

J. H. H. WEILER_Cátedra Jean Monnet, escola de dereito da New York University (NYU) _[7-20]

Sobre o ADN político e legal da Unión e a crise europea actual



Conferencia impartida o 12 de setembro de 2011 na Escola Galega de Administración Pública (EGAP)

1. EUROPA, AS CIRCUNSTANCIAS ACTUAIS

Esta é unha época interesante para reflexionarmos sobre a construción europea. Europa atópase nun nadir como hai décadas que non se lembra e que, malia o que digan algunhas declaracións ousadas, pomposas ou interesadas, o Tratado de Lisboa non foi quen de reparar. As manifestacións superficiais da crise acompañánnos todos os días nas portadas; a crise do euro e a discordia sobre Libia son os temas máis actuais.

Baixo esta superficie, a nivel estrutural, axegan sinais máis profundos e duradeiros de retos imperecedoiros e mesmo disfunción e malestar.

En primeiro lugar, internamente, atópase o persistente, crónico e problemático déficit democrático, que non se pode ignorar. Despois está unha crise de lexitimidade máis profunda, pola cal a crecente indiferenza dos cidadáns se está a converter en hostilidade, e a capacidade de Europa para actuar como forza política mobilizadora semella non só esgotada, senón mesmo invertida. Finalmente, na escena mundial e malia Lisboa, está o igualmente persistente, crónico e problemático fracaso de Europa para traducir o seu poder económico en poder político, e a permanente (e, na miña opinión, irresponsable) renuncia a un compromiso serio coa seguridade, o que deixa campo libre –como leva acontecendo durante décadas– a uns Estados Unidos debilitados e cada vez menos comprometidos.

Espero, en primeiro lugar, que estes problemas permanentes estean vencellados á cultura política e legal de Europa, e non a algún fracaso institucional. Por outra banda, desexaría relacionar esa cultura con algún dos momentos da fundación da Unión reflectidos en documentos fundacionais. Nas seguintes páxinas explicarei un pouco os tres aspectos da circunstancia Europea que acabo de identificar e, a continuación, abordarei unha exploración daqueles primeiros momentos.

As manifestacións do chamado déficit democrático son persistentes, e a infinita repetición dos poderes do Parlamento Europeo non as ha eliminar. En esencia, é a incapacidade da Unión para desenvolver estruturas e procesos o que fai que se reproduzan ou «trasladen» ao propio nivel europeo os hábitos imperfectos de control governamental, responsabilidade parlamentaria e responsabilidade administrativa que se practican, en diferentes modalidades, en distintos Estados membros. En esencia, faltan os dous trazos fundamentais de calquera democracia que funcione: os grandes principios de responsabilidade e representación.

Verbo da responsabilidade, nin sequera a condición básica da democracia representativa, pola cal en tempo de eleccións os cidadáns «... poden botar os loubáns» –é dicir, substituír o Goberno– funciona en Europa. A forma de gobernanza europea (unha gobernanza sen Goberno) está establecida –e seguirá estándoo durante un tempo considerable, se cadra para sempre– de tal maneira que non hai «Goberno» que botar. Que o Parlamento destitúa á Comisión (ou aprobe o nomeamento do presidente da Comisión) non é o mesmo, nin sequera é remotamente parecido. Sorprendentemente, a responsabilidade política de Europa é moi débil. Ten habido algúns fracasos políticos espectaculares na gobernanza europea: o vergoñento fiasco do Cumio do Clima en Copenhagen, o mediocre (como moito) cumprimento da tan cacarexada Axenda de Lisboa (alias Estratexia de Lisboa ou Proceso de Lisboa) ou mesmo a historia da extinta «Constitución», por mencionar só tres deles. Resulta difícil sinalar nestes casos algunha medida de responsabilidade política, alguén que pagase un prezo político como acontecería nas políticas nacionais. De feito, é difícil sinalar un só caso de responsabilidade por un fracaso político, a diferenza da responsabilidade persoal, por mala

conduta nos anais da integración europea. Esta non é, decididamente, unha historia de corrupción ou negligencia. A miña opinión é que este fracaso ten a súa orixe na propia estrutura da gobernanza europea. Non está deseñada para a responsabilidade política.

Na mesma liña, é imposible asociar dun xeito coherente os resultados das eleccións ao Parlamento Europeo coa actuación dos grupos políticos no seo da sesión parlamentaria anterior do xeito que forma parte da esencia da responsabilidade política dentro dos Estados membros. Estruturalmente, a insatisfacción con «Europa», cando existe, non dispón de vías para afectar aos axentes da gobernanza europea ao nivel da Unión.

