LUIGI FERRAJOLI

Por una
Constitución
de la
Tierra

LA HUMANIDAD EN LA ENCRUCIJADA

TRADUCCIÓN DE PERFECTO ANDRÉS IBÁÑEZ

EDITORIAL TROTTA

Por una Constitución de la Tierra
La humanidad en la encrucijada

Luigi Ferrajoli

Traducción de Perfecto Andrés Ibáñez

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

Título original: Per una Costituzione della Terra
L'umanità al bivio

© Editorial Trotta, S.A., 2022

Ferraz, 55. 28008 Madrid

Teléfono: 91 543 03 61

E-mail: editorial@trotta.es <http://www.trotta.es>

© Giangiacomo Feltrinelli Editore, Milán, 2022

Primera edición en «Campi del sapere»

© Perfecto Andrés Ibáñez, traducción, 2022

Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra solo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la ley. Diríjase a CEDRO (Centro Español de Derechos Reprográficos, www.cedro.org) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra.

ISBN (edición digital e-pub): 978-84-1364-073-0

A Raniero La Valle

ÍNDICE

Primera parte CATÁSTROFES GLOBALES

1. La humanidad ante una encrucijada. El proyecto kantiano
2. La pandemia del covid-19 y sus enseñanzas
3. Emergencias y catástrofes globales
4. Crímenes de sistema

Segunda parte LOS LÍMITES DEL CONSTITUCIONALISMO ACTUAL

5. El constitucionalismo global como actuación de la universalidad de los derechos humanos
6. La impotencia de los constitucionalismos nacionales
7. Fracaso y grandeza de la ONU. Por una Federación de la Tierra
8. Instituciones y funciones globales de garantía, primaria y secundaria

Tercera parte POR UN CONSTITUCIONALISMO MÁS ALLÁ DEL ESTADO

9. Cuatro expansiones del paradigma constitucional: A) Por un constitucionalismo supraestatal
10. B) Por un constitucionalismo de los mercados

11. Por un constitucionalismo de los bienes: C) en garantía de los bienes vitales; D) para la protección frente a los bienes mortíferos

12. La posibilidad, la necesidad y la urgencia de una Constitución de la Tierra. La verdadera utopía, el verdadero realismo

Proyecto de Constitución de la Tierra. Esbozo en 100 artículos que se propone para la discusión

Índice de nombres

Primera parte

CATÁSTROFES GLOBALES

LA HUMANIDAD ANTE UNA ENCRUCIJADA. EL PROYECTO KANTIANO

La humanidad se encuentra frente a emergencias globales que ponen en peligro su misma supervivencia: el calentamiento global, destinado, si no se lo frena, a hacer inhabitables crecientes partes de nuestro planeta; la amenaza nuclear proveniente de los millares de cabezas atómicas expandidas sobre la Tierra y dotadas de una capacidad de destrucción total; el crecimiento de las desigualdades y de la miseria, y la muerte, cada año, de millones de seres humanos, por hambre y enfermedades no tratadas; la difusión de regímenes despóticos que violan sistemáticamente las libertades fundamentales y los demás derechos proclamados en las diversas cartas constitucionales; el desarrollo del crimen organizado y de las economías ilegales, que han demostrado una extraordinaria capacidad de contagio y de corrupción de la economía legal; el drama, en fin, de centenares de millares de migrantes, cada uno de los cuales huye de alguna de estas tragedias. Por primera vez en la historia, a causa de la catástrofe ecológica, el género humano está en riesgo de extinción: no una extinción natural como la de los dinosaurios, sino un insensato suicidio masivo debido a la actividad irresponsable de los propios seres humanos. Todo esto está desde hace muchos años a la vista de todos, documentado de manera coincidente por una inmensa literatura. Incluso los responsables de estas emergencias y estas amenazas —los gobernantes de las mayores

potencias y los grandes actores de la economía mundial— son totalmente conscientes de que el cambio climático, la elevación del nivel de los mares, la destrucción de la biodiversidad, las contaminaciones y los procesos de deforestación y desertificación están trastornando a la humanidad y son debidos a sus propios comportamientos. No obstante, seguimos actuando como si fuésemos las últimas generaciones que viven sobre la Tierra.

