

*Texto de una conferencia impartida el Instituto de Filosofía del CSIC (Madrid), traducida por Francisco Colom González.  
La versión definitiva apareció posteriormente en:*

**Jürgen Habermas: *Facticidad y validez*, Trotta, Madrid, 1998, 619-643.**

***CIUDADANIA E IDENTIDAD NACIONAL***  
***Reflexiones sobre el futuro europeo\****

JÜRGEN HABERMAS

\* A Hans Paeschke, fundador de la revista «*Merkur*», con motivo de su 80. aniversario.

-----

Hasta mediados de los años ochenta la Historia parecía haber entrado en el estado cristalino de la «post-historia». Este fue el término acuñado por Arnold Gehlen para esa curiosa sensación de que todo cambia, pero ya nada avanza. ***Rien ne va plus***; ya nada verdaderamente sorprendente podía ocurrir. Bajo la campana de cristal de las coerciones sistémicas todas las posibilidades parecían anuladas, todas las alternativas congeladas, las opciones aún abiertas semblaban insignificantes. Entretanto, ese estado de ánimo ha cambiado radicalmente. La historia ha entrado de nuevo en movimiento, se ha acelerado, ha llegado incluso a recalentarse. Los nuevos problemas han desplazado las viejas perspectivas. Más importante aún: se han abierto nuevas perspectivas para el futuro en las que se perciben, una vez más, alternativas de acción.

Tres movimientos históricos de esta época nuevamente dinámica inciden directamente sobre la relación entre la noción de ciudadanía [*Staatsbürgerschaft*] y la identidad nacional: **1)** la reunificación alemana, la liberación de los estados europeos orientales de la tutela soviética y los conflictos de nacionalidades que han estallado en ellos conceden al futuro del estado-nación una inesperada actualidad; **2)** la constitución de la Comunidad Europea, con la cesura de la unión monetaria de 1993, ilustra la relación existente entre estado-nación y democracia: tras la consumación de la integración económica supranacional, los procesos democráticos desarrollados en el marco del estado-nación han quedado rezagados sin remedio; **3)** los gigantescos movimientos migratorios desde las regiones pobres del Este y del Sur a los que se va a enfrentar Europa occidental en los próximos años le proporcionan al problema de los refugiados una nueva dimensión y una renovada urgencia. Con ello se agudiza la contraposición entre los fundamentos universalistas del estado democrático de derecho y las exigencias particularistas de un desarrollo integral de las formas de vida.

Estos tres temas reclaman la aclaración conceptual de algunas perspectivas normativas con las que podremos comprender mejor la compleja relación existente entre el estatuto de ciudadanía y la identidad nacional<sup>1</sup>.

### **I. Pasado y futuro del estado-nación.**

Los hechos acaecidos en Alemania y en los países del Este europeo han dado un nuevo giro a la discusión abierta desde hace tiempo en la República Federal sobre las vías para una sociedad «postnacional»<sup>2</sup>. Fueron muchos los intelectuales que denunciaron, por ejemplo, el déficit democrático de un proceso de unificación llevado a cabo en términos administrativos y económicos sin participación ciudadana. Hoy en día, esos mismos intelectuales se ven expuestos a la acusación de «arrogancia postnacional». Esa controversia sobre la forma y el ritmo de la unificación estatal no sólo se nutre de las encontradas posiciones anímicas mantenidas por las partes en conflicto. También se explica por el concurso en ella de conceptos poco claros. Una parte interpreta el ingreso de los cinco nuevos *Länder* en la República Federal como una restauración de la unidad de un estado nacional dividido durante cuatro décadas. Desde este punto de vista, la nación se presenta como la unidad prepolítica de una unidad histórica de destino. La otra parte concibe la unificación estatal como la restauración de la democracia y del estado de derecho en un territorio en el que desde 1933, de una u otra forma, fueron anulados los derechos civiles. Desde este punto de vista, la vieja República Federal no sería sino la nueva nación unida de ciudadanos. Con el uso del lenguaje republicano el concepto de estado-nación pierde precisamente las connotaciones prepolítico-populistas que en la Europa moderna han acompañado a la expresión de «estado nacional». La desaparición del paréntesis semántico en

---

<sup>1</sup>. Debo agradecer a Inge Maus y a Klaus Günther sus comentarios críticos y su estímulo.

