



LA AGONÍA DEL SISTEMA EUROPEO DE LOS ESTADOS Y LOS PRIMEROS PROYECTOS SOBRE LOS ESTADOS UNIDOS DE EUROPA¹

por Luigi Vittorio Majocchi

Es una pregunta aún abierta y ampliamente debatida por quienes se ocupan de filosofía de la historia, si son las ideas las que realizan la historia o si es el curso de los hechos quien da origen a las mismas. Maquiavelo, sin tantas minucias teóricas, decretaba que la historia depende en igual medida de dos factores: la “fortuna” (el curso de los hechos) y la “virtud” (no solamente “el conocimiento de los medios adecuados para conquistar, mantener e incrementar el poder” como decía Botero, sino también el proyecto, es decir, las ideas). Este ensayo parte de esta premisa y busca demostrar cómo el curso de los acontecimientos en Europa ha creado condiciones para la maduración de ciertas ideas, las cuales, a su vez, abrieron nuevas perspectivas para dirigir el curso de las cosas, ordenándolo y consolidándolo a través de nuevas instituciones. Concretamente, intentaré

demostrar cómo los proyectos de construir en Europa una federación están estrechamente vinculados a dos grandes transformaciones históricas: 1) la agonía del sistema europeo de estados y el pasaje a un sistema mundial con el consecuente colapso de los estados europeos; 2) el inicio de la superación histórica de la ideología que los había sostenido durante los últimos doscientos años, y que, a su vez, contribuyó a su ruina: el nacionalismo. Es éste el contexto de la “fortuna” en el cual han madurado –y esta será la parte conclusiva de mi disertación– los primeros proyectos y las agitaciones políticas que poseían como objeto la unificación de los estados de Europa, proyectos y acciones que, a su vez, han orientado, aún si de manera ni unívoca ni exclusiva, el curso de los hechos.

La agonía del sistema europeo de estados

El historiador que ha descrito de modo más acabado los rasgos de este proceso ilustrando sus características salientes es Ludwig Dehio (Königsberg 1888 – Marburg 1963). Dehio no era un militante federalista. Sin embargo, ha sabido romper con Alemania –y con el fetiche de la nación que ha contaminado tan profundamente también la indagación histórica– apropiándose del postulado kantiano perfectamente históricamente en el título de un breve pero grandioso ensayo: *Ideas para una historia universal en clave cosmopolita* (1782). Cuando en el año 1955 escribía *La política alemana en la encrucijada*, carecía de dudas respecto de que entre el valor de la unidad, sostenido por los fautores de la *Wiedervereinigung* (unificación), y aquel valor de la libertad, el cual implicaba a su vez una elección firme y rigurosa a favor de la solidaridad europea y occidental, era entonces necesario agruparse en las huestes de la libertad sin ninguna duda². Sin embargo, este aspecto del problema alemán, como se presentó en la segunda posguerra, no era más que un aspecto secundario de la temática que constituía el centro focal de su reflexión histórico-política, una reflexión que lo condujo a romper con la historiografía nacional y, en una edad madura y posterior a la Segunda Guerra Mundial, a ocuparse de la *Schuldfrage*, de “la cuestión de la culpa” de Alemania. Dehio, aun si nunca comprometido con el nazismo, rechaza categóricamente su reconocimiento. Es cierto que la tragedia de Alemania se puede adscribir a ciertos trazos particulares del pasado germano, a su sociedad, su cultura, etc., pero Alemania –como el resto de los estados europeos partícipes del sistema europeo de estados– no determina exclusivamente el proceso histórico, ni tampoco el desarrollo político y social.

Este concepto ya había sido desarrollado por Leopold von Ranke quien, bajo la escolta de Maquiavelo, había puesto en evidencia cómo el carácter de las relaciones entre los estados determinaba los aspectos fundamentales de su constitución interna, y no lo contrario. En consecuencia, la mayor o menor centralización del poder, la más o menos acentuada militarización de la sociedad, el carácter autocrático o liberal de las instituciones políticas y el derecho, y aun las condiciones de la lucha de clases eran determinadas por la situación –más o menos tensa– de las relaciones internacionales. Esta visión se radicaba en la gran tradición de la historiografía alemana, habitualmente conocida como *Machtstaatsgedanke* (teoría de la razón de estado); afirmando el primado de que cada estado debe reconocer, so pena de desaparición, el valor de la seguridad, dicha visión invertía el principio aristotélico por el cual el gobierno (y consecuentemente su política externa) no es otra cosa que el espejo de una sociedad, un principio que ha estado ampliamente aceptado por las ideologías liberales, democráticas y socialistas cuando han imputado, en última instancia, las conductas agresivas o pacíficas de los estados en las relaciones internacionales a sus respectivos regímenes. Si la política alemana, pues, prolongó, sin solución de continuidad, aquella prusiana y fue autoritaria en el plano interno y agresiva en el externo hasta a promover una guerra total, ello se debe en primer término al hecho de que el II Reich, igual que Prusia, se encontró operando, desde su nacimiento, en un espacio rodeado de

grandes potencias (Francia al oeste, el Imperio de los Habsburgo al sur y Rusia al Este) y fue por lo tanto empujado por meras razones de supervivencia a realizar del modo más acabado los principios de Federico Guillermo I del “estado-cuartel”³. Este argumento fue aún más válido para el III Reich. Por el contrario, el Reino Unido, y en ciertos aspectos los Estados Unidos de Norteamérica, pudieron gozar del constitucionalismo, de la *rule of law*, del sistema de autonomías locales, de la conscripción voluntaria, en pocas palabras, pudieron conservar fuertes rasgos de un régimen liberal, solamente porque, las políticas, podían limitarse a confiar la custodia de la propia seguridad a la flota y a su primacía sobre los mares.

La historia de Alemania, ergo, no es más, para Dehio, que un aspecto de la historia del sistema europeo de los estados. La vida de este sistema, asentado en las cenizas del sistema italiano de estados luego de que el avance otomano y el descubrimiento de América habían descolocado el centro político del Mediterráneo al Atlántico, no fue nunca librada al azar. La primera y fundamental ley es aquella del equilibrio y de la hegemonía.