Do mesmo xeito, no nivel máis primitivo de democracia, simplemente non hai un momento no calendario cívico de Europa no que o cidadán poida exercer influencia directa sobre o resultado de calquera opción política que afecte á Comunidade ou á Unión da maneira en que o poden facer os cidadáns cando escollen entre partidos que ofrecen programas políticos claramente distintos a nivel nacional. A cor política do Parlamento Europeo tradúcese moi debilmente na produción legislativa e administrativa da Unión. O déficit político, por utilizarmos a acertada frase de Renaud Dehousse, está no centro do déficit democrático. A Comisión, pola concepción que ten de si mesma unida á súa propia ontoloxía, non pode ser «partidista» no sentido de dereita-esquerda; tampouco pode selo o Consello, en virtude da azarosa natureza política da súa composición. A democracia normalmente ten que contar con algún mecanismo coherente de expresión da preferencia do votante baseada na escolla entre opcións, escolla tipicamente guiada por unha orientación ideolóxica máis ou menos forte. Este é un compoñente indispensable da política. A democracia sen política é un oxímoro.

Así, as dúas normas primordiais da democracia –o principio de responsabilidade e o principio de representación– están comprometidas na propia estrutura e proceso da Unión.

A segunda manifestación da circunstancia europea actual evidénciase nun continuo descenso da lexitimidade e da forza mobilizadora da construción europea e as súas institucións. Paso por alto polo de agora algunhas das manifestacións máis feas da «solidariedade» europea, tanto a nivel gobernamental como popular, no tocante á eurocrise ou ao recente abandono de Italia na xestión do fluxo de inmigrantes procedentes do norte de África, como se este fose un problema de Italia e non do conxunto de Europa. Céntrome, pola contra, en dous asuntos máis profundos e a máis longo prazo. O primeiro é o extraordinario declive da participación dos votantes nas eleccións ao Parlamento Europeo. No conxunto de Europa, a taxa de participación está por debaixo do 45%, con varios países –sobre todo do leste– cunha taxa que non chega ao 30%. A comparación correcta é, por suposto, coas eleccións políticas aos parlamentos nacionais, onde as cifras son considerablemente maiores. O que chama a atención destas cifras é que o declive coincide cun continuo cambio nos poderes do Parlamento Europeo, que a día de hoxe é un auténtico colexislador xunto co Consello. Cantos máis poderes obtivo o Parlamento Europeo –presuntamente a *vox populi*– maior é a indiferenza que semella terse desenvolvido.

Non menos transcendente é o aparentemente contaxioso espallamento do «antieuropeísmo» nas políticas nacionais. O que antes era competencia dos sectores das extremas dereita e esquerda foi facendo camiño cara ás forzas políticas máis centristas. A «cuestión de Europa» como asunto central no discurso político considerouse durante moito tempo como unha «doenza inglesa». Hai un contaxio crecente nos Estados membros do norte, sur, leste e oeste, onde partidos non extremistas deben facer capital político a través

da defensa do antieuropeo. O efecto colateral deste fenómeno é a viraxe dos partidos maioritarios cara a esta dirección como xeito de rebater os avances polos seus flancos. Se isto nos sorprende, é soamente porque o vento semella ter varrido das nosa conciencia histórica o rexeitamento da chamada Constitución europea, unha amnesia comprensible, xa que representou o derrocamento da clase política europea como colectivo pola *vox populi*, aínda que non a través do diálogo, senón cunha labazada na faciana das institucións europeas.

A característica última da circunstancia actual é a manifestación dunha persistente e por momentos embarazosa carencia por parte de Europa tanto de capacidade como de determinación (e unha carencia de determinación para ter capacidade) á hora de defender e protexer os valores dos que presume como os máis prezados. Esa mesma propensión á amnesia é a que nos permite evitar este problema, mirármonos no espello sen unha soa miga de vergoña. Na década de 1990, no corazón de Europa, a menos de 500 quilómetros de Roma e por segunda vez no mesmo século, Europa permitiu aquilo que se xurara que non se volvería permitir, algo que a construción europea tiña que garantir que nunca volvería acontecer: o xenocidio (cualificado así polo Tribunal Penal Internacional) dunha minoría relixiosa non cristiá. E entón, cando por fin remataron as interminables negociacións e se chegou á determinación de evitar que a catástrofe humanitaria bosníaca se repetise en Kosovo, Europa descubriu que non posuía a capacidade de pór en práctica a súa decisión. Unha vez máis, houbo que chamar a «cabalaría» do outro lado do Atlántico. Europa soa non podía planificar, elaborar, xa non executar, esta operación relativamente simple.