Es una situación sin precedentes en la historia. Carla Benedetti, en un bello libro dramáticamente profético, ha demostrado su absoluta novedad¹. Cuando Noé trataba de convencer a sus contemporáneos de la inminencia del diluvio, nadie le creía. Hoy, por el contrario, sabemos perfectamente, gracias a las informaciones constantemente proporcionadas por la ciencia, que las catástrofes van a producirse, más aún, ya están sucediendo y explotarán en breve, y no por decisión de Dios, sino por nuestras propias actuaciones. Es una perspectiva espantosa —y quizá es por lo que tendemos a ignorarla— que comporta el desvanecimiento del futuro y con ello, también, la pérdida de sentido de nuestro presente y de nuestro pasado que dejarán de ser recordados. Esta condición del género humano, añade Benedetti, fue inaugurada por Hiroshima, cuando adquirimos conciencia de la posibilidad de autodestrucción de la humanidad. Pero «la condición absolutamente nueva en que se encuentran los vivientes de hoy» es bastante más grave: «el empleo de las armas nucleares depende siempre de la decisión humana»², que no se requiere, en cambio, para las devastaciones medioambientales y las demás emergencias globales, que se producirán precisamente a causa de la falta de decisiones aptas para hacerles frente.

De esta elemental conciencia nació la idea de dar vida a un movimiento de opinión —cuya primera asamblea se celebró en Roma el 21 de febrero de 2020— dirigido a promover una Constitución de la Tierra capaz de imponer límites y vínculos a los poderes salvajes de los estados soberanos y de los mercados globales, en garantía de los derechos humanos y de los bienes comunes de todos³. El aspecto más

alarmante y desconcertante de los desafíos y las emergencias actuales es, en efecto, la ausencia de una respuesta política e institucional a su altura, debida al hecho de que estos no forman parte de la agenda política de los gobiernos nacionales y solo podrían ser afrontados con éxito a escala global. De aquí que, en relación con los poderes globales, tanto políticos como económicos, esta respuesta se haya visto como una ampliación del paradigma constitucional que, en el siglo pasado, gracias a la estipulación de constituciones rígidas, ancló las democracias nacionales a las garantías de los derechos fundamentales de sus ciudadanos⁴. Se trata de una refundación del pacto de convivencia pacífica entre todos los pueblos de la Tierra, ya estipulado con la Carta de la ONU de 1945 y con las diversas cartas y convenciones sobre los derechos humanos, pero que hasta ahora resulta ser llamativamente inefectivo a causa de la falta de funciones e instituciones idóneas de garantía de carácter supranacional.

No es la primera vez que se manifiesta la necesidad de un pacto constitucional de refundación del derecho y de la política. La historia de la modernidad jurídica y política es en gran parte una historia del constitucionalismo, marcada por rupturas institucionales acompañadas, cada vez, por la refundación de la legitimidad de los poderes jurídicos y políticos sobre nuevas bases. La construcción del moderno estado de derecho a partir de las declaraciones y de las constituciones de los siglos XVIII y XIX fue una revolución política e institucional, ya que estas pusieron fin al absolutismo regio, sometiendo a todos los poderes públicos al derecho positivo e imponiéndoles, como nuevas fuentes de legitimación, la representatividad política y la garantía de los derechos de libertad establecidos en ellas. Un nuevo giro de la historia es el representado por la liberación del nazi-fascismo y el quinquenio constituyente 1945-1949, de donde nacieron los «nunca más» a los horrores de las guerras y de los totalitarismos pronunciados por las actuales constituciones rígidas, que vincularon nuestros ordenamientos a la garantía no solo de los derechos de libertad, sino también de los derechos sociales, estipularon la igualdad en todos los derechos

fundamentales comenzando por los derechos políticos y, sobre todo, sometieron al control jurisdiccional de legitimidad las leyes en contradicción con los principios constitucionalmente establecidos.

