

ARETÉ, ETNOCENTRISMO Y PLURALISMO:  
LA EXPERIENCIA DE LA UNIÓN EUROPEA  
Y LOS DERECHOS FUNDAMENTALES

ÁLVARO ESPINA\*

*Universidad Complutense de Madrid*

ABSTRACT

The paper deals with the apparent contradiction between the existence and the mantaining of nation states and the appearance of the European Unión (EU) as a new istitutional species. The cohabitation of the nation states and the new institution -that has'nt historical precedent- is needed for minimizing *anomia* and social desintegration in a multicultural society. Nation states can't be substituted by the EU in many basic aspects of their fonctions, the first of them being the Welfare State -actualy one of its principal roots- because the imposibility to harmonize the three main models in place in Europe, and the heterogeneity of levels of development among member-states. But a Declaration of Fundamental Rights should be aded to the new Treaty to permit the UE to share their guarantee with the nation state.

PRESENTACIÓN

En este trabajo planteo algunos problemas éticos relacionados con los estados-nación, desde una perspectiva histórica y en rela-

\* ÁLVARO ESPINA MONTERO es profesor asociado y doctor en Sociología por la Universidad Complutense de Madrid, y titular de la Unidad de análisis estratégico en la Dirección General de Política Económica y Defensa de la Competencia (MEH). Perteneció a la *task-force* que negoció la entrada de España en la C.E.

ción a la aparición de una nueva entidad política que los supera y los necesita al mismo tiempo.

### *PROPOSICIÓN:*

LOS ESTADOS-NACIÓN Y LA UNIÓN EUROPEA. EL PROBLEMA DE LA COHESIÓN

La formación de una entidad política europea de orden superior al nacional no sólo no es incompatible con la existencia de los Estados-nación sino que viene a complementarlos, para suplir su incapacidad de autosubsistencia como sujetos activos del concierto internacional global –como ya sucediera hace veinticinco siglos con las Polis griegas–, pero no a substituirlos, ya que sin su concurso la nueva entidad resultaría incapaz de preservar las características de solidaridad y cohesión social propias de la civilización europea. La experiencia de otras Uniones –como EE.UU. de Norteamérica– y Confederaciones del planeta muestra que, en ausencia de Estados-nación, la relación entre las sociedades pluriculturales y el Estado es insuficiente para evitar la aparición de focos generalizados de *anomia* y de exclusión y la desintegración social y cultural de amplios grupos de ciudadanos.

### *PRECEDENTES HISTÓRICOS:*

DE LAS POLIS GRIEGAS A LOS ESTADOS NACIÓN.

Las Polis griegas fueron las primeras unidades políticas autosuficientes que adoptaron un sistema moderno de organización democrática. Su extinción a manos de Macedonia –para integrar una unidad política más amplia– fue el fruto de la pérdida progresiva de su capacidad de autosubsistencia y de la incapacidad de los griegos para articular una Federación estable mediante procedimientos democráticos, como en su momento denunciaran Aristóteles y Demóstenes.

La principal aportación griega a la civilización romana, que tomó su relevo, fue el derecho natural, basado en la idea del hombre como ser humano, con una naturaleza idéntica e igual en todas partes, lo que rompió el nexo entre ciudadanía y lugar de nacimiento y permitió emprender la tarea de concebir un tipo de

«derecho para todo el mundo civilizado; un derecho comprensivo, del que cada uno de los derechos de las diversas ciudades no fue sino un caso particular» (Sabine, 115). La principal tarea de los jurisconsultos romanos consistió precisamente en resolver litigios entre extranjeros y ciudadanos romanos, lo que condujo a la aparición progresiva de un *ius gentium*, mediante un proceso de formación que no fue diferente en sustancia del que acabó produciendo el derecho mercantil inglés» (Ibíd., p. 124).

Es bien sabido que la ley natural no se diferenció muy bien del *ius gentium* hasta muy tarde, porque el desarrollo del derecho romano no fue debido fundamentalmente a la creación de normas positivas por parte de cuerpos legisladores, sino que fue en cierta medida una creación social. Además, como el *ius gentium* era por sí mismo una síntesis de las prácticas jurídicas de muchos pueblos, parecía constituir base empírica suficiente para contrastar su bondad» (Ibíd., p. 132). (Nótese que esto mismo sucede hoy cuando se llevan a cabo trabajos de armonización de las legislaciones nacionales en el seno de la Unión Europea).

Así pues, la transmisión de algunos de los viejos ideales de la Grecia Clásica sirvió, al mismo tiempo, para dotar de ideología legitimadora a la operación de unificación armada de todo el mundo conocido hasta entonces –realizada por los romanos en poco más de medio siglo–, y para fundamentar al mismo tiempo la expansión de la idea del «Estado de derecho» como elemento constitutivo «natural» de la pertenencia a ese mundo civilizado, que es lo que le dota de legitimidad *a posteriori*. Esta es la forma histórica característica para la constitución de entidades supra-estatales con capacidad de actuación unitaria en el contexto internacional. La secuencia de estos procesos fue hasta ahora siempre la misma: a) aparición o definición de un bien público asociado a un nuevo sujeto supranacional; b) conformación de la nueva unidad mediante el uso o la exhibición de la fuerza necesaria para impedir el ejercicio efectivo de la disidencia o del comportamiento *free-rider* (Olson, 1982), y, c) intento de legitimación *a posteriori* de la necesidad del nuevo ente.

