en la primera mitad de nuestro siglo, además de trágicas, hicieron el papel de «revulsivo». Los buenos deseos de construcción de paz llevaron a la firma de la Carta de San Francisco en 1945. Y el detonante bélico sufrido tan especialmente en el territorio europeo reclamó un refuerzo jurídico a esos deseos, concretado en 1949 en la creación del Consejo de Europa. Después, el 4 de noviembre de 1950 los Estados miembros del Consejo firmaron en Roma el Convenio europeo para la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

El proyecto del Consejo y las aspiraciones de los Estados con la publicación del Convenio serán punto de referencia en nuestra exposición, por dos razones que entiendo importantes:

1. La explicación de buenos deseos de paz, traducidos en un texto jurídico, significan una realidad viva, no precisamente teórica. En este sentido, el contexto al que me he referido oferta una propuesta social, política y jurídica a la realidad europea.

2. Tanto el Consejo de Europa, como la referencia más expresa al Convenio europeo implican -al menos, formulan en el texto escrito- una concepción de la sociedad democrática y de los derechos fundamentales que pueden iluminar la respuesta al incógnito sobre el contenido europeo.

A todo ello hay que añadir obvias razones técnicas, que me llevan a reducir el planteamiento, formulando lo que sería un *outline* del trabajo.

### **La sociedad democrática.**

Como se ha señalado, el proyecto europeo es identificado -al menos, enmarcado conceptualmente- en el registro democrático. La lucha por Europa es una lucha por la democracia, cuando ésta se entiende como manifestación socio-política de la racionalidad.

El problema fundamental llega en el momento de definir o delimitar qué se va a entender por juego democrático.

La democracia ha sido reclamada como sistema político desde posiciones económicas e ideológicas bastante contrarias. Tanto el capitalismo como el socialismo han venido exigiendo un marco democrático en el que hacer viables sus proposiciones. Y no deja de ser sospechoso que también en este tema sea necesario delinear conceptualmente lo que va a entenderse por democracia.

Si ésta se entiende en los términos genéricos a los que antes me he referido, habría que aceptar que esa definición incluye los planteamientos variados.

Seguramente por ello, no resulta difícil admitir que el juego democrático viene a identificarse con el juego por la pluralidad; con la aceptación de la participación de todos los ciudadanos en las decisiones políticas.

La racionalidad en el orden social y político exigiría la aceptación de las propuestas de todos los ciudadanos. Y en ese marco político es cierto que caben sistemas económicos e ideológicos diferentes.

Sin embargo, la pluralidad de la sociedad (en el terreno político y también en el económico) requiere de tomar partido por el punto de partida que se va a utilizar. Precisamente porque lo plural puede vertebrarse sobre la igualdad y puede hacerlo sobre la libertad. Según cuál sea la elección, el juego democrático parece presentarse radicalmente diferente. Seguramente la igualdad y la libertad se exigen. Se entiende la igualdad política en tanto que es posible desarrollarla posteriormente sobre la libertad; podría señalarse viceversa que la libertad sólo puede proyectarse si se utiliza como fundamento para hablar de la igualdad.

No quisiera entrar detenidamente en ese debate. Pero lo asumo como parte muy prioritaria del diálogo que aquí se mantiene. Con respecto a la democracia en términos genéricos, hay que tener en cuenta que es un modo de hacer la sociedad, o si se prefiere un sistema de gobierno. Pero el sistema necesita de unos principios sobre los que estructurarse.

Es muy probable que cada uno de los Estados europeos tenga su propia

respuesta. Pero precisamente de lo que se trata es de encontrar una respuesta que unifique la apuesta hacia la que nos dirigimos con la Comunidad Económica Europea.

Con ello no pretendo una defensa de la unidad que rompa con lo específico de cada territorio; pero sí quisiera encontrar una respuesta en la que justificar el concepto europeo de democracia.

En el caso español, podemos remitir a la redacción constitucional. Exactamente en el artículo 14 del texto legal se reconoce la igualdad de todos los españoles ante la ley. Una igualdad que no puede ser solamente formal. Sobre todo si el texto se asume en relación con el contenido normativo del artículo 10 de la Constitución, que establece la inviolabilidad de los derechos de cada ciudadano; y el respeto a los derechos de los demás como fundamento del orden político y de la paz social.

La igualdad se requiere de esta manera como presupuesto para la defensa de los derechos fundamentales; y el respeto a estos es al mismo tiempo el presupuesto del orden social que ha sido denominado como democrático. Por tanto, se entiende por orden democrático aquel en el que se respetan los derechos humanos; y al tiempo, serán derechos fundamentales aquéllos que se puedan estructurar en el ámbito de una sociedad democrática.