Bosnia apunta, ao meu ver, cara a unha faceta máis profunda do fracaso político: o incidente de Srebrenica, onde os soldados holandeses permitiron que acontecesen as peores atrocidades daquela guerra sen tentativa ningunha de intervir e pórllles fin. Poderían ter sido soldados italianos, ou británicos, ou de calquera outro dos nosos Estados membros. Estes soldados inmóbiles eran, coma todos nós, firmes crentes nos dereitos humanos, a solidariedade e todos os demais valores que profesamos. Os seus valores estaban aí, pero evidentemente carecían das virtudes necesarias para reivindicalos. Carecían da coraxe que nace da convicción de que por algunhas cousas, como evitar unha matanza masiva de inocentes pola simple razón de que non comparten a túa fe, paga a pena matar e morrer. Eran o produto dunha cultura na que parece que non paga a pena morrer ou matar por nada, e se pagase a pena, deberían ser outros os que morresen e matasen. Se alguén alberga a impresión de que Kosovo foi unha aberración, agora temos a Libia cunha repetición de, polo menos, parte da patoloxía kosovar: sen unha implicación militar masiva dos Estados Unidos, Europa –sexamos claros– tería sido simplemente incapaz de emprender acción ningunha no chamado *Mare Nostrum*.

Non é só unha cuestión de armas. Todos os esforzos de Lisboa por fortalecer e dar coherencia á manifestación internacional da Unión Europea puxeron en evidencia a súa embarazosa mediocridade. Non foi só o absentismo esperado na xestión da crise libia por parte dos presidentes europeos e o «ministro de Asuntos Exteriores», cos habituais líderes dos Estados membros tomando a iniciativa e manténdose á marxe, senón que mesmo a ese nivel intergubernamental se viu unha Europa fragmentada e fracturada co mundo por unha votación dividida entre os propios piares da integración no seo do Consello de Seguridade.

2. EUROPA COMO «MESIANISMO» POLÍTICO

A crítica do déficit democrático da Unión está, pola súa banda, suxeita a dous tipos de críticas. A primeira límitase a rebater a realidade do déficit democrático, proclamando, esencialmente, que se lle aplicaron criterios errados á Unión. As liñas de debate son ben coñecidas. Por se serve de algo, eu xa reivindicuei a miña postura anteriormente. Pero estou máis interesado no segundo tipo de crítica, que, implicitamente, se basea na distinción entre democracia e lexitimidade. Xa que a Unión, ao non ser un Estado, non pode reproducir ou traducir axeitadamente os hábitos e prácticas da gobernanza democrática estatal, a súa lexitimidade podería atoparse noutra parte.

Na análise da lexitimidade (e forza mobilizadora) da Unión europea, nomeadamente no contexto do seu permanente déficit democrático, as ciencias políticas e sociais empregaron durante moito tempo a distinción entre lexitimidade do proceso e lexitimidade dos resultados (tamén denominados input/output, proceso/resultado, etc.). Disque a lexitimidade da Unión, en termos máis xerais, e da Comisión, de xeito máis específico, repousa, mesmo se presentan deficiencias no sentido democrático do estado, nos resultados acadados nos ámbitos económico, social e, en última instancia, político. A idea remóntase ás teorías funcionalistas e neofuncionalistas máis clásicas.

Non quero discrepar coa normatividade implícita desta postura, un enfoque actual da democracia de *panem et circenses* que, polo menos a certos niveis, se podería considerar bastante problemático. É coa súa realidade empírica coa que quero discrepar un pouco. Non creo que a lexitimidade dos resultados explique toda –ou, se cadra, a meirande parte– a forza mobilizadora da construción europea. Pola contra, eu diría que no nivel conceptual hai un terceiro tipo de lexitimación que, baixo o meu punto de vista, desempeñou durante moito tempo un papel moito maior do que se lle recoñece na actualidade. De feito, na miña opinión, foi decisivo para a lexitimidade de Europa e para a resposta positiva tanto da clase política como da cidadanía en xeral. Tamén direi que é a clave dun elemento crucial na cultura política da Unión. A súa lexitimidade radica no «politicamente mesiánico».

No «mesianismo» político, a xustificación da acción e da súa forza mobilizadora non deriva do proceso, como na democracia clásica, ou do resultado e o éxito, senón do ideal perseguido, o destino que ten que ser acadado, a «Terra Prometida» que agarda ao final do camiño. De feito, nas visións mesiánicas o fin sempre xustifica os medios.

Mark Mazower, na súa brillante e orixinal historia e historiografía da Europa do século XX¹, amosa dun xeito perspícaz como a Europa dos monarcas e os emperadores que entrou na I Guerra Mundial a miúdo tiña a súa orixe na narrativa política mesiánica de diversos estados (Alemaña, Italia, Rusia e mesmo Gran Bretaña ou Francia). Entón, tras a guerra, oscilou cara a novas ordes democráticas, é dicir, cara á lexitimidade dos procesos, o que despois volveu oscilar cara a novas formas de mesianismo político no fascismo e o comunismo. Na historia que se adoita contar, fálase de que tras a II Guerra Mundial Europa occidental oscilou de novo cara á democracia e a lexitimidade dos procesos. É aquí onde quero sinalar unha peculiaridade interesante que non se observa con frecuencia.