En el caso del imperio romano, la legitimación *ex post* vino dada por el grado superior de entropía que alcanzo el mundo mediterráneo clásico bajo esta forma de organización institucional, que suponía un mayor nivel de complejidad y una ampliación de la esfera de libertad y desarrollo de los individuos y las colectividades, en donde florecieron como nunca antes lo habían hecho las escuelas helenísticas. El problema es que el precio de ese paso adelante de la entropía histórica –también de acuerdo con el

segundo principio de la termodinámica— produjo un mayor grado de desorden y de disipación, con el consiguiente riesgo de caos (Georgescu-Roegen, 1996, p. 197 y ss.). La espléndida idea cínica y estoica de la ciudadanía universal, del ciudadano libre de ataduras hacia toda ciudad, patria o ley concreta —combinada con la idea epicúrea del individuo autogobernado por principios utilitaristas y sólo necesitado de reglas de procedimiento para la relación interindividual—, constituyó a la larga el aspecto más vulnerable de ese mundo, que se derrumbó como un castillo de naipes ante el empuje de un conjunto de pueblos —los bárbaros— cuya organización social se caracterizaba por la absoluta difuminación de la distinción entre lo público y lo privado y por el predominio absoluto del sentido de pertenencia a un grupo primario, aglutinado en última instancia por los vínculos de continuidad étnica, lingüística e histórica que constituyen —según Mommsen— los fundamentos de la idea de nación. Se trató de un profundo retroceso de lo máspreciado de la civilización europea, pero esta etapa histórica aportó un nuevo elemento que habría de demostrarse imprescindible para la edificación posterior de unidades políticas sólidas y duraderas.

Maquiavelo fue el primero en dar la bienvenida, a comienzos del siglo XVI, al Estado Moderno, levantado a partir del ejercicio de un acto supremo de fuerza por parte del nuevo Príncipe, pero caracterizado otra vez por la legitimación *ex post* proporcionada por el progresivo dominio del derecho sobre la fuerza, sobre la base de un nuevo ascenso de lo público-estatal, a imagen de la vieja *Polis*, pero extendiéndose sobre un territorio mucho más amplio y heterogéneo, (con mayores posibilidades de autonomía). La novedad de este nuevo ciclo consiste en que el factor de cohesión no podía ser ya —como lo había sido en las viejas *Polis*— el contacto y la convivencia directa entre ciudadanos, sino el aglutinante de una nueva identidad colectiva edificada a base de los rasgos que habían constituido el factor de diferenciación y el *leit-motiv* de la historia común. En la etapa constitutiva de estas nuevas unidades de cohesión social los grupos disidentes respecto a los estándares culturales dominantes fueron estigmatizados como *ellos*, frente a un *nosotros* todavía permeable. La expresión clásica de esta necesidad de homogeneidad cultural la formuló Saavedra Fajardo: «los de diferentes costumbres y religiones, más son enemigos que vecinos». Hasta Jean Bodin, y tras resultar militarmente insoluble el conflicto entre católicos y hugonotes, no aflorará una primera forma de tolerancia, pero tan sólo entre las

«religiones de salvación procedentes del tronco cristiano» (J.A. Maravall, 1972, I, pp. 236-39).

El carácter sobre el que se construye este *nosotros* de cada nación es fruto en algún caso de largos períodos de enfrentamiento entre los antiguos poderes dominantes y los poderes emergentes (como la *Guerra de los cien años*, entre Francia e Inglaterra en el período 1337-1453) y de esfuerzos colectivos por defender la propia identidad religiosa, como fue el caso –primero– de España frente a los poderes musulmanes y –después– de Holanda y de algunos estados alemanes, con iglesias reformadas, contra la monarquía católica de España. En otros casos, en cambio, esta identidad se formó al amparo de la dominación «flexible y simbiótica» de la propia Monarquía de España, que permitió a cada *royaume* conservar sus costumbres e instituciones (Díez del Corral, 1975, p. 549).

En el nuevo sistema político, lo público prevaleció netamente sobre lo privado, en una resurrección que arrastró (y se vio impulsada) por la recuperación de la autonomía ética del Príncipe, símbolo por antonomasia del ciudadano volcado hacia la cosa pública, claramente incompatible con el monismo de la ética tutelada por la Iglesia de Roma (Berlín, 1972 a). La ética de Maquiavelo es, más bien, la vieja virtud –*areté*– en la que se basó el esplendor de la *Polis*, que sería retomada por Montesquieu como resorte o principio motor de la república. Con la peculiaridad de que Montesquieu identificaría virtud política con amor a la patria, ley e igualdad, frente a la más simple identificación con el honor<sup>1</sup>. Tal recuperación de la *areté* a comienzos del siglo XVI se asume como ideal de la monarquía absoluta (o como esquema óptimo de organización política y como ética practicada por la aristocracia, que asume las funciones de encuadramiento). La monarquía sublimó su nuevo papel persiguiendo el ideal platónico de la monarquía divina, omnisciente y benevolente. Nunca antes el Estado descrito por Platón en *Las Leyes* alcanzó un mayor grado de realización. Pero tampoco nunca antes la plétora regulatoria llegó a sofocar de igual manera la iniciativa y la creatividad individuales, ni los espíritus verdaderamente esclarecidos y creativos llegaron a per-

<sup>1</sup> «Para la inteligencia de los cuatro primeros libros de esta obra, hay que observar que lo que yo llamo *la virtud* en la república, es el amor a la patria, esto es, el amor a la igualdad. No es en absoluto una virtud moral, ni una virtud cristiana; es la virtud política; y ésta es el resorte que hace mover al gobierno republicano, como el honor es el que hace mover a la monarquía» (*De L'Esprit des Loix*, advertencia del autor).

cibir más restringida su libertad, lo que provocaría enseguida la Revolución liberal, la extensión del ideal individualista y el establecimiento de la democracia.