<sup>2</sup>. P. Glotz: Der Irrweg des Nationalstaates, Stuttgart, 1990.

torno a la ciudadanía y a la identidad nacional ha asumido el hecho de que la forma clásica del estado-nación se encuentra actualmente también en franco proceso de desaparición. Así lo demuestra una mirada retrospectiva sobre su génesis en los albores de la Edad Moderna.

En la modernidad europea la forma premoderna del **Imperium** unificador de diversos pueblos, tal y como pervivió en las figuras del viejo Imperio Romano Germánico o de los Imperios Ruso y Otomano<sup>3</sup>, no logró estabilizarse. Una segunda estructura, esta vez federativa, para la formación de estados procede de las ligas medievales de ciudades. En Suiza, ante todo, se desarrolló una **federación** lo suficientemente fuerte para equilibrar las tensiones étnicas de una asociación multicultural de ciudadanos. Pero sólo el **estado territorial** centralmente administrado consiguió un poder estructurador de largo alcance para el sistema europeo de estados. Este surgió -como en el caso de Portugal, España, Francia, Inglaterra y Suecia- a partir, en primer lugar, de una serie de reinos, para configurarse posteriormente, en el curso de un proceso de democratización copiado del modelo francés, como **estado-nación**. Esta formación estatal aseguró las condiciones marginales en las que pudo desarrollarse el sistema económico capitalista a nivel mundial. El estado-nación construyó, pues, la infraestructura para una administración jurídico-estatal disciplinada y ofreció garantías para un ámbito de acción individual y colectiva libre de intervenciones estatales. Creó, y esto es lo que nos interesa aquí, los fundamentos para una homogeneidad cultural y étnica sobre la que pudo imponerse desde finales del siglo XVIII la democratización de la entidad estatal -en cualquier caso, al precio de someter y discriminar a las minorías nacionales-. Estado-nación y democracia nacieron así como gemelos de la revolución francesa. Culturalmente, sin embargo, ambos se encuentran a la sombra del nacionalismo.

La conciencia nacional es una manifestación específicamente moderna de la integración cultural. La conciencia política de pertenecer a una nación común nace de una dinámica que sólo pudo ser aprehendida por la población cuando ésta misma fue arrancada de sus asociaciones

---

<sup>3</sup>. Cfr. al respecto M. R. Lepsius, **Der europäischen Nationalstaat**, en: idem, **Intereses, ideas e instituciones**. Opladen 1990, pp. 256 y ss.

estamentales por los procesos de modernización económica y social, esto es, por un proceso simultáneo de movilización e individuación. El nacionalismo es una forma de conciencia que presupone una apropiación de las tradiciones culturales filtrada por la historiografía y por la reflexión. A su vez, se expande a través de los canales de los modernos medios de comunicación de masas. Estos dos elementos conceden al nacionalismo unos rasgos de artificialidad que en cierta medida lo hacen susceptible de manipulación por parte de las élites políticas domésticas.

