

Soberanía y Democracia

Francisco Rubio Llorente

Presentación de la Revista "Fundamentos"

Ramón Punset Blanco

Junta General del Principado de Asturias

AULA PARLAMENTARIA

Soberanía y Democracia

Junta General del Principado de Asturias

AULA PARLAMENTARIA

Sesión del Aula Parlamentaria
de la Junta General
del 21 de diciembre de 1998

Soberanía y Democracia

Francisco Rubio Llorente

Presentación de la Revista “Fundamentos”

Ramón Punset Blanco

Presentación

Ovidio Sánchez Díaz

Presidente de la Junta General del Principado de Asturias

Buenos días, señoras y señores:

Celebramos esta nueva sesión del Aula Parlamentaria de la Junta General, la decimoquinta desde que, al inicio de esta Legislatura, Su Alteza Real el Príncipe de Asturias inaugurara este foro de reflexión concebido desde el propósito de acercar el Parlamento a la sociedad.

Nos concita aquí en esta oportunidad la presentación de la Revista «Fundamentos», que, bajo la dirección científica de los Profesores don Ramón Punset Blanco, don Francisco Bastida Freijeido y don Joaquín Varela Suances, Catedráticos todos ellos de Derecho Constitucional en la Universidad de Oviedo, comienza con este primer número a editar el Instituto de Estudios Parlamentarios Europeos de la Junta General, creado, tras el Encuentro de Parlamentos Regionales de la Unión Europea que se celebró, en este mismo Salón, el pasado año y que, como el Encuentro de entonces, responde a una inquietud europeizante que a estas alturas de la Legislatura, para nadie puede pasar inadvertida.

«Fundamentos» hace en este primer número honor a su nombre al dedicarse monográficamente a una de las cuestiones «fundamentales» de la Teoría del Estado y del Derecho: la soberanía.

No me corresponde a mí hablar ni de la soberanía en general ni del enfoque con el que «Fundamentos» se acerca a esta noción. Para eso están aquí dos ilustres Profesores: don Ramón Punset Blanco, como coordinador del primer número de «Fundamentos», y don Francisco Rubio Llorente, en su condición, si me permite decirlo así, de invitado de honor.

Pero sí puedo, como político, reconocer y subrayar la oportunidad del tema elegido por los directores de la Revista para comenzar una singladura que confiamos alcance el éxito que merece.

Hoy, en efecto, la globalización, por arriba, y la regionalización, por abajo, obligan a reflexionar sobre la soberanía, que es, a fin de cuentas, la diana hacia la que apuntan las flechas de una y otra.

El Estado soberano se ve constantemente desplazado como centro decisor en un marco internacional fuertemente interrelacionado en cada vez más numerosos campos y, al mismo tiempo, el debilitamiento del Estado favorece, en el plano interno, reivindicaciones de identidades políticas que buscan en la globalización un escenario más favorable a sus pretensiones de lo que pueda serlo la instancia estatal, a menudo valorada como freno o estorbo.

Pero, como digo, no me toca a mí en esta mesa reflexionar sobre la soberanía.

Les corresponde hacerlo a los Profesores Punset y Rubio, a quienes paso ya a presentar brevemente porque se trata de personalidades suficientemente conocidas para todos.

El Profesor Punset es, como les decía, Catedrático de Derecho Constitucional en la Universidad de Oviedo. Autor de un elevado número de publicaciones en las materias propias de su disciplina, es un acreditado especialista en Derecho Parlamentario, como lo acreditan dos de sus más conocidos trabajos: «Las Cortes Generales» y «El Senado y las Comunidades Autónomas», asunto éste de la participación autonómica en el Senado sobre el que ha sido consultado por la Ponencia que estudia la posible reforma de la regulación de la Cámara Alta. El Profesor Punset ha sido también Letrado del Tribunal Constitucional, en el que coincidió, felizmente para la jurisprudencia, con el Profesor Rubio Llorente.

El Profesor Rubio, en efecto, fue Magistrado del Tribunal Constitucional durante una larga docena de años, desde la formación del Órgano en 1980, ocupando la Vicepresidencia durante los tres últimos años. A su dedicación jurisdiccional se deben importantes decisiones del Tribunal y no menos importantes votos particulares, que reflejan la profunda sabiduría de este magnífico Juez Constitucional. Un grupo de Profesores de la Cátedra de Derecho Constitucional ha recopilado su obra judicial en cinco extensos volúmenes.

