

# LA UNIÓN EUROPEA:

un objeto político

## NO IDENTIFICABLE

Centro de Investigaciones de Derecho  
Europeo. París (Francia)

AMELIE RICHEZ

### Resumen

*Desde su mismo título, este artículo pretende y provoca, aunque sin intención polémica, la discusión sobre el carácter peculiar del punto de vista político del proceso y las modalidades de la construcción Europea, en especial a partir del tratado de Maastricht. El propósito central es mostrar que una forma política es un acto de construcción comunitaria, pensable desde lo político en sí, a pesar de las dificultades que ello entraña. En otras palabras, se trata no sólo de reproducir el Estado de Derecho de los países miembros en una comunidad de Derecho, sino también la Democracia de los cuerpos políticos en una democracia Europea, lo que pone sobre el tapete la necesaria identificación de este nuevo objeto político.*

Este título es evidentemente provocativo. Toma la muy conocida fórmula de Jacques Delors, en el tiempo en que presidía la Comisión de Bruselas: Europa, un "Objeto político no identificable".

Reconozcamos la provocación, pero sin intención polémica. A menudo veremos este trabajo hacer ley con el realismo con que se conoce, Jacques Delors quería hacer entender: el carácter singular del punto de vista político, errático e incluso desconcertante, del proceso y las modalidades de la construcción europea. El punto aquí es otro, y si fuera tan realista como el presidente de la Comisión, esto sería de otra manera. Después de medio siglo de ensayos y de errores en la integración europea, existe una Europa. Existe, al punto que comúnmente se le llama "Europa".

Entonces, la parte por el todo. Una parte compuesta, por un todo en el que los

elementos son tan claramente distintos que no contribuyen para que alguien constituya un conjunto, sino un objeto propiamente virtual: ya sea producto de lo imaginario, o sea un concepto.

Desde este segundo punto de vista, tal vez Europa sería entonces un "espíritu europeo", de acuerdo a la misma hipótesis que hubo de "espíritu" de leyes. La hipótesis – el concepto – de tal espíritu no convenía a Montesquieu debido a que las leyes positivas manifestaban a sus ojos la existencia – la necesidad – de una clase de ley, la Ley, y que más allá, podía entonces pensar en reunir con ella todas las otras clases de leyes a las cuales en conjunto el pensaba elevar el concepto de ley. Aquí, habría entonces esas Europas que una Europa organiza positivamente en su geometría variable, y más allá de ésta Europa... "Europa", virtualmente hecha de la unión de esta Europa con otras clases de Europa mas, bajo el mismo espíritu.

Ahora bien, el Tratado de Maastricht dejó un pequeño paso mas en la reunión del continente Europeo de geometría variable a una Europa más integrada o de mayor integración. El tratado afirmó explícitamente la naturaleza de *entidad política* de esta Europa, dando curso a la Unión europea. Las Conferencias intergubernamentales hechas a lo largo de la década de los 90's, ha dejado algunas lecciones: proponer algunas hipótesis para corregir los errores y diseñar algunas alternativas para el porvenir de este ente.

El esfuerzo definitivo no conducirá necesariamente ahora más que antes, a la elaboración de una Constitución en la que el texto contenga estos elementos y los organice formalmente, de acuerdo a un proyecto recurrente en la historia de la integración europea. La identificación de la forma política en acto de la construcción europea no tiene de ninguna manera por condición un texto de esta naturaleza. Ella tiene en cuenta por el contrario, procesos de constitución propia de esta construcción, como uno de los elementos con los cuales se manifiesta de esta forma.

Se quiere mostrar en este trabajo que una forma política es efectivamente un acto de manera elemental en la construcción dicha últimamente comunitaria y ahora Europea; que la construcción europea es así un objeto pensable políticamente, y que precisamente en razón de la naturaleza progresivamente política adquirida por ésta construcción, inscribirse en esta forma obliga a los Estados europeos con Europa.

Definiendo políticamente, esta Europa no solamente posee política de diversas dimensiones conocidas – las diversas “geometrías” o “pilares” de los que se hablaba, Europa económica, monetaria, cultural, social, defensiva, de seguridad, ... - , sino que se sitúa necesariamente bajo el control de una especificación mas general: la de Europa, que se le dibujaba como virtual.

La determinación política, sin ser el único orden de determinación política que se ejerce sobre la construcción Europea para reducir la figura todavía esparcida en diferentes Europas por *el efecto de sentido globalizante* que es propio de la política, afecta a todo el conjunto “Europeo”.