Las referencias del caso español no resultan aisladas. En el marco del Consejo de Europa al que antes me refería, se repite el argumento; y las remisiones mutuas pueden derivar en tautologías, o en otros casos en desconciertos.

Sin embargo, la situación podría salvarse recurriendo a la praxis. Y en ese intento, podría iluminar el argumento la actividad del Consejo a través del desarrollo jurisprudencial.

Como es bien sabido, el Convenio europeo prevé en su artículo 19 la creación del Tribunal europeo de derechos humanos, cuya misión será velar por el cumplimiento del contenido del Convenio; es decir, velar por el respeto a los derechos fundamentales que se hacen contenido normativo en el texto del Convenio europeo.

Hay que señalar que el Convenio parte de la existencia y defensa de unos derechos fundamentales en el marco de la sociedad democrática. Y el Tribunal, por su parte, emplea en numerosas ocasiones las referencias a este tipo de sociedad. Sin embargo, las referencias no tienen un carácter puntual, sino que en muchas ocasiones las sentencias del Tribunal europeo justifican la aplicación del Convenio en el respeto a una sociedad democrática. En cuanto a la conceptualización de esa sociedad el Tribunal no se pronuncia de modo expreso, pero señala los principios que deben primar en ella.

La primera afirmación que se encuentra en el preámbulo del Convenio, es que la sociedad democrática es aquella en la que se garantizan los derechos y las libertades reconocidas en el Convenio. Y se entiende por sociedad democrática la que respeta y afirma los siguientes principios:

1. La tolerancia y la liberalidad. No está definido el marco de desarrollo de estos dos términos, pero lo que sí está confirmado es que se trata de los dos primeros soportes sobre los que se apoya la sociedad que estamos tratando de especificar.

2. El equilibrio entre los derechos del ciudadano y los derechos de la sociedad. El modo de calificar ese equilibrio es la consideración del hombre con un doble planteamiento, en cuanto tal hombre y como miembro de la sociedad. El problema sin resolver es el de la jerarquía de bienes a tener en cuenta, así como los casos en los que los derechos de la sociedad pueden primar sobre los del ciudadano.

La única referencia que hace el Tribunal es que la apreciación de proporcionalidad le compete a cada Estado, en cuanto que éste conoce mejor las circunstancias nacionales que el juez nacional.

La cuestión nuclear aquí es la conexión entre causas externas que determinan esa proporción; y la concepción acerca de la realidad humana latente detrás de una concepción jurídica concreta.

3. La preeminencia del Derecho, como límite para respetar los valores de una sociedad democrática. La primacía de la seguridad jurídica no se presenta como vía que facilite la convivencia en el ámbito de la sociedad, sino con carácter de límite.

En este sentido, podría afirmarse que el límite de lo personal no atiende a criterios de carácter antropológico, sino más bien a lo que el Derecho entiende que debe encontrarse limitado. El argumento remite a la pregunta sobre cuáles sean esos valores de la sociedad democrática. Y la remisión al contenido axiológico dificulta todavía más la delimitación del concepto de «lo social».

La utilización de los «valores» como justificación implica en la práctica del Tribunal la consideración de términos como la justicia, la igualdad, la dignidad, aunque sin pronunciarse sobre la posible lectura atribuida a los mismos. De hecho, son utilizados indistintamente, combinándolos con los principios de la misma sociedad, que son el pluralismo y el espíritu de apertura, incluidos ya de algún modo en la tolerancia a la que nos hemos referido.

Por esta vía la única afirmación posible es que en la actuación del Tribunal, la sociedad que posibilita el desarrollo de los derechos fundamentales es aquella que se funda en los principios de tolerancia, liberalidad, equilibrio entre derechos individuales y de la sociedad, y prioridad del Derecho.

Si estos son los principios que posibilitan la fundación de la sociedad democrática; y ésta es el entorno para el ejercicio de los derechos reconocidos en el Convenio, podrá afirmarse que los derechos humanos -en la praxis del Tribunal- son aquéllos que desarrollan y confirman los principios enumerados.

Sin embargo, este argumento puede resultar ambigüo. Y para iluminarlo podría razonarse en los siguientes términos: la sociedad democrática remite a la defensa de los derechos fundamentales; pero estos requieren también de una

remisión válida en la que fundamentarse. Y en ese sentido se hace necesario señalar cuál es la realidad humana que se toma como punto de partida. Es en este momento donde se hace necesario tomar postura ante el dilema de la igualdad o de la libertad. Y nuestro artículo 10 del texto constitucional no ofrece precisamente una respuesta explícita. Por esa razón entiendo que hay que delimitar la elección.