Antes que Magistrado, el Profesor Rubio fue y es Catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad Complutense de Madrid. Pertenece asimismo al Cuerpo de Letrados de las Cortes Generales. Desempeñó la Secretaría General del Congreso de

los Diputados en el período crucial de la elaboración y aprobación de la Constitución, cuyo texto debe a sus discretas contribuciones que justo es reconocer en este vigésimo aniversario de la Norma Constitucional. Dirigió el Centro de Estudios Constitucionales. Es director actualmente de la Revista Española de Derecho Constitucional, Miembro de la Academia Europea, del Comité de Dirección del Anuario Internacional de Justicia Constitucional y del Instituto Euro-Regiones de la Universidad Suiza de Friburgo, entre otros organismos e instituciones científicas.

Ha publicado innumerables trabajos sobre las más variadas cuestiones constitucionales, que en parte han quedado recogidos en títulos como «La forma del poder» o «Estudios sobre la jurisdicción constitucional».

Está estrechamente vinculado a nuestra Comunidad Autónoma. Es en efecto Doctor Honoris Causa por la Universidad de Oviedo y hasta la fecha ha colaborado con la Junta General en dos proyectos: la Colección «Clásicos Asturianos del Pensamiento Político», a la que ha aportado un espléndido estudio sobre Adolfo Posada –otro maestro–, y el primer Curso de nuestro Instituto de Estudios Parlamentarios Europeos sobre «Los desafíos de la integración europea en el umbral del siglo XXI.

Bien, hechas las presentaciones, doy ya la palabra a los oradores.

Presentación de la Revista “Fundamentos”

Ramón Punset Blanco

Catedrático de Derecho Constitucional

Excmo. Sr. Presidente de la Junta General del Principado de Asturias, Excmos. e Ilmos. Sres., señoras y señores:

El Estado de las Autonomías no sólo afecta a la descentralización política. Produce efectos en todos los ámbitos de la realidad española. Puesto que tan consustancial a nuestro ser nacional es la unidad como la pluralidad, con el Estado autonómico ha habido una revitalización general de España. Llegar hace apenas veinte años a la estación de ferrocarril de una capital de provincia constituía una experiencia deprimente: la estación simbolizaba el páramo, la España dormida y quieta. El establecimiento del Estado autonómico ha supuesto, por contra, un revulsivo, generando consecuencias de enorme importancia, trascendentales, en todas las manifestaciones de la actividad de nuestro país: en la economía, en la política, en la cultura... También, desde luego, en la investigación científica. Hoy día se puede hacer ciencia de calidad no sólo en Madrid, sino en otras ciudades de España. Existen cada vez mayores medios para ello, aunque toda-

vía estemos lejos del nivel de inversiones de los Estados de la Unión Europea o de los Estados Unidos de América. La Biblioteca de la Facultad de Derecho de la Universidad de Oviedo es, por ejemplo, excelente. A ella hay que añadir la muy estimable de la Junta General. El esfuerzo inversor debe, no obstante, proseguir y acrecentarse. Una nación de la potencialidad creativa de España no puede vivir sólo de su glorioso pasado. Si quiere mantener viva su personalidad debe hallarse entre las naciones que apoyan con fuerza la investigación científica.

Y este esfuerzo, en el Estado de las Autonomías, ya no corresponde únicamente al Gobierno central o a los órganos Generales del Estado, sino a cada Comunidad Autónoma, aunque, naturalmente, dentro de un sistema global conjunto y coordinado, a fin de no desperdiciar recursos.

La Revista que hoy se presenta responde a esta nueva situación de España. Concebida como una plataforma de «fundamentación» teórica del Derecho Constitucional, pretende ser una publicación de alta calidad científica, hecha en Asturias, desde su Universidad, pero con una amplia proyección exterior. El Derecho Constitucional español, prácticamente inexistente como ciencia hasta hace unos pocos años, y más aún como ciencia jurídica, no puede ser encomendado, en cuanto a su elaboración doctrinal, a la acción de los Tribunales. Ni siquiera del Tribunal Constitucional. Aunque éste ha prestado grandes servicios a la causa del Estado de Derecho, y sectores enteros del saber jurídico han tenido que reconstruirse doctrinalmente tras la entrada en vigor de la Constitución y la aplicación de la misma por el Tribunal Constitucional, hora es de que la doctrina científica