Este trabajo de política europea se refleja en los hechos. Su resultado dependerá mas que de cada nación; se ubicará mas allá de los europesimistas o eurooptimistas de coyuntura, de los cuales los historiadores podrían mas tarde apreciar con alguna suerte, los beneficios y recompensas propias para cada uno. Estos “hechos” no son por lo tanto fáciles de descifrar, no existe naturalmente sino en razón de la relación significativa que se les acuerda con la actualización, la puesta en practica de elementos constitutivos de la Unión como entidad política: una entidad en la cual la particularidad es, sea dicho, no disponer de una Constitución.

Establecer los hechos políticos significativos exige en asuntos europeos, un paso crítico en el cual, solo se reúnen lentamente la condición en el mismo esfuerzo con que se gana la competencia.

El proceso crítico requiere en efecto una exigencia inicial: la cercanía esquemática de la misma forma política. Toda definición de un cuerpo político que busca la articulación de los elementos constitutivos, impone esto antes. Su urgencia aquí es por tanto particular.

Se ha explorado que esta urgencia no es debido a la ausencia de un texto formalmente constituido para una Europa política, sino que es debido a la forma del proceso de construcción. Precisemos: es menos necesario el proceso que la representación que está corrientemente admitida.

Los “hechos” en efecto no mostrarían nada y las competencias reunidas para tratar diversos asuntos permanecerían en

su campo de conocimiento particular de la empresa comunitaria – el derecho comunitario, o los derechos públicos internos, la ciencia política de las instituciones o la de las fuerzas políticas, incluso los estudios de opinión pública o las filosofías de la cultura – sin una problemática para la identificación de una Europa política común en todos los estudios. Un cuestionamiento político idéntico vino a fijar su horizonte común. Permitted determinar los hechos importantes y significativos que acordaba que cada uno se interrogue en que progresión se imponía para su continuidad. Esto comúnmente aceptado a los clásicos de la política, para que primero sea definida la forma política por una problemática de articulación de sus elementos constitutivos, de acuerdo a los parámetros diseñados por este pensamiento clásico.

Este regreso al pensamiento clásico podría sorprender. Por costumbre se escucha que Europa es un objeto *sui generis* y se aprueba como una verdad insuperable, que se olvida que bajo el latín no hay más que una evidencia: una empalizada.

Qué entidad política no lo está, no lo ha estado, no lo estará? La historia no hace que tratar de no mantenerse ahí para razonar la experiencia política, siempre singular. Es también para luchar contra esta facilidad y contra la tentación de identidad amenazante en toda entidad política que se encierra en la declaración de su singularidad, que el pensamiento moderno del político ha constituido y ha elaborado sus “leyes” de la política: una elaboración *more geometrico*, como se dijo, para subrayar que lo ha llevado hasta el extremo el rechazo del *sui generis*.

Ahora bien, de este pensamiento, la Europa actual puede ser heredera en el derecho político que reina en cada uno de sus estados-miembros, al mismo tiempo que es el ejemplo mismo de una de estas “herencias comunes europeas” de las que se toca en el Tratado de Unión.

Sería entonces mas grave seguir cediendo en la facilidad de la singularidad. Mantener evidencia de la particularidad de la experiencia política europea tiene el gran riesgo de conducir al rechazo del pensamiento: un rechazo conveniente, pero nocivo para la causa que se propone.

Es tolerable al menos durante cierto tiempo, jugar sobre las dos figuras del *sui generis*, tales como se ven practicadas. Hasta hace poco estos ideales europeos eran los más frecuentemente presentados al público. Afirmar la especificidad de estos ideales así como de los valores políticos “propiamente europeos pero universales” que son sensatos sostener para la construcción común, permite exaltar esta empresa y la respuesta que promete a los desafíos de la historia.

Pero es al precio de serios cambios de la historia, de ocultaciones grandiosas de hechos asombrosos, y de una discutible imprecisión en las nociones políticas – el estado de derecho, la democracia, la legitimidad... El discurso político fetichiza las nociones, exalta los valores y los ideales para mejor denunciar el déficit de lo real y escapar ante hechos obstinados.

Luego, a la inversa, se propone atenerse a los hechos y solo a ellos. Se invoca la invencible singularidad de los arreglos institucionales producidos por el medio siglo de ensayos y de errores, la funcionalidad de los dispositivos técnicos o ideológicos y la adecuación fina de las prácticas políticas y de métodos que han marcado, legalmente, la construcción comunitaria y han surgido de lo aleatorio de sus encantamientos.

