

# «Demoicracia» y legitimidad democrática en la Unión Europea: ¿una alternativa teórica?

«Democracy» and democratic legitimacy in the European Union: a theoretical alternative?

NICOLÁS PALOMO HERNÁNDEZ

School of Transnational Governance - European University Institute

## Cómo citar/Citation

Palomo Hernández, N. (2024). «Demoicracia» y legitimidad democrática en la Unión Europea: ¿una alternativa teórica? *Revista Española de Ciencia Política*, 64, 129-151. Doi: <https://doi.org/10.21308/recp.64.05>

## Resumen

La teoría de la «demoicracia» cuestiona la capacidad de los marcos normativos de la democracia clásica para juzgar la legitimidad democrática de la Unión Europea. La «demoicracia» establece los diferentes pueblos o *demos* de los Estados miembros y del conjunto de ciudadanos europeos como los sujetos normativos de su teoría, presentándose como una tercera vía transnacional entre soberanismo y supranacionalismo, ya que ambas vinculan la democracia a la existencia de un *demos* único. Las preguntas que guían este artículo son: ¿supone la «demoicracia» una verdadera alternativa a las teorías clásicas de la integración europea?, ¿puede la «demoicracia» explicar las recientes estrategias de legitimación de la UE? Tras analizar de forma exhaustiva las bases normativas y el desarrollo de la teoría, se argumenta que la «demoicracia» no supone una alternativa a las teorías clásicas de la integración europea y no es capaz de explicar las recientes estrategias de legitimación de la UE (en concreto, las innovaciones deliberativas como los Paneles Europeos de Ciudadanos). En cualquier caso, la «demoicracia» es eficaz al resaltar que el debate sobre la legitimidad democrática de la UE debe apuntar también a las relaciones entre los diversos Estados miembros y entre los Estados miembros y la propia UE.

*Palabras clave:* Unión Europea, «Demoicracia», Legitimidad democrática, Democracia transnacional, Participación ciudadana.

## Abstract

The theory of «demoicracia» challenges the capacity of the normative frameworks of classical democracy to judge the democratic legitimacy of the EU's political system. «Democracy» makes the different peoples or *demos* of the member states and European citizens as a whole the normative subjects of its theory, standing as a transnational third way between sovereignism and supranationalism, as both link democracy to the existence of a single *demos*. The questions guiding this article are: is 'demoicracia' a genuine alternative to classical theories of European

integration, and can ‘demoicracy’ explain the European Union’s recent legitimation strategies? After a thorough analysis of the normative foundations and development of the theory, it is argued that «demoicracy» does not provide an alternative to classical theories of European integration and is not able to explain recent EU legitimation strategies (in particular, deliberative innovations such as the European Citizens’ Panels). In any case, «demoicracy» is useful in highlighting that the debate on democratic legitimacy in the EU must also point to relations between member states and between member states and the EU itself.

*Keywords:* European Union, Demoicracy, Democratic legitimacy, Transnational democracy, Citizen participation.

---

## INTRODUCCIÓN

La aparición de lo que diversos autores consideran un actor o un ente político novedoso, la Unión Europea (UE), ha tenido consecuencias normativas con respecto a las teorías clásicas de la democracia (Dahl, 2022; Mair, 2017). Aunque los debates en torno a la legitimidad democrática del proyecto de integración europea se han sucedido desde los orígenes de esta, en los últimos años —especialmente desde la crisis económica de 2008— se han acentuado (Majone, 2005; Hooghe y Marks, 2009; Bellamy y Warleigh, 2001). A este respecto, autores como Mair (2007) o Bartolini (2006) han discutido sobre la conveniencia o no de la introducción de reformas dirigidas a politizar y democratizar el proceso de toma de decisiones de la Unión Europea (Mair, 2007; Bartolini, 2006). Habermas (2001; 2015), posicionándose a favor de la politización del proyecto de integración europea, recalcó la necesidad y la posibilidad del establecimiento de un *demos* o cuerpo político europeo para asegurar la democracia en la Unión Europea (Habermas, 2001; 2015).

Otros autores, en cambio, han puesto en duda la capacidad de los marcos normativos de la democracia clásica y de las teorías tradicionales de la integración europea para juzgar la cuestión de la legitimidad democrática de la Unión Europea. Es el caso de Kalypso Nicoläidis (2003; 2012), que, partiendo de una crítica al *demos* de Habermas, acuña el término «demoicracia». La palabra «demoicracia» deriva del griego *demos* (plural del griego *demos*), que significa «pueblos», y de *kratos*, que significa poder. Así, a diferencia del «poder *del* pueblo» de la democracia clásica, la «demoicracia» se refiere, en cambio, al «poder *de los* pueblos» (Nicoläidis, 2003; 2012). Tanto los diferentes pueblos o *demos* de los Estados miembros como el conjunto de ciudadanos europeos constituyen los sujetos normativos de la teoría de la «demoicracia». Combinando elementos del liberalismo y del republicanismo, Nicoläidis (2003, 2012) construye la «demoicracia» en torno a dos valores fundamentales: la no-dominación transnacional y el reconocimiento mutuo transnacional (Nicoläidis, 2003; 2012). Por todo ello, la «demoicracia» se presenta como una alternativa radical a las teorías clásicas de la integración europea, criticando la incapacidad de estas para superar los marcos normativos del Estado-nación (Nicoläidis, 2003; 2012).

Así, las preguntas de investigación que guían el presente artículo son: ¿supone la «demoicracia» una verdadera alternativa a las teorías clásicas de la integración europea?, ¿puede la «demoicracia» explicar las recientes estrategias de legitimación de la Unión Europea?

Para abordar estas preguntas, el artículo utiliza una metodología analítica, estudiando en profundidad los orígenes y las bases normativas de la teoría política de la «demoicracia» y de las tradiciones de pensamiento en las que se enmarca. A este respecto, se lleva a cabo una revisión de la literatura exhaustiva, prestando especial atención a la obra de Kalypso Nicolaïdis, principal proponente de la «demoicracia», y de otros autores que han contribuido de forma importante al desarrollo normativo de la teoría, como Cheneval y Schimelfennig. Por otro lado, el artículo estudia la relación de la «demoicracia» con el caso de las recientes estrategias de legitimación de la Unión Europea, más concretamente los Paneles Europeos de Ciudadanos de la Conferencia sobre el Futuro de Europa.

El artículo argumenta que la «demoicracia» no supone una alternativa a las teorías clásicas de la integración europea. La principal causa de la ambigüedad en cuanto a la diversidad de variantes de la «demoicracia» y a su aplicación práctica viene motivado por la utilización del concepto republicano de «dominación», que dependiendo de cómo se interprete acercará la teoría hacia postulados más cercanos al intergubernamentalismo o al supranacionalismo. Por otro lado, el artículo argumenta que la teoría de la «demoicracia» no es capaz de explicar las recientes estrategias de legitimación de la Unión Europea (en concreto, las innovaciones deliberativas como los Paneles Europeos de Ciudadanos) y es imprecisa al establecer el vínculo entre «demoicracia» y deliberación. En cualquier caso, la «demoicracia» es eficaz al resaltar que la Unión Europea no es un sistema político autónomo y que, por lo tanto, el debate sobre la legitimidad democrática en la UE debe apuntar también a las relaciones entre los diversos Estados miembros y entre los Estados miembros y la propia UE. En este sentido, la «demoicracia» contribuye a entender la Unión Europea como un sistema político multinivel e interactivo.

El artículo sigue la siguiente estructura: en la próxima sección, se repasa la cuestión de la legitimidad democrática en la Unión Europea, prestando especial atención a los conceptos de *demos*, *demoi* e identidad europeos; partiendo de lo tratado en la sección anterior, se analiza en profundidad el surgimiento, las bases normativas, las críticas y las variantes de la teoría de la «demoicracia»; posteriormente, se repasan las principales aportaciones y límites de la teoría y se explora la relación entre la «demoicracia» y las recientes estrategias de legitimación de la Unión Europea; por último, se presentan las conclusiones finales del artículo.

## DEMOS, DEMOI Y DEMOCRACIA EN LA UNIÓN EUROPEA

### *Sobre la legitimidad democrática de la Unión Europea*

Desde sus inicios, la cuestión de la legitimidad democrática del proyecto de integración europea ha sido un tema de interés tanto para la academia como para la

práctica política. Ya en 1979, el politólogo David Marquand acuñó el concepto de «déficit democrático» para referirse al caso de la Unión Europea (Marquand, 1979; Lacey y Nicolaïdis, 2020). La crítica de Marquand estaba dirigida principalmente contra el método de integración ideado por Monnet, que Majone (2005) definió como «integración sigilosa» (*«integration by stealth»*). El método de integración sigilosa se caracterizaba por su carácter gradual y su intención de incluir la menor politización posible para evitar efectos cortoplacistas y otros posibles obstáculos a la integración (Majone, 2005).