abandone su perezosa dependencia de la jurisprudencia constitucional y proporcione a todos los aplicadores de la Constitución instrumentos interpretativos adecuados mediante la formulación y elaboración de los grandes principios e instituciones del Derecho Constitucional del Estado liberal-democrático. Ese es el empeño de los promotores de *FUNDAMENTOS*: contribuir desde Asturias a la construcción de la ciencia española del Derecho Constitucional. Por lo demás, sólo tras la consolidación del sistema democrático instituido por la Constitución Española de 1978 —que es una verdadera norma jurídica, vinculante para poderes públicos y ciudadanos— resulta viable una empresa semejante, que nuestros antecesores en la Universidad, bien sea por la agitada historia constitucional de España, bien por haber seguido orientaciones científicas más próximas a la Teoría Política o a la Sociología que al Derecho, no estuvieron en condiciones de abordar.

En cada número de *FUNDAMENTOS* se trata de reunir a especialistas (españoles y extranjeros) procedentes de los campos de la Teoría del Estado, el Derecho Público y la Historia Constitucional para que, sobre un tema precisamente «fundamental», aporten sus respectivos análisis doctrinales. *FUNDAMENTOS* es, en efecto, y también en esto radica su singularidad en el ámbito de las Revistas científicas, una publicación monográfica. Teórica y monográfica, de modo que sus sucesivas entregas han de suponer puntos de referencia inexcusables en el estudio futuro de tales temas.

Así esperamos haberlo conseguido ya en esta primera entrega, consagrada a asunto tan capital como el de «Soberanía y Cons-

titución», que es analizado desde plurales perspectivas: primero, por supuesto, en clave histórico-doctrinal, para estudiar el proceso de formación histórica de los diferentes dogmas sobre el poder soberano. Segundo, haciendo un muy necesario esfuerzo de elaboración teórica capaz de proporcionar adecuada explicación, en términos científico-jurídicos, a los interrogantes planteados por la coexistencia entre soberanía nacional y supremacía constitucional, entre soberanía y reforma de la Constitución, entre soberanía y democracia, entre soberanía y Estado autonómico y entre soberanía e integración supraestatal.

Pero vuelvo al hecho de que estos Cuadernos nazcan en nuestra región. Asturias es una tierra fecunda en la historia del pensamiento político y constitucional español. No es necesario apenas recordar los nombres de los asturianos ilustres en ese campo: Jovellanos, Martínez Marina o Argüelles, por citar los más señeros. Esa fecundidad se extiende asimismo al ámbito del Derecho Político, uno de cuyos máximos cultivadores fue don Adolfo Posada, creador igualmente, junto a otros eminentes colegas, de la Extensión Universitaria, cuyo centenario conmemoramos este año.

Pues bien: en el vigésimo aniversario de la entrada en vigor de la Constitución Española de 1978, nosotros queremos sentirnos herederos de esa tradición intelectual y científica, enlazar con ella y con el espíritu reformista del denominado «Grupo de Oviedo», para contribuir desde aquí en el empeño de establecer las bases de la ciencia española del Derecho Constitucional.

No por casualidad este primer número de *FUNDAMENTOS* es financiado por la Junta General del Principado de Asturias y

editado por el Instituto de Estudios Parlamentarios Europeos que pertenece a la misma. La sensibilidad de este Parlamento hacia la Teoría Política y Constitucional ya había quedado sobradamente demostrada con la espléndida colección de «Clásicos Asturianos del Pensamiento Político», unánimemente elogiada dentro y fuera de la Comunidad Autónoma, que aún sigue deparándonos de vez en cuando el placer de una nueva aportación en forma de sucesivos volúmenes magníficamente editados y precedidos de enjundiosos estudios. Ninguna otra región puede presumir de contar con semejante pléyade de pensadores.

Junto a esto, la Asamblea asturiana, con espíritu de anticipación, ha promovido iniciativas de colaboración interparlamentaria en el proceso de construcción europea, así como la edición de la obra que recoge el Encuentro de Oviedo de Asambleas Regionales de Europa, que contiene también ensayos de carácter doctrinal.