Más que el engegucimiento, la esquizofrenia amenaza? asecha a los europeos a perseguir de este desdoblamiento. Y del fracaso práctico.

Por esto se instaura una situación de incertidumbre. Esta autoriza a los “practicantes” a hacer buen uso de las

justificaciones racionales que les convendría presentar por los medios que ellos pregonan, o en los que ellos deciden.

Por su parte, la opinión se vuelca en sus inclinaciones. Se confunde por su falta de costumbre a estos medios, se retracta ante el hermetismo de su exhibición pública y se desliga de la empresa europea por la ausencia de mediaciones, mas o menos sólidas, que dispongan para juzgar las políticas nacionales.

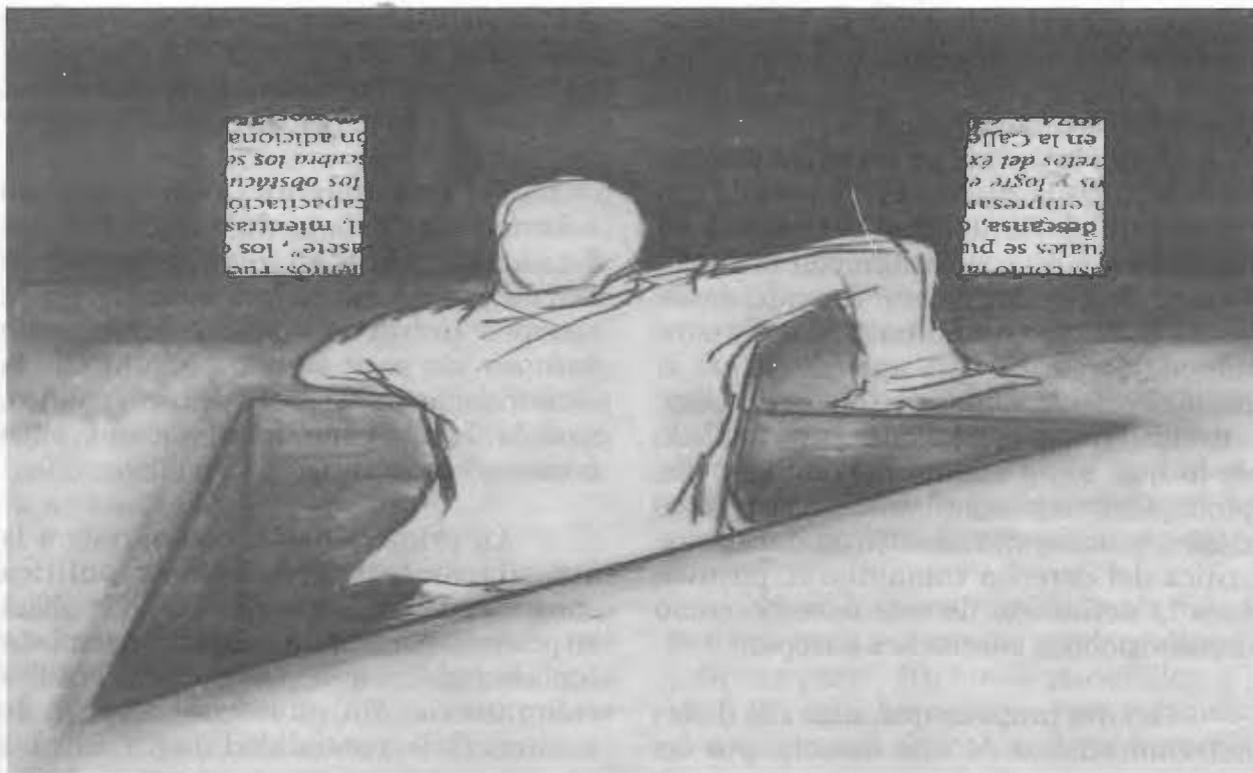
Conducida entonces la opinión a no ver "las cosas tal como son", ella es fortalecida en sus fantasías por los defensores de la otra "Europa", idealmente siempre fáciles de convocar.