Siguiendo el modelo recurrente de todo cambio de paradigma en la historia política europea, el poder emergente de la Revolución francesa trató de desarrollar la máxima entropía, expandiéndose por todo el continente e imponiendo por la fuerza la autoridad del nuevo emperador y difundiendo el nuevo modelo regulatorio como forma de legitimación *a posteriori* de su dominación. El problema es que, por primera vez, en este caso el intento de imposición coactiva de la nueva unidad resultaba contradictorio con el ejercicio del principio democrático al que la Revolución debía su fuerza, de modo que la reacción no se hizo esperar: lo mejor de las minorías ilustradas de cada país trató de aprovechar el impulso bonapartista para eliminar el absolutismo monárquico e impulsar un nuevo equilibrio entre Estado e individuo (el Estado liberal), pero al mismo tiempo reagrupó a los pueblos que venían conviviendo en cada uno de los viejos Estados, despertando su sentido de pertenencia a una comunidad nacional, articulado en primer lugar en torno al reflejo colectivo de defensa contra el poder invasor (i.e.: la Guerra de la Independencia española, el surgimiento del nacionalismo romántico alemán, etc.), pero dotando a ese primer impulso –más o menos primigenio– de un ideario racionalista e iusnaturalista, incorporado a las declaraciones de derechos de las nuevas constituciones liberales.

Los Estados del Occidente europeo, constituidos en la temprana edad moderna, estaban llegando al final de todo este ciclo, y en ellos la consolidación de la identidad entre Estado y comunidad nacional no sólo no resultó traumática, sino que contribuyó a afianzar la cohesión social, en una etapa en la que el ascenso del individualismo, el establecimiento de relaciones económicas basadas en el cálculo y la racionalidad, y la descomposición de las estructuras comunitarias de la sociedad agraria tradicional constituían poderosas amenazas para tal cohesión. Además, el sentido de pertenencia nacional resultó especialmente funcional a la hora de delimitar el contorno de lo que serían los mercados relevantes para la mayor parte de las nuevas actividades económicas durante todo el siglo XIX.

Sin embargo, dos países centrales no habían tenido todavía la oportunidad de aglutinar a sus pueblos –de cultura, lengua y tradiciones comunes– bajo la forma de Estados-nación. Se trata precisamente de los países en los que había sobrevivido con mayor peso el influjo de las dos grandes entidades políticas medievales:

el imperio y la Iglesia. De una u otra forma la presencia residual de estos poderes había dificultado la formación de lo que con el tiempo habían de ser Alemania e Italia. Como tan acertadamente ha señalado Berlin (1978, pp. 420-21), «la necesidad de pertenecer a un grupo fácilmente identificable había sido visto, cuando menos desde Aristóteles, como un requerimiento natural por parte de los seres humanos... y así fue aceptado, tanto para explicar como para justificar el Estado nacional». Para los pueblos que lograron constituirlo antes del siglo XIX, el Estado-nación fue sentido como algo «natural» y permanente. Pero para «los pueblos alemán, italiano, polaco, balcánico y báltico» esto no fue así. Su nacionalismo consistió en «la elevación de los intereses de la unidad y autodeterminación de la nación al nivel del valor supremo, ante el cual todas las consideraciones deberían, si fuera necesario, ceder siempre». Se trata de una forma de extensión a todo el pueblo de la *virtú* que Maquiavelo recomendara al Príncipe.

Por eso, el caso que resultó determinante en la evolución del nacionalismo durante este siglo fue el de Alemania, por cuanto se trata del país que ha desarrollado con mayor profundidad los sentimientos nacionales en toda la historia. El irredentismo nacional alemán estalló a lo largo del siglo XIX. La aspiración a traducir el sentido de pertenencia nacional en un Estado alemán penetró progresivamente todas las esferas: la filosofía (Herder, Hegel, Fichte), el arte (Hölderling, Lessing, Schiller, Wagner) el pensamiento económico (List<sup>2</sup>, Schmoller, Wagner). Cuando finalmente se produjo la unificación, bajo la fuerza militar prusiana dirigida por Bismark, el nuevo Estado tendría también que diseñar mecanismos de integración y legitimación *ex post*, estableciendo para ello, en este caso, las bases del nuevo Estado de bienestar en el continente. Y también, como tantas otras veces en la historia, el nuevo ente trató de alcanzar su máxima entropía lanzándose a la búsqueda de su propio «espacio vital».

Pero —como afirmara J.A. Maravall— cuando una forma de organización política desborda las dimensiones espaciales con las que está relacionada, se produce una descompensación que es sentida como amenazadora por las organizaciones vecinas. Los movimien-

<sup>2</sup> Fue Friedrich List (1789-1846) quien introdujo en el análisis económico la importancia de los factores políticos en la *competitividad* de las naciones —abandonando la preocupación obsesiva de los clásicos ingleses por la autonomía del valor económico—; además, llevó a cabo el primer análisis riguroso del binomio división del trabajo/cooperación, y planteó por primera vez en términos modernos el problema del desarrollo endógeno.

tos de defensa -o de coalición defensiva- por parte de los demás rearmen el sentido de pertenencia del grupo que provoca el primer desequilibrio -y el de exclusión, fuente de agresividad hacia los demás-, con lo que se ceba una espiral de causación acumulativa que explica el proceso infernal que se registró durante la primera mitad del siglo XX en Europa, con su culminación en el intento de Hitler de someter a todo el continente, destruir el Estado liberal y lograr la pureza étnica total a través del holocausto. Isaiah Berlin ha asimilado este movimiento brutal de nacionalismo tardío con la rama doblada a la que se refería el poeta Schiller, que se endereza con violencia, negándose a aceptar una supuesta inferioridad arrastrada históricamente, y «descubriendo en sí mismos cualidades muy superiores a las de los que les atormentaban» (1972, b, p. 230).