La sensibilidad y el espíritu innovador que acabo de mencionar ayudan a comprender los motivos por los que la Junta General del Principado de Asturias ha apoyado la empresa de *FUNDAMENTOS*, que es también una empresa de innovación, de empuje, de creación, de traspasar fronteras y descubrir otros horizontes. Entre los proyectos de *FUNDAMENTOS* está precisamente dedicar un volumen a la Unión Europea desde la perspectiva de la Historia y de la Teoría de las Formas Políticas.

Señor Presidente: permítame expresarle a Vd., y a su través a la Mesa de la Cámara, órgano rector de la misma, y a la sociedad asturiana en esta casa representada, el agradecimiento de los promotores de la Revista por haber hecho posible que el pro-

yecto que encarna sea una realidad. Esperamos que todos cuantos se acerquen a las páginas de este primer número puedan comprobar que el dinero público ha sido bien empleado. Desde esa misma confianza, me permito asimismo rogar a la Junta General la continuidad de su apoyo. *FUNDAMENTOS* no acaba aquí, sino que constituye una aventura de largo alcance.

Doy también públicamente las gracias al Profesor Rubio Llorente. Su presencia en este acto, que tanto nos honra, es una manifestación de confianza en la seriedad de nuestros propósitos. Mucho agradecemos a maestro tan eminente su respaldo anticipado al proyecto de *FUNDAMENTOS*.

Señor Presidente: concluyo expresando mi satisfacción y la de mis colegas por haber alcanzado el momento de ver la botadura de este hermoso barco. Contemplando sus velas desplegadas, evoco con emoción la figura de quien nos enseñó, a Bastida, a Varela y a mí, el arte de la navegación por los mares, no siempre en calma, del Derecho Constitucional. Me refiero a Ignacio De Otto, desaparecido hace diez años. A su memoria hemos querido consagrar el primer fruto de nuestro esfuerzo.

Nada más y muchas gracias.

Soberanía y Democracia

Francisco Rubio Llorente

Catedrático de Derecho Constitucional

Ex-Vicepresidente del Tribunal Constitucional

Si hay algo de lo que a estas alturas de mi vida puedo ya estar seguro, es de que nunca podré agradecer como merecen los muchos honores con los que Asturias me ha honrado. A los recibidos en el pasado, se une el que ahora se me dispensa al ofrecerme la ocasión de participar en la presentación pública de este Cuaderno Monográfico Constitucional con el que mis colegas de la Universidad de Oviedo continúan su esfuerzo por la renovación de esta disciplina en España. Un esfuerzo que se inició hace ya años, con la llegada a Oviedo de Ignacio de Otto, pero que tras su dolorosa pérdida, ha sido mantenido por sus discípulos con un rigor y un tesón dignos de su maestro. Sin duda este esfuerzo continuado tiene su fundamento inmediato en el ejemplo del maestro y en las virtudes de los discípulos, pero quizás tras este fundamento inmediato haya causas más hondas. Como ha hecho evidente la Colección de Clásicos Asturianos del Pensamiento Político, producto de una feliz iniciativa de la Junta General del Principado, el constitucionalismo español es

en lo esencial obra de asturianos y en su estudio académico, la obra de D. Adolfo Posada marca un punto de inflexión decisivo, como recordó mi propio maestro, el Profesor García Pelayo, en la Introducción a su “Derecho Constitucional Comparado”.

Con una audacia encomiable, los creadores de estos Cuadernos han decidido consagrar su primer número al concepto más difícil de la Teoría del Estado y de la Constitución, a la noción de soberanía. Aunque yo no puedo competir con ellos en el tratamiento de este tema, tampoco me parece decoroso rehuirlo a la hora de presentar una obra en la que, por primera vez desde hace muchos años, un grupo de estudiosos españoles vuelven sobre él. Por eso, para llevar a cabo la tarea encomendada, quisiera hacer ante ustedes una reflexión sobre la relación entre soberanía y democracia. No pretendo con ella, ni completar, ni mucho menos poner en cuestión los estudios que en este número de los Cuadernos se ofrecen. Simplemente invitar a su lectura.