Los estados libres, soberanos y competidores del sistema europeo –observa Dehio– son siempre estados coincidentes en un solo punto: evitar la unificación de Occidente bajo la hegemonía de uno de ellos y perder así la propia soberanía. Fuese España, Francia, Alemania, vale decir, en cada caso, el estado más fuerte del Continente que buscó conquistar una hegemonía estable, se encontró enfrentado a un sistema de potentes coaliciones que en guerras generales anularon sus tentativas. ¿Cuál fue la razón profunda por la cual, por cuatro siglos, estas coaliciones resultaron siempre victoriosas? El secreto reside en el hecho de que las grandes coaliciones hallaron el invencible apoyo de las potencias marginales de Europa, al oeste y al este: en primer lugar, en las potencias marítimas de occidente y, en segundo lugar, en las grandes potencias periféricas de oriente que pusieron a disposición de la lucha contra la potencia hegemónica las fuerzas de los territorios externos al sistema europeo; en el primer caso, las fuerzas de los territorios de ultramar, en el segundo, aquellas del continente euroasiático. Éste es el gran secreto de la historia moderna de los estados: que desde la periferia de Europa y desde el mundo extra-europeo nuevas fuerzas podían continuamente ser colocadas en el plato de la balanza de las grandes coaliciones, de manera que la diferencia crítica no fuera superada y el equilibrio oscilante fuese nuevamente restablecido⁴.

Sin embargo, este apoyo de las potencias marginales no era gratuito: restablecido el equilibrio y alejada la amenaza a la propia seguridad que implicaba la unidad del continente, éstas poseían la capacidad para extenderse más poderosas sobre los espacios externos. Por una parte, el crecimiento, hasta convertirse en potencia mundial, del Reino Unido y, seguidamente, de los Estados Unidos, así como también el significativo desarrollo de Rusia, fueron, en efecto, el precio pagado por el continente para preservar la libertad de las propias soberanías individuales y de su sistema de equilibrio.

La ideología justificativa del poder y tendiente a reforzar la lealtad hacia el mismo ha sido, en la historia del sistema europeo de estados, una constante persistente de las diversas tentativas hegemónicas: en el tiempo de Felipe II fue la defensa del catolicismo romano, con Napoleón, Wilhmen II y Hitler el nacionalismo.

Estas líneas fundamentales –escribe Dehio– son suficientes para identificar el momento en el cual el juego debía llegar a un fin: el momento en el cual, acrecentada hasta tal punto la potencia rusa y las potencias anglosajonas, las potencias europeas, limitadas siempre a sus antiguos confines pese a las luchas encarnizadas, se consumieron y redujeron a la dimensión de enanos. Este momento se acercó más rápidamente cuanto más velozmente las potencias mundiales se aprovecharon de las fuerzas expansivas de la civilización moderna, que ya no hallaba la dimensión necesaria para desarrollarse en el dividido espacio europeo, donde, todavía, había nacido. En el año 1945 estábamos en este punto. El cambio fue repentino aunque preparado largamente. El plato europeo de la balanza, demasiado ligero, se alza y aquél de las potencias mundiales desciende. Las posiciones relativas de los dos platos se invirtieron completamente. Los sucesos europeos no eran más el centro de los acontecimientos mundiales; por el contrario, estos últimos comenzaron a determinar a los primeros. El primer momento fundamental de la historia moderna europea pierde su fuerza, dado que una lucha hegemónica conducida por una potencia del viejo continente europeo sale de nuestro horizonte. El segundo momento crucial, la rivalidad entre anglosajones y rusos, es considerado fundamental sin discusión en Europa y en el mundo. Por una parte el edificio europeo se ha convertido en un conjunto de escombros sin forma, por otra parte se yergue como ruinas más o menos derruidas; pero el techo común del viejo sistema de equilibrio ha desaparecido completamente⁵.

La agonía de la ideología nacionalista

La ideología justificativa del poder y tendiente a reforzar la lealtad hacia el mismo ha sido, en la historia del sistema europeo de estados, una constante persistente de las diversas tentativas hegemónicas: en el tiempo de Felipe II fue la defensa del catolicismo romano, con Napoleón, Wilhmen II y Hitler el nacionalismo. Bastaría esta simple evidencia para comprender cómo este fenómeno ha tenido una breve duración, poco más de ciento cincuenta años. Es evidente cómo, en la era “nacional” de la historia europea, proyectos o intentos de construcción de un estado federal o bien no se manifestaron, o al máximo, no fueron más que elucubraciones de intelectuales aislados. Es también evidente cómo, colapsados los estados con la agonía del entero sistema político, estos proyectos o intentos fueron destinados a tener una diversa valoración. Una rápida mirada a la historia de esta “era nacional” bajo el prisma de la ideología nacionalista nos convencerá de este argumento.

Con anterioridad a la Revolución Francesa, **la nación** era un concepto que identificaba la comunidad **espontánea**, es decir, **no organizada** del poder político⁶. Tal como dice su propia etimología (*natio*, de *nascor* = nacer), el elemento constitutivo era un sentimiento de pertenencia, sobretodo, a la comunidad en la cual los hombres nacían, vivían y morían, y consecuentemente, a una lengua, a una costumbre, a tradiciones de carácter prevalentemente locales. No excluía, por otra parte, sentimientos de pertenencia a otros grupos sociales que en alguna medida contribuían a definir la identidad de los hombres. De esta forma podía darse que un ciudadano de Strasburgo, además de al propio barrio y ciudad (es decir, los grupos sociales en los cuales interactuaba más o menos estrechamente, a través de aquellas que los británicos definen como *face to face relations*), sintiera también pertenencia a Alsacia (su comunidad lingüística), a la región renana (que constituía el ámbito natural de comercio), a la Lotaringia (quien en el pasado, aunque quizás todavía hoy, identificaba a una comunidad de costumbres y tradiciones), a Francia (el espacio que mancomunaba los súbditos del mismo monarca), a la *Res publica europea litteratorum*, a la cristiandad y al mundo entero, según los principios del cosmopolitanismo y del siglo de las luces. Estos fenómenos de identificación podían coexistir, y de hecho coexistían, en una situación en la cual era bastante

común para los hombres considerarse como el centro de una serie de círculos concéntricos que iban desde el barrio hasta el género humano en su conjunto.