Por unha banda, os Estados occidentais, que máis adiante se converterían nos Estados da Unión Europea, volvéronse decididamente democráticos, cun patriotismo baseado nos seus novos valores constitucionais, abandonando e mesmo ridiculizando os relatos de gloria e

perdendo todo interese polas nocións mesiánicas do Estado. Os antigos imperios, defendidos no seu día con represión e sangue, foron abandonados agora con afán.

E con todo, a súa empresa común –a integración europea– foi, na miña opinión, unha empresa política mesiánica por excelencia, e o mesiánico converteuse nunha característica central da súa cultura política orixinal e perdurable. A forza mobilizadora e o trazo da lexitimización dos principios foi a visión ofrecida, o soño soñado, a promesa dun futuro mellor. Este é un trazo que explica non só a persistente forza mobilizadora (sobre todo entre as elites e a mocidade), senón tamén as decisións estruturais e institucionais claves realizadas. Tamén profunda máis na explicación da circunstancia actual de Europa.

3. A DECLARACIÓN SCHUMAN COMO MANIFESTO DE MESIANISMO POLÍTICO

A Declaración Schuman está relacionada dalgún xeito coa «Declaración de Independencia» europea na súa combinación de visión e proxecto. Cómpre salientar que gran parte do seu texto atopou o seu lugar no preámbulo do Tratado de París, cuxa substancia bebeu das ideas da primeira. Resulta interesante reler a declaración a través do prisma conceptual do mesianismo político. Os seus selos son facilmente detectables, tal como cabería esperar do seu documento constitutivo, maxistral. Ponse de manifesto no que figura na Declaración e, non menos importante, no que non figura nela. *Nota bene*: a integración europea non ten nada que ver cos seus predecesores mesiánicos: monarquías e imperios e, posteriormente, fascismo e comunismo. É liberal e nobre, pero politicamente mesiánica, porén.

Os trazos mesiánicos son notables tanto na súa retórica como na súa substancia. Observemos, en primeiro lugar, a linguaxe empregada, cerimonial e «sermoneira» con moito patetismo (e cun paso notorio do sublime ao trivial).

A paz mundial non se pode salvagardar sen uns esforzos creadores equiparables aos perigos que a ameazan...

A contribución que unha Europa organizada e viva pode achegar á civilización é indispensable...

...primeira etapa da federación europea, e cambiará o destino desas rexións, que durante tanto tempo se dedicaron á fabricación de armas,...

[...] calquera guerra entre Francia e Alemaña non só resulta impensable, senón materialmente imposible.

A devandita produción ofreceráselle a todo o mundo sen distinción nin exclusión...

[...] introducirase o fermento dunha comunidade máis ampla e máis profunda entre países que durante tanto tempo se enfrontaron en divisións sanguinarias.

É grande, inspirador, churchilliano, podería mesmo dicirse cun chisco de ironía. Algúns vellos hábitos, como a Carga do Home Branco e a tradición misioneira, resístense a morrer:

Europa será quen, con maiores medios, de proseguir a realización dunha das súas tarefas esenciais: o desenvolvemento do continente africano.

Pero non é só a retórica. A propia substancia é mesiánica. Unha visión convincente que animou xeracións enteiras de idealistas europeos e segundo a cal a «unión cada vez máis estreita entre os pobos europeos», coa paz e a prosperidade como guinda do pastel, constituía a atractiva terra prometida.

Paga a pena explorar en máis profundidade a forza mobilizadora deste novo plan para Europa. A nivel de linguaxe superficial, é o seu obxectivo pragmático directo de consolidar a paz e reconstruír a prosperidade europea. Pero hai moito máis dentro da estrutura profunda do plan.

A paz, sempre un atractivo *desideratum*, tería o seu encanto en termos puramente utilitarios. Pero resulta evidente que, no contexto histórico en que se presentou o Plan Schuman, a noción de paz como ideal sonda un estrato que vai máis aló de «forxar arados con espadas», de «sentar baixo a vide e a figueira», ou «dos cordeiros e os lobos», as clásicas metáforas bíblicas da paz. O dilema formulado era un claro exemplo da suposta tensión entre Graza e Xustiza que puxo a proba filósofos e teólogos ao longo dos tempos, desde Guillerme de Ockham (premoderno), pasando por Friedrich Nietzsche (modernista) ata o repugnante pero profundo Martin Heidegger (posmoderno).