La humanidad se encuentra hoy de nuevo ante una encrucijada de la historia, seguramente la más dramática y decisiva: sufrir y sucumbir a las múltiples amenazas y emergencias globales, o bien hacerles frente, oponiéndoles la construcción de idóneas garantías constitucionales a escala planetaria, proyectadas por la razón jurídica y política. La globalización de la economía y de las comunicaciones, por un lado, ha reducido el poder de los estados, deslocalizando a escala global gran parte de las decisiones que inciden sobre nuestra vida y, por otro, ha estimulado enormemente la integración y la interdependencia entre todos los pueblos de la Tierra, haciendo cada vez más necesaria la construcción de una esfera pública supranacional. Hace setenta años, la población mundial era de dos millardos de personas o poco más, pero el mundo parecía mucho más grande que el actual. Sabíamos poco o nada de lo que estaba pasando en otros continentes, y lo que sucedía en ellos era para nosotros en gran parte extraño e irrelevante. Hoy somos casi ocho millardos y el mundo parece haberse hecho bastante más pequeño, dado que todos los seres humanos, además de hallarse sometidos al gobierno global de la economía, están virtualmente interconectados, gracias a la revolución digital, y cada quien puede comunicarse cotidianamente con otro en cualquier punto del planeta.

Por eso, todos sabemos, o en cualquier caso estamos en condiciones de saber, exactamente todo sobre lo que acontece en cualquier otra parte del mundo, incluidas las emergencias globales y sus terribles consecuencias para el género humano. No solo somos conocedores de las catástrofes ecológicas y las amenazas nucleares que se ciernen sobre nosotros. Las desigualdades en las condiciones de vida de las personas—entre las riquezas ilimitadas de una pequeñísima parte de la humanidad y las condiciones de miseria absoluta de centenares de millones de personas que viven y mueren en condiciones inhumanas—no solo han aumentado, sino que se han hecho bastante más visibles

para todos y con ello más intolerables que en cualquier otro momento de la historia. Lo mismo puede decirse de las sistemáticas violaciones de los derechos humanos —las represiones violentas de los disidentes y los opositores, el hambre y las enfermedades no tratadas de millones de personas, la explotación salvaje del trabajo—, a su vez bastante más visibles, y por eso más insoportables que nunca debido a su evidente contradicción con las cartas de derechos que pueblan el ordenamiento internacional. El sentido de la injusticia y de la ilegalidad del estado del mundo es por ello bastante más profundo y tiene mayor difusión que en cualquier otra época del pasado.

Gracias a esta creciente integración, la humanidad forma ya una sociedad civil planetaria. Pero está atravesada por conflictos y fronteras que le impiden hacer frente a sus muchos problemas globales, que requieren respuestas políticas e institucionales asimismo globales que, ciertamente, no están al alcance de los singulares estados nacionales. Es por lo que, en ausencia de límites y vínculos constitucionales, resulta inverosímil que casi ocho millardos de personas, 196 estados soberanos, diez de los cuales cuentan con armamentos nucleares, un capitalismo global y depredador y un sistema industrial ecológicamente insostenible, puedan sobrevivir mucho tiempo sin exponerse a la devastación del planeta, hasta hacerlo inhabitable, a las guerras endémicas sin vencedores, al crecimiento de las desigualdades y de la pobreza y, al mismo tiempo, de los racismos, los fundamentalismos, los terrorismos, los totalitarismos y la criminalidad.

Por eso hoy es más actual que nunca el proyecto kantiano de la estipulación de una «constitución civil» como fundamento de una «confederación de pueblos»⁵, extendida a toda la Tierra. «Por muy extravagante que parezca esta idea», añade Kant, «constituye, sin embargo, la salida inevitable de la necesidad —en que se colocan mutuamente los hombres— que ha de forzar a los estados a tomar (por muy cuesta arriba que ello se les antoje) esa misma resolución a la que se vio forzado tan a pesar suyo el hombre salvaje, esto es: renunciar a su brutal libertad y buscar paz y seguridad en el marco legal de una

constitución»⁶. Es el proyecto que Kant propuso nuevamente en *La paz perpetua*: «El derecho de gentes debe fundarse en una *federación* de estados libres'. Los pueblos pueden considerarse, en cuanto estados, como individuos que en su estado de naturaleza (es decir, independientes de leyes externas), se perjudican unos a otros por su mera coexistencia [...] los estados con relaciones recíprocas entre sí no tienen otro medio, según la razón, para salir de la situación sin leyes, que conduce a la guerra, que el de consentir leyes públicas coactivas, de la misma manera que los individuos entregan su libertad salvaje (sin leyes), y formar un *estado de pueblos (civitas gentium)* que (siempre, por supuesto, en aumento) abarcaría finalmente a todos los pueblos de la Tierra»⁷.