A pesar de su escasa legitimación, Hooghe y Marks (2009) argumentan que, durante las primeras décadas del proyecto europeo, existía un «consenso permisivo» (*«permissive consensus»*) por el que los ciudadanos aceptaban el método intergubernamental dirigido por las élites y totalmente despolitizado para avanzar en la integración (Dahl, 2022). Sin embargo, dicho consenso se rompe cuando la legitimidad funcional de la Unión Europea comienza a ponerse en duda debido especialmente a dos eventos: el fracaso del Tratado Constitucional de 2004 y la crisis económica, financiera y política del 2008 y sus consecuencias posteriores. Hooghe y Marks (2009) se refieren a esta nueva situación como un «disenso restrictivo» (*«constraining dissensus»*) que alinea a los ciudadanos en dos grandes grupos: 1) los que reclaman una mayor democratización del proceso de integración y de las instituciones europeas y 2) los que reclaman el fin del proyecto europeo o la salida de sus respectivos Estados miembros.

Mair (2017) analiza de forma extensiva la cuestión de la legitimidad democrática en la Unión Europea. En cuanto a la legitimidad existencial, critica la falta de politización y de explicación y justificación públicas del proyecto de integración, así como su acaparamiento por parte de las élites políticas (Bellamy y Warleigh, 2001). En cuanto a la legitimidad procedimental, vincula el déficit democrático europeo con la delegación de competencias a instituciones no mayoritarias con el objetivo de paliar los presuntos efectos adversos de la democracia popular. Asimismo, argumenta que el sistema político de la Unión Europea no permite la representación efectiva de los ciudadanos ni asegura el margen necesario para la participación y la rendición de cuentas por medios electorales. De esta forma, siguiendo a Dahl (2022), el nexo gobierno-oposición es inexistente en la Unión Europea, lo que no permite organizar la oposición dentro del sistema político, condenándola a a) su completa eliminación o b) la movilización contra el propio sistema (Mair, 2017). El déficit democrático del sistema político europeo también tiene consecuencias adversas para los respectivos sistemas políticos de los Estados miembros: la armonización de políticas públicas y la delegación de competencias a nivel europeo reduce el nivel de rivalidad/competición política entre los diferentes partidos políticos nacionales. Con todo, Mair (2017) argumenta que no es posible afirmar que el sistema político europeo sea antidemocrático, sino, en todo caso, no-democrático.

Aunque de forma escalonada y limitada, la Unión Europea ha incluido reformas para democratizar su gobernanza. La reforma de la elección de los miembros del Parlamento Europeo de 1979, la introducción del proceso de codecisión y su versión reformada (mediante el Tratado de Maastricht de 1992 y el Tratado de Ámsterdam de

1999, respectivamente) o las reformas incluidas en el Tratado de Lisboa de 2009 (como la introducción del principio de subsidiariedad de la legislación o la Iniciativa Ciudadana Europea, entre otros) son buena prueba de ello (Hooghe y Marks, 2009). Más recientemente, durante la Conferencia sobre el Futuro de Europa, se incluyeron por primera vez los Paneles Europeos de Ciudadanos: paneles de ciudadanos europeos elegidos por sorteo para discutir y ofrecer recomendaciones sobre ciertos temas.

El Tratado de Lisboa consolidó la dualidad de regímenes de toma de decisiones en la Unión Europea: el supranacional (o método comunitario, relacionado principalmente con el trabajo de la Comisión y del Parlamento Europeos) y el intergubernamental (representado por la coordinación entre las élites gubernamentales de los Estados miembros a través del Consejo Europeo y el Consejo de la Unión Europea). Este diseño institucional supone una especie de separación de poderes, combinando un doble poder legislativo (el Consejo de la Unión Europea y el Parlamento Europeo) y un doble poder ejecutivo (el Consejo Europeo y la Comisión Europea) (Fabbrini, 2020; Schmidt, 2020). Los defensores del intergubernamentalismo consideran la legitimidad indirecta de las élites estatales como suficientemente democrática. Sin embargo, la crítica supranacional considera que otras reformas (como dotar al Parlamento Europeo del derecho a iniciar propuestas legislativas o vincular la designación del Presidente de la Comisión Europea al resultado de las elecciones europeas, entre otras) son indispensables (Lacey y Nicolaïdis, 2020; Schmidt, 2020).

Sin embargo, la introducción de dichas reformas destinadas a favorecer la democratización de la Unión Europea ha generado grandes debates debido al distanciamiento respecto al método de integración despolitizada propuesto por Monnet. El debate entre politizar o no politizar el proceso de integración europea enfrenta las perspectivas de Mair —explicada más arriba— y la de Bartolini. Mair (2007) argumenta que la democratización, y su consecuente politización, serían beneficiosas para la legitimidad y la integridad de la Unión Europea, evitando que la oposición a las políticas de la Unión se tradujera en una oposición al sistema político europeo al completo. Para Bartolini (2006), en cambio, la falta de asentamiento territorial y constitucional europeos haría que una mayor politización sirviera tan solo para amplificar el peso de la oposición al proyecto de integración europea.

De forma similar, Dahl (2022) afirma que llamar democráticas a las prácticas políticas de la Unión Europea (y de otros sistemas similares), «*equivaldría a vaciar al término de toda significación*» (Dahl, 2022: 136). Como el propio Dahl (2022) explica, la «democracia poliárquica» es el gobierno democrático a escala del Estado-nación. En este sentido, si la Unión Europea no es un Estado-nación, su legitimidad no podría fundamentarse de la misma forma que en el caso de los Estados-nación. Este será el punto de partida de la teoría de la «democracia», que se explorará en las secciones siguientes (Nicolaïdis, 2003). Sin embargo, Mair (2017) propone superar el debate sobre la estatalidad de la Unión Europea ascendiendo en la escala de abstracción para incluir así otras formas políticas no convencionales. Basándose en Almond (1960), propone que «*la Unión Europea es un sistema político en el sentido en que toma y aplica decisiones vinculantes y tiene la capacidad de a) obtener recursos, b) regular el*

*comportamiento, c) distribuir beneficios, d) responder a demandas y e) simbolizar valores e identidades»* (Almond, 1960; Mair, 2017: 130). Así, al incluir a la Unión Europea dentro de la categoría de «sistema político», sería posible exigirle similares estándares de rendición de cuentas y de legitimidad democrática que al resto de sistemas (Mair, 2017). Para, Mair (2017) los esfuerzos por redefinir el concepto de «legitimidad» a fin de que pueda dar cabida a un sistema político no democrático —al menos en el sentido tradicional— como lo es la Unión Europea, son una consecuencia de la degradación de los procesos democráticos normales.

En cualquier caso, algunos autores recalcan otras posibles bondades de la falta de democratización del proyecto europeo. A pesar de afirmar que el «pecado original» de la Unión Europea fue no haber sido construida sobre bases democráticas cuando los ciudadanos de Europa lo habrían aceptado (esto es en 1948 cuando se exploraba la posibilidad de crear unos «Estados Unidos de Europa»), Nicolaïdis (2003) argumenta que este error significó la «salvación» del proyecto europeo, otorgándole la posibilidad de ser construido sobre una base más pragmática.

La ambiciosa teoría de la «demoicracia» que propondrá Nicolaïdis se presenta como una alternativa, no solo a las grandes dicotomías que han rodeado al proyecto europeo desde sus orígenes (efectividad vs. legitimidad, intergubernamentalismo vs. supranacionalismo, soberanía nacional vs. super-Estado federal), sino también a las bases en las que históricamente se ha fundamentado la legitimidad democrática de las entidades políticas (Nicolaïdis, 2003).

### *El vínculo entre demos y democracia en la Unión Europea*

Como han subrayado Dahl (2022) o Mair (2017), la teoría clásica de la democracia estipula la necesidad de vincular el régimen democrático con la legitimidad proporcionada por el pueblo o *demos* que lo sustenta. Para Dahl (2022), cualquier acuerdo sobre la representación ciudadana y territorial en la Unión Europea exige compromisos difíciles de alcanzar en ausencia de una fuerte identidad común. Mair (2017) considera que la carencia de un *demos* europeo implica, por definición, la imposibilidad de la democracia en la Unión Europea. Así, solo tras el surgimiento de dicho pueblo o *demos* europeo se podría plantear la construcción de una verdadera democracia europea (Mair, 2017).