Eran, despois de todo, os comezos da década de 1950, cos horrores da guerra aínda frescos na mente e, sobre todo, coa lembranza da inefable barbarie da ocupación alemá. Algúns países, como os Países Baixos, Dinamarca ou Francia, tardarían aínda moito tempo en superar o odio por completo. A idea, daquela, en 1950, dunha comunidade de iguais como fundamento estrutural da paz a longo prazo entre inimigos de antano representaba algo máis que o sabio consello de estadistas experimentados.

Conseguíu tirar proveito dos dous piares da civilización europea: a Ilustración e a herdanza da Revolución francesa e da tradición cristiá europea.

A liberdade xa se conquistara co derrocamento da Alemaña nazi, e os alemáns (e tamén os seus irmáns de crime, os austríacos) abrazaban con celo a noción de seren, eles tamén, liberados do nacionalsocialismo. Pero había un proxecto, encapsulado na Declaración de Schuman, que achegaba tanto Igualdade como Fraternidade a nivel transnacional. O modelo de paz de Versalles consistira en coller o vello inimigo, reduciilo e manter o seu pescozo firmemente inmovilizado baixo o talón. Aquí, pola contra, había unha visión segundo a cal o vello inimigo era considerado un igual –Alemaña ía ser tratada coma un socio de pleno dereito no proxecto– e íase comprometer nun retén fraternal e interdependente que, en efecto, faría impensable a resolución de disputas nun futuro. Este era, de feito, o proxecto da ilustración levado ao nivel internacional, tal e como o misóxino Kant soñara. Adoptar o Plan Schuman supuña tirar proveito dunha das vetas máis poderosas e idealistas das minas da civilización europea.

O Plan Schuman foi tamén un chamamento ao perdón, un desafío para superar un odio comprensible. Naquel contexto histórico particular, a noción que Schuman tiña da paz facía resoar e evocar a ensinanza, a imaxinaría e os valores da chamada cristiá a perdoarlles aos inimigos, en nome do Amor e da Graza Divina, valores que recentemente quedaron consagrados á súa infracción sistemática. O Plan Schuman evocaba, nese sentido, tanto a Confesión como a Expiación, e lembraba a crenza cristiá no poder do arrepentimento e a renovación, e na bondade última da humanidade. Esta evocación non resulta especialmente abraiante tendo en conta os antecedentes persoais dos pais fundadores: Adenauer, De Gaspari, Schuman, ou o propio Monnet, eran católicos profundamente comprometidos.

Non resulta sorprendente a forza mobilizadora –especialmente entre as elites– das clases políticas que se sentían as responsables máis directas das calamidades das que Europa estaba empezando a saír, dado o chamamento subliminar ás dúas visións máis potentes do «reino» idílico: a humanista e a relixiosa combinados nun Proxecto².

É o modelo mesiánico o que explica, en parte, por que a Unión puido funcionar durante tanto tempo sen un verdadeiro compromiso cos principios que lles exixía aos seus membros aspirantes: democracia e dereitos humanos. Os Estados candidatos tiñan que facerse membros do Convenio Europeo de Dereitos Humanos, pero non así a propia Unión. Estes tiñan que demostrar as súas credenciais democráticas, pero non así a Unión; dúas anomalías que apenas sorprenderon a ninguén.

Hai que ter en conta, no entanto, que estes trazos mesiánicos se reflicten non só na floreada retórica. Na versión orixinal e inédita da declaración, os detalles operativos están bastante elaborados, pero non aparecen por ningures as palabras «democracia» ou «dereitos humanos». É un programa de tipo «fagámolo e xa está» alentado por un grande idealismo (e unha considerable cantidade de interese no vello Estado, tal e como demostrou unha xeración enteira de historiadores, como Alan Milward e Charles Maier, entre outros). A dobre hélice europea formárona, desde os comezos, a Comisión e o Consello: unha administración/executiva (a Comisión) internacional, presuntamente apolítica e transnacional que non colabora –como adoitamos afirmar– cos Estados membros (Consello), senón cos gobernos, a rama executiva dos Estados membros, os cales durante anos e anos tiveron un foro que escapaba nos asuntos cotiáns do axexo de todo parlamento, Europeo ou nacional. A democracia, simplemente, non forma parte da visión orixinal da integración europea.

Esta observación non é sorprendente, nin sequera radical. ¿É totalmente desatinado contar o relato de Europa como un no que «facedores e crentes» (nomeadamente a máis orixinal das súas institucións, a Comisión, canda unha poderosa rama executiva dos Estados membros baixo o manto do Consello e o COREPER), unha vangarda elitista (aínda que ben pagada), foron os líderes autoproclamados cuxo poder tivo que ser arrestado, de mala gana e durante décadas, polo Parlamento Europeo? E mesmo o Parlamento Europeo foi unha *vox populi* peculiar. Porque, ¿acaso non foi, na meirande parte da súa vida, un paladín da integración europea, ata chegar a un punto no que, inevitablemente, cando a Unión creou temores (naturais soamente nunha transformación tan radical da política europea) o Parlamento Europeo non se sentía como un lugar onde os cidadáns iren expresar eses temores e preocupacións?