LA PANDEMIA DEL COVID-19 Y SUS ENSEÑANZAS

La pandemia del covid-19, presente aún en todo el mundo, ha ofrecido una dramática confirmación de la necesidad de la expansión del paradigma constitucional a escala supranacional. No se trata de la emergencia objetivamente más grave: piénsese en los efectos enormemente más destructivos de la emergencia ecológica y de la amenaza nuclear si no se hace nada para impedirlos. Tampoco es la única catástrofe sanitaria. Cada año, en las periferias del mundo, mueren alrededor de ocho millones de personas por enfermedades no tratadas, aunque curables, y otras tantas por la falta de agua potable y de alimentación básica. Sin embargo, lo que ha hecho de esta pandemia una emergencia global vivida de manera más dramática que cualquier otra son algunos de sus caracteres específicos. El primero es el hecho de que ha golpeado a todo el mundo, incluidos los países ricos, paralizando la economía y alterando la vida cotidiana de la humanidad en su conjunto. El segundo es su espectacular visibilidad: a causa del terrible balance cotidiano de contagiados y de muertos, ha hecho más evidente e intolerable que cualquier otra emergencia la falta de adecuadas instituciones supranacionales de garantía, que tendrían que haber sido introducidas, en actuación del derecho a la salud establecido en las cartas internacionales de derechos humanos. El tercer carácter específico, que hace de esta pandemia una señal de

alarma sobre nuestro futuro, consiste en el hecho de que se ha revelado como un efecto colateral de las muchas catástrofes ecológicas —del cambio climático, las deforestaciones, los cultivos y crías intensivas— y por eso ha desvelado los nexos que ligan la salud de las personas a la salud del planeta. En fin, un cuarto aspecto trágicamente global de la pandemia ha sido el altísimo grado de integración y de interdependencia planetaria de todos los seres humanos que ha puesto de manifiesto: el virus no conoce fronteras, y el contagio en países incluso muy lejanos no puede ser indiferente para nadie, dada su rápida capacidad de difusión por todo el planeta.

De este modo, la pandemia ha hecho patente la común fragilidad del género humano y su destino común. Ha hecho ver la total inadecuación de nuestras instituciones, nacionales e internacionales, para hacer frente a las emergencias globales. Ha puesto de manifiesto el fracaso de las políticas practicadas en todo el mundo por las dos derechas —las políticas liberistas* y las políticas populistas y soberanistas—, que se han revelado inidóneas para gobernarla, e incluso capaces de alimentarla con sus oposiciones, diversamente motivadas, a las medidas dirigidas a limitar los contagios. De ello se pueden obtener dos enseñanzas, una de signo antiliberalista, relativa al carácter público, la otra de signo antisoberanista, relativa al carácter global que deberían tener las garantías idóneas para prevenir y limitar la difusión del virus y, en general, las emergencias globales. Son dos enseñanzas que hacen hincapié sobre el carácter universal de los derechos a la vida y a la salud como derechos de todos, sin distinciones de riqueza, contradiciendo así la lógica del mercado, ni de ciudadanía y, por tanto, en contraste con los egoísmos nacionales de los estados soberanos. Hasta el punto de que, en esta tremenda pandemia, cabe reconocer una de las ocasiones históricas de la que quizá pueda decirse, según una clásica máxima de Giambattista Vico, que «parecían desgracias y, de hecho, eran oportunidades»⁸.