En su sentencia de 1993 relativa al Tratado de Maastricht, el Tribunal Constitucional de Alemania introdujo la teoría del «no-*demos*», alertando sobre una posible integración descontrolada antes de la aparición de un verdadero *demos* europeo (Nicolaïdis, 2012; 2013). A este respecto, el filósofo alemán Jürgen Habermas no solo argumentó que la formación de dicho *demos* europeo era posible, sino que era completamente necesaria para dotar de legitimidad al proceso de integración europea (Habermas, 2001). Por otra parte, afirma que solo la concepción de un futuro y pertenencia compartidos entre los ciudadanos de las naciones europeas podría contentar a los grupos que se vieran relegados a la minoría (Habermas y Derrida, 2003).

Para Habermas (2001), los objetivos originales del proyecto de integración europea se han visto sustituidos por una agenda política más ambiciosa, orientada a la formación de una verdadera unión política. Un objetivo de este calibre requeriría, según Habermas, de 1) la elaboración de una constitución (que no se llegó a alcanzar tras el intento fallido del 2004) y 2) la legitimación a través de unos valores compartidos. Habermas (2001) hace alusión a unos valores y a una «forma de vida» compartidos por los europeos, así como a la existencia de amenazas contra estos y a una necesidad cultural y material por preservarlos. Asimismo, llega a vincular la «forma de espíritu» occidental, representado principalmente por Europa, con la tradición judeocristiana (Habermas y Derrida, 2003). En cualquier caso, la propuesta de Habermas (2001; 2015) se aleja de las concepciones nacionales etno-culturales, planteando una noción cívica de federación supranacional construida a través de medios jurídicos. De hecho, Habermas y Derrida (2003: 294) afirman que la cultura europea, «*acostumbrada a comunicar y a institucionalizar sus diferencias y contradicciones*», puede hacer del reconocimiento recíproco de las diferencias el rasgo distintivo de su identidad común.

Habermas (2001) enumera tres requisitos principales para la construcción del *demos* europeo: el surgimiento de una sociedad civil, una esfera pública y una cultura política verdaderamente europeas y compartidas. Esta esfera pública europea, debe surgir no como la proyección del nivel nacional al nivel europeo, sino mediante la «apertura mutua» de las diferentes esferas públicas nacionales, mediante la «*interpenetración de la traducción de las comunicaciones nacionales*» (Habermas, 2001: 18; Habermas y Derrida, 2003). A este respecto, los medios de comunicación deben aprender a informar sobre los temas de interés común para el conjunto de los ciudadanos europeos (Habermas, 2015). En cualquier caso, Habermas y Derrida (2003) afirman que las grandes manifestaciones contra la guerra de Irak, que ocurrieron de forma simultánea en diversas ciudades europeas en el año 2003, son una prueba de que dicha esfera pública europea ya ha aparecido.

Por otra parte, tanto Habermas (2001) como Van Parijs (2014) niegan que la construcción de esta federación supranacional, así como la del pueblo o *demos* europeo, impliquen la destrucción de los Estados-nación miembros (Van Parijs y Rawls, 2003). Por el contrario, Habermas (2001) afirma que debe ser construida de forma que la relación heterárquica<sup>1</sup> entre los Estados miembros se mantenga intacta, evitando las relaciones jerárquicas entre los Estados-nación miembros y la federación supranacional. La razón de esta salvaguarda reside en los incentivos de los ciudadanos europeos para mantener las diferentes estructuras estatales, debido a su convicción de que sus actuales condiciones de vida dependen del desarrollo normativo e institucional de sus respectivos Estados-nación (Habermas, 2015). Habermas (2001; 2015) incluye el concepto de «doble soberano» para referirse a la necesidad de equilibrar las demandas de los ciudadanos europeos y de los pueblos europeos (los Estados) en una

---

1. Nicolaïdis (2012) define heterárquico como una "*red de elementos en la que cada elemento comparte la misma posición horizontal de poder y autoridad*" (Nicolaïdis, 2012: 265).

«democracia transnacional» —una propuesta muy próxima a la de Nicolaïdis, que se explicará en las siguientes secciones.

Las propuestas prácticas de Habermas (2015) consisten en otorgar al Parlamento Europeo el derecho de iniciar propuestas legislativas, extender el proceso de codecisión a todos los ámbitos políticos, incorporar el Consejo Europeo al Consejo de la Unión Europea u otorgar a la Comisión Europea verdaderos poderes ejecutivos. Asimismo, enumera algunos aspectos del diseño institucional actual de la Unión Europea que contribuyen a equilibrar las demandas tanto de los ciudadanos como de los distintos pueblos europeos: el principio de proporcionalidad digresiva en el Parlamento Europeo, el principio de atribución limitada de competencias, el principio de subsidiariedad parlamentaria, el derecho de los Estados miembros a abandonar la Unión, el procedimiento legislativo de codecisión o la primacía del derecho europeo sobre los ordenamientos jurídicos nacionales, entre otros (Habermas, 2015).

### *Demoi y la inconveniencia de un demos europeo*

La construcción del *demos* europeo, explicada en el apartado anterior, es descrita por Van Parijs (2014) como la opción «*demos-crítica*». Por otro lado, utiliza el concepto «*demoi-crático*» para criticar el hecho de confiar el proyecto de integración europea en la esperanza de que cada una de las democracias estatales tendrá en cuenta en sus decisiones los intereses del resto de Estados miembros (Van Parijs, 2014; Nicolaïdis, 2013). Pero ¿es este el verdadero significado del concepto de *demoi*? El presente apartado explora esta cuestión.

A pesar de afirmar la necesidad de un *demos* europeo para el surgimiento de una verdadera democracia europea, Mair (2017) recuerda el éxito de la democracia consociacional o consensual en sociedades multiculturales o plurinacionales (Almond, 1960; Lijphart, 1977). Por otro lado, según Lacroix (2009), los valores «supuestamente compartidos» descritos por Habermas son innecesarios desde un punto de vista liberal y sobreestiman la importancia de la homogeneidad moral a la hora de cohesionar a la sociedad. Asimismo, recuerda el fallido intento de incorporar la mención a la «herencia cristiana» en Europa en el fallido Tratado Constitucional de 2004 (Lacroix, 2009).

Lacroix (2009) critica firmemente la incoherencia entre los postulados originales de Habermas, que reclamaban la necesidad de construir identidades críticas y racionalmente construidas, con su concepción de la identidad europea presentada como un modelo moralmente superior. Por otra parte, afirma que «*el objetivo del proyecto de integración europea no es competir contra las identidades nacionales, sino ser capaces de controlarlas*» (Lacroix, 2009: 149). Para Lacroix (2009), «ser europeo» no implica crear una nueva identidad positiva, sino simplemente, como también propone Nicolaïdis (2012), promover la no-discriminación y el reconocimiento mutuo entre diferentes identidades nacionales. Del mismo modo, ambos autores también subrayan que fundar una identidad sobre valores compartidos entre los pueblos europeos llevaría inevitablemente a la exclusión o a la «otredad» de los no europeos, ya que todas las identidades se basan en



dinámicas tanto de asociación como de oposición (Lacroix, 2009; Nicolaïdis, 2012). De forma similar a Mouffe (2013), Nicolaïdis (2004) argumenta que las identidades siempre se construyen «contra algo», especialmente contra otras entidades que, de manera fundada o no, ponen en peligro unos valores compartidos por un determinado grupo.

Según Nicolaïdis (2012) o Cheneval y Nicolaïdis (2016), el hipotético *demos* europeo se construiría siguiendo el modelo de los Estados-nación miembros, implicando una inevitable sustitución del nivel nacional por parte del nivel europeo. Es posible señalar el paralelismo de esta teoría con las reformas del cuerpo político promovidas por Clístenes, introductor de la democracia en Atenas, que defendió la sustitución del apellido paterno de los ciudadanos por una referencia al *demos* al que pertenecían. Como señala Moreno Pestaña (2019), Foucault tildó de totalitarias este tipo de medidas destinadas a eliminar el rastro de las relaciones previas a la formación del cuerpo político o *demos* ateniense. Del mismo modo, Rawls (2004) cuestiona la conveniencia del establecimiento de una unión federal europea a la imagen de los Estados Unidos de América. Para Rawls (2003), una unión de este tipo pondría en peligro las instituciones políticas y sociales y las historias y formas de vida de los Estados-miembros, condenándolos a «una especie de consumismo carente de sentido» (Van Parijs y Rawls, 2003: 9).

Por todo ello, los defensores de la teoría de la «demoicracia», principalmente Nicolaïdis, argumentan que solo es posible certificar la existencia de los *demoi* (plural de *demos*) de los diferentes Estados-nación miembros, no del hipotético *demos* europeo. Partiendo de una crítica a Habermas y a su propuesta de crear un *demos* europeo, Nicolaïdis (2003; 2012) defiende continuar con el modelo de integración europea actual, compatible con la supervivencia de los múltiples *demoi* de los Estados miembros. De esta forma, Nicolaïdis (2003; 2012; 2013) afirma que la Unión Europea ya es una «demoicracia» en proceso de construcción, un sistema político compuesto por múltiples *demoi* que, por lo tanto, «tiene que ser evaluado como tal» (Cheneval y Schimmelfennig, 2013: 334).