4. LEI E ESTADO DE DEREITO

Os horrores da Segunda Guerra Mundial, pero tamén dos seis anos que conduciron a ela en Alemaña, provocaron unha reconsideración conceptual do ideal do Estado de Dereito. Poderíase tomar como exemplo a degradación e o desposuimento dos xudeus en Alemaña nos primeiros oito anos de réxime e con anterioridade á súa deportación e asasinato masivos. Houbo, por suposto, episodios violentos e á marxe da lei, como a Noite dos Cristais Rotos en 1938, que foi testemuña da queima e saqueo da meirande parte das sinagogas e da que o Goberno foi cómplice por comisión (por incitala e estimulala) e por omisión (por non perseguir os que a perpetraron). Pero o abraiante é a excepcional natureza deste episodio. Na súa meirande parte, as degradacións e os desposuimentos foron ordenados, sistemáticos, seguindo un camiño legal e, xa que logo, lícito. A exclusión dos xudeus da vida pública fíxose efectiva a través da tristemente célebre Lei de Nuremberg de 1935, que contiña definicións e mecanismos legais moi elaborados. A eliminación da propiedade xudía seguiu un camiño de legalidade similar. Creáronse estruturas legais parecidas, entre elas tribunais e procedementos xudiciais, para facer cumprir mesmo as características máis inxustas do

réxime. Os inimigos, reais ou imaxinados, non eran perseguidos por escuadróns da morte clandestinos, nin «desaparecían» sen máis. Eran detidos, xulgados e, a continuación, legalmente executados. O arrepiante horror silencioso da discriminación, a humillación e a morte legalizadas e burocratizadas está capturado nun libro marabilloso, *One Life*, de Tom Lampert (publicado en castelán co título *Una sola vida*)³, que presenta algúns episodios capturados mediante a extrapolación de arquivos oficiais e cuxa forza radica na ausencia de sangue e violencia. En efecto, o proceso logrouse a través do «Estado de Dereito» e con pleno respecto por el.

Foi esta realidade a que, xa no contexto dos xuízos de Nuremberg, provocou unha reavaliación conceptual. Como o Estado de Dereito estaba considerado como un dos bens das democracias liberais, a práctica alemá daqueles anos non podía ser honrada con ese apelativo. Dito doutro xeito, había que afastarse dunha noción do Estado de Dereito formalista e totalmente positivista (mesmo kelseniana) e substituíla por outra que incorporase, por exemplo, a fonte e procedemento de autoridade e autoría das normas e procedementos legais como compoñentes esenciais da comprensión do Estado de Dereito. Un réxime legal non validado en prácticas democráticas e que non respectase os dereitos humanos non se podía cualificar como manifestación do Estado de Dereito.

Podemos retomar agora a análise da Declaración de Schuman e os primeiros fundamentos da integración europea. Xa reparamos na conspicua ausencia da democracia e os dereitos humanos na retórica e nas estruturas orixinais. Igual de conspicua é a complicidade coa lei e as institucións legais. O Tratado de París –coa súa referencia explícita ao supranacionalismo– representa un exercicio radical e sen precedentes na legalización dun réxime transnacional, que excede con moito ao xa innovador TEDH. Reúne institucións de gobernanza, de administración transnacional, de decisión e seguridade. O proxecto político da integración europea tiña que ser levado a cabo mediante un programa económico (Comunidade do Carbón e do Aceiro, Comunidade Económica Europea) e efectuado a través do Estado de Dereito e a súa autoridade. A través dos anos veuse celebrando aquela audaz e profética escolla. Foi fundamentalmente o outorgamento de tal centralidade a un órgano xudicial o que lles permitiu ao Tribunal Europeo de Xustiza e á lei que este administra desempeñaren en anos posteriores, anos de estancamento político, o papel decisivo que representaron na construción da integración Europea.

A decisión de depositar unha confianza tan notoria na lei e as institucións legais para a consecución do seu proxecto político e económico non só foi audaz, senón sabia e prudente. A legalidade transnacional contribúe a evitar o parasitismo e proporciónalle estabilidade e continuidade a calquera acervo mesmo en períodos de inestabilidade política e compromiso vacilante. É ben sabido que, logo de levada a cabo a revolución constitucional mediante a introdución do efecto directo, a legalidade transnacional utilizou os individuos, perseguindo os seus intereses persoais como un poderoso axente de cumprimento do seu tratado por parte dos Estados membros.