Con la Revolución Francesa, uno de estos círculos asume una preponderancia bastante mayor a la de los otros, o bien los reduce a una entidad subordinada o los cancela. Francia, el círculo que coincidía con la comunidad política, no fue más **una nación entre las otras**, una comunidad entre las otras, sino que fue **la nación**, la sola comunidad de destino como lo era en el *ancien régime* el sitio donde uno nacía, vivía y moría, junto a personas que hablaban la misma lengua, poseían las mismas costumbres, se conocían por el nombre; mientras la Francia **nacional** era constituida por **hermanos** que además no se comprendían porque hablaban lenguas diferentes. La nación devino así en sinónimo de pueblo (el conjunto de los súbditos que buscaron afirmarse como ciudadanos titulares de la soberanía). Pero los franceses, si es que eran un pueblo, no existían como nación, al menos en el sentido exclusivo que el término asume y el estado –que en el transcurso de un proceso secular se constituyó por medio de una burocracia cada vez más voluminosa y una centralización cada vez más acentuada– consolidó su “creación” con los instrumentos de la escuela pública, que impuso a todos la *langue d’oil*, de la conscripción obligatoria que ofreció a todos, con la experiencia del frente, la visión de un destino común bajo una bandera común y aquella de una diversidad profunda, tan elocuente como puede ser el lenguaje de las armas, con respeto a los extranjeros. La revolución industrial (que unificó el mercado), la lucha de clases (que heredó al estado aquellos que eran excluidos), las crecientes tensiones internacionales (que indujeron, con el proteccionismo y la autarquía, a la clausura nacional del mercado y la sociedad, acentuando el centralismo y el autoritarismo hasta subordinar la sociedad civil al poder militar), las guerras recurrentes (que justificaban la funesta retórica de la patria como la comunidad de destino en armas), la traición de la cultura (que desconoció su misión por servir al poder) hicieron el resto. De esta forma, se arrancaba del corazón de los franceses el sentimiento de pertenencia a las diversas nacionalidades y supranacionalidades espontáneas y anidaba el de pertenencia a una sola y exclusiva nacionalidad, presentada con los rasgos de la naturalidad y organizada desde el poder político: el estado nacional. Este hecho marcaba la afirmación de una verdadera y propia ideología en el sentido marxista del término, aquel de conciencia auto mistificada, impuesta desde el poder dominante y justificativa del mismo. Lo que ocurrió en Francia con rasgos tan claros se reprodujo tarde o temprano, con analogías más o menos marcadas, en los otros países del continente.

Esta identificación arbitraria de pueblo (es decir de estado, un sujeto político, el sujeto de la política de potencia) y nación (un sujeto, por su propia naturaleza, no político) ha producido no solamente las nefastas consecuencias del nacionalismo –hasta el nazismo y el racismo– sino también, en el terreno específicamente cultural, la legitimación ética de la violencia (el servicio militar es el “sagrado deber de los ciudadanos”, como está escrito en el artículo 51 de la Constitución italiana), una blasfema traslación del lenguaje religioso al de la política (“el altar de la patria”, “los mártires de la patria”, “los sagrados confines nacionales”, las increíbles falsificaciones históricas, como si fuese posible comprender algo de la historia política o social de Italia, Francia, Alemania, etc. sin referirse al modo de producción o al sistema europeo y, después del ’45, al sistema mundial de estados), y la subordinación de la ciencia a la razón de estado (la instrumentalización de las ciencias sociales y el empleo de las ciencias naturales para objetivos de potencia).

No es el caso considerar estos equívocos del nacionalismo con suficiencia, porque no han sido todavía plenamente reparados. Son prueba de que los prejuicios nacionales todavía perduran. Pero, afortunadamente, acontece a su vez que la realidad marcha más expeditamente que las ideas. Es un hecho que la fórmula política nacional ha entrado en crisis con la Segunda Guerra Mundial así como es una realidad la agonía del sistema europeo de los estados, sobre cuyas

Se trata de una sociedad que está negando el principio de la **nacionalidad exclusiva** y expresando una multiplicidad de nuevas lealtades que tienden a organizarse con diversos grados de gobierno. Por consiguiente, una “sociedad federal”.

cenizas está quizás por nacer una nueva estatalidad (aquella europea) que no anula las naciones históricas, las naciones ya organizadas, sino que supera su carácter exclusivo, dado que organiza también una **supranacionalidad** hasta ahora solamente **espontánea**. No es suficiente. Luego de la misma crisis, otras nacionalidades, que poseían simplemente un carácter de espontaneidad, se organizan o comienzan a organizarse. Se trata, en este caso, de **infranacionalidades espontáneas**. Ha sucedido en Alemania, con la creación de los *Länder*; ha ocurrido en Italia, en España y también en Francia con el regionalismo. Se trata de un proceso en curso que está destinado a profundizarse a medida que con la construcción de Europa se afirme el federalismo.

Parece, pues, legítimo sostener que la sociedad europea que se va delineando si bien, por un lado, presenta, en virtud de la creciente interdependencia generada desde el desarrollo de las fuerzas productivas, suficientes caracteres unitarios, por el otro, gracias a la crisis del estado nacional y de su ideología justificativa (el nacionalismo), aparece más segmentada y articulada que cincuenta años atrás. La contradicción es sólo aparente. Se trata de una sociedad que está negando el principio de la **nacionalidad exclusiva** y expresando una multiplicidad de nuevas lealtades que tienden a organizarse con diversos grados de gobierno. Por consiguiente, una “sociedad federal”. De esta realidad social deberán tener cuenta aquellos que temen un poder burocrático, centralizado en Bruselas, como si el éxito de la construcción europea no dependiese de su historia, sino de los caprichos de algunos sin criterio, y Europa pudiese, pues, construirse según el modelo del estado jacobino-napoleónico sobre la base de una imaginaria sociedad nacional europea. En realidad, si la sociedad europea es una sociedad federal, la fórmula política adecuada no es aquella del estado nacional, con sus nefastos rasgos, sino aquella del

estado federal. No es casual, entonces, que en este marco madure una consciencia “virtuosa” capaz de formular proyectos federalistas capaces de orientar, en alguna medida, el “curso de las cosas”.