De este mismo género es el genocidio cometido con los musulmanes bosnios por parte de los serbios ortodoxos, que constituye la última manifestación de los baños de sangre que dieron origen a muchas naciones europeas. En este caso la explosión se produjo en la parte oriental de Europa en la que la persistencia del imperio otomano, hasta comienzos de este siglo, impidió llevar a cabo el proceso de articulación nacional «homogénea», que había quedado ultimado ¡hace quinientos años! en el otro punto de contacto occidental de las civilizaciones cristiana y musulmana. Sólo el arraigo de la ideología totalitaria durante cincuenta años explica el mantenimiento en Yugoslavia de sentimientos colectivos de exclusión tan enconados como los que expresara Saavedra Fajardo en el siglo XVII, que hoy tan sólo ciertos grupos minoritarios europeos consideran aceptable, aunque no por ello puedan darse por extinguidos, como demuestra el avance del FN en Francia y de grupos similares en otros países.

Así pues, si los primeros observadores liberales –como afirma Berlin– consideraron que el sentimiento nacional era un simple sarampión pasajero debido a «la exacerbación de la conciencia nacional rebajada y reprimida forzosamente por gobernantes despóticos ayudados por iglesias subordinadas», la historia demostró que no se trataba sólo de eso.

### *PRUEBA SOCIOLÓGICA:*

#### LA RACIONALIZACIÓN DE LO IRRACIONAL.

La aproximación de Max Weber a la definición del concepto de nación constituye probablemente el mayor esfuerzo de racionalización de algo que tiene muy poco de racional:

«La nación es un concepto que, si se considera como unívoco, no puede nunca ser definido de acuerdo a las cualidades empíricas que le son atribuidas. Quienes lo utilizan le dan, por lo pronto, el siguiente significado indudable: la *posesión* [cursivas de M.W.] por ciertos grupos humanos de un sentimiento específico de solidaridad frente a otros. Se trata pues de un concepto que pertenece a la esfera estimativa... No hay acuerdo ni sobre la forma en que han de delimitarse tales grupos, ni acerca de la acción comunitaria resultante de la mencionada solidaridad» (Weber, Vol. II, p. 679).

En efecto -continúa Weber- la delimitación del grupo nacional no es idéntica al pueblo de un Estado, ni a una comunidad lingüística, ni a la posesión de ciertos bienes culturales (la misma fe religiosa, costumbres, elementos étnicos, tradiciones), ni mucho menos a la comunidad de sangre. En su esfuerzo por aproximarse a la máxima comprensión (*verstehen*) de la idea, Weber afirma:

«La idea de nación se halla, para sus mantenedores, en la más íntima relación con los intereses de prestigio .... [Esto abarca] la leyenda de una misión providencial [que] podría llevarse a cabo justa y únicamente mediante la conservación de los rasgos peculiares del 'grupo' considerado como nación..... La superioridad, o aún la insustituibilidad, de los bienes culturales cuyo fomento y conservación resulta posible sólo por el mantenimiento de tales rasgos peculiares constituye ... el cimiento en que suele basarse la importancia de la nación» (Ibíd., p. 682).

Sin embargo, por muy grande que sea su indefinición, el siglo XX se encargaría de demostrar que se trata de algo profundo y recurrente. Berlin ha definido con cuatro características ese impulso cuasi-universal de la acción social, llevándolo hasta sus últimas consecuencias, al modo de los tipos ideales de Weber. Se trata de cuatro creencias básicas: «a) la arrolladora necesidad de pertenecer a una nación; b) la relación orgánica de todos los elementos que constituyen una nación; c) el valor de lo propio, simplemente porque es nuestro; y, d) finalmente, la supremacía de las exigencias de la nación -en busca de autoridad y lealtad- cuando se halla enfrentada a contendientes rivales» (1978, p. 428).

En términos sociológicos William Graham Sumner ya había definido en su *Folkways* (1906) lo que desde entonces se considera una distinción analítica fundamental: la diferenciación entre el *grupo-nosotros* (el *intragrupo*) y todo lo demás, comprendido en los

*grupos-ellos* (los *extragrupos*). Sumner identificó una diada de sentimientos que tendría amplia oportunidad de desplegarse hasta niveles diabólicos todo a lo largo del siglo XX: el de pertenencia y el de exclusión: «... surge una diferenciación entre *nosotros*, el *grupo nosotros* o *intragrupo*, y todos los demás, o los *grupos-de-otros*, o *extragrupos*. Los que pertenecen a un *grupo-nosotros* están en una relación de paz, orden, derecho, gobierno e industria entre sí. Su relación con todos los extraños, o *grupos-de-otros*, es de guerra y pillaje, salvo que esta relación se haya modificado por acuerdos». A partir de esta configuración maniquea del mundo, Sumner tipifica una moralidad radicalmente dualista: «la relación de compañerismo y paz en el *grupo-nosotros* y la de hostilidad y guerra hacia los *grupos-de-otros* son correlativos entre sí .... Lealtad al grupo, sacrificio por él, odio y desprecio para los extraños; hermandad dentro, belicosidad fuera. Todo ello nace junto, son productos de la misma situación» (*Folkways*, 1906, pp. 12-13).

Para Sumner, *etnocentrismo* es el nombre técnico de esta manera de percibir las cosas, en la que el grupo de uno es el centro de todo, y todos los demás son medidos y valorados con referencia a él (Ibíd., p. 13). Como se trata incuestionablemente de una distinción irracional, estos procesos sociales retrotraen sus antecedentes (y extraen su energía pasional) de los sentimientos más ancestrales del grupo, aquellos a los que Durkheim haría referencia al estudiar *las formas elementales de la vida religiosa* (1912), en las que el principio totémico sagrado y su símbolo es el del grupo o clan; la dicotomía sagrado/profano refleja la de inclusión/exclusión, porque lo sagrado no es otra cosa que la nación personalizada; en estas sociedades, la función de la religión consiste en crear, reforzar y conservar la solidaridad social.