La noción de soberanía surge en la segunda mitad del siglo XVI, en el contexto de las guerras de religión, como una respuesta a la crisis profunda que en ellas se manifiesta; la crisis de la unidad espiritual y política de Europa. Hasta entonces, aunque de manera cada vez menos eficaz, la validez del Derecho, tanto del interno como del que ahora llamamos internacional, se hacía derivar de una comunidad de creencias que incluso tenía proyección institucional en la unidad de la Iglesia y en la teórica superioridad del Imperio sobre los Reinos, aunque en este caso esta pretensión hubiera sido aniquilada en la práctica y el Imperio hubiera quedado reducido a una sombra en cuya defensa se desangró España. Esta crisis desgarró tanto a Euro-

pa, en su conjunto, como a cada uno de los Reinos que la integran y da lugar en consecuencia a guerras tanto civiles como internacionales que se prolongan durante más de un siglo. De ellas surge el mundo moderno y la noción de soberanía.

Lo que con ella se intenta es, en primer lugar, dotar al Derecho de un fundamento autónomo, desligado de las creencias religiosas. Con este fin, se sostiene que lo que da unidad al Estado, a las *res publica*, es precisamente la existencia de un poder soberano, de un poder que monopoliza la «potestad absoluta y perpetua de hacer leyes»; es este poder el que determina con absoluta libertad los fines a cuyo servicio se pone el uso de la coacción física legítima y en consecuencia el único capaz de crear un derecho válido, la fuente única del Derecho. Pero aunque el poder del soberano es un poder territorialmente limitado, circunscrito, se ha de ejercer en un mundo que, como Kant gustaba de recordar, es redondo y plural; un mundo en el que todos hemos de contar de una u otra manera con todos y en el que, en consecuencia, los fines que cada soberano se propone, la persecución del «bien común» de cada comunidad política, no puede aislarse por entero de su relación con el exterior, con los demás soberanos; una relación que por definición no puede ser jurídicamente disciplinada por la voluntad aislada de ninguno de ellos. El soberano es la fuente del Derecho interior del Estado, pero en el ámbito internacional, en la relación entre los Estados, no hay más normas obligatorias que las aceptadas tácita o expresamente por éstos y el único instrumento del que cada uno de ellos dispone para defender su derecho es el que le proporcionan sus propias fuerzas. La guerra es por eso la *ultima ratio regum*. La soberanía es un poder pleno tanto hacia el

interior como hacia el exterior, pero sólo hacia el interior crea por sí misma derecho válido.

La Paz de Westfalia, que al menos simbólicamente pone término a las guerras de religión, consagra el triunfo definitivo de esta idea bifronte de soberanía. A partir de entonces, desaparece la concepción de una unidad política de Europa y el mundo europeo pasa a ser concebido con un «sistema» de Estados soberanos.

Pero si la noción de soberanía resolvió un problema, creó otro no menor, en torno del cual giran desde entonces acá, en los últimos trescientos cincuenta años, la teoría política y la doctrina del Derecho Público.

Este problema, el problema de la soberanía, no tiene solución teórica. Sólo la Historia puede darle respuesta. Lo único que la teoría puede intentar es plantearlo adecuadamente, para que quienes hacen la Historia tengan una visión lo más completa posible de su campo de acción, pero tampoco esto es tarea fácil. El problema tiene muy diversas facetas que el análisis ha de aislar para no perderse en una confusión estéril, pero al mismo tiempo, tampoco es posible describirlas adecuadamente prescindiendo de la conexión existente entre ellas. Simplificando mucho, como es inevitable, cabría decir que hay que comenzar por distinguir la faceta interior de la soberanía, de la exterior y en cada una de estas perspectivas, el problema de los límites de la soberanía y el de su titularidad. Dicho en otros términos: la de si el poder soberano puede convertir en derecho válido cualquier contenido posible de su voluntad y la de quien está legitimado para la soberanía, para actuar como soberano.

Aunque en la obra de Bodino, el creador del concepto, la soberanía sólo es legítima en relación con los asuntos públicos y el soberano no puede desconocer por eso los derechos privados de los súbditos (sobre todo ha de respetar sus propiedades), en la de Hobbes esos límites desaparecen: ningún derecho, público o privado, puede hacerse valer frente al poder porque antes de que este exista no hay derecho alguno. Aunque en la Paz de Westfalia, con la consagración definitiva del principio *cuius regio eius religio*, que en teoría entrega al Monarca el poder de disponer también de las conciencias de los súbditos, parece triunfante esa concepción absolutista, ésta fue a la larga derrotada y el poder soberano no pudo extenderse sino muy ocasionalmente al ámbito privado por excelencia, al de las creencias. Al margen de los Tratados, y en contra de la imponente construcción hobbesiana, la concepción de la soberanía triunfante en la opinión europea es la que se expone, con este nombre u otro, en la doctrina del iusnaturalismo racionalista. Los súbditos de los Monarcas absolutos, poco a poco, con distinto ritmo en los distintos Estados europeos, fueron consiguiendo la libertad de conciencia y, con ella, el resto de las libertades que llamamos individuales o civiles. Aunque las racionalizaciones teóricas son muy diversas y generalmente muy débiles, el hecho es que la potencial ilimitación de la soberanía ha sido en la realidad más bien la excepción que la regla y que en todas partes se ha operado a partir de la idea de que el poder del soberano tenía algunos límites inherentes y de que la validez del Derecho no era sólo una pura cuestión de forma, sino también de contenido.