Las ideas

Afirmar que las ideas maduran en determinadas situaciones históricas es simplemente banal, obvio. Igualmente banal y obvio es afirmar que la historia de las ideas mantiene una relativa autonomía. Basta pensar, a modo de ejemplo, en aquellas ideas de Einstein que nacen del deseo de refutar teorías precedentes y que tienen muy poco que ver con el desarrollo de las fuerzas productivas o con el acontecer de las tensiones internacionales.

El desarrollo de las ideas federalistas en la era del nacionalismo es una demostración tanto de la autonomía relativa de las ideas cuanto del condicionamiento que generan las situaciones históricas. El primer dato caracteriza su manifestación en el Reino Unido, el segundo en el continente.

Ideas federalistas en el Reino Unido

La lengua ha jugado un papel relevante en la promoción de los estudios federalistas en la isla. Pero no es el único factor. Es sabido que John Adams, ciudadano de Massachussets y primo de Samuel, una vez nombrado embajador de los Estados Unidos en Londres, teniendo poco que hacer, pasó gran parte de su tiempo en el British Museum estudiando los antecedentes históricos del federalismo norteamericano y publicó una rica compilación de “constituciones” de la antigüedad helénica y romana. También es conocido el hecho de



Parece, pues, legítimo sostener que la sociedad europea que se va delineando si bien, por un lado, presenta, en virtud de la creciente interdependencia generada desde el desarrollo de las fuerzas productivas, suficientes caracteres unitarios, por el otro, gracias a la crisis del estado nacional y de su ideología justificativa (el nacionalismo), aparece más segmentada y articulada que cincuenta años atrás.

que Freeman, gran historiador del derecho romano, utilizó estos estudios para publicar una preciada obra sobre el federalismo antiguo. Estos estudios desarrollados en Cambridge influyeron profundamente la obra de John Robert Seeley, profesor de la misma universidad, hasta conducirlo a la exquisita *lecture* celebrada en la *Peace Society* de Londres en 1870 titulada *The United States of Europe*, en la cual propugna que también Europa realice el modelo de estadidad formulado por Hamilton. Si eso sucediese no sólo la paz triunfaría en la relaciones entre estados, caracterizadas hasta ahora por la guerra, sino que Europa lanzaría un mensaje de histórica envergadura para el mundo entero. “Si” resalta Seeley, “los americanos han realizado lo que ahora se propone para Europa, sus condiciones eran mucho mas favorables... al punto que se puede afirmar que la Federación fue brindada por la Providencia”. Un significado bien diferente tendría “juntar indisolublemente tantas razas rivales, tantos estados rivales, tantas religiones rivales, ingleses y franceses, alemanes y eslavos, españoles e italianos... Una revolución de tal envergadura en las relaciones humanas, estoy convencido, no se ha visto jamás”⁷⁷ ya que constituiría la primer gran construcción en el camino de la paz, surgiendo “como un templo majestuoso sobre la tumba de la guerra”⁷⁸. Con Seeley, el federalismo británico, sin embargo, comienza a manifestar los primeros nexos con la situación histórica. Es siempre reconocido cómo el mismo Seeley se convirtió en fundador de la *Imperial Federation League*, una liga que organizó, de 1884 al '93, dos congresos sobre la base de la tesis de que, frente a los primeros problemas de gestión del por aquel entonces vastísimo imperio británico, era necesario transformarlo en una federación⁹ y los *dominions* en estados miembros de la misma. El escaso desarrollo de las comunicaciones de la época no permitía el proceder exitoso de conferencias abiertas a los ciudadanos del mundo entero y la *League* desapareció. Sin embargo, el fundamento teórico de su proyecto no desapareció, sino que se reformuló en una escala mucho más pequeña.

Luego de la victoria británica en la guerra de los Boers, en efecto, Lord Milner, nombrado gobernador de Sudáfrica, convocó a dos jóvenes estudiosos a que lo asistieran y que formularan un plan para organizar constitucionalmente un territorio tan vasto: Lionel Curtis y Phillip Kerr, el Marqués de Lothian. Ambos realizaron un proyecto de inspiración hamiltoniana. El proyecto no se realizó, pero perduró siempre presente en el pensamiento de los dos arquitectos constitucionales quienes, desde aquel entonces, consideraron el modelo constitucional norteamericano como el único remedio eficaz para prevenir (Lothian incluso decía “abolir”) la guerra, garantizar la *rule of law* y afirmar la democracia también en el nivel de las relaciones internacionales. Lothian –debemos recordar- utilizó este modelo para proponer la solución federal a las crecientes discordias emergentes en la India de los años '30 y para someter a dura crítica el proyecto wilsoniano de la *League of Nations* –que consideraba igual a todas las confederaciones: nada de diferente respecto a las tradicionales alianzas internacionales, débiles y precarias– y, finalmente,

luego del ascenso al poder de Hitler, para ofrecer una memorable *lecture* titulada *Pacifism is not enough nor patriotism either* que permanece aún hoy como una de las contribuciones más lúcidas del pensamiento federal¹⁰.