El término «demoicracia» deriva del griego *demoi* (plural del griego *demos*), que significa «pueblos», y de *kratos*, que significa poder. Por lo tanto, el significado literal de «demoicracia», sería algo así como «poder de los pueblos» (a diferencia del «poder del pueblo», del concepto tradicional de democracia). A este respecto, se debe entender «pueblos», de forma individual (refiriéndose al conjunto de ciudadanos que residen o han nacido en el territorio de la Unión Europea) y de forma colectiva (refiriéndose a los Estados miembros, a las unidades políticas de soberanía popular que integran la Unión), constituyendo, de esta forma, un sistema compuesto por múltiples fuentes de legitimación (Nicolaïdis, 2012; 2013).

## LA TEORÍA DE LA «DEMOICRACIA»

### *La «demoicracia» como tercera vía*

La «demoicracia» se ha definido como «una unión de pueblos o gentes, entendidos como Estados y ciudadanos, que gobiernan juntos, pero no como uno», como «un sistema

*político de varios pueblos (demoi) distintos, un sistema político de sistemas políticos»* (Nicolaidis, 2012: 254). De esta forma, los sujetos normativos de la teoría de la «demoicracia» serían tanto Estados como ciudadanos (Nicolaidis, 2012; 2013; Cheneval et al., 2014).

Según Nicolaidis (2012; 2013), el proyecto de integración europea debería permanecer como un proceso abierto y transformador, capaz de acomodar las tensiones inherentes en la persecución de apertura mutua entre pueblos distintos. De esta forma, argumenta que la «demoicracia» constituiría una alternativa o «*una síntesis hegeliana para superar la tiranía cartesiana de las dicotomías*» (Nicolaidis, 2004: 3; Cheneval y Nicolaidis, 2016). Así, la «demoicracia» se presenta como una tercera vía transnacional entre dos alternativas que vinculan la democracia a la existencia de un *demos* único: el soberanismo y el supranacionalismo (Nicolaidis & Liebert, 2023). El primer grupo niega la posibilidad de la democracia a nivel europeo y confiere la primacía en términos de legitimidad democrática a los Estados-nación miembros, defendiendo el repliegue estatal. El segundo grupo defiende la posibilidad y la necesidad de construir una verdadera democracia a nivel europeo, basada en la construcción de un *demos supranacional* (esta es la postura de Habermas, descrita en la sección anterior) (Nicolaidis, 2012; 2013; 2015).

Aunque a priori se presentan como visiones contrapuestas del proyecto de integración europea, Nicolaidis (2012; 2013; 2015) argumenta que ambas teorías coinciden en un aspecto fundamental: su perspectiva respecto a la centralidad del Estado-nación. Mientras que los soberanistas son abiertos en cuanto a su postura y reconocen la prioridad que le confieren a las estructuras políticas decimonónicas, los supranacionalistas afirman estar ante un concepto innovador y, al mismo tiempo, abogan por reproducir a nivel europeo la misma estructura que supuestamente pretenden superar: el Estado-nación. Esta segunda perspectiva, al fin y al cabo, no consiste sino en trasladar el mismo tipo de organización y relaciones políticas, sociales y económicas de los Estados-nación a un Estado-nación más grande, tan extenso como el territorio combinado de los Estados miembros y bajo la legitimación otorgada por un *demos* formado por el conjunto de los ciudadanos europeos. Aunque sea bajo un Estado federal plurinacional, para los supranacionalistas, la alternativa a los Estados-nación parece ser tan solo otro de mayor tamaño (Nicolaidis, 2012; Cheneval y Nicolaidis, 2016). Por ello, Nicolaidis (2003) afirma que el soberanismo y el supranacionalismo son, tan solo, «*dos caras de la misma moneda*» (Nicolaidis, 2003: 143).

La teoría de la «demoicracia» se presenta como una alternativa transnacional y horizontal, basada en la apertura mutua entre pueblos (*demoi*) en un sistema político compartido. Sus partidarios argumentan que la Unión Europea, al no ser un Estado, no depende de la existencia de un *demos* único europeo para ser democrática. Al contrario, la «demoicracia» se funda en la necesidad de coexistencia y coordinación, no de unidad, entre pueblos (tanto pueblos entendidos como Estados, como pueblos entendidos como ciudadanos) (Nicolaidis, 2003; Cheneval y Schimmelfennig, 2013). La «demoicracia» asume que Europa no está formada por *demoi* separados o por diferentes *demoi* transformados en uno solo, sino por distintos *demoi* que progresivamente

se reconocen y se abren los unos a otros y a sus respectivos sistemas democráticos, por el interés común y compartido entre los diferentes *demoi* (Nicolaidis, 2012). Cheneval y Nicolaidis (2016), por su parte, subrayan la necesidad de interconectar las democracias de los Estados miembros mediante la «*internalización de las externalidades de su interdependencia*» (Cheneval y Nicolaidis, 2016: 253). Así, Nicolaidis (2003) afirma que la Unión Europea no debe ser una «Unión democrática», sino una «Unión de democracias» porque «*el Estado-nación es una categoría demasiado importante en Europa como para que la propia UE se apropie de ella*» (Nicolaidis, 2003: 143-144).

Por todo ello, esta teoría defiende que la Unión Europea ha de basar su legitimidad de forma dual: por medio de la legitimidad de sus Estados miembros y de la Comunidad en su conjunto (Nicolaidis, 2012; 2013; 2015; Cheneval y Nicolaidis, 2016). Según Ritleng (2016), de hecho, el progreso de la Unión Europea ha radicado históricamente en la combinación de ambos métodos, no en la priorización de ninguno de ellos. Como se ha explicado más arriba, en la última década, especialmente desde la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, la Unión Europea ha consolidado un régimen de toma de decisiones bimodal, combinando supranacionalismo e intergubernamentalismo (Fabbrini, 2020; Schmidt, 2020).

Al argumentar que la Unión Europea es ya una «demoicracia» en construcción, Nicolaidis (2003; 2012; 2013; 2015), afirma que la UE ya incorpora mecanismos institucionales «demoicráticos», que contribuyen a equilibrar los ejes ciudadano y territorial europeos. Algunas de estas instituciones son, entre otras: el proceso de codecisión legislativa, el procedimiento de voto por mayoría cualificada, el principio de proporcionalidad digresiva en el Parlamento Europeo, el principio de subsidiariedad parlamentaria, el derecho de todo ciudadano a la protección por parte de las autoridades diplomáticas y consulares de cualquier otro Estado miembro, el derecho de sufragio activo en elecciones municipales a ciudadanos europeos residentes, la Iniciativa Ciudadana Europea o la cláusula de excepción («*opt out*»). Asimismo, Nicolaidis (2012; 2013; 2015) ofrece algunas propuestas de reforma en esa dirección: la vinculación de la elección del presidente de la Comisión Europea al resultado de las elecciones del Parlamento Europeo (siguiendo el modelo *Spitzenkandidaten*), el incremento de poderes de los parlamentos nacionales en materia de integración europea, la promoción de la cooperación horizontal entre los parlamentos de los Estados-miembros o la integración diferenciada o «*Europa a varias velocidades*». Recientemente, resaltando los Paneles Europeos de Ciudadanos de la Conferencia sobre el Futuro de Europa, Nicolaidis & Liebert (2023) han argumentado que la introducción de innovaciones democráticas como el sorteo y la deliberación puede ser útil para la consolidación de la «demoicracia» europea.

Sin embargo, Nicolaidis (2012) y Cheneval et al. (2015) argumentan que es el derecho de los Estados miembros a abandonar la Unión (incluido en el Artículo 50 del Tratado de la Unión Europea) la cláusula que convierte a la Unión Europea en una «demoicracia» y que verdaderamente lo aleja de los postulados federales tradicionales, ya que asegura la no-dominación de los Estados miembros. En cualquier caso, para resolver sus evidentes parecidos con una comprensión abierta del federalismo, Nicolaidis (2004b;

2011; 2012) se referirá a la «demoicracia» como una «unión federal», evitando así el concepto de «Estado federal» (Cheneval y Nicolaïdis, 2016).

### *Las bases normativas de la «demoicracia»*

Unificando las propuestas de Nicolaïdis (2012; 2013), Cheneval y Schimmelfennig (2013) y Cheneval et al. (2015), es posible delimitar las bases normativas de la teoría de la «demoicracia».