La historia de la génesis del estado nacional se refleja en la historia del propio concepto de «nación»<sup>4</sup>. Entre los romanos, «**Natio**» era la diosa del nacimiento y del origen. Frente a la «**civitas**», «**nation**» se vincula, como «**gens**» y «**populus**», a poblaciones (a menudo «salvajes», «bárbaras» o «paganas») todavía no organizados como asociaciones políticas. De acuerdo con este empleo clásico del lenguaje, las naciones son comunidades de origen integradas geográficamente por el asentamiento y la vecindad que comparten culturalmente, además, la lengua, las costumbres y las tradiciones, pero que carecen todavía de una forma de organización estatal. Este significado se sigue manteniendo durante la Edad Media y la temprana modernidad. Así, Kant afirma todavía que **"la multitud que se reconoce unida como un conjunto cívico en virtud de un origen comunitario recibe el nombre de nación (gens)"**. Pero ya desde mediados del siglo XVIII los significados de «nación» y de «pueblo constituido como estado» [*Staatsvolk*] sufrieron una limitación. Con Sieyès y la revolución francesa la «nación» se convierte en fuente de la soberanía estatal. Toda nación debe tener derecho a la autodeterminación política. En el siglo XIX, el principio de nacionalidad se presenta ante los conservadores representantes de la escuela histórica alemana como equivalente del «principio revolucionario».

Desde una dimensión prepolítica, el significado de la «nación» había pasado a ser la señal constitutiva de la identidad política del ciudadano de una comunidad democrática. A finales del siglo XIX, la relación de condicionamiento entre la identidad nacional y la ciudadanía puede llegar incluso a invertirse. Así, por ejemplo, la conocida frase de Ernest Renan **"l'existence d'une nation est ... un plébiscite de tous les jours"** se sitúa ya en un contexto dirigido contra el nacionalismo. Después de 1871, Renan sólo puede rechazar las pretensiones del Imperio Alemán

---

<sup>4</sup>. Cfr. la entrada «Nación» en Historisches Wörterbuch der Philosophie, Vol. 6, pp. 406-414.

sobre Alsacia recurriendo a la nacionalidad francesa de la población, precisamente porque entiende la «nación» como una nación de ciudadanos y no como una comunidad de origen. La nación de ciudadanos encuentra su identidad, no en la comunidad étnico-cultural, sino en la práctica de los ciudadanos que ejercen activamente sus derechos democráticos de participación y de comunicación. Los componentes republicanos de la ciudadanía se desprenden aquí de la pertenencia a una comunidad prepolítica integrada por el origen, la tradición compartida y la lengua común. Contemplada desde aquí, la fusión inicial de la conciencia nacional con las ideas republicanas tuvo sólo una función catalizadora.

El nacionalismo transmitido por la conciencia histórica y por el romanticismo, esto es, por vías científicas y literarias, creó una identidad colectiva que fue funcional para los roles de ciudadano nacidos con la revolución francesa. En el crisol de la conciencia nacional las señales adscriptivas de origen se convirtieron en los múltiples resultados de una apropiación consciente de la tradición. La nacionalidad originaria se transformó así en un nacionalismo adquirido, en una forma del espíritu constituida a partir de sus propias fuerzas. Ese espíritu podía impulsar la identificación con un rol que exige un elevado nivel de compromiso -hasta llegar al autosacrificio: las obligaciones militares generales fueron sólo la otra cara de los derechos cívicos-. La conciencia nacional y las convicciones republicanas se acreditaron por igual en la disposición a luchar y morir por la patria. Por eso se explica la relación complementaria que desde sus orígenes guardan el nacionalismo y el republicanismo: uno se convirtió en vehículo para el nacimiento del otro.

Este vínculo socio-psicológico no es en sí, sin embargo, un vínculo conceptual. Puesto que la autonomía nacional y la autoafirmación colectiva frente a naciones extrañas pueden entenderse como otra forma de libertad, concretamente de carácter colectivista, que entra en contradicción con la genuina libertad política interior del ciudadano, la comprensión moderna de esa libertad republicana pudo desprenderse de nuevo del ámbito de la conciencia nacional de libertad de la que había surgido. El estado-nación sólo estableció de forma transitoria una íntima relación entre el «ethos» y el «demos»<sup>5</sup>. Ateniéndonos a los conceptos, el estatuto de ciudadanía

---

<sup>5</sup>. M. R. Lepsius, Ethos un Demos, en Lepsius (1990), pp. 247-255.

seguía siendo independiente de la identidad nacional.