Estos estudios tuvieron, como veremos, una crucial influencia en los desarrollos de las ideas federalistas en el continente; pero antes de atravesar el *Channel* brindaron un aporte de decisiva importancia al desarrollo del primer movimiento federalista de la historia: *Federal Union Now*. Fundada por tres jóvenes estudiantes de Oxford en el transcurso de una reunión histórica frente a un “*barrel of beer*”, durante la víspera del segundo conflicto mundial, *Federal Union* reunió el difuso pacifismo existente en el país en un proyecto de Federación europea que buscaba recoger las democracias sobrevivientes y oponer esta nueva entidad al proyecto hitleriano, convencida de que esta grandiosa realización no solo podría conducir a Hitler a limitar su metas, sino que también, con el consenso recogido y revitalizado de las fuerzas de resistencia en los diversos países caídos en el fascismo, habría constituido un paso decisivo en su derrota. *Federal Union*, que había registrado entre sus adherentes renombradas personalidades como Bertrand Russell, George Orwell, Alexander Fleming y numerosos otros, fenece al finalizar la guerra pero sus *Federal Tracts* –panfletos sobre los diversos aspectos de la cultura federalista escritos por grandes estudiosos de su tiempo (de Lionel Robbins a Barbara Wootton, de Ivor Jennings a Kenneth C. Wheare, de William Beveridge al mismo Lord Lothian)– ejercieron un decisiva influencia sobre la Chatham House y, junto a la acción de Jean Monnet, contribuyeron a la formulación del proyecto de *Indissoluble Union* ofrecido por W. Churchill a Francia el 16 de junio de 1940, en la víspera del armisticio con Alemania¹¹. Estos *Federal Tracts*, como veremos, tuvieron un importante impacto sobre el pensamiento de los confinados de Ventotene y contribuyeron fuertemente al nacimiento del famoso Manifiesto.

Ideas federalistas en el Continente

El proyecto de construir los Estados Unidos de Europa se había manifestado en la mitad del 1800 en Italia gracias a las reflexiones de Cattaneo quien lo auguraba en el '48, empezando por la transformación del imperio Habsburgo en una federación democrática: “no tendremos jamás paz sin los Estados Unidos de Europa”¹². La convocatoria no fue escuchada. Y se volvió a hablar de ella luego de la aparición, en el seno del sistema europeo de estados, de Alemania e Italia unificadas, hechos que, al menos en prospectiva, tornaban previsible muchas tensiones en el mismo sistema. Son notables los congresos de la paz promovidos por Víctor Hugo, congresos que estaban dedicados a difundir la expresión “Estados Unidos de Europa” y otras voces aisladas en Francia, Italia, Alemania y en el Imperio Habsburgo.



En términos generales, parece cc comenzando por Mario Albertini de la unidad europea creció a medida que Europa se dirigía hacia el precipicio de las guerras mundiales, con el acontecer de la anarquía internacional y la afirmación cada vez más fuerte del nacionalismo¹³. Es en este marco que se inserta la reflexión de Luigi Einaudi quien, en el invierno del 1918/19 publicó, en el *Corriere della Sera*, bajo el seudónimo de Junius, una serie de exquisitos artículos en los cuales sometía a crítica a la Sociedad de las Naciones en los mismos términos empleados por Hamilton y los federalistas británicos¹⁴. Pero es sobre todo en el interregno entre las dos guerras mundiales, en el punto culmine del nacionalismo devenido fascismo y nazismo, que el proyecto europeo se difunde. En particular, en los ámbitos de la Resistencia. Se trata de corolarios colocados al final de la página de reivindicaciones de libertad, democracia, justicia social y, según las diversas aproximaciones ideológicas, de programas por realizarse una vez que los estados fueran liberados del nazifascismo: Círculo de la Rosa Blanca en Alemania, *Libérer et fédérer*, *Franc Tireur* en Francia, los hermanos Rosselli, Duccio Galimberti, tan sólo por citar los nombres más conocidos en Italia.

Estas posiciones, comprendidas las de Einaudi, presentan un rasgo común: todas intentaban subrayar cómo, en el marco del federalismo, resultaría posible articular de manera más coherente los valores democráticos, liberales o socialistas, los cuales, nacidos como valores universales, habían sido vulgarmente mutilados y reducidos a mentira por la cultura del nacionalismo (¡Libertad de los italianos a expensas de la libertad de los franceses! Y así sucesivamente). Sin embargo, ninguno de ellos había considerado transferir esta cultura desde el nivel del análisis al de la praxis. La federación europea devino, en efecto, no solamente un criterio para comprender la crisis europea, sino un criterio de acción política con Jean Monnet y el Manifiesto de Ventotene. El aporte de Jean Monnet presenta una historia particular, de la cual nos ocuparemos prontamente. La contribución de Ventotene, por el contrario, se inserta perfectamente en el esquema que hemos propuesto, afirmando las relaciones entre el curso de las cosas y las ideas. Es Luigi Einaudi quien sostiene con autoridad esta perspectiva. En la profusamente citada intervención en la Asamblea constituyente, cuando se discute la aceptación del Tratado de paz, Einaudi, en abierta polémica con Benedetto Croce –que defendía su rechazo debido a las mutilaciones territoriales impuestas al país– sostenía que era necesario abrir una nueva página en la historia europea, una página con contenidos opuestos a aquellos del proyecto hitleriano. El tirano alemán, pensaba Einaudi, había dado voz a la fuerte propensión de Europa hacia su propia unidad –una unidad que poseía raíces profundas en su historia y raíces recientes, pero todavía más potentes, en el desafío lanzado por el desarrollo de las fuerzas productivas y por la misma insipiente del Tratado de Versalles¹⁵– persiguiéndola con la *spada di Satana* (el dominio imperio). Se trataba entonces, saliendo del proyecto hitleriano, de clausurar

le la construcción de la el consenso democrático, la libertad, el federalismo¹⁶). El vaticinio de Einaudi había ya sido recogido en Ventotene (verano de 1941) y luego en Milán (27 y 28 de agosto de 1943, en la Fundación del Movimiento federalista europeo) y, bajo la guía de Altiero Spinelli y Ernesto Rossi, sale a la luz la primer formación política consistente que tendría como objetivo prioritario y específico la realización de la Federación europea.