En primer lugar, como se explicó en el apartado anterior, los sujetos normativos de la teoría de la «demoicracia» serían tanto Estados como ciudadanos (Nicolaïdis, 2012; 2013; Cheneval et al., 2014). A este respecto, Cheneval y Schimmelfennig (2013) utilizarán el velo de la ignorancia de Rawls para argumentar que, sin conocer su posición original, los Estados coincidirán en el principio de no discriminación, asegurando la igualdad representativa de Estados y ciudadanos. Sin embargo, Nicolaïdis (2012) diferencia su teoría del constructivismo rawlsiano y la describe como «normativismo inductivo». Es decir, admite que la teoría normativa de la «demoicracia» se construye en base a la observación del funcionamiento de la propia Unión Europea en la práctica. En cualquier caso, en su insistencia por presentar la «demoicracia» como una verdadera alternativa teórica, Nicolaïdis (2012) afirma que esta «*combina elementos tanto del republicanismo como del liberalismo, pero no se reduce a uno u a otro*» (Nicolaïdis, 2012: 263).

Nicolaïdis (2012) ve en el objetivo original del proyecto de integración europea —evitar una nueva guerra y construir una paz duradera en Europa— los dos principales valores o pilares de la teoría de la «demoicracia»: 1) la no dominación transnacional y 2) el reconocimiento mutuo transnacional. Así, la «demoicracia» europea, según Nicolaïdis (2003), «*es una visión radical que lleva a su última lógica las implicaciones del pluralismo y el rechazo de las políticas identitarias*» (Nicolaïdis, 2003: 144).

La no dominación transnacional supone el principal enlace de la «demoicracia» con la teoría republicana, trasladando a nivel transnacional el concepto de la libertad como no dominación, es decir, libertad como no estar sujeto a la intervención o a la posibilidad de intervención externa arbitraria (Nicolaïdis, 2012; Pettit, 1999). De esta forma, la supervivencia de los Estados deja de ser la clave de esta teoría para ser su autonomía, pasando de ser una teoría de las relaciones internacionales a aproximarse a las teorías clásicas de la democracia. La posibilidad de dominación en la Unión Europea existiría en forma de dominación vertical, debido a la transferencia de poderes a las instituciones supranacionales europeas (Nicolaïdis, 2012; 2013). Por todo ello, Nicolaïdis (2012; 2013), afirma que la Unión Europea es 1) un ejercicio de mitigación del poder, pero no de negación del poder y 2) un proyecto anti-hegemónico, pero no un proyecto anti-nacional. Según Nicolaïdis (2012), la clave para impedir la dominación es asegurar a los múltiples *demos* mecanismos representativos y participativos. Por otro lado, Weiler (1991) argumenta que la decisión de los Estados miembros de participar en la Unión Europea tiene que entenderse como una elección totalmente

reversible. Así, Nicolaïdis (2012) y Cheneval et al. (2014), afirman que el derecho de los Estados miembros a abandonar la Unión (incluido en el Artículo 50 del Tratado de la Unión Europea) es la clausula que asegura la no-dominación de los Estados miembros.

Por otro lado, Nicolaïdis (2012) afirma que el reconocimiento mutuo es un requisito para asegurar la no dominación. De esta forma, se llega al reconocimiento mutuo entre Estados o *demos*, o reconocimiento mutuo transnacional. El reconocimiento mutuo no solo exige asegurar la coexistencia pacífica entre *demos*, sino aceptar y abrir las democracias europeas mutuamente, comprendiendo y discutiendo las posibles interconexiones entre estas (Nicolaïdis, 2012). Por otro lado, el reconocimiento mutuo transnacional exige acabar con los intentos por homogeneizar los diferentes *demos*: Nicolaïdis (2012) argumenta que existe negación del reconocimiento en la idea de completa unidad supranacional europea y que, por lo tanto, el proyecto de integración europea ha de basarse en el reconocimiento de las múltiples identidades europeas, no en la fusión de estas. Por ello, la autora argumenta que es necesario evitar un grado irreversible de federalización u armonización que lleve a silenciar dicho reconocimiento (Nicolaïdis, 2012; 2013). Para Nicolaïdis (2003; 2011; 2012), la idea de reconocimiento mutuo transnacional se refleja perfectamente en el lema de la Unión Europea, «*in varietate concordia*» («*unida en la diversidad*»).

A raíz de estos principios, Cheneval et al. (2014) desarrollan dos dimensiones de la «demoicracia»: 1) la multinivel o vertical, que se refiere a la igualdad en la interacción entre los representantes de la ciudadanía europea y de los Estados miembros y 2) la multicéntrica u horizontal, que trata de equilibrar la igualdad transnacional de derechos entre ciudadanos europeos y la autonomía política de los Estados miembros (Nicolaïdis, 2003). En cualquier caso, Cheneval y Schimmelfennig (2013) admiten que las bases normativas de la «demoicracia» no son aplicables para la acción política individual y que tan solo constituyen un marco normativo básico para guiar el diseño institucional.

### *Variantes de la teoría de la «demoicracia»*

Según Schutze (2020), lo que él llama «modelo estándar de demoicracia» (que ha sido detallado en la sección anterior), a pesar de autodefinirse como normativismo inductivo, está muy alejado de la realidad del proyecto de integración europea y requeriría la refundación de la Unión bajo principios más próximos al intergubernamentalismo. Schutze (2020), analiza lo que para él constituyen variantes de la teoría de la «demoicracia» que se alejan del modelo estándar desarrollado principalmente por Nicolaïdis, pero que, como este, rechazan la construcción del *demos* europeo y la aplicación de un modelo federal.

En primer lugar, el «intergubernamentalismo republicano», que asocia con las propuestas de Bellamy (2013). Como Schutze (2020) explica, este modelo defiende la primacía de las comunidades nacionales, rechazando por completo la delegación de

poderes a instituciones no mayoritarias supranacionales o a cualquier tipo de institución jerárquica y vertical a nivel europeo. Sin embargo, este modelo difiere significativamente del intergubernamentalismo tradicional, ya que propone que el proyecto de integración europea sea gobernado única y exclusivamente a través de la cooperación horizontal entre los diferentes parlamentos de los Estados miembros, exigiendo decisiones unánimes y no mayoritarias (Bellamy, 2013; Schutze, 2020). De esta forma, el intergubernamentalismo republicano rechaza frontalmente el principio de reconocimiento mutuo transnacional propuesto por Nicoláidis, argumentando que las decisiones de un *demos* nacional no deben ser contrariadas ni por el resto de *demos* ni por la Unión Europea (Schutze, 2020). Bellamy (2013) argumenta que, tan solo así, es posible asegurar el principio de no dominación republicana (Pettit 1999). En cualquier caso, Schutze (2020) argumenta que este modelo se aleja aún más de la realidad actual de la Unión Europea que el modelo estándar de «demoicracia».

En segundo lugar, Schutze (2020) entiende la propuesta de Cheneval et al. (2014) como un modelo diferenciado al que denomina «democracia soberana popular». El modelo propuesto por Cheneval et al. (2014) explica la construcción de la Unión Europea como una decisión unánime de un poder constituyente plural —los diferentes *demos* de los diferentes Estados miembros. Así, aunque tampoco defiende la construcción de un *demos* europeo, la «democracia soberana popular» reconocería la existencia de instituciones supranacionales de poder jerárquico y vertical, siempre y cuando fueran fruto de la decisión voluntaria de los diferentes Estados miembros. Por lo tanto, se reconoce el derecho de los Estados miembros a ejercer su poder de veto y a abandonar la Unión si así lo consideran, ya que la autorización concedida por los Estados miembros no es eterna, sino que debe ser actualizada frecuentemente (Cheneval et al., 2014; Schutze, 2020).

En tercer lugar, Schutze (2020), propone otro modelo al que llama «republicanismo federal». El republicanismo federal de Schutze (2020) rechaza la creación de un super-Estado europeo, pero propone combinar una dualidad de soberanías y gobiernos en lo que define como «neo-federalismo». Para Schutze (2020), el pueblo de la Unión Europea y los pueblos de los respectivos Estados miembros conforman los dos soberanos de un poder constituyente mixto. Al referirse al modelo de «demoicracia» de Nicoláidis (2012), Schutze (2020) critica que es incapaz de asegurar un verdadero «gobierno de los pueblos» como propone, ya que la decisión y soberanía últimas siempre recaen sobre los Estados miembros. A diferencia de Nicoláidis (2012), que concibe la «demoicracia» como una «unión de democracias», pero no como una «unión democrática», Schutze (2020) concibe a la Unión Europea como una «democracia de democracias», incluyendo tanto el componente horizontal como el vertical. De esta forma, a pesar de reconocer la coexistencia de diferentes *demos*, Schutze (2020) también acepta la existencia de un emergente *demos* federal europeo construido de forma jurídica y constitucional. Asimismo, Schutze (2020) afirma que tan solo la existencia de instituciones supranacionales que generen legislación vertical para los Estados miembros puede asegurar el principio de reconocimiento mutuo transnacional. Así, argumenta que el reconocimiento mutuo sin unas instituciones que legislen sobre este, como propone Nicoláidis (2012), condena a la

«demoicracia» a una simple «anarquía transnacional» (Schutze, 2020). Las propuestas prácticas de Schutze (2020) son, entre otras, mantener el derecho de los Estados miembros a abandonar la Unión, eliminar la unanimidad en el Consejo, reducir los procedimientos legislativos especiales que excluyen al Parlamento o, contrariando a Habermas (2001, 2015) y a Nicolaïdis (2003; 2015) acabar con la proporcionalidad digresiva en el Parlamento y establecer un sistema electoral verdaderamente proporcional que asegure la igualdad entre ciudadanos europeos.