El concepto de ciudadanía se desarrolla a partir de la idea rousseauiana de autodeterminación. Originalmente se entendía la «soberanía popular» como una delimitación o inversión de la soberanía del príncipe, basada en un contrato entre el pueblo y el gobierno. Por el contrario, Rousseau y Kant no concibieron la soberanía popular como una transferencia del poder de dominación de arriba hacia abajo o como una división del dominio entre dos partidos. La soberanía popular significaba para ellos más bien la transformación de la dominación en autolegislación. En lugar de un pacto histórico, el contrato sobre el dominio, el contrato social se presentó como un modelo abstracto sobre el tipo y la forma de constitución de un dominio que se legitima sólo como ejercicio de una autolegislación democrática. La dominación política pierde así el carácter de poder natural: de la «**auctoritas**» del poder estatal debían desaparecer los restos de la «**violencia**». De acuerdo con esta idea, **"sólo la voluntad coincidente y unificada de todos ... puede legislar, en la medida en que cada uno pueda decidir sobre los demás y los demás sobre cada uno"** (Kant).

Con ello no se hace referencia directamente a la generalidad sustantiva de una voluntad popular que deba su unidad a una previa homogeneidad de origen o de formas de vida. El consenso buscado y discutido en una asociación de libres e iguales sólo descansa en última instancia sobre la unidad de un procedimiento consentido. Este procedimiento para la formación democrática de opiniones y para la toma de decisiones termina por diferenciarse en la forma jurídico-estatal de la constitución. En una sociedad pluralista, la constitución expresa un consenso formal. Los ciudadanos desean regular su convivencia de acuerdo con unos principios que, al obrar en el interés de cada uno de ellos, puedan encontrar el asentimiento justificado de todos. Semejante asociación se estructura sobre unas relaciones de reconocimiento mutuo en virtud de las cuales cualquiera puede esperar ser respetado por los demás como libre e igual. Cada individuo debe gozar de un triple reconocimiento: ha de poder recibir igual protección y respeto en su integridad como individuo insustituible, como miembro de un grupo étnico o cultural y como ciudadano, es decir, como partícipe de una comunidad política. Esta idea sobre una comunidad política que se autodetermina ha encontrado una encarnación jurídica diversa en las constituciones, principalmente en los sistemas políticos de Europa occidental y de los Estados Unidos.

En el lenguaje de los juristas, los términos de «**Staatsbürgerschaft**», «**citoyenneté**» o de «**citizenship**» hace ya tiempo que únicamente denotan la pertenencia a un estado o nacionalidad.

Sólo recientemente se ha ampliado el concepto en el sentido de un estatuto de ciudadano delimitado por los derechos civiles<sup>6</sup>. El estatuto de ciudadanía [*Staatsangehörigkeit*] regula la organización de las personas en el seno de un pueblo constituido como estado cuya existencia es reconocida por el derecho internacional. Independientemente de la organización interna del poder estatal, esta definición de la ciudadanía sirve conjuntamente a la delimitación social y a la demarcación territorial del estado. De acuerdo con la autocomprensión del estado de derecho como una asociación de ciudadanos libres e iguales, el estatuto de ciudadanía se encuentra ligado al principio de voluntariedad. Los caracteres adscriptivos del lugar de residencia y de nacimiento (**ius soli** y **ius sanguinis**) no fundamentan ningún sometimiento irreversible al poder soberano del estado. Más bien funcionan como criterios administrativos que le adjudican a éste un consentimiento implícitamente supuesto que se corresponde con el derecho a emigrar o a renunciar a la ciudadanía<sup>7</sup>.

