

---

## INTEGRACIÓN EUROPEA Y DEMOCRACIA MODERNA

Por el Académico de Número

Excmo. Sr. D. Miguel Herrero y Rodríguez de Miñón\*

•Las Naciones no son algo eterno. Han comenzado y concluirán. Probablemente las reemplazará la Confederación Europea. Pero no es ésta la ley del siglo en que vivimos. En la hora actual, la existencia de las Naciones es buena e incluso necesaria. Su existencia es la garantía de la libertad. (*Renan*).

---

### 1. OBJETO DE LA DISERTACIÓN

El objeto de este ensayo es examinar las consecuencias que el proceso de integración europea tiene sobre la serie de ideas, instituciones y prácticas que conocemos como democracia moderna. El régimen cuya versión racional, canónica y políticamente correcta, diera Kelsen en el famoso opúsculo sobre su «Esencia y Valor». Fijaré la atención en las previsiones del Tratado celebrado en Maastricht en 1992 y, en especial, sobre la Unión Monetaria por ser un jalón, a juicio de todos, decisivo en el proceso de integración y porque en él se manifiestan, con especial nitidez, algunos de los rasgos propios de dicho proceso. La explicitación de sus implicaciones y consecuencias sirve para tomar lo que Husserl denominó «conciencia de ejemplo» de lo que la integración europea, de acuerdo con estas pautas fundamentales, puede significar.

Es claro que no pretendo hacer un planteamiento económico de la necesidad, conveniencia o desventajas de la Unión Monetaria. Primero, porque

---

\* Sesión del día 29 de abril de 1997.

no voy a tratar de sus resultados económicos, sean éstos buenos o malos, previsibles o involuntarios, sino de sus consecuencias políticas fundamentales. Pero además, porque a estas alturas, nadie duda ya de que la Unión Monetaria no es una operación económica que penda de criterios técnicos, sino una operación política determinada, exclusivamente, por decisiones e, incluso, por actitudes políticas ni una necesidad de la propia dinámica comunitaria. Si algo es claro, es que el Mercado Único aún por culminar no requiere, indispensablemente, una moneda única. Nadie ha pretendido otro tanto en la NAFTA. Como ha señalado con especial autoridad Angel Rojo, la Unión Monetaria «es parte de un proyecto político europeo más amplio y ello le otorga unas dimensiones que exceden de las estrictamente económicas» y «porque, en el plano económico, economistas de todo el mundo vienen discutiendo la deseabilidad de la Unión Monetaria Europea desde hace bastantes años sin que hayan llegado —me parece a mi— a conclusiones brillantes».

El planteamiento tradicionalmente hecho de la integración europea lo concebía como la culminación de la democracia y el paradigma de la modernidad política. El supranacionalismo, versión última del internacionalismo, proyecta así en lo internacional el liberalismo doméstico. Tal fue, en especial, el caso de España, donde la práctica y continua unanimidad en torno a la integración europea por parte de las fuerzas políticas democráticas y las instituciones sociales se ha debido a la percepción de la integración como símbolo de democracia y modernidad —desde la situación política inmediatamente anterior—, con toda la carencia de análisis racional que el pensamiento simbólico exige. Y, como tal, ha servido, después, como excusa —para la conversión de la izquierda al mercado y al atlantismo— y como pretexto —para la liberalización de la economía—. Ciertamente, la experiencia española, aunque lógicamente extremosa —España es el único país donde no se ha podido debatir, sin dejar de ser un «buen demócrata», los pros y contras de la integración— no es único. Otros países no menos inseguros de sí y con análogas experiencias históricas, como Portugal y Grecia, son igualmente entusiastas. En un escenario predominantemente euroescéptico como el británico, los euroentusiastas vinculan la plena integración británica a la Unión Monetaria e incluso a formulas federales, con la idea de modernización política y social y con proyectos tales como los de una constitución escrita. Y en el mismo Continente, los demócratas de uno y otro lado del Rin, hasta hace poco, hicieron en general causa común con el proyecto de integración. Solamente las audacias de Maastricht fueron capaces de interrumpir el «sueño dogmático» de tan grande corrección política.

Frente a esa versión quiero defender formalmente la tesis de que la integración, tal como se viene desarrollando, especialmente a partir del Acta Uni-

ca Europea, tiene consecuencias radicalmente contrarias a la democracia y la modernidad política que a ella se vincula. Ello es especialmente cierto y evidente en relación con la Unión Monetaria, pero no se trata de algo único y aislado. La Política Agraria Común, por tomar de ejemplo otro sector relevante de la integración, supone un sistema económico de encomendación donde los ciudadanos, vía subvenciones, pagan tributos a los terratenientes y, de éstos, más a los grandes que a los pequeños, más a los hereditarios que a los nuevos, más a los propietarios que a los arrendatarios; y el derecho agrícola comunitario supone la quiebra de los principios de individualidad y unidad de la propiedad que, como herencia romana y frente a la atomización del Antiguo Régimen, era uno de los legados jurídicos más importantes de la Revolución Francesa.

Lo dicho requiere dos precisiones metodológicas.

Primero, entiéndase bien que no se trata de descalificar ni siquiera de emitir un discutible juicio de valor, sino, nada más y nada menos, que de constatar. Puede que la Unión Monetaria sea deseable e, incluso, indispensable o que una integración europea construida sobre tales pautas suponga un paso adelante en la historia. Pero debe quedar claro que ello no supone proseguir por el camino de la democracia y de lo que hasta ahora se venía entendiendo como modernidad política, sino su abandono para tomar una senda muy distinta, muchos de cuyos hitos y metas son radicalmente contradictorios con aquellos paradigmas. De la misma manera que, tal vez, ahora caigamos en cuenta de que la Revolución de 1789 fue un grave error y lo mejor sea volver a una formas de propiedad propias del Antiguo Régimen. Pero un mínimo de rigor y de buena fe exige que se trate de una opción consciente y no de un juego malabar —o de tahúr, tal vez— en que se ofrece una carta —la culminación de la democracia y la modernidad política— para, en realidad, dar otra de muy diferente significado —sea este el de postmodernidad o regresión—. Nada se gana confundiendo unos valores con otros.

En segundo término, no es lícito descalificar la confrontación de la realidad de la integración y las pautas al efecto previstas en Maastricht, con las exigencias fundamentales de la democracia, recurriendo a la oposición entre proceso y estructura. Tal argumentación, muy frecuente por cierto, pretende, por una parte, escamotear permanentemente la realidad del problema a considerar, para, de esta manera, evitar tener que afrontarlo y, de otra, forzar una solución final.

Lo primero ocurre si la integración, considerada siempre como proceso, no puede ser jamás juzgada como estructura, sin perjuicio de que aparece como una estructura firmemente institucionalizada que se impone a otras y niega o erosiona sus valores. De acuerdo con esta línea, la independencia del Ban-

co Central Europeo, por ejemplo, nunca podrá ser juzgada políticamente como lo son otras Administraciones Independientes, porque nadie sabe cómo va a evolucionar en el futuro y adaptarse, que sin duda lo hará, a las exigencias de un contexto democrático. Tampoco se puede enjuiciar la carencia de representatividad del Parlamento Europeo, porque se irá a su superación y si hoy se carece de un cuerpo europeo, su nacimiento será cosa de mañana. Las estructuras que se quieren defender, se ocultan tras el proceso y las que se quieren obviar —las exigencias democráticas— se diluyen en él.