Jean Monnet

Es necesario ahora ocuparse de dos grandes arquitectos de la unidad europea: Jean Monnet y Alterio Spinelli¹⁷. Para ambos el objetivo era la construcción del estado. Sin embargo, provenían de historias diversas y proponían caminos diferentes para lograrlo.

En sus *Memoires* (que fueron en verdad escritas por François Fontaine; Monnet, él mismo lo reconocía, amaba escribir documentos breves capaces de incidir sobre las decisiones importantes, ¡sin perder tiempo en hablar de sí mismo!), aparece como un gran solitario atento como ninguno a las contradicciones de su tiempo, a la constante búsqueda de las soluciones apropiadas, fascinado por la constitución de los Estados Unidos. A estos datos del conocimiento, Monnet unía una profunda reflexión relativa al método de la acción política: estaba convencido de que quien detentaba el poder de decidir no escuchaba a nadie, salvo en una situación de *impasse*, y que, frente al *impasse*, aunque la solución perfecta al problema se colocase en el lejano futuro, era posible ser escuchado y ser exitoso solamente proponiendo una “*action profonde, réelle, immédiate et dramatique... sur un point limité mais décisif qui soit en mesure de changer radicalement les données du problème*”. Su descripción de la acción concebida y desarrollada con un puñado de amigos, la elaboración de un memorandum enviado a Schuman, los frenéticos contactos con Adenauer y finalmente la *Déclaration* del 9 de mayo de 1950 que proponía la Comunidad del Carbón y del Acero como la única respuesta eficaz a la demanda norteamericana de reconstrucción de la República Federal Alemana (el bastión más avanzado y también el más débil del conjunto occidental frente a la agresividad del estalinismo) y a la recuperación de Francia, con la prospectiva del renacimiento alemán y su rearme, de los fantasmas de 1870, 1914 y 1939, constituye la página más fascinante de la historia europea contemporánea¹⁸. Las instituciones de la Comunidad, que tenía una sólida base de poder en la reconciliación franco-alemana, eran expresamente concebidas como *les premières assises concrètes de la Fédération européenne*. Son suficientes estos breves datos para comprender la esencia del método de acción monnetiano. Erróneamente, este método ha sido analizado como una expresión típica del funcionalismo, el cual creo es posible a *grosso modo* sintetizar de la siguiente manera: transferir a nivel europeo un número creciente de funciones sin que parezca evidente que, para completar la casa, es necesario construir el techo, es decir, escribir una constitución



que funde legítimamente el estado. Monnet se encontraba alejado de estas locuras. Sabía perfectamente que fundar un estado implica la transferencia del poder soberano y que ello no se encuentra un poco por aquí y otro poco por allá: o pertenece a los estados o pertenece a la Federación. *Tertium non datur*, del mismo modo que una mujer es virgen o no lo es, como gustaba decir Chiti Batelli. Era, por el contrario, un perfecto ejemplo del “consejero del Príncipe”, porque estaba convencido de que la federación no se hace *tout d’un coup*, pero se trata, sin perder jamás de vista el objetivo, de cumplimentar *atti di costruzione* que abran la senda a otros sucesivos, que a la vez sean capaces de conducir hacia aquel final: la fundación del estado. Es un hecho que la Comunidad ha abierto una fase nueva en la historia europea, una verdadera revolución copernicana: considerar al vecino, aquel que se encuentra en la orilla derecha del Reno y limita directamente con Francia, ya no como el enemigo actual o potencial, (aquel con el cual vale el principio británico del *beggar my neighbour*), sino como el natural *partner*. Y, a partir de la reconciliación franco-alemana, los Caín y Abel de la historia contemporánea europea, ¿por qué no ha de ser posible una reconciliación indo-pakistaní, greco-turca, argelino-marroquí e, israelí-palestina? ¿Y por qué, pasado mañana, sobre la base del modelo comunitario, no podría ser factible un proceso de unificación regional en África, América Latina, y en un futuro próximo, el mundo entero? Bajo este perfil se puede afirmar que la agonía del sistema europeo de los estados está en las raíces de las ideas que, transformadas en instituciones, han abierto un camino para poner un histórico fin al nacionalismo y han inaugurado una nueva fase en la historia: la de la superación de la división, comenzando por la europea, de la humanidad entera. En ello radica toda la grandeza de Jean Monnet.

Altiero Spinelli

Ha sido, bajo algunos aspectos, como Monnet, un gran “consejero del Príncipe”. De De Gasperi, aunque fugazmente, de Nenni y, finalmente, de Berlinguer –pero siempre desde posiciones autónomas. Sabía que para conducir al éxito la revolución federalista era necesario, lamentablemente, el poder, aquello que, institucionalmente, tiene

dividida a Europa; pero que en las contradicciones que el proceso histórico inevitablemente presenta –contradicciones todas referibles a aquella central entre la dimensión supranacional de los problemas de seguridad y del crecimiento económico y aquella nacional de los estados– puede ser empleado para construir la federación. Es necesario combinarse, asociarse con “hombres de estado”, quienes, a diferencia de los “hombres políticos”, no se ocupan tan sólo, o al menos no exclusivamente, de las próximas elecciones, sino de las futuras generaciones. De Gasperi, Berlinguer, y en cierta medida, también Nenni fueron “hombres de estado”. Spinelli, con Maquiavello, sabía que aquellos que desean *farsi capo a introdurre nuovi ordini*, si desean ser exitosos deben poder *forzare*; “*donde nasce che li profeti armati vinsono e li disarmati ruinorono*”. Y sabía también que este “forzar” es posible solamente con la condición de que los *innovatori* estén *per sé medesemi* y no *dependano da altri*. Por ello Spinelli fundó su autonomía sobre un movimiento, la única formación adecuada para gestionar una transición histórica. Un movimiento autónomo bajo un perfil cultural, político y organizativo. El Movimiento Federalista Europeo (MFE), más allá de la fugaz aparición de la Federal Union, es la primera organización en la historia con el objetivo de la fundación de una federación sobre un área ya organizada bajo el formato de estados (que además, poco comparten con las 13 ex colonias británicas de América del Norte o con un puñado de cantones alpinos en Suiza). A diferencia de Lothian, Robbins, Wootton y también Einaudi, todos liberales o socialistas, convencidos de que serían más convincentes como tales siendo *también* federalistas, Spinelli, a quien le hubiese preguntado por su identidad, habría respondido “soy federalista”. Ello le permitía dialogar con todos y construir, como hizo durante el transcurso de su aventura en el Parlamento Europeo, una mayoría que aunaba demócrata cristianos, liberales, socialistas, comunistas aunque también un ex fascista como Almirante.