## «DEMOICRACIA» Y EL FUTURO DE LA DEMOCRACIA EUROPEA

### *La «demoicracia» y las teorías de la integración europea*

Siguiendo a Dahl (2022), que afirma que la democracia requiere transformaciones para adaptarse a la aparición de nuevos tipos de sistemas políticos, Cheneval & Schimmelfennig (2013) argumentan que la «demoicracia» supone una teoría capaz de adaptarse al caso de la Unión Europea. Nicolaïdis (2004b; 2012) argumenta que la Unión Europea, al ser producto de un contexto histórico único, requiere de una teoría política propia. Para Nicolaïdis (2012; 2014) la «demoicracia» es una teoría analítico-descriptiva a la par que normativa. Es decir, trata de explicar, al mismo tiempo, cómo es y cómo debería ser la Unión Europea. Sin embargo, una de las principales críticas a la teoría de la «demoicracia» es que esta es simplemente un disfraz o un eufemismo para justificar la falta de legitimidad democrática en la Unión Europea. Es el caso de Mair (2017), explicado más arriba, que critica los esfuerzos de académicos y políticos por redefinir la legitimidad a fin de que pueda dar cabida a un sistema político no democrático.

Por otro lado, Cheneval et al. (2014) recurren a Beetz (2015) para argumentar que las élites políticas y los medios de comunicación estructuran sus propuestas en torno a la división intergubernamental-supranacional e ignoran el concepto de «demoicracia». Según Cheneval et al. (2014), la «demoicracia» es un concepto académico que es totalmente desconocido para los ciudadanos europeos. A pesar de ello, Nicolaïdis (2012), afirma que la «demoicracia» está adquiriendo prestigio en el ámbito de las teorías de la democracia más allá del nivel del Estado. A este respecto, la «demoicracia» podría constituir una alternativa a la tendencia de mayor diferenciación institucional de la política y mayor concentración de la fuerza legítima en la evolución de las formas políticas a lo largo de la historia (Vallès, 2017). Así, la principal aportación de la «demoicracia» residiría en la determinación del sujeto político de su teoría. Mientras que las teorías clásicas de la democracia hacen del *demos* o del conjunto de ciudadanos la fuente de legitimación del poder, la «demoicracia» funda su teoría en una pluralidad de *demoi* o pueblos de los respectivos Estados miembros europeos (Ronconi, 2016). Sin embargo, diversos autores ponen en duda los principales postulados de la teoría de la «demoicracia», así como su aplicación práctica al caso concreto de la Unión Europea. Schutze (2020), como se ha explicado en el apartado anterior, argumenta que la propuesta de Nicolaïdis (2012) da escaso margen a la superación del Estado-nación,

ya que, en última instancia, el poder de decisión y la soberanía recaen sobre los Estados-nación miembros. Según Cheneval & Schimmelfennig (2013), esto no ofrece soluciones o alternativas para la cuestión del reconocimiento y la protección de las minorías nacionales, étnicas o religiosas de cada uno de los Estados miembros, restringiendo y vinculando los *demoi* con la idea moderna del Estado-nación. De esta forma, la calidad de la «demoicracia» europea dependería, en gran medida, de la calidad de la democracia de los Estados miembros (Cheneval & Schimmelfennig, 2013).

La crítica principal a la teoría de la «demoicracia» es la desarrollada por Ronzoni (2016) al estudiar si esta constituye verdaderamente una «tercera vía». Ronzoni (2016) afirma que la «demoicracia» posee «rasgos normativos distintivos» pero, como Schutze (2020), subraya la escasa coherencia interna entre las diferentes variantes de la teoría de la «demoicracia», más concretamente en relación a su aplicación práctica. Para Ronzoni (2016), la teoría de la «demoicracia» no constituye un modelo institucional alternativo y requiere, en última instancia, una «elección institucional» que se aproxime a una de las dos teorías clásicas de la integración europea —ya sea intergubernamentalismo o supranacionalismo.

En cualquier caso, la teoría de la «demoicracia» pone de relieve los límites de ambas teorías, que asumían una naturaleza coercitiva y/o institucional del poder. La teoría de la «demoicracia» es compatible con teorías de la integración europea más recientes centradas en las ideas y en las interacciones deliberativas: el «nuevo intergubernamentalismo» y el «nuevo supranacionalismo» (Bickerton et al., 2015; Schmidt, 2016). Por un lado, el «nuevo intergubernamentalismo» resalta el creciente liderazgo de los Estados miembros mediante la deliberación en búsqueda de consensos a través del Consejo Europeo y de la creación de nuevas agencias; por otro lado, el «nuevo supranacionalismo» resalta la creciente autonomía y espíritu empresarial-institucional de los actores técnicos supranacionales (principalmente la Comisión Europea y el Banco Central Europeo) debido a reinterpretaciones de mandato o discreción en cuanto a la aplicación de normas (Schmidt, 2016). Sin embargo, Schmidt (2016) apunta que ambas perspectivas se retroalimentan y son reconciliables, al estar los actores inmersos en dinámicas interactivas entre todos los actores que conforman la Unión Europea. Por ello, aunque no constituye una teoría de la integración europea diferenciada, la «demoicracia» es eficaz al resaltar que la Unión Europea no es un sistema político autónomo y que, por lo tanto, su legitimidad democrática no debe ser solo evaluada a este respecto. El debate sobre la legitimidad democrática de la Unión Europea debe tener en cuenta también las relaciones entre los diversos Estados miembros y entre los Estados miembros y las propias instituciones de la UE. En este sentido, la «demoicracia» contribuye a entender la Unión Europea como un sistema político multinivel e interactivo.

### *El concepto de «dominación» en la teoría de la «demoicracia»*

La principal causa de la ambigüedad en cuanto a la diversidad de variantes de la «demoicracia» y a su aplicación práctica viene motivado por el uso del concepto de



«dominación», central en la teoría política republicana. Basándose en el concepto de «no dominación» de Pettit (1999), Nicolaidis (2012) establece la «no dominación» transnacional como uno de los dos pilares de su teoría. Según Ronzoni (2016), las diferencias en la concepción de la idea republicana de libertad como no dominación provocan que la institucionalización de la «demoicracia» se aproxime en mayor o menor medida a uno de las dos teorías clásicas de la integración europea. Si se prioriza la horizontalidad y la imposibilidad de la dominación por parte de instituciones supranacionales de poder vertical, el diseño institucional se aproximará a los postulados del intergubernamentalismo; si se prioriza la existencia de garantías jurídicas robustas y de instituciones independientes que aseguren la imposibilidad de dominación entre Estados miembros, el diseño institucional comportará un menor o mayor grado de supranacionalismo (Ronzoni, 2016).

El presente artículo propone recuperar la crítica de José Luis Villacañas (2002) a Pettit (1999) en relación al principio de libertad como «no dominación» como concepto fundamental del republicanismo. Para Villacañas (2002), el objeto del republicanismo reside en la idea weberiana de «dominación legítima» y no tanto en la idea de «no dominación» propuesta por Pettit (1999). De esta forma, habría momentos históricos o momentos constituyentes en los que los colectivos se dotan a sí mismos de leyes e instituciones que los obligan (Villacañas, 2002). Villacañas (2002) argumenta que en dichos momentos constituyentes se conforma un sujeto político, un «nosotros» político libre y fundante de la propia comunidad a la que pertenece.