La primera enseñanza tiene que ver con el papel vital de la esfera pública. Al contagiar potencialmente a todos, la pandemia ha hecho

ver el valor de la sanidad pública y de su carácter universal y gratuito en actuación del derecho constitucional a la salud. Después de años de devaluación liberista, ha hecho luz sobre la miopía de las políticas de los gobiernos que, en años precedentes, en Italia como en muchos otros países, habían suprimido decenas de millares de camas, cerrado centenares de hospitales y servicios hospitalarios, reducido el personal sanitario y desmovilizado la asistencia sanitaria familiar y territorial⁹. Ha estimulado el potenciamiento de los sistemas sanitarios, la multiplicación de los servicios de terapia intensiva, el aumento del número de médicos y personal de enfermería, y la producción de los necesarios equipos sanitarios. Ha hecho ver la irracionalidad —y, a mi juicio, la inconstitucionalidad, por contradecir el principio de igualdad— de la existencia, en Italia, de veinte sistemas sanitarios diferentes, tantos como son las Regiones. Ha evidenciado, en fin, la superioridad de los sistemas políticos que disponen de una sanidad pública sobre aquellos en los que la salud y la vida están confiadas a las aseguradoras y a la sanidad privada. En efecto, pues solo la sanidad pública puede garantizar la igualdad en el disfrute del derecho a la salud. Solo la esfera pública pudo destinar fondos adecuados a la investigación médica en materia de terapias y de vacunas, así como a su producción y distribución masivas, más allá de las contingentes conveniencias económicas, para hacerlas accesibles gratuitamente a todos. En fin, en caso de pandemia, solo la gestión pública es capaz de limitar los daños provenientes de las leyes del mercado que constriñen a las empresas a una loca carrera a la reapertura para no verse expulsadas de la competencia, imponiendo una general suspensión de las actividades tanto más breve y segura cuanto más uniforme y generalizada, sin posibilidad para ninguna de sucumbir o sobreponerse a las demás.

Más en general, esta pandemia ha demostrado la necesidad de refundar el papel de la esfera pública en el gobierno de la economía. De forma imprevista, ha hecho evidente el valor insustituible del estado, del que todos, comenzando por los liberistas antiestatalistas, pretenden literalmente todo: tratamientos gratuitos y ríos de dinero

para las empresas en dificultades, salvación de las vidas humanas y de las empresas, limitación de los contagios y recuperación económica. Ha hecho patente la insensatez de la idea de que el mercado sea el único habilitado para establecer, sobre la base de la sola perspectiva de mayores beneficios, en qué sectores productivos invertir sin tomar en consideración los daños al medio ambiente, a los intereses públicos y a los derechos fundamentales de todos. Por eso ha rehabilitado la idea de la *política económica* como política al mismo tiempo industrial, social y fiscal, dirigida a orientar el desarrollo económico y a regular — favoreciendo o disuadiendo con el instrumento fiscal y, de ser necesario, imponiendo o prohibiendo— qué y cómo producir y consumir para la tutela de la naturaleza, de la calidad del trabajo, de los intereses generales y de los derechos fundamentales de todos, comenzando por el derecho a la salud.

No solo. El covid ha sorprendido a todos los gobiernos sin preparación, desvelando su total imprevisión. Aun cuando un informe del Banco Mundial advirtió en septiembre de 2019 del peligro de una pandemia, no se había hecho nada para afrontarlo. En previsión de guerras se acumulan armas, carros de combate y misiles nucleares, se hacen ejercicios militares, se construyen búnkeres, se realizan maniobras de simulación de ataques y técnicas de defensa. Frente al peligro anunciado de una pandemia no se hizo absolutamente nada. El virus nos ha hecho descubrir la increíble falta de las medidas más elementales para contener el contagio: de la inicial escasez de respiradores, hisopos para toma de muestras y mascarillas, a la de camas hospitalarias y servicios de terapia intensiva, hasta la absurda insuficiencia de médicos y personal de enfermería y la ausencia de una adecuada organización de la asistencia médica domiciliaria. Falta de preparación e imprevisión son inevitables en los países pobres. Pero son el signo de una increíble locura cuando afectan a las grandes potencias. En Estados Unidos el expresidente Trump, después de haber atacado la modesta reforma sanitaria de Obama, ignoró o infravaloró el virus, continuando con la producción de armas cada vez más