Pero las cosas no quedan aquí. La idea de que el poder del soberano tiene un límite necesario en los derechos del Hombre,

arrastra un cambio en la titularidad de la soberanía. Tras las libertades privadas, los europeos van ganando la libertad política, la ciudadanía, el derecho a participar en condiciones de igualdad y libertad en la formación de la voluntad de un sujeto colectivo que asume el poder soberano. El principio democrático sustituye al monárquico y la potestad absoluta y perpetua de hacer la ley pasa a manos de quienes han de observarla, al *demos*, al pueblo, a un sujeto colectivo que sólo puede actuar conforme al principio de la mayoría.

Con el cambio de titular, se explica mejor la limitación inherente de la soberanía en su acción interior. El soberano colectivo, no puede negar su propia naturaleza y en consecuencia ha de respetar la libertad igual de los individuos que lo integran, sus derechos y libertades. Tanto si se los entiende como fundamento moral del propio poder, como si se los concibe como condición necesaria de un diálogo entre iguales, como requisito inexcusable para el ejercicio de éste, los derechos individuales son necesariamente un límite inherente al poder del soberano democrático. El cambio en la titularidad del poder, el triunfo del principio democrático, no hubiera sido posible si el conjunto de los ciudadanos no hubiera tenido otro principio de unidad que el que les daba su sujeción al monarca. La formación de una voluntad única a partir de un conjunto de voluntades individuales sólo es posible en la práctica mediante la aplicación del principio de la mayoría y esa aplicación implica la disposición de todos a aceptarla, la conciencia de formar una unidad, de constituir un *demos*. Esta unidad, que es coextensa con el conjunto de los sometidos al poder, es la que se designa con el nombre de nación y la expresión de soberanía nacional expresa

por eso la concreción del principio democrático, la consagración de un orden político en el que se conjugan las libertades individuales, privadas, con la libertad colectiva, pública, la libertad del grupo, tanto hacia el interior como hacia el exterior.

El camino de la Razón en la Historia está sin embargo lleno de tropiezos sorprendentes. La limitación necesaria de la soberanía nacional hacia el interior de la propia nación quedó pronto olvidada, en la mayor parte de los países europeos precisamente como consecuencia de lo que se ofrecía y efectivamente en cierto sentido era, un triunfo de la ciencia, un progreso de la Razón. A partir de una célebre recensión, la doctrina alemana del Derecho Público, que ha sido la dominante en el continente, impuso la idea de que la soberanía no debe ser entendida como poder propio de ningún sujeto concreto, ni del Monarca ni del pueblo, sino como cualidad propia del poder del Estado, como una categoría puramente formal, desligada de todo contenido político concreto. Esta formalización de la soberanía sirvió de base a una construcción jurídica monumental de la que todos los juristas nos hemos beneficiado, pero al tecnificar el Derecho, originó también una confusión gigantesca que ha ocasionado no pocos males. La objetivación de la soberanía, la asignación de su titularidad a un sujeto abstracto, desliga absolutamente las ideas de soberanía y de democracia y elimina el fundamento de la limitación necesaria de aquélla. No conduce necesariamente al totalitarismo, pero le facilita el camino.

De otra parte, y en lo que toca a la faceta exterior de la soberanía, la traslación de su titularidad del Monarca a la nación, al pueblo, no ayudó, como en lo interior, a reconstruir su concep-

to para limitarla. La esperanza de que los Estados democráticos fuesen menos belicosos que los Monárquicos se vieron pronto defraudadas y la lucha abierta de los «sagrados egoísmos nacionales» condujo a enfrentamientos continuos que, ya en nuestro siglo, han puesto por dos veces al mundo entero en llamas, en peligro de destrucción total.