Actualmente las expresiones de "**Staatsbürgerschaft**" o de "**citizenship**" ya no se emplean sólo para denotar la pertenencia a una organización estatal, sino también el estatuto definido sustancialmente por los derechos y deberes civiles. La constitución alemana no hace mención explícita de un estatuto de ciudadanía como el de la ciudadanía activa [*Aktivbürgerschaft*] suiza<sup>8</sup>, pero apoyándose en el Artículo 33 Parágrafo 1, la dogmática jurídica ha configurado el entramado de derechos y de deberes ciudadanos, y particularmente los derechos fundamentales, como un estatuto global que se entiende en términos similares<sup>9</sup>. Para la

---

<sup>6</sup>. Al respecto, cfr. R. Grawert, Staatsangehörigkeit und Staatsbürgerschaft, en "**Der Staat**", n° 23 (1984), pp. 179-204.

<sup>7</sup>. P. H. Schuck, R. M. Smith, Citizenship without Consent. New Haven, 1985, cap. 1. Como es obvio, el desacoplamiento del significado de la ciudadanía frente a los caracteres adscriptivos de origen no se ha llevado a cabo consecuentemente en todas partes. El Artículo 116 de la Ley Fundamental reconoce, por ejemplo, al denominado «aleman de status» [*Statusdeutscher*], quien pertenece al pueblo alemán, aun sin poseer la ciudadanía, en virtud de su "reconocimiento (objetivamente confirmado) con respecto a una comunidad cultural". Este sujeto goza del privilegio (discutido actualmente en términos político-constitucionales) de obtener la ciudadanía.

<sup>8</sup>. R. Winzeler, Die politische Rechte des Aktivbürgers nach schweizerischem Bundesrecht. Bern, 1983.

<sup>9</sup>. K. Hesse, Grundzüge des Verfassungsrechts, Heidelberg 1990, pg. 113: "En cuanto derechos subjetivos, [los derechos fundamentales] determinan y aseguran en sus fundamentos el estatuto jurídico del individuo; en cuanto elementos fundamentales [objetivos] del ordenamiento democrático y jurídico-estatal, articulan al individuo en ese ordenamiento, el cual, por su parte, sólo puede cobrar realidad mediante la realización de esos derechos. El estatuto jurídico-constitucional del individuo fundado y garantizado por los derechos fundamentales de la Constitución es un estatuto jurídico material, esto es, un estatuto con contenidos concretos y determinados del que no pueden disponer ilimitadamente ni el

perspectiva republicana, el problema de la autoorganización de la sociedad constituye el punto central de referencia: el núcleo de la ciudadanía viene dado por los derechos de participación y de comunicación política. R. Grawert concibe estos derechos como **"la institución jurídica mediante la cual se integra de forma activa al ciudadano individual en el ámbito concreto de la influencia del estado"**<sup>10</sup>. El estatuto de ciudadano fija concretamente los derechos democráticos que el individuo puede reivindicar de forma reflexiva, así como su condición jurídica material para proceder a modificarlos.

En la filosofía del derecho existen dos posturas contrarias que compiten en la interpretación de esa ciudadanía activa. En la tradición iusnaturalista liberal que nace con Locke ha cristalizado una comprensión individual-instrumentalista del rol del ciudadano; en la tradición republicana de la teoría del estado que se remonta hasta Aristóteles lo ha hecho, por el contrario, una interpretación ético-comunitarista del mismo. En un caso, la ciudadanía es concebida según el modelo de la pertenencia a una organización por la que se crea una situación jurídica; en el otro, según el modelo de la participación en una comunidad ético-cultural que se autodetermina. En una lectura, los individuos se mantienen al margen del estado, a cuya reproducción contribuyen con determinadas aportaciones -en la forma de votos e impuestos-. En la otra, los ciudadanos se integran en la comunidad política como las partes en el todo, de manera sólo pueden construir su identidad personal y social bajo el horizonte de las tradiciones comunes y de las instituciones políticas reconocidas. En la interpretación liberal los ciudadanos no se diferencian esencialmente de las personas privadas que hacen valer sus intereses prepolíticos frente al aparato estatal. En la interpretación republicana la ciudadanía se realiza sólo en las prácticas colectivas de autodeterminación. Charles Taylor describe estos dos conceptos opuestos de ciudadanía de la siguiente manera: **"Un (modelo) se concentra fundamentalmente en los derechos individuales y en el trato igualitario, así como en una actuación del gobierno que tenga en cuenta las preferencias de los ciudadanos. Eso es lo que tiene que ser asegurado. El poder ciudadano consiste fundamentalmente en el poder para recuperar esos derechos y asegurar un trato igualitario, así como para influir sobre los que toman de hecho las decisiones ... Esas instituciones tienen un significado enteramente instrumental ... No se**