Es de este desdoblamiento, de esta esquizofrenia europea, que el desenvolvimiento crítico toma aquí lo contrario. Si, la opacidad de la construcción política europea puede superarse. Es suficiente un esfuerzo de análisis que no es ni más ni menos excesivo que el requerido por los estados miembros. En la misma medida, la forma política en acto de la construcción

europea es definible. Por ello, conviene primero esclarecer los conceptos mayores que dan cuenta: derecho, política, democracia se han escogido aquí.

Lo que significa no atenerse a las ideas Europeas, a su historia; no reintroducirse mas a los valores comunes, a la recolección objetiva de aquellas en las opiniones, a su estudio como creencias o ideologías – aquellas de la democracia o del derecho por ejemplo-. Pero explotar mejor la capacidad crítica de la que disponen estos reductores de incertidumbre que son los conceptos políticos. Y los hechos muestran bien cómo esta capacidad crítica se ejerce doblemente: no solamente respecto a la política comunitaria, frente al cual él comúnmente los enarbola – la soberanía, la democracia -, sino también con relación al político-miembro, en la medida que él mismo directamente hace parte de la edificación del político europeo como autor de esta edificación y como sujeto de ella.

Fijar el horizonte común y distribuir a cada uno su rol en el recorrido tenía



entonces al menos por condición, tratar mas unos conceptos que definir sus articulaciones, constitutivas del sistema político: enunciar la lógica de la forma política, una lógica que, tanto para Europa como para sus países componentes, no es ella el ideal, sino el pensamiento crítico.

- Existen algunas posiciones que ponen en entredicho el vínculo establecido entre el derecho político, la soberanía y la democracia. Sin duda este "derecho político" -en el que la paternidad no proviene solo de Rousseau, sino que se remonta a Bodin y se sigue en el Kantismo, incluso con Kelsen - es constitutivo de los estados miembros, porque el asegura como bases a la eternidad de su cuerpo político, la Soberanía y el Estado. Pero no es contradictorio con el derecho adecuado a la Constitución de la entidad política europea, a la constitución de una Europa como entidad política, ya que las dos formulaciones son indisociables.

Este derecho europeo, en el cual el derecho comunitario es la especificidad garante tanto en la necesidad como a lo largo de las etapas de la Europa política como en la urgencia en el reglamento de los asuntos comunitarios, no exige mas que una crítica "cosmopolítica" ejercida sobre el derecho político clásico? En términos del positivismo Weberiano, la verdadera legitimidad de la cual dispone ahora este derecho es ella una "legitimidad tradicional", residual en cualquier forma, la legitimidad racional-burocrática modernizante estando desde ahora del lado comunitario? Los límites metodológicos de esta aproximación, la insuficiencia de su positivismo se perciben sin embargo enseguida. Pues pasará al lado de lo que, en el mismo movimiento que produjo la crítica radical del derecho político clásico, se encuentra también producida una crítica del derecho comunitario, positivo para la definición de este derecho como derecho político adecuado a Europa.

Mairet propone que, más allá de las determinaciones de este derecho por las

técnicas de los asuntos y las necesidades de los momentos, en su espíritu propio, sea el de un "*jus gentium*".

De otro lado, y sin duda alguna entremos al corazón de la dificultad política europea: si el derecho político clásico ha sido por veces concebido para hacer aparecer la democracia como constitutiva del cuerpo político -ya sea que denominemos este cuerpo político nación o pueblo poco importa aquí- se presenta innegablemente entonces como una *práctica política paradójica*, como la razón política se separa entre democracia y soberanía.

Desde entonces, y más allá de los consensos livianos sobre la "democracia" convertida ahora...consensual en cada estado miembro, factor de armonía social y de racionalidad política, fijar a Europa entre los principios rectores de su actualización de la forma política en una Unión, el principio de la democracia, no es comprometer esta unión en un proceso crítico de efecto inmediato?

Lo enunciado corrientemente ahora del "*déficit democrático de Europa*" no sería esta la señal?. A la vez obscura y significativa, la fórmula no lleva a un déficit mas pesado: un déficit de política?

En una palabra, reproducir no solamente el Estado de derecho de los Estados miembros en una Comunidad de derecho, sino también la democracia de los cuerpos políticos en una democracia europea, no pone la sola pregunta de la identificación de este nuevo objeto político, sino la de sus componentes como ellos mismos democráticos en su política.