Cualquier estructura cultural, como realidad histórica que es, se inserta en un proceso permanente de evolución. Pero ello no impide ni su análisis sincrónico ni su enjuiciamiento, atendiendo tanto a las experiencias acumuladas —v. gr. en el caso del BCE a otros organismos financieros inter o supranacionales como el FMI, el BM o el BERD— como a lo que tiende lógicamente a ser, no a lo que, ocasionalmente se dice desear que sea.

Lo segundo —el intento de forzar la opción deseada— tiene lugar cuando la estructura es la predicción de la meta ideal a la que se somete el proceso, de modo que la predicción se transforma en prescripción y las objeciones a aquélla se condenan como infracciones de ésta. El augur se torna así en legislador y pronto en juez. Pero los políticos y economistas suficientemente realistas para atender a la comprobada impredecibilidad de la historia, aún a muy corto plazo, harían bien en evitar tales tentaciones que, en todo caso, carecen de cualquier solvencia lógica. Popper lo calificó como «miseria del historicismo».

---

## **2. LA ASIMETRÍA DE LOS VALORES: EL LIBERALISMO EN LAS RELACIONES INTERNACIONALES**

La supuesta convergencia entre democracia e integración europea es una falacia sustentada en la simetría y coincidencia de los valores, inerte consecuencia de la tesis escolástica sobre la convertibilidad de los atributos transcendentales del ser, que continuó viva en el derecho natural racionalista. Como dijera Isaiah Berlin, «esta vieja fe se basa en la convicción de que todos los valores positivos en los que han creído los hombres tienen que ser compatibles en último término, e incluso, quizá, tienen que implicarse unos a otros: la naturaleza une a la verdad, a la felicidad y a la virtud como por un indiscutible lazo...».

Pero, pregunta el citado autor, ¿es esto verdad? Hoy sabemos que los valores son asimétricos entre sí. Es un lugar común, dice Berlin, que ni la igualdad política, ni la organización eficaz, ni la justicia social, son compatibles con más de una pequeña cantidad de libertad individual y que la justicia y la generosidad, las lealtades públicas y privadas, las exigencias del genio y las pretensiones de la sociedad, pueden entrar en conflicto violento unas con otras. Es decir, los valores ni coinciden ni pueden sintetizarse en una jerarquía que someta unívocamente unos a otros, reduciéndolos así a la unidad, sino que frecuentemente se muestran contradictorios, es decir, no compatibles. Precisamente porque los valores no coinciden, la libertad como opción tiene sentido. Para terminar la cita, no difiere mucho de esto la idea generalizada según la cual ni todas las cosas buenas y ni, menos aún, todos los ideales de la humanidad, pueden conseguirse a la vez.

En consecuencia ni todo lo bueno es verdadero, ni todo lo verdadero bello, ni todo lo bello justo. Nada se gana identificando, por ejemplo, la libertad con otros valores no menos últimos como la justicia, la felicidad, el amor o el descubrimiento de la verdad. Pero, además, hay muchos valores positivos que no coinciden sino que resultan mutuamente excluyentes y, en consecuencia, muchas metas valiosas cuya consecución simultánea e incluso sucesiva resulta imposible. En ocasiones, por ejemplo, la promoción de la justicia o el mero mantenimiento de la seguridad, requiere una reducción de la libertad en términos absolutos y relativos.

Sin embargo, una amplia corriente del pensamiento político moderno sigue considerando que los valores son coincidentes, es decir, en último término convertibles. Volviendo a Berlin, cabe recordar que el monismo y la fe, en un sólo criterio único, han resultado ser siempre fuente de profunda satisfacción emotiva e intelectual. A esto se llama «silogismo afectivo».

Lo dicho se manifiesta con especial claridad en la interpretación de las relaciones internacionales, que se conoce como liberalismo y según la cual las pautas de cooperación que han de regir las relaciones entre los individuos en el seno de una sociedad, pueden y deben aplicarse a dichas relaciones a escala universal. Son, tan sólo, relaciones entre individuos a gran escala. De esta manera, lo que se estima valioso en aquellas, v. gr. la democracia, se prolongaría e identificaría con lo que se considera valiosa en estas, v. gr. la cooperación e incluso la integración. La creencia en el pacifismo de las democracias, porque paz y democracia son de suyo valiosas, es la más popular consecuencia de tales principios. Identificadas racionalización y democratización, se pasaba, sin solución de continuidad apenas, de la racionalización del poder al derecho constitucional

de la paz y, por la misma lógica, de la democracia nacional a la integración supranacional no menos democrática.

Hans Morgenthau ha hecho, como principal exponente del realismo, una crítica devastadora de los planteamientos liberales, señalando su no toma en consideración de sus condiciones de posibilidad. La tesis monista del liberalismo, por apreciar la integración y la democracia como valiosas, afirma, sin más, la coincidencia de las dos, sin atender a las condiciones distintas y eventualmente contradictorias de una y otra. Como veremos más adelante, la existencia o inexistencia del cuerpo político en el que la vida democrática tiene su inexcusable biotopo.

Este es el planteamiento que se encuentra en la base de los proyectos de integración política europea. Los fundadores de las Comunidades comprendieron que la unión política sólo sería viable como consecuencia de la integración social, y de ahí la vía funcional seguida en el campo de la economía, con resultados, por cierto, óptimos. Pero, al menos desde el Informe Spinelli, empiezan a abrirse paso otros criterios que han terminado predominando, al menos en el plano de la retórica, fermento y no sólo instrumento de la acción: la reproducción a escala supranacional de las instituciones cuya eficacia democrática se había comprobado a escala nacional, sin parar mientes en la equivalencia o diferencia entre uno y otro plano. Sin solución de continuidad, «la unión cada vez más estrecha» de pueblos democráticos daría lugar a un orden igualmente democrático. A este criterio responde el llamado principio de «coherencia estructural» que hasta hace poco ha estado en vigor en la jurisprudencia constitucional alemana sobre la integración.

La insuficiencia de este planteamiento y la correspondiente contradicción entre la democracia nacional y las instituciones jurídico-políticas comunitarias, puso ya de manifiesto en el campo constitucional que la integración comunitaria ha supuesto una profunda mutación del sistema político con transmutación de competencias y aún derogación de valores.

Pero, además, el problema se agudiza cuando queda claro que la nueva estructura comunitaria, aún cuando pretende reproducir a escala las estructuras estatales, no lo consigue en aspectos tan relevantes como la protección de los derechos fundamentales, su condición de comunidad de derecho o el control de los gobernantes por los gobernados, entre otros, por no hablar de los símbolos.

Ahora bien, ¿por qué no se da esta coherencia estructural entre los Estados miembros y la Comunidad? A mi juicio, porque hay un hiato radical, más allá de toda ingeniería constitucional, entre los elementos de una y otra estructura, democrática en aquéllos y no democrática en éstos.