---

individuo ni los poderes estatales. Este estatuto jurídico-constitucional constituye el núcleo del estatuto general de ciudadanía determinado, junto con los derechos fundamentales, ... por las leyes".

<sup>10</sup>. R. Grawert, **Staatsvolk und Staatsangehörigkeit**, en **Handbuch des Staatsrechts**, ed. por J. Isensee y P. Kirchhof, Heidelberg, 1987, pg. 684 y ss.

**pone ningún valor sobre la participación en el gobierno en beneficio propio ... El otro modelo, por el contrario, define la participación en el autogobierno como la esencia de la libertad, como parte de lo que debe ser asegurado. Este es ... un componente fundamental del poder ciudadano ... La plena participación en el autogobierno es vista como algo susceptible, al menos a veces, de tomar parte en la formación de un consenso de gobierno mediante el cual uno puede identificarse con los demás. Gobernar y ser a su vez gobernado significa que al menos algunas veces los gobernantes podemos ser «nosotros», y no siempre «ellos»<sup>11</sup>.**

Aunque el modelo global de una entidad comunitaria en la que el individuo se incorpora íntegramente es inadecuado para muchos aspectos de la política moderna, esta noción tiene una ventaja frente al modelo organizativo según el cual los individuos permanecen aislados del aparato estatal y sólo se vinculan a él mediante una relación de pertenencia funcionalmente especificada. En el modelo comunitario queda claro que la autonomía política constituye un fin en sí mismo que nadie puede realizar aisladamente mediante la persecución privada de sus intereses particulares, sino sólo junto a los demás a través de una praxis compartida intersubjetivamente. La condición jurídica del ciudadano se constituye por medio de una red de relaciones igualitarias basada en el reconocimiento recíproco. Le concede a cada cual la perspectiva participatoria de la primera persona del plural, y no únicamente la perspectiva de un observador o de un actor guiado por el éxito propio.

---

<sup>11</sup>. Ch. Taylor, **The Liberal-Communitarian Debate**, en N. Rosenblum (ed.), **Liberalism and the Moral Life**, Cambridge, Mass., 1989, pp. 178 y ss.

Sin embargo, las relaciones de reconocimiento garantizadas jurídicamente no se reproducen por sí solas. Precisan del esfuerzo cooperativo de una praxis ciudadana a la que nadie puede verse obligado por la presión de las normas jurídicas. El derecho coercitivo moderno no alcanza, por buenas razones, a los motivos y convicciones de sus destinatarios. La obligación jurídica de ejercer activamente los derechos democráticos tendría algo de totalitario. Por ello, la constitución jurídica del estatuto de ciudadanía depende del consentimiento otorgado por los motivos y convicciones, no inducibles jurídicamente, de un ciudadano guiado por la idea del bien común. El modelo republicano de ciudadanía recuerda que las instituciones de la libertad garantizadas jurídicamente sólo tienen el valor que les conceda una población habituada a la libertad política y acostumbrada a la perspectiva del «nosotros» propia de las prácticas autogestionarias. Los roles del ciudadano institucionalizados jurídicamente deben insertarse en el contexto de una cultura política liberal. Por eso insisten los comunitaristas en que el ciudadano debe identificarse «patrióticamente» con su forma de vida. También Taylor postula una conciencia común que se derive de la identificación con las tradiciones conscientemente aceptadas por la comunidad étnico-cultural propia: **"La pregunta es: ¿puede nuestro patriotismo sobrevivir a la marginación del autogobierno participativo? Como hemos visto, un patriotismo es una identificación común con una comunidad histórica fundada sobre ciertos valores, ... pero debe tratarse de una comunidad cuyos valores centrales incluyan la libertad"** <sup>12</sup>.