El análisis sociológico ha aislado exclusivamente formas elementales, pero ello no quiere decir que la evolución y el progreso cultural las erradique por completo, sino que las modula y las dulcifica, aunque sigan constituyendo por largo tiempo -quizás para siempre- una de las bases más sólidas para la convivencia en sociedad. La idea *naïf* de los primeros liberales equivale a aquellos que piensan que el progreso humano significa la desaparición de los instintos básicos propios de un mamífero superior, que, sin embargo, acompañan siempre a la humanidad. El pluralismo liberal de Berlin (Gray, 1996), en cambio, constituye su mejor contribución a la cohabitación del racionalismo post-ilustrado y ese elemento *torcido* del fuste humano.

En cualquier caso, la tortuosa historia de los estados-nación ha puesto de manifiesto lo vulnerable y frágil del sistema europeo de

Estados, en ausencia de una articulación política común. La OTAN, desde el punto de vista de la defensa (con el apoyo vertebrador de Norteamérica), el establecimiento del Consejo de Europa –organización intergubernamental promotora y garante de la Convención Europea de Derechos Humanos– y el desarrollo político en el seno de las organizaciones creadas tras el Tratado de Roma –de contenido inicialmente económico, pero resuelto a una unión cada vez más fuerte–, han venido paliando hasta el pasado decenio esta carencia, que no es otra que la evidencia de que la autosuficiencia –que es la piedra angular de la política desde la Grecia clásica– ya no se encuentra al alcance de los Estados-nación, y que es imprescindible iniciar una nueva etapa de la política Europea, mediante la aparición de la institución que quedó bosquejada por primera vez en el Tratado de Maastricht y que debe adquirir su perfil definitivo en el nuevo Tratado de la Unión Europea que salga de la CIG, a partir de la cuál está prevista la ampliación para culminar la integración europea a comienzos del siglo XXI.

Es preciso señalar, por ello, que el paroxismo de la idea y los sentimientos nacionales de inclusión-exclusión durante la primera mitad de este siglo en Europa señalaron un punto de inflexión. Se trata de una divisoria en la delimitación de la esfera fronteriza del *nosotros-ellos* entre los pueblos de Europa occidental, y de la aparición lenta de un nuevo círculo concéntrico, que debería permitir –con el paso del tiempo y la intensificación del trato– ampliar el *grupo-nosotros* de cada nación europea para formar un *nosotros* más amplio, que, sin sustituir a los anteriores círculos, los abarque todo a lo largo del continente. Se trata de un movimiento complejo y difícil, en el sentido de sustituir el sentido exclusivamente histórico de pertenencia (al que se refería Mommsen) por el de la voluntad continuada de pertenencia de Renan<sup>3</sup>. Movimiento que resulta extraordinariamente frágil, como se puso de manifiesto cuando el Tratado de Maastricht fue percibido en algunos países europeos como una amenaza para la supervivencia de los Estados-nación<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> Vid. Jean Daniel, «La herencia y la voluntad», *El País*, 10 de Agosto, 1995.

<sup>4</sup> O cuando la opinión pública alemana satanizaba (con imágenes de quema de libros, de infausta memoria) a un escritor de la envergadura de Günter Grass por permitirse discutir el dogma colectivo acerca del proceso de reunificación alemán –superponiéndolo a la unificación de 1870–, removiendo con ello viejas heridas que parecían definitivamente cicatrizadas.

No se puede olvidar que las etapas en las que los espacios territoriales sobre los que se asientan las unidades políticas comienzan a mostrar su insuficiencia para cumplir la totalidad de sus fines con adecuada autonomía suelen provocar movimientos de defensa del tipo que encabezó el primer Demóstenes cuando llegó la hora del ocaso de la *Polis*. Como ha señalado Jaeger (p. 1.078), G. Clemenceau (*Demosthènes*, 1926) fue el primero en recuperar el discurso apasionado del ateniense (¡la *polis* no puede ser destruida!) para llamar a los franceses (un pueblo de artistas y rentistas con pocas energías vitales, según afirmaba) a levantarse contra una Alemania a la que algunos autores alemanes habían descrito como una nueva Macedonia, llamada a absorber a las débiles unidades políticas que la circundaban. Ciertamente, la preferencia alemana por Macedonia ha sido bastante frecuente a lo largo del siglo: su última manifestación es la novela *Alejandro*, de Gisbert Haes.

Así pues, de una forma burda y agresiva estaba apareciendo el sentimiento de insuficiencia de los viejos Estados-nación europeos, de la mano precisamente del último Estado en configurarse por completo. Probablemente esta condición de último en llegar y la existencia de unidades políticas mucho más amplias y consolidadas (EE.UU., Rusia, Japón), con potencial para alcanzar posiciones hegemónicas –aunque todavía no manifestasen esa pretensión–, permitieron a los alemanes anticipar la necesidad de una nueva organización política en Europa<sup>5</sup>. Lo que sucede es que por dos veces el intento de acometer la tarea utilizó el viejo estilo anexionista europeo, heredado de Filipo de Macedonia. Pero en la segunda ocasión las «confederaciones y alianzas de las viejas *polis*» resultaron victoriosas (con la ayuda de Norteamérica, de Rusia, y de los países de la Commonwealth británica), poniendo de manifiesto que la superación de la vieja estructura política no se realizaría esta vez por la fuerza, sino por la vía de la asociación