---

### **3. LA DEMOCRACIA: EL ORDEN POR COMUNIÓN**

¿Qué es, en efecto, la democracia tal como la cultivamos hoy? A mi juicio la coincidencia de tres ordenes diferentes. Un orden por comunión consistente en la homogeneidad y solidaridad del cuerpo político. Un orden por concurrencia propio de la sociedad abierta. Un orden de gobierno por representación que asegura la responsabilidad de los gobernantes ante los gobernados y lo que ello en último término supone, la designación y remoción de aquellos de acuerdo con la voluntad de éstos, expresada en elecciones libres.

La coincidencia de los tres órdenes es indispensable para la subsistencia de la democracia. Es claro que sin un gobierno representativo no puede soñarse en un sistema democrático en una sociedad de masas y amplia dimensión territorial. Pero un gobierno verdaderamente representativo en el que sea efectivo el principio de responsabilidad requiere el pluralismo político, económico y social de una sociedad abierta, el dialogo entre mayorías y minorías y la alternancia en el gobierno. Y pluralismo, diálogo y alternancia sólo son posibles sobre la base de la homogeneidad y solidaridad del orden por comunión. Sin homogeneidad ni cohesión de base ni las mayorías respetan a las minorías ni éstas se sienten representadas por aquéllas, según revela, al contrario, la trágica experiencia de las «sociedades plurales», ni es viable una alternancia de mayorías gobernantes. Sólo la comunión en lo fundamental, esto es, en la propia identidad colectiva y la solidaridad que de ella se deriva, limita y ordena la concurrencia. Por eso no es casual que las sociedades más abiertas y las democracias más estables se den sobre una base sólidamente nacional. La concordia, el máspreciado vínculo de la República, decía Cicerón, es lo que convierte el conflicto que pudiera enfrentar a enemigos, en certamen amistoso. El olvido de esta indispensable condición de la democracia es lo que ha llevado a tratar de organizarla como si de un diseño geométrico se tratara, con lápiz y cartabón, sin atender a las condiciones y ni siquiera a la existencia de un cuerpo político previo. La esterilidad de tales intentos demuestra que dicho cuerpo político es la piedra angular del orden democrático.

El cuerpo político es el resultado de un permanente proceso de integración, esto es, la reconversión del pluralismo social en una unidad política existencial, objeto de las últimas lealtades de sus miembros, consciente de su infungibilidad y última fuente de legitimidad política.

Actualmente, la Nación, con o sin Estado, es el cuerpo político por excelencia. Consiste en un alma, un principio espiritual. De acuerdo con la ex-

presión de Renan, es un «plebiscito cotidiano». La Nación es una perpetua afirmación de vida y supone el deseo de continuar la vida en común.

El cuerpo político y, especialmente, la Nación moderna como su mejor expresión, es lo que Kant denominó una magnitud intensiva, mientras que el Estado y otras estructuras y sistemas políticos son magnitudes extensivas si se las considera como aparato institucional, dotado de competencias, y no como epidermis de un cuerpo político vivo. Estas se pueden *medir* y manipular matemáticamente, como los números o el espacio, aquéllas sólo se pueden *vivir*. Y me remito a lo expuesto hace años ante esta Academia al efecto.

Es claro que estas categorías fundamentales han de instrumentarse técnicamente para que la democracia funcione. Tal es la misión del derecho constitucional. El orden por comunión requiere, para actualizarse realmente, lo que Rudolf Smend denominó un permanente proceso de integración política a través de cauces simbólicos, expresivos de la propia identidad colectiva; materiales, como es la opinión coincidente en valores y opciones fundamentales; y funcionales, entre los cuales destacan las elecciones. Es evidente que sin la existencia y protagonismo continuo del *demos* no hay democracia. Pero, a su vez, el *demos* que las técnicas democráticas integran y expresan no es un conjunto de individuos cualquiera, sino una magnitud previa, ya ahí, que no se puede improvisar ni diseñar, ni siquiera inventar. La democracia requiere el previo orden por comunión, pero las técnicas democráticas, aun siendo factores de integración, no bastan para engendrar tal orden. Si la voluntad de vivir juntos es clave para la integración del cuerpo político, dicha voluntad no se da en el vacío sino sobre la base de una serie de factores objetivos a los que la conciencia de identidad da sentido —voluntad e identidad nacionales son así correlato noético-noemático—. Por eso el plebiscito cotidiano es, a la vez, permanente y secular.

---

#### **4. LA DEMOCRACIA: AUTODETERMINACIÓN DE LA SOCIEDAD ABIERTA**

La integración del cuerpo político así concebido no es, sin embargo, un retorno a la Ciudad Antigua. Precisamente la democracia como orden por concurrencia, consiste en poner en las manos de los ciudadanos y no de ninguna instancia que los trascienda, el destino de la propia ciudad; su autodeterminación,



concepto en el que insistiré después. Por eso la democracia puede considerarse, utilizando los términos tan agudos como inexactos, de Popper, una sociedad abierta pero no una sociedad abstracta.

La sociedad democrática tiene que ser abierta porque su protagonista exclusivo es el *demos* libre, que no está sometido, como ocurre en la sociedad cerrada, a instancia trascendente alguna, sea ésta la voluntad de los dioses, los deseos de los antepasados, las ideas arquetípicas o, según ha ocurrido más recientemente, la ineluctabilidad del proceso histórico. Por lo tanto, en la sociedad abierta todo es posible y ningún futuro está prescrito ni proscrito.

Pero la sociedad democrática no es una sociedad abstracta, en la que el grupo, como tal, se disuelve en relaciones funcionales de individuos aislados. Y no lo es porque el *demos* constituye, por definición, un cuerpo político y en la sociedad abstracta no se da esta unidad existencial del conjunto sino una suma de existencias individuales. En la sociedad abstracta que no es comunidad, hay relación, no integración.

No es casual que la democracia se haya dado sólo en los Estados nacionales, donde coinciden la concreción de un cuerpo político y la apertura de la sociedad. Un *demos* consciente de su identidad y, a la vez, dueño de su destino. Porque la Nación moderna es, como ha señalado Díez del Corral, un «organismo complejo y esponjado», encarnación de lo universal. «La Nación es una obra que conjuga esfuerzos, que integra sin posición ahogadora. Una forma política en hueco... donde hay aire que se puede vigorosamente respirar».

---

## **5. LA DEMOCRACIA: EL GOBIERNO REPRESENTATIVO**

La democracia, para ser tal, requiere un procedimiento formal y efectivo de elección y remoción de los gobernantes por los gobernados y de permanente responsabilidad de aquellos ante éstos. Cualquier otra fórmula no es democrática y, si puede defenderse que hay sistemas más eficaces y beneficiosos para los gobernados, no es lícito darles un nombre históricamente decantado para designar otra cosa. El gobierno del pueblo es democrático, incluso si sus resultados no son buenos. El gobierno sin el pueblo, incluso si, como era el caso del Despotismo Ilustrado, pretende serlo *para* el pueblo, no es democrático. Es despótico.