Esto parece contradecir nuestra tesis de que entre el republicanismo y el nacionalismo sólo existe una relación histórica contingente, pero ningún nexo conceptual. Al analizarla más de cerca, sin embargo, de la reflexión de Taylor sólo se desprende que los fundamentos universalistas de los estados democráticos de derecho necesitan algún tipo de anclaje político-cultural. Los principios constitucionales sólo pueden cobrar forma en prácticas sociales y convertirse así en la energía impulsora del proyecto de una asociación entre libres e iguales si se los sitúa en el contexto histórico de una nación de ciudadanos, de forma que los citados principios se aunen con los motivos y convicciones de esos mismos ciudadanos.

---

<sup>12</sup>. Taylor, 1989, pg. 178.

Sin embargo, el ejemplo de sociedades multiculturales como Suiza y los Estados Unidos muestra que una cultura política en la que arraiguen los principios constitucionales no tiene por qué apoyarse sobre un origen étnico, lingüístico y cultural común a todos los ciudadanos. Una cultura política liberal constituye sólo el denominador común de un patriotismo constitucional que agudiza el sentido de la multiplicidad y de la integridad de las formas de vida coexistentes en una sociedad multicultural. En un futuro estado federal europeo esos mismos principios jurídicos deberán ser interpretados desde la perspectiva de distintas tradiciones culturales, es decir, de distintas historias nacionales. En cualquier caso, la tradición propia debe de ser asumida desde la relatividad que proporciona la visión de los demás para que pueda ser así integrada en una cultura constitucional europeo-occidental compartida transnacionalmente. Un amarre particularista de este tipo no restaría un ápice de su sentido universalista a la soberanía popular y a los derechos humanos. Lo dicho: la ciudadanía democrática no necesita arraigarse en la identidad nacional de un pueblo. No obstante, independientemente de la multiplicidad de las formas de vida cultural, esa ciudadanía precisa de la socialización de todos los ciudadanos en una cultura política común.

## **II· Estado-nación y democracia en la Europa unida.**

El futuro político de la Comunidad Europea ilumina la relación entre ciudadanía e identidad nacional de forma distinta. El concepto de ciudadanía desarrollado por Aristóteles se ajustaba originariamente al formato de las ciudades o de las ciudades-estado. La transformación de las poblaciones en naciones constitutivas de estados surgió, como ya hemos visto, bajo el signo de un nacionalismo que pareció adaptar las ideas republicanas a la dimensión de los modernos estados territoriales. El tráfico económico moderno se ha desarrollado en la forma de ese estado nacional, y así como el aparato burocrático estatal ha desarrollado una autonomía sistémica, también lo ha hecho la economía capitalista. Los mercados de bienes, de capitales y de trabajo obedecen a una lógica propia e independiente de las intenciones de los sujetos. Junto con el poder administrativo, tal y como aparece encarnado en las burocracias estatales, el dinero se ha convertido en un importante medio anónimo de integración social situado por encima de las cabezas de sus participantes. Esta integración sistémica compite con la integración social mediada por los valores, las normas y el entendimiento, es decir, mediada por la conciencia de los actores. La integración política actualmente en curso, cuyo norte es una noción democrática

de la ciudadanía, constituye un aspecto de esa integración social general. Por ese motivo, el capitalismo y la democracia se encuentran en una tensa relación negada a menudo por las teorías liberales.