Su historia es tan fascinante como la de Monnet. Joven dirigente comunista, procesado y encarcelado de 1926 a 1939, y después confinado a Ventotene hasta la caída del régimen en julio del ’43, luego de las purgas estalinistas, y, sobretodo, del pacto Von Ribbentrop-Molotov (¡la voz de la renovación comunista que se pone de acuerdo

con su propio verdugo!) crítica el internacionalismo proletario – y se libera del mismo– del mismo modo en el cual su compañero de confinamiento, Ernesto Rossi, se liberaba del mito del internacionalismo liberal (luego de los abiertos choques entre liberales y fascistas) y, junto a él está Colorni, colocando en la Federación europea la única respuesta a la tragedia de la guerra y del nacionalismo.

De aquí nace el Manifiesto de Ventotene. Rossi, un liberal que hoy calificaríamos de izquierda, quien conocía los escritos de Einaudi antes citados y que mantenía con él un intercambio epistolar sobre cuestiones meramente económicas, envió el boceto del Manifiesto a quien consideraba un maestro, y éste, con la gentileza que le era característica, responde diciendo “bravo muchachos, veo que están intentando inventar la rueda, aunque algunos ya lo hayan pensando antes”. Y acompañó esta carta con algunos escritos de los federalistas británicos (el propio Spinelli me confió un día que se trataba de un ensayo de Lord Lothian titulado *The ending of Armageddon*) que prontamente parecieron para Alterio y Rossi *come una rivelazione*. Como se puede apreciar, en la historia todo sucede y nada es por casualidad: agonía del sistema europeo de estados, federalismo británico, Einaudi, proyecto hitleriano de unidad realizado con la espada de Satanás, cárcel y confinamiento, pacto Von Ribbentrop-Molotov, y, sobretodo, el coraje del “no” y la aspiración a cubrir el rol de los grandes personajes que Maquiavelo evoca en el capítulo VI de *El Príncipe*.

Es sabido cómo Spinelli sugirió a De Gasperi ponerse de pie, cuando sobre el tapete estaba la construcción de la Comunidad Europea de Defensa, a favor del estado europeo, sosteniendo que un ejército no es más que un instrumento militar, pero que define quién posee el derecho/poder de declarar la guerra y hacer la paz, de recolectar impuestos para solventar gastos militares y observando que estos poderes pertenecen a los estados (y en este caso estamos frente a una mera coalición tradicional) o pertenecen al jefe de estado mayor europeo (y en este caso, tenemos un ejército europeo, pero junto a un poder militar superior al de los estados, es decir un estado de hecho idéntico a aquel contra el cual se batió la Resistencia). Según Spinelli, entonces, se salía de esta contradicción únicamente subordinando el ejército europeo a un estado europeo. Maria Romana Catti De Gasperi, en un volumen dedicado a la memoria del padre, escribe que cuando éste leyó el Memorándum de Spinelli reaccionó afirmando que “los federalistas tienen razón” y luchó, con éxito, para que en el Tratado CED se insertase el famoso artículo 38 que, sustancialmente, proveía confiar el mandato constituyente a la Asamblea de la Comunidad para alcanzar la fundación de la “Comunidad Política”.

Es aún más notorio cómo en los años '60, Spinelli dejó la guía del MFE y, a través de un largo recorrido –que lo llevó hasta la Comisión de la Comunidad Económica Europea, hasta el Parlamento nacional como independiente electo en la lista del PCI y, siempre en esas vestiduras, hasta al Parlamento Europeo– dio vida (esta vez en primera persona) a su segundo intento de fundar el estado europeo

con el famoso *Progetto di Trattato istituyente l'Unione europea*. Es placentero recordar cómo, llegado a Strasburgo electo en las listas del PCI, muchos lo miraron con sospecha por estar reingresando a las filas del partido que lo había expulsado en el tiempo de la prisión y que él había despreciado durante la guerra fría. A estos señores, Spinelli, con una pizca de auto ironía, respondía que “no es verdad que Spinelli se ha convertido en comunista; es verdad que el PCI se ha convertido en spinelliano”. Considerando la situación europea de 1971 y la actitud de Berlinguer después de los sucesos de Praga y de los enfrentamientos del propio Spinelli, no es azaroso afirmar que Spinelli tenía al menos un poquito de razón.

Su recorrido es sinuoso y nunca rectilíneo. A aquellos que le imputaban cambios de ruta recordándole lo que había dicho o escrito en circunstancias anteriores, Spinelli respondía “yo no soy spinelliano”. Pero sobre un punto Spinelli permanece ferozmente coherente: la defensa del principio constituyente, es decir, como enseñaba la aventura americana, que no es posible fundar un estado nuevo con conferencias diplomáticas en las cuales fatalmente cada estado busca tirar la soga para su propio lado (y es normal y justo que así sea: los diplomáticos responden a sus cancillerías y éstas al gobierno que a su vez responde al parlamento y éste a los electores nacionales). El único método adecuado es conducir a quien tiene el poder de hacerlo (los gobiernos) a firmar un pacto con el cual se confía a una asamblea constituyente la tarea de definir las competencias de la federación, de los estados miembros y de sus recíprocas relaciones. Mientras en las conferencias diplomáticas impera el derecho de veto, en las asambleas se vota por mayoría. En esencia, Spinelli estaba convencido de que no se puede crear el estado europeo excluyendo a los ciudadanos. A este principio permaneció fiel durante su entera batalla *per un'Europa libera e unita*.