La primera parte, consagrada a la articulación entre derecho y política europea, puede ahora abrirse. Esta estudiará en primer lugar cómo los Estados miembros son afectados por la construcción jurídica comunitaria. Un punto importante de analizar es la generalidad de los Estados

involucrados y analizarlos como ejecutores del derecho comunitario. Este estudio permitirá comenzar a apreciar la amplitud de la obligación que el status de Estado miembro envuelve y la diversidad de las modalidades de expresión y de ejecución de ella.

Henri Oberdorff invierte enseguida esta aproximación. El presenta un caso, el de Francia, escogido por ser particularmente significativo de la concepción continua del "derecho político" en un Estado miembro. No hay entonces nada de asombroso a lo que Oberdorff ubica de golpe; el estudio de este caso bajo la constatación primero de que el status de Estado miembro no es más una fórmula, sino un "estado jurídico y político" en el cual conviene tomar las medidas de estos dos aspectos.

Convenía que un concepto jurídico-político central para el sistema político de los Estados miembros sea sometido a examen a la luz de la integración comunitaria. Èrie Meisse trata sobre la nacionalidad. Notaremos solamente aquí el recuerdo histórico por el cual el autor encierra su análisis de la afección de este concepto. Meisse presenta en efecto una hipótesis muy realista para la Europa política. La apertura ella en tanto que cuerpo político bajo el doble efecto del ensanchamiento de la Unión y de la puesta en marcha de la ciudadanía europea, no excluye que en el mismo momento la Unión pueda cerrarse en tanto que cuerpo político. La democratización de la polis en Atenas en el siglo V es ejemplo de este doble proceso. "El espíritu de Atenas" ha estado fuertemente marcado, así como "el espíritu europeo"; lo es por la misma forma en que la Europa política resolverá políticamente y jurídicamente el asunto de la nacionalidad.

La construcción política europea se acompaña entonces de una crítica práctica de los fundamentos políticos del derecho así como de las instituciones jurídicas y políticas nacionales y comunitarias. Esta crítica recíproca encuentra tal vez en el Parlamento

européo su campo de ejercicio más evidente para todos ahora. Olivier Costa hizo el estudio. El ve esta institución compartida, de hecho, entre una indiscutible eficacia funcional y un déficit propiamente político, pero viviente, también de hecho, del uno como del otro. Se mantendrá entonces que para esta institución no hay más que una simple cuestión de "legitimidad". Regresa en su malestar democrático-político propio de una cuestión común.

Correspondería a Vlad Constantinesco concluir esta primera parte. *Ad augusta per angosta* ha subtitulado las páginas donde él esquematiza la complejidad de la relación entre derecho y política en la construcción comunitaria. Un punto de interrogación puntúa este subtítulo, que no es pura reverencia a un futuro por definición incierto. Se dirigiría mas bien al encaminamiento que vive el derecho comunitario, para llenar la larga ausencia del político, encargarse de "funciones" inhabituales en el derecho, dejar enseguida una especie de descanso donde se toque el tema de un "poder constitutivo europeo". Los términos no son sin duda mas que aquellos de la Soberanía clásicamente entendida.

Constantinesco las reporta brevemente y precisa la diferencia, sobre este punto. La visión de la política europea en términos de ingeniería institucional monopoliza el espíritu. Esta razón debe en efecto ser de nuevo encontrada al lado del derecho: en el *mimetismo* progresivamente instaurado por la Corte de Justicia de Luxemburgo entre el edificio jurídico comunitario y los espacios normativos nacionales. Trabajo propiamente europeo, discretamente efectuado por el derecho comunitario, sin una Europa vuelta así "un poco mas" política. Los pequeños pasos...

La idea de una *República sin Estado* se había hecho su camino a lo largo de esta primera parte. Hipótesis paradójica a la vista del derecho político. Pero solamente una vez que este alcanzó su pleno desarrollo,

bajo las luces finales: cuando la República se confundió con lo que mas tarde se llamó el Estado de derecho, y que fue precisamente pensado como la forma constitutiva del cuerpo político desde que la soberanía, gobierno, y Estado se articulan de acuerdo al derecho.

Antes, recordemoslo, de Hobbes a Spinoza y hasta Rousseau, la República se entendía bien sin que lo que nosotros llamamos desde Hegel "el Estado" fuese ideado. Bastó por mucho tiempo con Soberanía, Gobierno, y que la República fue *poderosa*.

De donde una segunda hipótesis, que corría en esta primera serie de estudios, pero en silencio: el famoso déficit político de esta república europea no implica que su política sea reducida a un *gobierno*, y a que ese gobierno sea obstruido en la democracia por origen mas que por naturaleza? Y no a la inexistencia de un Estado, en el cual esta república no tendrá jamas esta figura, o los hábitos. La segunda serie de estudios traerá mas.