<sup>5</sup> Ya Saint Simon - en colaboración con A. Thierry- había publicado a la caída de Napoleón, en 1814, un opúsculo sobre *La réorganisation de la société européenne, ou de la nécessité des moyens de rassembler les peuples de l'Europe en un seul corps politique, en conservant à chacun son indépendance nationale*, que estaba inspirado en la obra *Projet de paix perpétuelle*, publicado por el Abate de Saint-Pierre en 1713, cuya vigencia se le había manifestado con viveza al Conde de Saint Simon -rebautizado como C.H. Bonhomme tras la Revolución- con motivo de su participación como capitán en la revolución norteamericana, entre 1779 y 1783. En el ciudadano Bonhomme se habría producido, pues, el primer nexo entre la Europa de Carlomagno -de quien se decía descendiente- la revolución americana y la idea de la Unión Europea.

voluntaria y democrática predicada por el último Demóstenes, lo que implica el compromiso con una *paideia* democrática y rompe con todos los precedentes históricos de este tipo de procesos, incluido el norteamericano, que tuvo también su baño de sangre originario en la Guerra para evitar la Secesión del Sur, siguiendo con ello el paradigma clásico de Mégara (Espina, 1997), definido por Pericles en su discurso ante la asamblea ateniense con la que dio comienzo la Guerra del Peloponeso (Tucidides, I-141, p. 365).

Berlin (1959) ha hablado a este respecto de las extrañas vicisitudes de la Unidad Europea, que se fraguó en primer lugar mediante la aceptación de un orden moral común –de un cierto retorno a la idea antigua del derecho natural– cimentado precisamente en el rechazo colectivo de una serie de conductas que hoy la inmensa mayoría de los europeos consideramos unánimemente como inhumanas, pero que no calificábamos de esa manera hace tan sólo cincuenta años. El descenso a los infiernos del siglo XX, como el de Dante cinco siglos antes, ha hecho aflorar –primero– el rechazo colectivo de las pasiones desenfrenadas que condujeron al holocausto, y la aparición –más tardía y progresiva– de un acervo de moral común y de un cierto nuevo «derecho de gentes». Un derecho que se comparte con otros ámbitos –en la medida en que se ha ido conformando a instancias de las instituciones supranacionales surgidas a partir de la creación de la Sociedad de Naciones y de la ONU– pero que se ha reforzado extraordinariamente en Europa a través de un acervo de normas vinculantes, para llevar a cabo la armonización legislativa e institucional.

El salto al que se refiere Berlin ha operado mediante un sistema de círculos concéntricos, que registran una intensidad creciente: tanto a escala mundial como en el ámbito europeo y en el de sus Estados miembro, especialmente en aquéllos que se habían mostrado más recalcitrantes frente a esta evolución durante el último ciclo histórico, como es el caso de España: en ausencia de una tradición de convivencia civil ordenada y pacífica, España decidió seguir el antiguo proverbio de los judíos sefarditas, antes de la expulsión, según el cuál «lo que puede el tiempo también lo puede la razón» (Sholem, 1931), e «inventó» una tradición democrática, que tan sólo arranca de mediados de los años setenta (Pérez Díaz, 1991), camino que fue seguido por los países del centro y el Este de Europa a comienzos de los noventa.

De este modo, la Unión Europea se ha abierto camino paulatinamente a través del acuerdo y del derecho; preservando las estructuras y las señas de identidad nacionales de cada uno de sus componentes y utilizando –como palanca de superación de las

limitaciones de los Estados miembro— el principio de la armonización institucional, copiando de alguna manera el modo en que había surgido en otros tiempos el derecho Romano, aprovechando al máximo la comunalidad de instituciones y de formas legales preexistentes. Cada vez que se ha pretendido avanzar más deprisa se han oído nuevas «filípicas», clamando por la salvación de las viejas «*polis*». Mientras tales movimientos se limitaban a discursos políticos (como los de Lady Thatcher hace un decenio), el problema se consideró pasajero (pues bastaba para dar el salto irreversible con esperar a un cambio en el partido gobernante). La problemática que apareció con motivo de los *referenda* del Tratado de Maastrich, en cambio, afectó con desigual grado de intensidad al cuerpo ciudadano depositario de la soberanía, lo que ha hecho ver que se trata de algo más profundo: que los Estados-nación están en Europa para quedarse, y que la construcción de la Unión Europea debe realizarse a través de vías compatibles con el respeto a las identidades nacionales y el mantenimiento del mayor grado de autonomía de los Estados miembro. Lo ocurrido desde entonces con el proceso hacia la Unión Monetaria -en un contexto de lento crecimiento económico y de disciplina fiscal- no ha hecho más que reforzar esa idea.

### *LEMA:*

LA CONSOLIDACIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA REQUIERE UNA DECLARACIÓN DE DERECHOS FUNDAMENTALES.

Por mucho que se avance en la tarea de introducir instituciones y en hacer de la Unión Europea algo que se perciba de forma más amigable por los ciudadanos, no dejará de ser —a falta de tiempo para que vayan fraguando las nuevas tradiciones— un ente de razón y de derecho, necesitado de la apoyatura cohesiva que hoy sólo es proporcionada mayoritariamente por los Estados-nación, con el complemento, en muchos casos, de otras identidades que se han demostrado históricamente compatibles con ellos. No se trata de realizar contraposición alguna, sino de propiciar políticas de reforzamiento mutuo que permitan compatibilizar la existencia de ambas entidades, otorgando progresivamente un papel creciente a la Unión en aquellos ámbitos —y sólo en ellos— en los que el Estado-nación ya no es autosuficiente, de acuerdo con el principio de subsidiariedad del Tratado. El hecho de que los sistemas de bienestar social vayan a continuar siendo por largo tiem-

po competencia exclusiva de los Estados, dadas las profundas diferencias entre los tres principales modelos existentes (Esping-Andersen, 1990) y entre los niveles de desarrollo económico de los países (Espina, 1996) –divergencia que se profundizará con la ampliación–, no hace sino reforzar la idea de que la Unión Europea no podrá contar con estas instituciones, que son las que más han hecho por preservar la cohesión nacional y reforzar el sentido de pertenencia a los Estados europeos desde que el Canciller Bismark lanzó su plan nacional de seguros sociales (Espina, 1995, pp. 39-46).