Estos son, de manera muy tosca y aproximada, los términos en los que hoy se plantea ante nosotros el problema de la soberanía. La necesidad de encontrar un límite necesario la soberanía exterior de los Estados, de reconstruir un orden mundial que no conduzca casi inevitablemente a la guerra no es discutida por nadie, pero seguimos sin encontrar el modo de hacerlo. La «comunidad internacional» a la que con tanta frecuencia se apela apenas es el disfraz de la soberanía de un Estado imperial todopoderoso que hace de ella un uso no siempre acertado. De otra parte, en aquella parte del mundo, la nuestra, en la que más se ha avanzado en la construcción de ese nuevo orden, siquiera sea a escala regional, la disociación entre la noción de soberanía y la de democracia ha evidenciado su error profundo y sus riesgos. La integración europea, como proceso destinado a crear en nuestro continente un orden que, sin acabar con los Estados, limite eficazmente la soberanía de éstos, ha convertido la idea de soberanía nacional en una especie de compendio de todos los males, una idea funesta, el germen del nacionalismo, un principio irracional que es imprescindible abandonar a toda costa. En ese entusiasmo plausible, se ha perdido sin embargo de vista ese otro componente de la misma idea que antes he intentado resaltar y se ha olvidado que la limitación del poder de los Estados significa también una limitación del poder de los pueblos, una

limitación de la democracia. La Unión Europea y sobre todo su componente principal, la Comunidad Europea, intentan con mayor o menor fortuna dotarse de órganos y procedimientos democráticos, pero, como se ha dicho, «Crear que la mediación de la opinión y los intereses, el desarrollo de la política y la toma de decisiones, las garantías de estabilidad y legitimidad que producen la cohesión social son ejercidos sólo por órganos del Estado», no pasa de ser una «simplificación estatista». Todo el aparato institucional y procedimental no significa nada, o apenas nada, si no está sostenido y vivificado por la existencia de un pueblo. No hay democracia sin demos y hoy por hoy no hay un demos europeo, un pueblo de Europa, sólo pueblo de los Estados y sólo dentro de los Estados existe el espacio público que exige y hace posible la democracia. La limitación del poder de los Estados en aras de la integración es seguramente imprescindible, pero si esta limitación ha de conseguirse al precio de abandonar o limitar radicalmente la democracia, de renunciar al lado bueno de la soberanía nacional, habremos abierto la puerta a un nuevo despotismo, tanto más peligroso cuanto que es anónimo. Intentar escapar de este dilema poniendo la esperanza en el surgimiento de un pueblo europeo, en una soberanía nacional europea, es engañarse. Quizás, en el futuro, exista entre los habitantes del continente ese sentimiento de solidaridad esencial que transforma en pueblo a una parte de la humanidad, pero si tal cosa sucede, será dentro de mucho, cuando quizás la idea misma de democracia se haya borrado ya de la memoria de los hombres. En el futuro previsible hemos de intentar lograr la integración sin merma de la democracia y uno de los instrumentos indispensables para llevar a buen término tal empresa es

necesariamente el que ofrece o debería ofrecer una reconstrucción de la idea de soberanía adecuada a nuestro tiempo.

Para los españoles, esta necesidad que nos viene de fuera se conjuga además con una necesidad interna, peculiar, propia nuestra y de contenido en buena medida análogo. Nuestra Constitución se fundamenta, como es bien sabido, en una idea de la nación española como realidad heterogénea que combina unidad y diversidad. La soberanía sigue siendo nacional, sigue estando en el pueblo, pero el pueblo es concebido como un compuesto integrado no sólo por individuos iguales, sino también por grupos con conciencia diferenciada. Que estos grupos se llamen nacionalidades o naciones es lo de menos. Tanto da hablar de una España integrada por nacionalidades y regiones como de una nación de naciones, siempre que se mantenga la idea de que esa nación, que es patria común de todos, es también la titular de la soberanía, el *demos* de nuestra democracia. Esa idea, que niegan quienes se empeñan en hablar no de una nación de naciones, sino de un Estado plurinacional, exige también una reconstrucción de la noción de soberanía. Quizás esta obra signifique, de nuevo en Asturias, el inicio de esta tarea indispensable.

Junta General
del Principado de Asturias