---

## 6. EL DÉFICIT DEMOCRÁTICO: LA AUSENCIA DEL *DEMOS*

Una vez explicitadas estas categorías fundamentales, lo que quiero mostrar es que las actuales pautas de la integración europea, tal como se ha diseñado en Maastricht y se aplican en la práctica, contradicen radicalmente estos componentes esenciales de la democracia. Y no de modo coyuntural o accidental, sino substancialmente. El valor Unión y muchos otros que la Unión pretende servir y que no se trata de poner en cuestión, no son compatibles con los valores democráticos. Estos no culminan en aquéllos, sino que son excluidos por ellos. Si se impone la elección entre ambos, es perfectamente lógico y lícito propugnar la opción en pro de unos frente a otros, pero no lo es ocultar la contradicción y resolverla a costa de la erosión de los valores a los que se dice servir y que se pretenden culminar.

En efecto, se reconoce por doquier el déficit democrático de las instituciones europeas e, incluso, desde la biempensante simetría del pensamiento internacionalista liberal, se hace de dicho déficit el principal defecto de la integración. Pero porque se le considera una deficiencia de su actual fase de evolución que la voluntad política y la ingeniería jurídica están llamadas a superar. Sin embargo, a mi juicio, la realidad es otra. El déficit democrático es un vicio estructural y constitutivo de la integración que se acentúa según ésta progresa y que radica, no en la defectuosa composición, articulación y competencias de las instituciones de la Unión, sino en que el proceso de integración, de Roma a Maastricht, contradice los ingredientes esenciales de la democracia atrás descritos. La existencia de un *corpus politicum* fundamental, la autodeterminación de una sociedad abierta y el gobierno representativo.

¿Cuál es, en primer lugar, la causa del déficit democrático de la Unión Europea? ¿Tal vez la falta de competencias decisorias del Parlamento Europeo? ¿O, por ventura, el hecho de que los Estados miembros mantengan el control último sobre el proceso legislativo? Si estos problemas técnicos se encontraran en la raíz del déficit democrático la ingeniería constitucional podría dar una solución, tal vez técnicamente difícil pero, por lógica, políticamente viable. Sin embargo, la verdadera explicación del déficit democrático va más allá. El pueblo, en Europa, se encuentra muy alejado del proceso de toma de decisiones, simplemente porque no existe. La falta de *demos* es la principal razón de la carencia de democracia, porque la democracia sin *demos* es mero *crathos*, es decir, nudo poder.

Las instituciones europeas tienen instituciones y funciones que pretenden reproducir a mayor escala las instituciones democráticas del Estado na-

cional, pero no pasan de ser su mera apariencia. El Parlamento Europeo carece de substancia representativa, nada más y nada menos porque no hay un pueblo a quien representar, mientras que, paradójicamente, el poder supremo de la Unión, el Consejo Europeo, tiene un mayor grado de responsabilidad democrática, que depende de su responsabilidad doméstica ante los Parlamentos nacionales, que sí son verdaderos representantes de los respectivos cuerpos políticos.

Esta carencia básica de representatividad y, consiguientemente, de legitimidad, es también relevante a la hora de explicar las funciones de la Comisión, verdadero motor político burocrático, y el desenraízamiento de las tareas y las obras de la propia Corte de Justicia de las Comunidades, ajena a toda tradición jurídica viva. Explica también por qué las intervenciones comunitarias en la vida social se experimentan por el ciudadano europeo medio siempre como exponente de un poder hipertrofiado, a pesar del hecho, incontestable, de que los poderes de la Comunidad sean mucho más restringidos que los de las autoridades nacionales, porque mientras éstas son representativas, las de aquélla carecen de tal cualidad.

Y de ahí la tremenda vaciedad emotiva que caracteriza los símbolos comunitarios, desde las banderas al protocolo, pasando por los intentos de comparecencia en las competiciones deportivas. Tales símbolos son factores de integración en la medida en que expresan la existencia de un cuerpo político, pero precisamente cuando ese cuerpo político no existe, no significan nada. La insistencia comunitaria en tener símbolos semejantes a los de los Estados es prueba del inmenso error de interpretar la construcción europea sobre los ejemplos históricos de las unificaciones nacionales y, además, de interpretar mal éstas. Así, la Nación alemana no fue obra de la Unión Aduanera de 1834 sino que precedió a ésta. Y factores de integración tan importantes como la bandera, el BGB o el marco, o eran irrelevantes o imposibles o inexistentes, respectivamente, hasta que hubo un cuerpo político unificado. En la Unión Europea se procede a la inversa. La bandera precede al *demos* y de la moneda única se pretende hacer herramienta de unidad.

Para la ingeniería constitucional es fácil manejar instituciones y poderes pertenecientes al campo de las magnitudes extensivas. Por ejemplo, transfiriendo competencias y superponiendo instituciones. Los padres fundadores de la Comunidad Europea lo comprendieron así y, por eso, iniciaron la vía de la integración con el carbón y el acero. Si ambos materiales eran en aquellos días capitales a la hora de hacer la guerra, nadie hubiera muerto por ellos y, por lo tanto, resultaba fácil integrar la producción de uno y otro bajo la misma Alta Autoridad. Más adelante, el comercio, por definición íntimamente ligado a lo ex-

tenso, siguió una pauta semejante y terminó surgiendo un Mercado Unico que no es sino un mercado de igual naturaleza que el doméstico, aunque más amplio, puesto que ambos son magnitudes extensivas.

Pero, cuando la marea integracionista llegó a rozar elementos de naturaleza no extensa, sino intensa, las dificultades fueron mayores, precisamente porque tales realidades eran objeto de catexis afectivas, capaces de investir las con la energía psíquica de la vida en común. Tal ha sido el caso de la política de Defensa y Seguridad Común. El cuerpo político genera una conciencia moral cuya legitimidad se prueba por los sacrificios que es capaz de pedir y obtener de los individuos en beneficio de la comunidad. De ahí que la unidad de la existencia política se expresa sobre todo frente a tercero —política exterior— y en el campo de la defensa. Pero, por supuesto, si es siempre difícil y más hoy día, luchar y morir por la patria, está absolutamente fuera de cuestión hacer tal cosa por una magnitud cuantitativa. Nadie da el todo —la vida— por la parte —lo que se puede dividir—.

Ahora bien, la Unión, carente de cuerpo político, erosiona los cuerpos políticos de sus miembros. En efecto, el Tratado de la Unión impone el respeto de las identidades nacionales de los Estados miembros (art. F), pero la práctica de la integración atenta gravemente a los diferentes cuerpos políticos de los mismos, al menos, por dos vías.

De un lado, mediante la disolución de la misma idea de cuerpo político a través del principio de subsidiaridad. Como ya señalé en ocasión anterior ante esta Academia, tal como se enuncia en el Tratado de la Unión (arts. 3B y A) y ha sido interpretado por las instancias comunitarias, el principio de subsidiaridad en su dimensión vertical funciona no sólo entre los Estados y la Unión sino entre los Estados y sus instancias regionales y entre éstas y las locales sin que pueda vislumbrarse un punto final. Si la política de la Comisión, apoyada desde Alemania ha sido favorable al protagonismo de las Regiones frente al exclusivo de los Estados, la lógica de la subsidiaridad ha llevado a potenciar el protagonismo de los municipios frente al de las Regiones. Pero ello supone la práctica y después conceptual negación de la existencia de una sociedad terminal objeto de lealtades políticas últimas, instancia legitimadora del poder y que no es subsidiaria de ninguna otra. Y eso es precisamente el cuerpo político.