Pero inevitablemente isto tamén significou ter en conta o principio do Estado de Dereito da vella escola: formalista, autorreferencial e autolexitimador. ¿Por que debería obedecer? Ben porque é «a lei», ou ben porque o fago ao servizo do soño mesiánico autolexitimador. De feito, atreveríame a dicir que os proxectos políticos mesiánicos, pola súa natureza, van da man dun concepto do Estado de Dereito formalista e autorreferencial.

Non tería que ser preciso dicir que non é a miña intención discutir aquí calquera similitude substancial co réxime nacionalsocialista. O proxecto de construción europea representa unha continuidade estrutural e conceptual interesante.

5. PRESERVAR OS VALORES

A segunda historia, breve e desagradable, adoita ser considerada unha curiosidade histórica, pero tamén tivo un marcado efecto na cultura política da Unión e a integración europeas. Estoume a referir á saga da Comunidade Europea de Defensa. De feito, asinou un tratado en maio de 1952 pero, por unha cantidade de votos relativamente pequena, non foi ratificado no Parlamento francés en 1954 e o proxecto foi abandonado.

O máis sorprendente deste acontecemento histórico é que os gobernos foron realmente capaces de pórse de acordo entre eles sobre un tratado que afectaba ao máis sagrado núcleo «soberano». Tiña moitísimo sentido. Sacando o feito de que, a pesar da historia, unha guerra entre os socios da Unión era unha posibilidade irreal, isto sería un paso moi simbólico e concreto para convertela en impensable. E o que era aínda máis importante: ante unha ameaza externa, e a ambigüidade do patrocinio estadounidense, este proxecto achegaba un aforro considerable, ao mesmo tempo que melloraba as capacidades de defensa de Europa de forma tanto individual como conxunta.

O meu argumento é que este trauma «infantil» tivo profundos efectos non só materiais, senón fundamentalmente políticos e culturais. Introduciuse na fe europea a idea de que os asuntos de defensa, seguridade e militares tiñan que manterse separados da construción europea nunha alianza de argumentos baseada na idea de que «se non é politicamente factible, non é politicamente desexable». Fixo xurdir abraiantes patoloxías e dilapidadoras reaccións dos esforzos de defensa dos Estados membros xunto cunha total dependencia na forza estadounidense. Se os Estados Unidos se converteron na «policía do mundo», é en parte porque Europa llelo permitiu, xa que cando estaba en problemas non chamaba a súa propia policía, senón ao 911. Paradoxalmente, o fracaso na cooperación debilitou tamén cada Estado de forma individual, xa que a magnitude do gasto eliminou determinados proxectos das axendas nacionais.

E o que aínda é peor: Europa fracasou no desenvolvemento, lento e doloroso, dos hábitos de cooperación, consenso, etc., neste ámbito que permaneceu á marxe da construción europea. De igual xeito que a súa democratización, tivo que transplantar órganos externos: Política de Cooperación Europea, Terceiro Piar, Defensa e Seguridade Común, etcétera.

O peor de todo foi que desenvolveu unha nova racionalización que foi inserida no proxecto mesiánico orixinal –o «poder civil»– nun cuestionable intento de xustificar o fracaso do seu propio proxecto. Isto tamén tivo unha verdadeira incidencia sobre as políticas nacionais. A xente razoable pode discutir o alcance de calquera ameaza existencial para Europa. Pero non se pode discutir que, ás veces, a menos que un sexa pacifista (un luxo cómodo cando o teu veciño aliado non o é), o único xeito de evitar a peor clase de atropelo dos valores máis sagrados se cadra require do uso decidido da forza. As consecuencias deste fracaso atópanse nos cemiterios de Bosnia, Darfur e outros lugares.

6. FIN DA PARTIDA

O mesianismo político e o seu concomitante corolario nunha concepción central pero formal do Estado de Dereito ofrécese non só de cara a unha clarificación conceptual, senón tamén como explicación do formidable éxito da integración europea. Produciron unha cultura de praxe, logros, axendas en permanente expansión. Dadas as nobres dimensións da integración Europea, un debería ver e recoñecer a súas virtuosas facetas.

Pero iso é só unha parte de historia. Tamén explican algo da historia do declive da lexitimidade europea e da forza mobilizadora que é tan obvia nas circunstancias actuais. Parte da fenomenoloxía propia do mesianismo político radica en que sempre se colapsa como mecanismo de mobilización e lexitimación. Obviamente, colápsase cando o proxecto mesiánico fracasa. Cando a revolución non chega.