En mi opinión solamente es posible el desarrollo de los derechos sobre la base de una igualdad mínima, que tome como soporte el argumento solidario. De otro modo, los derechos se estructuran sobre una desigualdad que les hace perder reconocimiento y virtualidad propia. Fundamentalmente porque se pretende un desarrollo igual sobre una base desigual; o en otras palabras se pretende la defensa de unos derechos teóricamente reconocidos para todos los ciudadanos, pero con el matiz de que sólo los ciudadanos que estén en mejores condiciones podrán realmente hacer reclamar sus derechos.

Si la igualdad solidaria no se toma como base prioritaria, la libertad «posible» degenera en los abusos de quien puede más.

No basta por tanto una legislación adecuada a criterios de justicia que reconozca los derechos fundamentales, sino que junto al cauce legal adecuado (cauce legal que confirma el apoyo social) hace falta también una consideración del sujeto, de acuerdo con su realidad. Se requiere de este modo el respeto al hombre como racionalidad instrumental, y por tanto con capacidad de respetar los principios que el propio Tribunal postula, teniendo en cuenta el fundamento al que me he referido.

De este modo hemos establecido las pautas estructurales sobre las que se puede recomponer el concepto de sociedad democrática. Con las salvedades específicas de cada Estado europeo, los principios pueden reconocerse comunes, en la medida en que así están delimitados por el Tribunal europeo. Pero sin olvidar la base igual que hemos elegido. Tomando estas dos premisas, el argumento requiere ser complementado con el establecimiento de lo que serían los elementos de una sociedad democrática.

### **Los elementos de la sociedad democrática.**

Aunque detallaremos dichos elementos, es necesario reseñar que sin igualdad no hay respeto posible sobre el que desarrollar el proyecto democrático. Solamente en el marco de una solidaridad mínima para todos los ciudadanos, se puede hablar de los principios y de los elementos de una aventura social que parece presentarse respetuosa con todos.

En el orden político, el respeto democrático se va asimilando en el continente europeo, haciendo posible una pluralidad que da cabida a todos. Pero la oferta política no debe divorciarse de la económica y la social. Y en mi opinión no será democrática la sociedad sólo respetuosa con la decisión del gobierno plural, y olvidada de la democracia económica y social.

Esto significa que la sociedad democrática reclama la unidad de los tres momentos: cultural, político y económico.

Partiendo de esta idea, los elementos configuradores de la sociedad democrática podrían ser tres: la libre participación de los ciudadanos en la gestión de la cosa pública; la igualdad de todos los ciudadanos ante la ley; y la pluralidad de opciones políticas.

En el caso europeo, la última de las referencias parece salvada, atendiendo al argumento antes utilizado. El respeto político se entiende como condición de supervivencia del sistema democrático que se predica en todos los Estados europeos. Seguramente la igualdad ante la ley está reconocida en todos los ordenamientos jurídicos europeos, en tanto que igualdad formal, y por tanto entendiendo la referencia como consideración de todos como iguales ciudadanos.

Por estas razones, es el tercero de los elementos el que se plantea más conflictivo. No tanto porque lo sea de por sí, cuanto por la diversidad de interpretaciones.

Quizá resulta taxativo, pero la democracia europea requiere de un concepto económico de democracia. Y por tanto podría afirmarse que Europa está enferma de una combinación que de por sí es contradictoria.

La participación de todos los ciudadanos en la gestión de la cosa pública no se soluciona con el reconocimiento explícito del derecho al voto. Eso puede que sea una manifestación de lo que debería ser la participación de todos. Pero hace falta la referencia a la política social que justifique un respeto igual a todos los ciudadanos; y una oferta económica que al menos ofrezca unas necesidades mínimas cubiertas también a todos los ciudadanos.

En Europa se ha pretendido el desarrollo de una mal llamada socialdemocracia, cuyos fundamentos económicos han sido eminentemente capitalistas. Y la oferta libre de un sistema capitalista no parece compatible con la participación de todos en un contexto de igualdad.

No hace falta recurrir al territorio capitalista por excelencia, para asumir que la libertad desmedida propia de una versión «democrática» del capitalismo no responde a los principios que hemos delimitado.

Por ello, los elementos configuradores del sistema político democrático exigen una propuesta de política social europea que se funde en el argumento solidario; y junto a ello una alternativa económica que no caiga en los extremos históricamente defendidos, y que pueda suponer realmente un soporte democrático.

En principio, la racionalidad no parece compatible con el modelo vigente. En el sentido de que la igualdad no es ahora mismo sino una consecuencia, que bien podría identificarse con alguna «mano invisible» ya malinterpretada en otros momentos sociales.

Desde nuestro argumento por tanto, el tercero de los elementos de la sociedad democrática es una versión de la participación que afecta también a lo social y a lo económico. Solamente cuando el principio solidario sea aceptado

estaremos tramitando un verdadero concepto de democracia. Y solamente sobre éste, Europa tendrá un marco estructural que fundamente su progreso en el contexto teórico y en el de la praxis.