De otra parte, a través de la construcción de una ciudadanía de la Unión puramente funcional de la que sólo se derivan una serie de facultades para sus titulares y ningún deber. Esta versión de la ciudadanía es la que se corresponde a una Comunidad inspirada en criterios cuantitativos y no cualitativos (v. gr. mercado, moneda, competitividad, crecimiento), como la que ha llegado a predo-

minar. Dicha ciudadanía es ajena, cuando no prácticamente contraria, a toda idea de movilización social, puesto que cuando esta subsiste, sea la militar, la fiscal o la laboral, depende de la nacionalidad de los Estados miembros. Pero lo que constituye precisamente el cuerpo político y lo democratiza radicalmente es esta capacidad de movilización. Francia ante Valmy o Prusia después de Iena son ejemplos muy expresivos de ello. La Nación vive de los sacrificios de los ciudadanos que la integran. Así lo han demostrado las federaciones con verdadera voluntad de integración, cualquiera que haya sido su fortuna, desde Alemania y los Estados Unidos hasta la Unión Soviética. Pero en la Unión Europea, la «ciudadanía» no está diseñada para movilizar, sino para garantizar. En el presente, libertad de movimiento, en el futuro, mayor bienestar. Con razón J. Weyler, tras analizar los factores de conversión de la Comunidad en una sociedad que Popper denominara abstracta, concluye que no hay Emperador capaz de vestir la sutil túnica tejida en Maastricht.

Más acá de estos planteamientos conceptuales, lo cierto es que la praxis de la integración se orienta día a día en esta dirección. Baste recordar que a nadie se oculta la creciente opinión contraria al «Euro» en la mayoría de los grandes países que han de protagonizar la Unión Monetaria sin que este hecho, reconocido por todos, parezca importar a los gobernantes comprometidos en la operación. Tampoco se pretende salvar este iato mediante un expreso mandato electoral antes de abordar la tercera fase de la Unión Monetaria o la convocatoria de un referéndum, sino que, antes al contrario, se trata de articular las inevitables fechas de las inoportunas elecciones en Francia y Alemania con las previsiones temporales de Maastricht para evitar que los electorados tengan oportunidad de pronunciarse sobre las mismas y se encuentran ante hechos consumados y calificados de irreversibles.

Por eso, a la hora de encarecer la integración, no se invoca la voluntad popular, sino la exigencia de la competitividad y la valoración de los mercados. El «nos», plural colectivo, sujeto de la democracia, se substituye por el impersonal y alienante «se».

---

## **7. LA SOCIEDAD CERRADA**

La democracia, en efecto, supone la autodeterminación del cuerpo político en cuestión y ello requiere ciertas precisiones sobre este concepto.

La autodeterminación, como es bien sabido, implica dos aspectos. Uno interno que es el ejercicio cotidiano de la democracia, es decir, elecciones periódicas, permanente control sobre los gobernantes y responsabilidad de los mismos. Y otro externo, consistente en la autodisposición de ese mismo cuerpo político sobre su destino e identidad. Ambos aspectos son absolutamente esenciales. Si en un primer momento la atención se puso sobre el aspecto externo de la autodeterminación y, más tarde, sobre el aspecto interno, después parece intuirse que, sin autodeterminación externa del cuerpo político, carece de sentido el ejercicio de la democracia interna, precisamente porque la vida democrática es inviable fuera del cuerpo político en cuestión que es su ineludible biotopo.

Pero es claro que, tal como se concibe y practica, la integración europea supone la negación de la autodeterminación en esta doble dimensión. Por una parte, se substraen a la decisión y al control democrático importantes parcelas políticas en la medida en que se transfieren a instituciones comunitarias, máxime si se trata, como se expone más adelante, de Administraciones Independientes. Pero, de otro lado, se niega la autodeterminación externa o autodisposición del cuerpo político cuando se toman opciones políticas que se pretenden irreversibles, sino de derecho —y en ello ha abundado el Tribunal Constitucional Alemán en su famosa Sentencia de 1993— si de hecho, puesto que, por ejemplo la Unión Monetaria se entiende irrevocable. Y ello sin insistir en el hecho, difícilmente cuestionable, que las decisiones políticas substanciales se escamotean, predeterminándolas con otras decisiones. Así, la de la Unión Política y la configuración de autoridades de corte supranacional a través del previo establecimiento de una autoridad monetaria europea.

La vía para excluir la autodeterminación pudiera denominarse predeterminación. En efecto la U.M. se prevé como un proceso a plazo fijo cuyos diferentes tramos no tienen que ver con la realidad. De ahí su carácter eminentemente «cerrado». Así se muestra en dos aspectos claves, relativos tanto a las circunstancias económicas como a la voluntad política.

Por un lado, el Tratado, que prevé diferentes fases en automática sucesión hacia la moneda única (art. G. 109 E, TU), parece reconocer la dependencia de la viabilidad de ésta de determinadas condiciones económicas (art. G. 109 5.1, 2 y 3). Pero en un inmenso salto lógico, pasa de exigir la concurrencia de determinadas condiciones económicas en 1996 para llegar a la moneda única en 1997, a exigir esta última, en todo caso, se den o no las condiciones, en 1999, como si el imperativo de la norma pudiera substituir las condiciones de viabilidad exigidas por la propia norma (cf. art. G.109 J.4, TU).

La práctica del Tratado ha abundado ciertos aspectos este rechazo de la realidad. por ejemplo al haber prescindido de lo establecido en el artículo G. 109.J. 1 y Protocolo 6. artículo 3 del TU sobre la disciplina del SME una vez que éste entrara en crisis en 1993.

Otro tanto ocurre respecto de la voluntad política de los Estados miembros que se da por supuesta, aunque en alguno, tan principal como Alemania, el Bundestag y el Tribunal Constitucional han hecho todas las reservas posibles. Será el Consejo quien, por mayoría cualificada, habrá de decidir quienes acceden a la tercera fase, de manera que sería perfectamente lógico que los Estados que, por no cumplir las condiciones o por haberse reservado el no querer participar en la tercera fase, fuesen ajenos a la moneda única decidiesen quienes habrían de participar en ella, incluso contra la propia voluntad de éstos (art. 109, K TU).

Ahora bien, cualquiera que sea el juicio técnico-económico que tales previsiones merezcan, lo cierto es que responden con notable precisión a la versión historicista de la sociedad cerrada. Cerrada a todo cambio, ya proceda éste de circunstancias externas —v. gr. cambios económicos— ya de la voluntad popular. Los conocedores de la reacción lacontista en la Atenas clásica o los lectores de Platón no dejarán de notar los paralelismos.