Para Dahrendorf (1990), la razón de tal persistencia estriba en que el Estado-nación sigue siendo virtualmente el depositario de los derechos fundamentales y de la ciudadanía; esto es, afecta a la supremacía del derecho, a la Constitución y a la preservación y al desarrollo de las instituciones –más que a la economía o al sentimiento nacional–. Ese es su punto fuerte, y –para este liberal alemán afinado en Gran Bretaña– es previsible que lo siga siendo por largo tiempo (pp. 146-152). No parece, sin embargo que este vaticinio implique el imperativo de exclusividad. Tan sólo resultaría incompatible con el ascenso del papel plurinacional –como nación de naciones– de la Unión Europea si se niega a ésta el impulso imprescindible para abrirse camino, lo que contradice el espíritu de la frase inicial del Tratado fundacional y «convierte la expresión Unión Europea en poco más que un *oxymorón*» (*The Wall Street Journal*, 1-3-97).

Una declaración de derechos fundamentales incorporada al nuevo Tratado, que resulte jurídicamente vinculante y activable ante el Tribunal de Luxemburgo, dará pie, sin duda, a que la Unión se convierta progresivamente en co-depositaria de aquello que la inmensa mayoría de los europeos consideramos como derechos fundamentales, aunque en algunos países no figuren inscritos en ninguna Carta. Quizás sea ésta precisamente la mejor ocasión para suplir esta carencia allí donde no existe Constitución escrita. El desarrollo de la jurisprudencia del Tribunal de Luxemburgo acabaría constituyendo un cuerpo de doctrina suficiente para dar continuidad a ese proceso, basado, eso sí, en el método del precedente, esencial al derecho británico. Con ello se reforzaría, además, la identidad europea ante el resto del mundo y existiría un referente con respecto al cuál los nuevos países democráticos pluriestatales podrían contrastar sus instituciones, en lugar de imitar exclusivamente el modelo norteamericano –único existente hasta hoy–, de características claramente incompatibles en muchos casos con el modo de vida europeo (Schmitter, 1988).

La ciudadanía europea pretende estimularse en el nuevo Tratado a través de la generalización del Tratado de Schengen y, en general, mediante el fortalecimiento del tercer pilar, el de la justicia y la política interior, incorporando a la Unión la competencia sobre emigración y asilo político. El anterior Gobierno conservador británico lo rechazaba, preguntándose: «¿Cómo podríamos garantizar la legitimidad democrática si las decisiones sobre temas tan delicados... que adoptan gobiernos elegidos democráticamente pueden ser anuladas por la mayoría en las votaciones celebradas en Bruselas o por decisiones del Tribunal Europeo de Justicia» (*La Gaceta de los Negocios*, 2-IV-97). Pero no hay nada en la propuesta que no se inscriba en la lógica del primer párrafo del Tratado fundacional, siempre y cuando la actuación de los Estados haya dejado de ser suficiente, como sucede con los problemas de entrada y situación jurídica de personas dentro de un espacio en el que existe libre circulación.

Dar lugar a que la aparición de los bienes públicos derivados de estas políticas se conviertan en necesidades y derechos irrenunciables de todos los ciudadanos europeos es un buen método para que surja un sentimiento de supraciudadanía, al estilo, por ejemplo, del que surgió en el Imperio Romano. La diferencia en este caso es que tal ciudadanía lleva emparejada la soberanía democrática y el respeto a unos derechos fundamentales comunes. Ese sentimiento de supraciudadanía constituye un prerrequisito para la aparición de un verdadero sujeto de soberanía colectiva asumido progresivamente por los ciudadanos europeos, que haga del Parlamento europeo el lugar de expresión efectiva de su voluntad, ya que no puede haber voluntad y acción común allí donde no hay sujeto colectivo (vid. Olson, 1982). La experiencia histórica muestra que la aparición de estos sujetos colectivos está unida a la garantía de los derechos fundamentales. Resulta imprescindible, por ello, incluir en el Tratado de la Unión una declaración constitucional de derechos fundamentales. La aceptación del Protocolo sobre la política social del Tratado de la Unión por parte del nuevo Gobierno laborista británico constituye el primer paso para su inclusión —como Carta de derechos— en el nuevo Tratado.

## SÍNTESIS

La proposición con la que se inicia el trabajo plantea la aparente contradicción entre la existencia y el mantenimiento de los