Pero o interesante, e máis relacionado coa narrativa da integración europea, é que, mesmo cando ten éxito, espalla as súas sementes de colapso. A un determinado nivel, o colapso é inevitable, parte da propia fenomenoloxía do proxecto mesiánico. A realidade sempre é máis complicada, desafiante, banal e en última instancia menos satisfactoria que o soño que a precedeu. O resultado non é só a ausencia de mobilización e lexitimación, senón verdadeiro rancor. A Terra Prometida orixinal, Canaán, foi unha proposta moi diferente, desafiante e hostil, do soño que a precedera. As independencias da India, de Kenya ou mesmo dos EUA foron moi diferentes do soño que as precederon, a elas e a outras semellantes. Individualmente, esta é a historia de moitos matrimonios e historias de amor. Do mesmo xeito que o paraíso se converte en tal cousa soamente cando se perde, a propia Terra sempre queda lonxe da promesa. É algo que forma parte da ontoloxía do mesiánico. A manifestación emblemática disto no contexto da integración europea supón a diferenza entre as 868 palabras inspiradoras do soño de Schuman e as 154.183 palabras moi reais da (extinta) Constitución europea.

Pero, no caso de Europa, existen máis factores continxentes que o fracaso da narrativa mesiánica como factor mobilizador e lexitimador. A certo nivel, Europa é unha vítima do seu propio éxito. Co paso do tempo e a consolidación da paz, a internalización do discurso interestatal alternativo que Europa presentou tivo tanto éxito que, para as novas xeracións de europeos, o atractivo pragmático e idealista da visión de Schuman semella sinxelamente incompreensible. A realidade contra a cal o seu chamamento foi tan poderoso –a antiquísima inimizade entre Francia e Alemaña e todo iso– xa non é un recordo vivo, un aramado vivo de civilizacións, un marabilloso estado de cousas debido tamén, nunha medida considerable, á construción europea.

A outro nivel, os hábitos da sociedade cambiaron moito. Europa converteuse en gran parte nunha sociedade pos cristiá, e o profundo compromiso co individuo e cos seus dereitos, que sitúan implacablemente (e de xeito loable en moitos respectos) o individuo no centro da atención política, contribuíu á emerxencia do egocentrismo individual. A mobilización social en Europa é máxima cando o interese directo do individuo está en xogo, e mínima cando require atender as necesidades do outro, como a recente eurocrise, a crise da inmigración e outros exemplos similares sen dúbida han atestar. Así que parte da explicación da perda da forza mobilizadora da visión de Schuman reside no feito de que o que ofrece semella irrelevante ou non atrae a sensibilidade idealista tan diferente da sociedade europea contemporánea.

O resultado é que, se o mesianismo político non ancora rapidamente na lexitimización que procede da propiedade popular, enseguida se volve alienante e, coma o Golem, rebélase contra os seus creadores.

A democracia non formaba parte do ADN orixinal da integración europea. Segue a parecer un implante externo. Co colapso do seu mesianismo político orixinal, cabe esperar a alienación da que agora somos testemuñas. E o Estado de Dereito formal soamente serve para aumentar a alienación. Non existen solucións doadas a estes problemas. Esa é a natureza dos problemas que non radican en acordos institucionais, senón que son un reflexo do que se converteu en parte dunha cultura política e legal profundamente arraigada.

Notas

- 1 Mark Mazower, *Dark Continent –Europe’s Twentieth Century* (Londres: Allen Lane, 1998). Traducida a castelán baixo o título *La Europa negra*.
- 2 Cómpre engadir que o alcance transnacional do Plan Schuman serviu, como cabía esperar, a un poderoso interese interno cuxa discusión aínda hoxe en día atopa resistencia. O reto da «fraternidade» e a necesidade de perdón, amor e graza foi incluso máis urxente a nivel interno que a nivel internacional, porque cada un dos Estados membros orixinais estaban seriamente comprometidos a nivel interno. Na Alemaña da posguerra, por dicilo sen rodeos, nin o Estado nin a sociedade podían funcionar de seren excluídos todos os que simpatizaban co nacionalsocialismo. Nos outros cinco, malia que foron ostensiblemente e en sentido real vítimas da agresión alemá, importantes forzas sociais fixéronse cómplices e contraeron un compromiso moral. Este foi, obviamente, o caso da Italia fascista e a Francia de Vichy. Pero ata o pequeno Luxemburgo achegou unha das unidades criminalmente máis notorias ao exército alemán e Bélxica distinguíuse como o país co número máis alto de voluntarios indíxenas nas forzas de ocupación alemás. A traizón a Anna Frank e á súa familia polos seus bos veciños holandeses non foi unha excepción, senón un emblema da ordenada entrega por parte da sociedade e o goberno holandés de toda a súa cidadanía xudía á deportación e a morte. Se un tiña que perdoar e abrazar o inimigo externo, virar as costas ao pasado e pór a súa fe nun futuro mellor, moito máis fácil era facer o mesmo dentro da propia nación, sociedade e mesmo familia.
- 3 T. Lampert, 2004. *One Life*. Houghton Mifflin Harcourt. Editado en castelán por Destino.