Ello permite, como ya dije antes remitiéndome a Popper, una muy severa crítica lógica a este tipo de formulaciones prescriptivas, pero, además, permite deducir del proyecto peligrosas consecuencias políticas.

No cabe duda de que las previsiones económico-monetarias de la Unión suponen la exclusión de la imprevisibilidad y la reversibilidad propias de la sociedad abierta. Lo que caracteriza esta es que todo es posible según quieran sus protagonistas a quienes nada se prescribe ni prohíbe. Por el contrario, la sociedad cerrada es aquella en la cual sólo pueden prosperar determinadas opciones tomadas por una instancia ajena al pluralismo ciudadano en un instante determinado. 1992 desempeñaría así la función del momento inaugural, «in illo tempore», cuando se determina para siempre e inexorablemente el futuro. Las diferentes técnicas para asegurar el cierre del futuro, sean políticas —Consejo de vigilancia— o económicas —pacto de estabilidad—, responden al mismo objetivo: excluir la libertad de opción y los siempre imprevisibles resultados de la misma que caracterizan a una sociedad abierta.

---

## **8. LAS ADMINISTRACIONES INDEPENDIENTES**

Por último, la gestión de este futuro, así predeterminado y, en consecuencia, cerrado, se encarga a instancias ajenas a la responsabilidad democrática, las Administraciones Independientes. La principal de todas, el BCE cabeza del SBC, no sólo encargado de la política monetaria, sino dotado de amplias competencias normativas y sancionadoras (art. 108A TU).

No se trata ahora, claro está, de esbozar una teoría de dichas Administraciones. Baste señalar que surgen para neutralizar respecto de las fuerzas políticas e independizar respecto de la presión electoral determinadas parcelas de la gestión política que se estiman especialmente importantes. Entre otras, la política monetaria y lo que de ella depende. Su configuración no es democrática sino burocrática, en el mejor de los sentidos de esta expresión, «la dominación gracias al saber», al decir de Weber. Y precisamente el más grande problema que plantea su práctica, hasta ahora no resuelto, es cómo introducir, sin acabar con su eficacia, cierto principio de transparencia y responsabilidad ante instancias democráticas, reñido con su absoluta independencia. Las Administraciones Independientes, en consecuencia, cualquiera que sean sus virtudes, son la antítesis del gobierno representativo propio de la democracia más atrás definida.

Pues bien, tales caracteres se radicalizan en el planteamiento que el Tratado de la Unión hace del BCE. En efecto, se trata de independizar de las presiones políticas y de su raíz electoral la política monetaria en la Unión para hacerla objetiva y, en consecuencia, antiinflacionista y estabilizadora. Tres son las raíces de esta posición. Una experiencia histórica muy concreta: la de la hiperinflación alemana, no compartida por muchos otros países europeos. La reacción allí producida en pro de una autoridad monetaria ajena a la política electoral de los gobiernos y de las fuerzas políticas que los apoyan. Y la convicción, conceptualmente articulada y argumentada por Buchanan y su escuela, según la cual los gobernantes adoptarán las decisiones monetarias que más convengan a sus inmediatos intereses, por más que perjudiquen a los de la comunidad. Es claro que ni la tesis doctrinal está suficiente ni definitivamente comprobada, ni la experiencia alemana es generalizable; pero la conclusión es encomendar la política monetaria a una Administración que se pretende independiente, sin perjuicio de que, como confiesan sus defensores, para paliar los riesgos de la independencia, pueda no llegar a serlo si la presión política, reputada de inconveniente, es suficientemente grande. Tanto si en la futura y nunca precisada organización predo-



mina el criterio centralista —modelo Bundesbank— como, incluso si, por hipótesis menos que probable, predomina el descentralizado —modelo Reserva Federal—, la autoridad monetaria no sólo será independiente (salvo corrupción del modelo) sino que no se corresponderá, como ocurre en las diferentes experiencias nacionales —incluidas la alemana y americana—, con ninguna autoridad política democrática ni, en consecuencia, tendrá ante la misma la transparencia y responsabilidad que en ellas, aún siendo éstas ya escasas.

Como recientemente se ha dicho, el Bundesbank no es responsable ante el Gobierno ni ante el Parlamento, sino ante la sola opinión pública alemana, pero es claro que ello sólo es posible cuando existe dicha opinión pública y el Banco Central se encuentra legitimado ante ella. Pero en el caso europeo ni existe una opinión pública, sino, en el mejor de los casos, tantas opiniones públicas nacionales sobre Europa, bastante heterogéneas entre sí, como Estados miembros de la Unión hay. La institución en cuestión, por lo tanto, ni tiene ni puede tener a corto plazo dónde enraizar su responsabilidad ni legitimidad.

Será, por definición, ajena a las instituciones políticas, tanto comunitarias como nacionales (art. 107 TU); comparecerá, a lo más, ante una Asamblea carente de representatividad (art. 109, B, 3 TU); colaborará, en el mejor de los casos, con una política económica cuya legitimación y control democrático es de segundo grado, a través de la responsabilidad de los respectivos gobiernos nacionales ante sus Parlamentos (art. 105 TU). Incluso si el fortalecimiento del actual ECOFIN asume la función de «Gobierno económico» de la Unión. Pero, además, no estará condicionado por una opinión pública homogénea. Si la independencia es garantía de eficiencia, el BCE podrá ser totalmente eficiente.

Ahora bien, una vez iniciado este camino, respecto de cuya eficacia nadie pone en discusión los avales, aunque la evidencia empírica sea más que discutible en términos científicos, cabe plantearse si no es lógico aplicar la misma fórmula de gestión a otros ámbitos comunitarizados, comenzando por aquellos que penden más directamente de la política de estabilidad monetaria encargada al BCE. Primero, la política presupuestaria tanto de la Unión como de los propios Estados miembros para emanciparla de peligrosas presiones electorales y, después, aquellas inevitables reformas estructurales del Estado de bienestar de las que a largo plazo depende el cumplimiento de los compromisos en pro del mantenimiento de la política de convergencia.

Frente a tal posibilidad se ha argüido que en el control parlamentario del presupuesto se encuentra, histórica y lógicamente, la esencia del gobierno representativo, mientras que la política monetaria es una atribución so-

berana que, como tal, puede ejercerse por una u otra autoridad monetaria independiente, a nivel nacional o supranacional. Si ayer el Rey podía batir moneda, después lo hizo el Gobierno y hoy, un Banco de España independiente, mañana podría hacerlo, con igual legitimidad, una autoridad supranacional ajena al control parlamentario. De otro lado, mientras el presupuesto ha de integrar intereses diferentes y, por ello, su aprobación corresponde a una Asamblea representativa del pluralismo político y social, la estabilidad monetaria conviene a todos y, por ello, paradójicamente, puede ser decidida sin intervención de nadie.

Pero tal argumentación es histórica y lógicamente errónea. La política monetaria se encuentra tan ligada a la tributaria que el control de ambas ha sido la aspiración constante de las Asambleas representativas y su consecución o no está ligada al triunfo de sistemas representativos o absolutistas, y hoy nadie duda de la estrecha imbricación entre política presupuestaria y monetaria.