Esto va en línea con algunas de las variantes de la «demoicracia» explicadas más arriba, más concretamente la «democracia soberana popular» (Cheneval et al., 2014) y el «republicanismo federal» (Schutze, 2020). Ambas propuestas reformulan la «demoicracia» a través de reinterpretación del concepto de dominación. Mientras que Cheneval et al. (2014) aceptan la posibilidad de crear instituciones jerárquicas y verticales supranacionales siempre que sean fruto de la decisión voluntaria de los Estados miembros, Schutze (2020) afirma que solo dichas instituciones pueden asegurar el reconocimiento mutuo transnacional entre los diferentes *demos*. Además, Schutze (2020) acepta la existencia de un emergente *demos* europeo, compatible con el resto de *demos*. Así, la reinterpretación del concepto de «dominación» hacia la «dominación legítima» 1) posibilita la cesión de poder a instituciones supranacionales, 2) asume que existen áreas o políticas que se excluyen de esa cesión y 3) es compatible con la posibilidad de la existencia de un *demos* europeo en proceso de formación.

### *¿Hacia una «demoicracia» deliberativa?*

A pesar de criticar la idoneidad de este *demos* o poder constituyente en formación para la democratización de la Unión Europea, Ballangé (2022) propone su reinterpretación a través del concepto «momentos constituyentes». Ballangé (2022) define estos «momentos constituyentes» como «manifestaciones populares esporádicas [que tienen] vocación de reinterpretar y perfeccionar continuamente los principios, valores y normas de

la UE» (Ballangé, 2022: 669). Sin embargo, debido al reducido número de eventos de este tipo, Ballangé (2022) propone ensanchar la definición de «momento constituyente» para incluir los recientes experimentos de democracia deliberativa organizados en el marco de la Conferencia sobre el Futuro de Europa (más concretamente los Paneles Europeos de Ciudadanos, paneles de ciudadanos europeos elegidos por sorteo para discutir y ofrecer recomendaciones sobre ciertos temas y organizados de forma conjunta por la Comisión, el Parlamento y el Consejo). Ballangé (2022) considera estos paneles como micro-sociedades pluri-ideológicas y pluri-nacionales, así como una oportunidad de socialización democrática transnacional en la Unión Europea.

El argumento de Ballangé (2022) respecto a los experimentos de democracia deliberativa transnacionales en la Unión Europea es compatible con algunas de las propuestas de los principales proponentes de la «demoicracia». En un artículo reciente, Nicolaidis & Liebert (2023) argumentan que son necesarias innovaciones democráticas radicales para estrechar los vínculos entre ciudadanos europeos y contribuir a la «europeización de las esferas públicas nacionales». Así, Nicolaidis & Liebert (2023) argumentan que el sorteo y la deliberación pueden ser muy efectivos para la «demoicracia». Además, como Ballangé (2022), destacan los Paneles Europeos de Ciudadanos de la Conferencia sobre el Futuro de Europa como un experimento muy valioso para la «demoicracia» europea (Nicolaidis & Liebert, 2023).

Sin embargo, el propio Ballangé (2022), a pesar de recalcar su importancia, subraya diversas limitaciones en cuanto al funcionamiento de los Paneles Europeos de Ciudadanos: la organización de los paneles es independiente de los ciudadanos que participan, no incluye a ciudadanos no europeos y existe un sesgo de autoselección muy elevado (ya que la participación no es obligatoria, los ciudadanos más informados y con actitudes más pro-europeas son más propensos a participar, desvirtuando el carácter representativo del panel). Todas estas limitaciones se traducen al desarrollo posterior de los Paneles Europeos de Ciudadanos tras la Conferencia sobre el Futuro de Europa (Gjaldbæk-Sverdrup et al., 2023). Después de este evento, la Presidenta de la Comisión Europea Ursula Von der Leyen (2022) anunció que dichos paneles se incorporarían al trabajo interno de la Comisión para discutir «propuestas clave» de su programa de trabajo. La Comisión Europea organizó una primera tanda de esta «nueva generación» de Paneles Europeos de Ciudadanos entre diciembre de 2022 y abril de 2023. Sin embargo, en lo que definen como «democratización tecnocrática» («*technocratic democratisation*»), Gjaldbæk-Sverdrup et al. (2023) entienden estos paneles como un ejercicio de auto-legitimación por parte de la Comisión Europea. Los autores exploran cómo la organización y el desarrollo de los paneles tienen una naturaleza top-down totalmente controlada por la Comisión, impidiendo una verdadera politización y conexión con la esfera pública europea (Gjaldbæk-Sverdrup et al., 2023).

El significado para la democracia europea de estas innovaciones deliberativas ha sido estudiado en profundidad por Oleart (2023, 2023b). Oleart (2023) argumenta que la forma en la que se han introducido este tipo de mecanismos deliberativos no ha ahondado en la politización del proceso de toma de decisiones en la Unión Europea. Los ciudadanos participan en los paneles a través de su individualidad y se excluyen a

actores intermediarios y a activistas (Oleart, 2023). En lo que describe como «democracia sin política» («*democracy without politics*»), Oleart (2023) recalca como, hasta ahora, estas innovaciones deliberativas han contribuido a una mayor desintermediación y despolitización de las dinámicas políticas de la Unión Europea. Así, la Conferencia sobre el Futuro de Europa y otros eventos similares se reducirían a una estrategia de auto-legitimación de las instituciones europeas, alejándose de perspectivas agonísticas de la esfera pública (Oleart, 2023).

El propio Oleart (2023b) propone desvincular los conceptos de «democracia» y «soberanía», introduciendo el concepto de «multitud decolonial» («*decolonial multitude*») para superar el debate entre *demos* y/o *demoi* en la Unión Europea. Así, siguiendo a Oleart (2023), este artículo argumenta que las innovaciones deliberativas no contribuyen necesariamente a un sistema político europeo más «demoicrático». La aplicación de la teoría de la «demoicracia» a este tipo de innovaciones democráticas en el sistema político de la UE debe tener muy en cuenta cómo esta clase de mecanismos contribuyen al fortalecimiento de la esfera pública europea, promoviendo su organización por parte de actores parlamentarios o no-ejecutivos, evitando la individualización de los participantes e incorporando a actores intermediarios y/o activistas (Oleart, 2023).

## CONCLUSIONES

Nicoläidis cuestiona la capacidad de los marcos normativos de la democracia clásica y de las teorías tradicionales de la integración europea para juzgar la cuestión de la legitimidad democrática de la Unión Europea. Nicoläidis afirma que soberanismo y supranacionalismo son «*dos caras de la misma moneda*», incapaces de superar los marcos del Estado-nación. Así, la «demoicracia» se presenta como una tercera vía transnacional entre dos alternativas que vinculan la democracia a la existencia de un *demos* único. Los sujetos normativos de la teoría de la «demoicracia» son, en cambio, tanto los diferentes pueblos o *demoi* de los Estados miembros como el conjunto de ciudadanos europeos. Por otra parte, Nicoläidis combina elementos del liberalismo y del republicanismo para establecer los dos valores fundamentales de su teoría: la no-dominación transnacional y el reconocimiento mutuo transnacional.

El presente artículo se ha planteado las siguientes preguntas: ¿supone la «demoicracia» una verdadera alternativa a las teorías clásicas de la integración europea?, ¿puede la «demoicracia» explicar las recientes estrategias de legitimación de la Unión Europea?

Además de ofrecer un análisis exploratorio exhaustivo de la teoría de la «demoicracia» y de las tradiciones de pensamiento que la sustentan, el presente trabajo ha pretendido estudiar si, como sus defensores afirman, la «demoicracia» constituye una verdadera alternativa radical a las teorías clásicas de la democracia y de la integración europea. Se ha argumentado que la «demoicracia» no supone una alternativa a las teorías clásicas de la integración europea. La principal causa de la ambigüedad en cuanto a la diversidad de variantes de la «demoicracia» y a su aplicación práctica viene

motivada por la utilización del concepto republicano de «dominación», que dependiendo de cómo se interprete acercará la teoría hacia postulados más cercanos al intergubernamentalismo o al supranacionalismo. Por otro lado, el artículo argumenta que la teoría de la «demoicracia» no es capaz de explicar las recientes estrategias de legitimación de la Unión Europea (en concreto, las innovaciones deliberativas como los Paneles Europeos de Ciudadanos) y es imprecisa al establecer el vínculo entre «demoicracia» y deliberación.

En cualquier caso, la «demoicracia» es eficaz al resaltar que la Unión Europea no es un sistema político autónomo y que, por lo tanto, el debate sobre la legitimidad democrática en la UE debe apuntar también a las relaciones entre los diversos Estados miembros y entre los Estados miembros y la propia UE. En este sentido, la «demoicracia» contribuye a entender la Unión Europea como un sistema político multinivel e interactivo. Se ha de poner en valor la capacidad de la «demoicracia» de introducir nuevos términos y nuevos marcos para tratar la cuestión de la legitimidad democrática de la Unión Europea. La «demoicracia» supone un intento por reconciliar posiciones tradicionalmente enfrentadas respecto al proyecto de integración europea. Asimismo, la «demoicracia» visibiliza la necesidad de debatir, cuestionar y actualizar nuestros consensos democráticos, así como la necesidad de transformar y adaptar el significado de la democracia a la aparición de nuevos contextos, actores y sistemas políticos —como lo es la Unión Europea.