Estados-nación y la aparición de la Unión Europea, que constituye un nuevo espécimen institucional sin precedente histórico. La cohabitación de los Estados-nación y este nuevo espécimen institucional resulta indispensable para minimizar la anomia y la desintegración social que amenaza a toda sociedad multicultural. Los Estados-nación son estructuras de encuadramiento revestidas de una legitimidad histórica basada en el sentimiento natural de pertenencia de los individuos a un pueblo determinado. Como ha demostrado Berlin, el rechazo intelectual a este sentimiento natural de pertenencia nacional se funda en los excesos cometidos por los nacionalismos a lo largo del siglo XX, pero tales excesos se encuentran superados -aunque constituyan una amenaza latente, consustancial al riesgo de todo compromiso de convivencia colectiva-, precisamente como consecuencia de 40 años de práctica de cooperación y vida en común entre los Estados Europeos, al resguardo del Tratado de Roma, en la **CE**. El mantenimiento de los Estados-nación resulta imprescindible porque no pueden ser substituidos en muchas de sus funciones básicas. La primera de ellas es el Estado de bienestar -que constituye actualmente una de sus principales razones de ser- debido a la imposibilidad práctica de armonizar los tres modelos de bienestar practicados en Europa, y a la heterogeneidad de niveles de desarrollo, que aumentará con la futura ampliación. Sin embargo, el nuevo Tratado debe incluir una Declaración de derechos fundamentales, de aplicación directa en toda la Unión Europea, para permitir a esta nueva institución compartir efectivamente con los Estados-nación la garantía de los mismos, lo que dará pie -a la larga- al surgimiento de un sentimiento de ciudadanía plurinacional, que cuenta con el precedente clásico de la ciudadanía romana, ya que «los derechos humanos son una forma abstracta de solidaridad que substituye a las antiguas» (Habermas, 1997).

## REFERENCIAS

- Berlin, Isaiah (1959), «La unidad europea y sus vicisitudes», recogido y traducido al español en *El fuste torcido de la humanidad*, Península, Barcelona, 1990, pp. 167-194.
- (1972 a), «La originalidad de Maquiavelo», recogido y traducido al español en *Contra la Corriente*, FCE, 1983, pp. 85-143.

- (1972 b), «La rama doblada: sobre el origen del nacionalismo», en *El fuste torcido de la humanidad*, Península, Barcelona, 1990, pp. 223-242.
- (1978), «Nacionalismo, pasado olvidado y poder presente», en *Contra la Corriente*, FCE, 1983, pp. 415-438.
- Dahrendorf, Ralf (1990), *Reflections on the Revolution in Europe*. 1989-1990, versión francesa, Seuil, 1991.
- Diez del Corral, Luis (1975), *El Pensamiento Político Europeo y la Monarquía de España*, Revista de Occidente (el título corresponde a la edición de Alianza Universidad, de 1983, que es el que se cita).
- Dixit, Avinash, y Mancur Olson (1996), «The Coase Theorem is False: Coase's Insight is Nonetheless Mainly Right», draft 9/03/96, unpublished.
- Durkheim, Emile (1912), *Las formas elementales de la vida religiosa*, traducción española y estudio preliminar de Ramón Ramos, Akal, ed. 1982.
- Espina, A. (1995), «Individuo, Ley, Valor: fundamentos para una teoría tridimensional de la regulación social», *Hacienda Pública Española*, monográfico sobre *Competitividad y Economía del Bienestar*, pp. 9-89.
- (1996), «La viabilidad económica del sistema de pensiones en España: ¿Un problema de benchmarking?», en J.M. Maravall (dir.), *Dilemas del Estado de Bienestar*, Fundación Argentaria-Visor, 1995, pp. 221-288.
- (1997), «El paradigma de Pericles, el 'Teorema de Coase' y la Unión Europea», *Revista de Occidente*, n.º 194/195, julio-agosto, pp. 251-267.
- Esping-Andersen, G. (1990), *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Oxford Polity Press.
- Georgescu-Roegen, Nicholas (1996), *La Ley de la Entropía y el proceso económico*, Fundación argentaria-Visor.
- Gray, John (1996), *Isaiah Berlin*, Edicions Alfons el Magnànim, col. Novatores,
- Habermas, Jürgen (1997), *Mas allá del Estado Nacional*, Trotta.
- Haes, G. (1995), *Alejandro*, Edhasa.
- Jaeger, Werner (1933-45), *Paideia*, Fondo de Cultura Económica, 2º ed., 1962.
- Maravall Casesnoves, J. A. (1972), *Estado Moderno y Mentalidad Social*, Ed. Revista de Occidente, Madrid, 2 vols.
- Montesquieu (1748), *De L'Esprit des Lois*, edición de Victor Goldschmidt, Garnier Flammarion, II vols., 1979.
- Olson, Mancur (1982), *The Rise and Decline of Nations*, Yale University Press, New Haven.
- Pérez-Díaz, V. (1991), «La emergencia de la España democrática: La 'invención' de una tradición y la dudosa institucionalización de una democracia», en Espina *et alia* (1991), *Concertación Social, neocorporatismo y democracia*, M.T.S.S., pp. 81-116. Publicado, con modifica-

- ciones, como Cap. I de *La Primacía de la sociedad civil*, Alianza editorial, 1993.
- Sabine, G.H. (1965), *Historia de la Teoría Política*, Fondo de Cultura Económica (primera edición en inglés de 1937).
- Saint Simon, Claude-Henri de Rouvroy, Conde de (1823), *Catechisme Politique des Industriels*, versión castellana con prólogo de Mariano Hurtado, Aguilar, Madrid, 1960.
- Schmitter, Ph. (1988), «La mediación entre los intereses y la gobernabilidad de los regímenes en Europa Occidental y Estados Unidos en la actualidad», en *La Organización de los grupos de interés en Europa Occidental*, S. Berger (comp.), MTSS.
- Scholem, Gernard (1931), «Carta a Walter Benjamin», en Gershom Scholem, *Walter Benjamin, historia de una amistad*, Península, Barcelona 1987, p. 235, (1ª edición alemana de 1975).
- Sumner, W.G., (1906), *Folkways*, Ginn and Co., Boston.
- Tucídides, *Historia de la Guerra del Peloponeso*, libros I-II, Gredos, 1990.
- Weber, Max (1964), *Economía y Sociedad*, 2 vols., FCE (2ª ed en español de la 4ª en alemán).