En consecuencia, si se subtrae a la decisión de intereses sectoriales y en pro de su solución objetiva a cargo de una autoridad independiente, lo que está en el origen mismo del sistema representativo —la política monetaria— no tiene porqué no hacerse otro tanto con el presupuesto. No faltan en este sentido las más solventes propuestas doctrinales.

Cabe, incluso, pensar en que, más allá de lo estrictamente económico, ámbitos tan importantes como la política migratoria, el orden público o la seguridad, especialmente sensibles a los sentimientos nacionales o sobre los que pueden tener una influencia desestabilizadora e imprevisible los resultados electorales, se encomienden también a Administraciones Independientes. No sería lógico que si se recurre a esta fórmula respecto a lo que se estima corazón de la política económica no se haga otro tanto con otras políticas no menos importantes e igualmente sensibles a la presión popular. El control democrático es muy útil para que en la gestión pública prevalezcan importantes valores —v. gr. el respeto a los derechos humanos o la transparencia de los gobernantes— pero la misma eficacia técnica de la gestión no desmerece, antes al contrario, si desaparecen los controles políticos. También aquí las falacias de la simetría de los valores oculta que no siempre, la eficacia pasa por la democracia.

Parece, pues, evidente que la ausencia del *demos*, la rígida periodificación histórica y la eliminación del gobierno representativo propios del proceso de integración europea, son radicalmente contrarios a los elementos de la democracia más atrás descritos. Incluso en ellos aparecen insitos los gérmenes de su erradicación en pro de otros valores.

---

## 9. EL PROBLEMA DE LA LEGITIMIDAD

Lo expuesto plantea el problema de la legitimidad tanto de todo el proceso de integración europea como de sus principales instituciones y así lo han subrayado los analistas más diversos. Si un déficit democrático coyuntural equivale a una impugnación del orden institucional desde la legitimidad democrática y una consecuente exigencia de superación de aquél, cuando, como, según vimos es el caso, el déficit es estructural, constitutivo, permanente y aun creciente, lo que se eclipsa es la misma legitimidad democrática, única, por cierto, invocada e invocable en los últimos decenios.

Y me refiero, no a una mera legitimación formal, consistente en la que proporciona la legalidad democrática, forma actual de legitimidad racional en sentido weberiano, sino a una legitimidad substancial. No a la aquiescencia de las instituciones democráticas, sino al enraízamiento en la conciencia colectiva de la comunidad.

Sin duda, la primera es muy endeble si se atiende a la polémica constitucional surgida al hilo de la ratificación del Tratado de la Unión en Alemania y Francia, a *sensu contrario* en Bélgica e Italia y por vía de omisión en España. Pero la segunda queda excluida en virtud de lo antes dicho. La paz o el futuro bienestar pueden ser muy valiosos, pero no son ni equivalen a la autodeterminación libre de un pueblo. ¿Cuál es, entonces, la fuente de legitimidad?

Si se analiza la lógica del proceso de integración y la retórica que la acompaña, creo que puede señalarse una legitimidad alternativa basada en el *ethos* de la ineluctabilidad del proceso histórico y en la bondad de su meta final. El futuro, porque es meta del presente, lo justifica, pero como está llamado a sustituirlo impide criticarlo y, en fin, como aún no es realidad, no puede ser analizado y enjuiciado. El proceso, según dije más atrás, oculta la estructura.

No es la voluntad libre de un pueblo concreto, esto es, el principio democrático, sino la razón histórica, heterónomamente interpretada, la que legitima el conjunto del proceso. La legitimación no se busca en el consentimiento popular sino en lo que por ser bueno es imprescindible para el pueblo y, por imprescindible, inevitable. Verdad, Bondad y Existencia son, de nuevo, convertibles y, por ello, la autodeterminación cede el paso a la predestinación.

En efecto, la integración se justifica no porque la quieran los pueblos de Europa, sino porque es necesaria para asegurar la paz entre ellos y pro-

yectar, política y económicamente, su posición en el mundo. Como es necesaria, resulta deseable y porque se desea, el silogismo afectivo lleva a considerarla ineluctable. Surge así la denominada «eurotenacidad» que cualesquiera que sean los avatares económicos, las circunstancias sociales o las opciones políticas, insiste en un discurso integrador ante el cual los pasos adelante, tanto como los retrocesos, no son más que elementos de un mismo proceso dialéctico tendente a la meta irrenunciable de la unidad. Los eurotenaces lo son porque conocen el ineluctable futuro.

Se trata de un conocimiento no fundamentalmente intelectual y, por eso, no se expresa en un discurso de este tipo, articulable con otros como es propio de la discusión científica. Se trata, más bien, de un posicionamiento político basado en una creencia dogmática que sólo se expone, ya polémica ya catequéticamente. Nunca susceptible de una argumentación racional, el discurso euroentusiasta no admite jamás la contradicción, y no se considera sometido a las reglas de la verdad científica, sino de la legitimación, en virtud del buen propósito que lo anima. El famoso Informe Cecchini sobre «Los costes de la no Europa», que el propio autor reconocía como monumental y, por cierto, bien remunerado fraude al servicio de una buena causa, es un ejemplo de ello y no único.

Que el discurso en cuestión no responde a pautas racionales también se demuestra en su ineludible dinamismo. La eurotenacidad requiere, siempre, avanzar según la sublime metáfora de la bicicleta que popularizara Hallnsstein. Si no se avanza permanente y aceleradamente, el proyecto todo amenaza ruina. Así por ejemplo, en nuestros días, la moneda única, inicialmente concebida como culminación de un proceso de convergencia económica, se emancipa de sus condiciones de base y se convierte en una meta por sí misma, cuya consecución no puede ser objeto de retraso alguno. Un proyecto de tan largo aliento, del que, según sus defensores, pende la definitiva estabilidad de la economía, la sociedad y aún la política europea, es algo tan frágil que, o se culmina antes de fin de siglo, o no podría realizarse nunca.

Este proceso tiene sus costes, pero se trata de algo meramente transitorio compensable, con creces, por los beneficios que aportará la consecución, en un tiempo impreciso, pero cierto, de la meta final de paz perpetua, estabilidad económica y unidad política. Más aún, donde se pone el acento es en los costes de la marcha atrás, que así se descalifica mejor. Se computan los costes de una hipotética detención o reversión del proceso para argumentar la necesidad de continuarlo, pero no para ponderar los riesgos inherentes al hacerlo. La hipótesis de la retirada y sus costes no disminuye, así, los beneficios del avance, como si éste no fuera su causa.

Ni la necesidad ni la bondad del proceso resultan siempre apreciables para el hombre de la calle y ahí están los eurobarómetros para demostrarlo. Su intuición es cosa de ilustrados que saben el sentido de la historia, conocen por dónde soplan los vientos del futuro y sienten el crecer de la hierba que pasa desapercibido a los demás. Tales iniciados forman una vanguardia que debe encargarse de conducir la evolución, por deseable ineluctable. De ahí que los dirigentes políticos y sociales comprometidos en esta empresa no deban atender a las resistencias que las realidades nacionales y populares ofrecen al proceso salvador. Consultar a los pueblos, ¡qué ingenuidad!, caricaturizaba Renan, hace más de cien años. Esto hará sonreír a los transcendentales de la política, a los infalibles que... desde lo alto de sus superiores principios se apiadan de nuestra vulgaridad.