### *Bibliografía*

- Almond, G. A. (1960). A functional approach to comparative politics. *The Politics of Developing Areas*, 3-64.
- Ballangé, A. (2022). Why Europe does not need a constitution: On the limits of constituent power as a tool for democratization. *Res Publica*, 28(4), 655-672.
- Bartolini, S. (2006): Should the Union be «politicized». Prospect and risks. Politics: the right of wrong sort of medicine for the EU? *Notre Europe, Policy Paper No. 19*.
- Beetz, J. P. (2015). Stuck on the Rubicon? The resonance of the idea of demoi-cracy in media debates on the EU's legitimacy. *Journal of European Public Policy*, 22(1), 37-55.
- Bellamy, R. (2013). 'An ever closer union among the peoples of Europe': Republican intergovernmentalism and demoi cratic representation within the EU. *Journal of European Integration*, 35(5), 499-516.
- Bellamy, R., y Warleigh, A. (2001). Introduction: the puzzle of EU citizenship. *Citizenship and governance in the European Union*, 8, 3-18.
- Bickerton, C. J., Hodson, D., & Puetter, U. (2015). The New Intergovernmentalism: European Integration in the Post-Maastricht Era. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 53(4), 703-722.
- Cheneval, F., Lavenex, S., y Schimmelfennig, F. (2015). Demoi-cracy in the European Union: principles, institutions, policies. *Journal of European Public Policy*, 22(1), 1-18.

- Cheneval, F., y Nicoláidis, K. (2016). The social construction of democracy in the European Union. *European Journal of Political Theory*, 16(2), 235-260.
- Cheneval, F., y Schimmelfennig, F. (2013). The case for democracy in the European Union. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 51(2), 334-350.
- Dahl, R. A. (2022). *La democracia*. Ariel.
- Fabbrini, S. (2020). Institutions and Decision-Making in the EU. En: Coman, R. et al., ed., *Governance and Politics in the Post-Crisis European Union*. Cambridge University Press, pp.54-73.
- Gjaldbæk-Sverdrup, E., Nicoláidis, K., & Palomo Hernández, N. (2023). «Technocratic democratisation»: what can we learn from the European Commission's new generation European citizens' panels? *European University Institute, Robert Schuman Centre for Advanced Studies*, Working Paper, 2023/65.
- Habermas, J. (2001). Why Europe needs a constitution. *New Left Review* 11.
- Habermas, J. (2015). Democracy in Europe: Why the Development of the EU into a Transnational Democracy Is Necessary and How It Is Possible. *European Law Journal*, 21(4), 546-557.
- Habermas, J., y Derrida, J. (2003). February 15, or what binds Europeans together: A plea for a common foreign policy, beginning in the core of Europe. *Constellations*, 10(3), 291-297.
- Hooghe, L., y Marks, G. (2009). A postfunctionalist theory of European integration: From permissive consensus to constraining dissensus. *British journal of political science*, 39(1), 1-23.
- Lacey, J., y Nicoláidis, K. (2020). Democracy and Disintegration: Does the State of Democracy in the EU Put the Integrity of the Union at Risk? *Governance and politics in the post-crisis European Union*, 378.
- Lacroix, J. (2009). Does Europe need common values? Habermas vs Habermas. *European journal of political theory*, 8(2), 141-156.
- Lijphart, A. (1977). *Democracy in plural societies: A comparative exploration*. Yale University Press.
- Mair, P. (2007). Political opposition and the European Union 1. *Government and opposition*, 42(1), 1-17.
- Mair, P. (2017). La democracia popular y el sistema política de la Unión Europea. En: Mair, P. (2017). *Gobernando el vacío: la banalización de la democracia occidental*. Alianza., pp.109-147.
- Marquand, D. (1979). *Parliament for Europe*. J. Cape.
- Majone, G. (2005). *Dilemmas of European integration: the ambiguities and pitfalls of integration by stealth*. OUP Oxford.
- Moreno Pestaña, J.L. (2019). *Retorno a Atenas: la democracia como principio antioligárquico*. Siglo XXI.
- Mouffe, C. (2013). *Agonistics: thinking the world politically*. London: Verso Books.
- Nicoláidis, K. (2003). Our European Democracy: Is this constitution a third way for Europe?. *Whose Europe*, 137-152.

- Nicolaïdis, K. (2004). The new constitution as European ‘demoi-crazy’?. *Critical review of international social and political philosophy*, 7(1), 76-93.
- Nicolaïdis, K. (2004b). We, the Peoples of Europe... *Foreign Affairs.*, 83, 97.
- Nicolaïdis, K. (2011). Germany as Europe: How the Constitutional Court Unwittingly Embraced EU Demoi-crazy: A Comment on Franz Mayer. *International journal of constitutional law*, 9(3-4), 786-792.
- Nicolaïdis, K. (2012). The idea of European demoicracy. *Philosophical foundations of European Union law*, 247.
- Nicolaïdis, K. (2013). European Demoicracy and Its Crisis. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 51(2), 351-369.
- Nicolaïdis, K. (2015). Demoicratic theory and Europe’s institutional architecture in times of crisis. *The European Union: Democratic principles and institutional architectures in times of crisis*, 137-163.
- Nicolaïdis, K., & Liebert, U. (2023). Demoicratic theory: Bridging positive, critical and normative approaches to European studies. En *The Elgar Companion to the European Union* (pp. 48-66). Elgar.
- Oleart, A. (2023). The political construction of the ‘citizen turn’ in the EU: disintermediation and depoliticisation in the Conference on the Future of Europe. *Journal of Contemporary European Studies*, 1-15.
- Oleart, A. (2023b). From European Demoi to the Decolonial Multitude: Democratizing the EU’s Political Imaginary. En *Democracy Without Politics in EU Citizen Participation: From European Demoi to Decolonial Multitude* (pp. 25-68). Cham: Springer International Publishing.
- Pettit, P. (1999). *Republicanism*. Paidós.
- Ritleng, D. (2016). Does the European Court of Justice take democracy seriously? Some thoughts about the Macro-Financial Assistance case. *Common Market Law Review*, 53(1).
- Ronzoni, M. (2016). The European Union as a demoicracy: Really a third way?. *European Journal of Political Theory*, 16(2), 210-234.
- Schmidt, V. A. (2016). The ‘new’EU governance: ‘new’intergovernmentalism versus ‘new’supranationalism plus ‘new’parliamentarism. *Les Cahiers du Cevipol*, 16(5), 5-31.
- Schmidt, V. A. (2020). Rethinking EU Governance: from «old» to «new» approaches to who steers integration. En: Coman, R. et al., ed., *Governance and Politics in the Post-Crisis European Union*. Cambridge University Press, pp.94-113.
- Schutze, R. (2020). Models of demoicracy: some preliminary thoughts. *EUI Department of Law Research Paper*, (2020/08).
- Vallès, J. M. (2017). *Ciencia política: un manual*. Ariel.
- Van Parijs, P. (2014). Demos-crazy for the European Union: Why and How. En: *Studia Diplomatica*, Vol. 67, No. 4, Various Shades of Federalism: Which Responses to the Rise of Populism and Euroscepticism? (2014), pp. 57-74
- Van Parijs, P. and Rawls, J. (2003) Three Letters on the Law of Peoples and the European Union. *Revue de Philosophie Economique*, Vol. 7, No. 3, pp. 7-20.

- Villacañas, J.L. (2002). Republicanismo y dominación. Una crítica a Philip Pettit. *Daimon Revista Internacional de Filosofía*, (27), 73-87.
- Von der Leyen, U. (2022). State of the Union Address by President von der Leyen. *Comisión Europea*. [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/speech\\_22\\_5493](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/speech_22_5493).
- Weiler, J. H. (1991). The transformation of Europe. *Yale Law Journal*, 2403-2483.

Presentado para evaluación: 30 de diciembre de 2022.

Aceptado para publicación: 28 de febrero de 2024.

NICOLÁS PALOMO HERNÁNDEZ

School of Transnational Governance - European University Institute

[nicolas.palomohernandez@eui.eu](mailto:nicolas.palomohernandez@eui.eu)

<https://orcid.org/0000-0001-8957-5975>

Nicolás está actualmente finalizando el Máster en Gobernanza Transnacional en el Instituto Universitario Europeo de Florencia. Posee un doble grado en Estudios Internacionales y Ciencias Políticas por la Universidad Carlos III de Madrid. Sus intereses se centran en teoría democrática, democracia transnacional e integración europea. En la actualidad, está investigando sobre el proceso de institucionalización de elementos deliberativos y asambleas ciudadanas en el sistema político de la Unión Europea.