En su lucha en el Parlamento Europeo, Altiero, como se diría en la jerga militar, fue capaz de construir una avanzada en el territorio enemigo. Pero, como bien saben los militares desde los tiempos de Clausewitz, si en este ejercicio no arriban el grueso de las fuerzas, el avance está destinado a sucumbir. Del *Progetto di Trattato* emerge el Acta Unica Europea: de la montaña ha salido el ratón. Spinelli, entonces, fue derrotado. Pero en abril de 1985, un año antes de su muerte, en una reunión del Comité central del MFE, aquel movimiento que de hecho había abandonado para correr en tanto *cavalier seul*, se reconoció que, sin un movimiento autónomo, supranacional, capaz de agitar la opinión pública y de reclutar fuerzas, cada intento como aquel de Strasburgo estaba destinado al fracaso. Esta fuerza es la *idea* menos conocida, de la cual menos se habla cuando se discurre sobre Spinelli. Sin embargo, junto al método de Monnet, es quizás la *idea* más fuerte que el proceso de unificación europea puede ofrecer a aquellos que en las partes más dispares del mundo se aprestan a dar los primeros pasos hacia la liquidación de la maldición nacional y hacia la construcción del federalismo.

Estas posiciones, comprendidas las de Einaudi, presentan un rasgo común: todas intentaban subrayar cómo, en el marco del federalismo, resultaría posible articular de manera más coherente los valores democráticos, liberales o socialistas, los cuales, nacidos como valores universales, habían sido vulgarmente mutilados y reducidos a mentira por la cultura del nacionalismo (¡Libertad de los italianos a expensas de la libertad de los franceses! Y así sucesivamente).

Notas

¹ Nota del Coordinador Editorial (N.C.E): este texto fue presentado y comentado (por Miguel Ángel Ciuro Caldani, profesor de la Universidad Nacional de Rosario) en el seminario *Ideas e instituciones: ¿motores de la integración?*, el 15 de noviembre de 2010. Para más información, ver la *Presentación* en este número. Las negritas son del autor.

² Ver *La política tedesca al bivio*, en *Deutschland und die Weltpolitik im 20. Jahrhundert*, München, 1955, trad. it. *La Germania e la politica mondiale nel XX secolo*, Milano, Comunità, 1962, pp. 9-32, p. 25.

³ Ver “La continuité de l’histoire germano-prussienne de 1940 à 1945”, en *Le Fédéraliste*, A. IV, 1962, n. 2, pp. 162-179.

⁴ Ver “L’agonia del sistema europeo degli Stati”, en *La Germania...*, cit., pp. 111-112.

⁵ Ver “L’agonia del sistema europeo degli Stati”, en *La Germania...*, cit., pp. 113-114.

⁶ El énfasis es del autor.

⁷ John Robert Seeley, “The United States of Europe”, en *Macmillan’s Magazine*, vol. XXIII, London, 1871, pp. 436-48, trad it. “Gli Stati Uniti d’Europa” en *Il Federalista*, A. XXXI, 1989, n.2, pp. 1964-95. La cita se encuentra en esta versión en la p. 189.

⁸ *Ibid.*, p. 194.

⁹ El Reino Unido no debería formar parte de ese proyecto. Aquí se encuentran las raíces de un comportamiento británico que se expresa plenamente en la segunda posguerra, en su máximo nivel, con aquel personaje que los federalistas amaban designar con el apelativo *that woman*, es decir, ¡la Sra. Thatcher!

¹⁰ Lord Lothian, *Pacifism is not enough nor patriotism either*, London, Oxford University Press, 1935.

¹¹ Ver David Thomson, *The proposal for Anglo-French Union in 1940*, Oxford, Clarendon Press, 1966.

¹² Carlo Cattaneo, *L’insurrezione di Milano* [1848], Milano, Feltrin-

nelli, 2011.

¹³ Mario Albertini, *Il Risorgimento e l’unità europea*, Napoli, Guida, 1980.

¹⁴ Los artículos de Einaudi han sido compliados y publicados en el volumen *La guerra e l’unità europea*, Milano, Comunità, 1948 y publicados nuevamente por Il Mulino, Bologna, 1986.

¹⁵ Einaudi se refiere con lucidez a la teoría hitleriana del *Lebensraum* (el espacio vital) que ya no era más Alemania sino Europa. En su perspectiva, el proyecto europeo madurado en la Resistencia no era más que la respuesta antifascista al proyecto hitleriano. Es fácil percibir que Alemania supo expresar, al igual que Wilson, la consciencia de la nueva dimensión mundial del sistema político y de la dimensión, consecuentemente mundial, de la respuesta que era necesario ofrecer a los nuevos problemas. La respuesta alemana (la unidad imperial de Europa para convertirla en el sujeto adecuado a las nuevas dimensiones del mercado y de la política) se reveló ilusoria y aquella de Wilson inadecuada. Pero es un hecho que los federalistas, de Luigi Einaudi a Lord Lothian a Lionel Robbins, cuando, solos, en el período entre las dos guerras mundiales, indicaron que era la Federación europea el único medio para pacificar Europa, instituir un equilibrio articulado y abrir el camino hacia la fundación del gobierno mundial, se referían a esas dos posiciones. El resto, en efecto, no eran más que balbuceos, balbuceos de hombres del pasado.

¹⁶ Luigi Einaudi, op. cit., p. 48.

¹⁷ Es ciertamente irrespetuoso para otros grandes personajes que pensaron y actuaron en Ventotene y Milano referirse exclusivamente a Spinelli. El aporte de Rossi y de Colomi, en primer lugar, pero también el de muchos otros fue extraordinariamente importante. Para considerar la contribución femenina basta recordar a Ursula Hirschmann y Ada Rossi.

¹⁸ Sobre esta cuestión, ver “La declaración Schuman, un recorrido histórico”, en *Puente@Europa*, A. VIII, n. 1, abril 2010, sección Archivos, pp. 69-80.