Si las opiniones son contrarias, hay que ponerlas ante hechos consumados —adelantando incluso los plazos previstos para la tercera fase de la UM—; si un referéndum es contrario, debe repetirse —como ocurrió con el de Dinamarca—; si una sentencia judicial es reticente, debe descalificarse y ocultarse —como se hizo con la del Tribunal Constitucional Alemán de octubre de 1993—; si las exigencias de la tan reafirmada caracterización de la Unión como «comunidad de derecho» resultan inconveniente para el proceso integrador, deben reinterpretarse políticamente sus exigencias —como ocurrió después del referéndum danés en los inmediatos Consejos Europeos—; o, para ser más contundente, si la ciudadanía y el Gobierno de un país se muestran contrarios a lo que los ilustrados saben es su destino europeo, debe estarse dispuesto hasta a provocar una crisis institucional —como Delors declaró formalmente tras la dimisión de M. Thatcher—. La retórica euroentusiasta es rica en declaraciones que no dejan dudas al respecto. Cabe preguntarse si tales planteamientos permitirían aplicar medidas más contundentes si, por ejemplo, la política social requerida por el imperativo de estabilidad económica no obtuviese la debida aceptación popular o si, tras conseguirse la U. M., un país, de buena o mala fe inconsecuente con su destino europeo, pretendiese apartarse de él.

Ahora bien, esta ética política de situación en que la bondad o maldad de las cosas y la veracidad de los argumentos se justifica tan sólo en función de la determinada fase dialéctica de un proceso histórico, esta substitución del protagonismo popular propio de la democracia por el de una oligarquía ilustrada y concienciada, encargada de imponer las exigencias de la racionalidad histórica, esta restricción del presente para acceder a un futuro mejor, ¿no recuerdan experiencias muy recientes? Nada más y nada menos que la miseria de la legitimación historicista del pasado de una ilusión.

---

## NOTA BIBLIOGRÁFICA

Las citas hechas en el texto corresponden a las siguientes referencias.

La inicial de Angel Rojo a su conferencia en la APD el 8 de febrero de 1996 publicada en Lamfalussy, Rojo, Tietmeyer, *La Unión Monetaria europea*, Madrid, Konrad Adenauer Stiftung, 1996, p. 27. Las textuales de I. Berlin al prólogo de *Cuatro Ensayos sobre la Libertad*, versión española de Alianza Editorial, Madrid, 1988. Las menciones de Popper se refieren a *Miseria del Historicismo*, trad. española, Madrid, Alianza Editorial, 1973 in toto y a *La sociedad abierta y sus enemigos*, trad. española, Buenos Aires, Paidós, 1981, p. 171. Morgenthau ha tratado la cuestión en *Scientific Man vs. Power Politics*, Chicago University Press, 2.<sup>a</sup> ed. 1973, p. 41 ss. La cita de Díez del Corral corresponde al *Rapto de Europa*, Madrid, 1954, cap 8, y la de J. Weiler a su *Europa fin de siglo*, trad. española Madrid, CEC, 1995, p. 64. Muñoz Machado, (*La Unión Europea y las mutaciones del Estado*, Madrid, Alianza Editorial, 1993) y Pérez Tremps (*Constitución Española y Comunidad Europea*, Madrid, Civitas, 1993) han dedicado especial atención en España a la incidencia de la integración europea en la Constitución del Estado. Lindbeck (ed.), *Options for economic and political reform*, MIT Press, 1994, ha propuesto, entre otros, el control de la política presupuestaria por una autoridad independiente, ajena al control democrático. Y Spufford (en *Etudes présentées a la Commission Internationale pour l'histoire des Assemblées d'Etats*, Lovaina, 1966, p. 113 ss.) ha estudiado comparativamente la génesis del control parlamentario de la política monetaria cuya actual conexión con la presupuestaria hoy no discute nadie.

Por último, aludo a dos intervenciones mías en la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, publicadas en sus *Anales* en 1992 (p. 354) y 1993 (p. 359 y ss). Alguno de estos temas los desarrollé en «Europe: Time for Pragmatism», *European Policy Forum*, March 1996. En la primera de ellas decía: «Las magnitudes extensivas son, según Kant (*Crítica de la Razón Pura*, Analítica II, II, 3a), aquellas que se nos revelan cuando a las intuiciones puras de espacio y tiempo aplicamos las categorías de cantidad. El resultado no es distinto del extenso cartesiano: las partes extrapartes. Pero, junto a estas magnitudes extensivas, Kant señalaba otras magnitudes intensivas, resultantes de aplicar a las intuiciones puras las categorías de cualidad. Mientras las de cantidad nos obligaron a pensar los objetos como magnitudes extensivas, las de cualidad nos llevan a pensarlos con un cierto grado de intensidad, es decir, como reales y limitadas.

En efecto, las categorías según la cualidad son existenciales, porque afirmando o negando la realidad y reconociendo su limitación y su alteridad, el

hombre se enfrenta con lo sublime. Lo sublime, según la *Crítica del Juicio* (1.<sup>a</sup> par. 23 y ss.), es aquel objeto de la naturaleza cuya representación conduce al espíritu a pensar la inaccesibilidad de la propia naturaleza como exposición de ideas, porque al conocimiento como facultad de los conceptos se opone, superándolo, la razón como facultad de las ideas. A la experiencia categorizada de lo sensible, la intuición de lo ilimitado que hay detrás.

Ahora bien, para Kant lo sublime puede ser matemático o dinámico, según se refiera a la ilimitación de lo extenso o a la inconmensurabilidad de lo intenso. Para explicar lo que este último es, el pacifista Kant recurre a ejemplos como la guerra, donde el hombre es capaz de dar una plenitud de sentido incluso a lo que había de llamarse la certeza de toda imposibilidad que es la muerte y, en consecuencia, adquirir una plenitud de libertad. En expresión de Kant, aquellos casos en los cuales el espíritu puede hacerse sensible a la propia sublimidad de su determinación, incluso por encima de su naturaleza. Es dulce y honroso morir por la patria, decía Horacio, y cuando en tan suaves palabras notamos el acento de lo sublime es porque nos hiere la libertad suprema de disponer con sentido, con referencia a la transcendencia, de la propia vida.

Sólo la transcendencia proporciona ese sentido, y en ella cabe distinguir entre lo que en una dimensión vertical es trascendente y que «no a todos es dado entender» (Mt. 19, 10), y una dimensión horizontal que, sin ninguna connotación peyorativa, cabría denominar transdescendente y que no puede ser otra que la intersubjetividad, condición transcendental de nuestra subjetividad. El martirio y la guerra son dos ejemplos sangrantes y extremos de esta decisión, en pro de algo que, por sernos distinto y, sin embargo, raíz de nosotros mismos, nos permite orientarnos y adquirir con ello plenitud de sentido».