Jean-Louis Quermonne quiso ser el encargado de introducir esta segunda parte. Levantó entonces una mirada desenvuelta de las posturas de una República sin estado pero efectivamente política, del acuerdo de sus instituciones con las "exigencias de la democracia", luego con estrategias para dirigir. Pero dando un punto de salida único a esta visión: *Europa, entonces, poderosa?* El punto de interrogación significa el enigma: aquel que el análisis político reconoce francamente, pues eso no es como saltar el Rhodus, sino a las políticas de Europa, a sus ciudadanos.

***Un texto reciente, de una decisión política tomada por los jueces constitucionales en un fallo, es de considerable importancia para la democratización de la Unión europea nacida del Tratado sobre la Unión. Determinará poderosamente la manera de avanzar en la dilucidación del***

***obstáculo entre la democracia europea y el Gobierno de la Unión, pues sus efectos se extenderán no solamente sobre la definición de futuros arreglos institucionales, sino sobre la sustancia misma relacionada por la "democracia".***

Siguiendo sobre esta línea, nos hemos dado a la tarea de esclarecer la relación entre *democracia y sociedad democrática* particularmente en la construcción europea. Tomamos como apoyo inicial, hechos relevantes del orden del derecho europeo, pero sin dejar de incluir en la consideración de este derecho aquel salido de la Corte de Estrasburgo, y la parte de esta Corte en la definición de un *standard de la sociedad democrática*.

Usando enseguida como segundo punto de apoyo un breve análisis del discurso político europeo sobre esta "sociedad", creemos poder proponer una lectura equilibrada del Tratado de Maastricht sobre la democracia en la Unión. Lo que conduce, sin paradoja sino con la simple observación de los hechos, a la hipótesis de una contra productividad posible de este discurso y entonces al examen de algunas precauciones a tomar para precisar la opinión pública.

La *cultura* está ahora a la moda cuando es cuestión de Europa y de democracia, de democratización de la primera o de la europeanidad de la segunda. Ubicándose fuera de estos discursos generalmente confusos, François René Martin busca primero lo que puede llevar a la comunidad a obrar en el dominio de la cultura e impedir a los estados miembros de consentir el abandono de la soberanía. Se notará que esta modestia misma impone que las cuestiones realmente pertinentes no sean solamente aquellas de una ingeniería cultural empujadas al nivel comunitario, como una lectura corta del Tratado de Maastricht podría allí también sugerirlos, sino las propias de la construcción europea,



al renovamiento de la problemática *Estado, cultura, sociedad* que se efectúa.

*Regreso de la política a Europa, desmejoramiento del Estado.* Gérard Soulier termina la propuesta con el examen de estos dos temas, en el que todo lo que precedió habrá mostrado la no-contradicción, y ubica este examen bajo la sombra tutelar de Michel Foucault exigiendo que se “redescubra la historicidad de los fenómenos”. Desmejoramiento del Estado considerado en si mismo, desintegración del Estado y de la nación bajo el efecto de la construcción política europea, cuestión de la ciudadanía, y luego de la democracia, en el marco de la Unión, tal será el recorrido.

El proceso crítico del se precisó la naturaleza y los objetivos en el inicio de esta introducción, encuentra su plena justificación. Mas allá del rigor de sus análisis y los juzgamientos aproximativos que el persigue en cada uno de los tres puntos de

su recorrido, Soulier no concluye sino que las palabras parecen faltar para calificar la radical novedad de la empresa europea simbolizada por la “ciudadanía” que ella instaure, esta resistencia a la identificación se disuelve por poco que nos retractaríamos en la historia? La ciudadanía europea, en su espíritu, no lleva a la actualización de una figura de la forma política anterior a aquella fijada por el derecho político clásico, mas que experimentada por la *polis*: la que hace pasar de una *isopolitie* a una *sympolitie*? El cosmopolitismo propio de la construcción europea se reconoce, despejado de sus tabúes simbólicos y de sus fantasmas verbales. ☒

**Traducido al español por:**  
**FAIBER ENRIQUE IBARRA MOSQUERA**  
**VIII Semestre de Lenguas Modernas.**  
**Revisado por:**  
**GERMAN ALFONSO LOPEZ DAZA**  
**Catedrático de derecho constitucional USCO**