Los países en vías de desarrollo ofrecen un ejemplo de que no existe en absoluto una vinculación lineal entre el despliegue del estado democrático de derecho y la modernización capitalista. Tampoco el compromiso del estado social existente en las democracias occidentales desde finales de la Segunda Guerra Mundial tuvo lugar de forma automática. El desarrollo de la Comunidad Europea expresa esa misma tensión entre la democracia y el capitalismo, pero de otra manera: aquí se muestra como un desfase vertical entre la integración sistémica, llevada a cabo supranacionalmente, de la economía y de la administración y una integración política realizada sólo a nivel nacional-estatal. La configuración tecnocrática de la Comunidad Europea refuerza por ello la duda aún inserta en las expectativas normativas vinculadas al rol del ciudadano democrático. ¿No han sido esas expectativas, incluso dentro de las fronteras del estado nacional, una ilusión? La simbiosis transitoriamente ambicionada de republicanismo y nacionalismo, ¿no ha ocultado el hecho de que el concepto de ciudadano sólo es válido, en el mejor de los casos, para las condiciones subcomplejas de una comunidad étnicamente homogénea y abarcable que sigue integrándose a través de la tradición y la costumbre?

La «Comunidad Económica Europea» se ha convertido actualmente en una «Comunidad Europea» que manifiesta la voluntad de construir una «Unión Europea». Para semejante figura estatal de 320 millones de habitantes sólo existe, si se exceptúa a la India, el ejemplo de Estados Unidos. Los EE.UU. constituyen sin duda una sociedad multicultural unida por la misma cultura política y (ante todo) por una única lengua, mientras que la Unión Europea representaría un estado plurilingüe de nacionalidades. Aun si, como es de esperar, esta asociación se pareciera más a un estado federal que a una federación de estados individuales parcialmente soberanos, debería conservar ciertos rasgos de la «Europa de las patrias» que formulara de Gaulle. En una Europa semejante, los estados nacionales existentes hoy en día deberían preservar también una fuerte capacidad de estructuración.

En el espinoso camino hacia la Unión Europea, los estados nacionales constituyen menos un problema debido a invencibles pretensiones de soberanía que al hecho de que los procesos democráticos sólo hayan funcionado hasta ahora a medio gas dentro de sus fronteras. En una palabra: la publicidad [*Öffentlichkeit*] política ha permanecido hasta ahora fragmentada entre los distintos estados nacionales. Por eso surge la pregunta de si puede haber en absoluto una

ciudadanía europea. Con ella no me refiero sólo a las posibilidades interfronterizas de acción política colectiva, sino también a la conciencia del "**compromiso con un bien común europeo**"<sup>13</sup>. Todavía en el año 1974 Raymond Aron negó decididamente esta cuestión. A nivel supranacional se está construyendo un inminente gran mercado interno europeo dotado de instrumentos jurídico-administrativos, mientras que un Parlamento Europeo pobre en competencias sigue sin haberse hecho perceptible para el ángulo de mira de la publicidad [*Öffentlichkeit*] política de los estados miembros. Hasta ahora, los derechos civiles genuinamente políticos siguen sin traspasar el marco del estado-nación.

La jurisprudencia del Tribunal Europeo se orienta en virtud de las «cinco libertades del mercado común» e interpreta el libre tráfico de mercancías, la libertad de residencia de los trabajadores, el derecho de despido del empresario y la libertad de tráfico de servicios y de divisas como derechos fundamentales. Eso se corresponde con las competencias que los acuerdos de Roma reconocen al Consejo de Ministros y a la Comisión Europea en el Artículo 3. Esas competencias se explican, a su vez, por el objetivo declarado en el Artículo 9: "**El fundamento de la Comunidad es una unión aduanera que se extienda al conjunto del intercambio de mercancías**". Ese objetivo se habría alcanzado con la unión monetaria y con la creación de un banco central autónomo. El nuevo nivel de interdependencia económica hace esperar mayores necesidades de coordinación en otros campos políticos, como son la política medioambiental, las políticas fiscales y sociales, de educación, etc. Esa necesidad de regulación es de suponer, a su vez, que se elaborará fundamentalmente según criterios de racionalidad económica con el fin de asegurar unas condiciones igualitarias de competencia. Esas funciones las ha cumplido hasta ahora una serie de organizaciones europeas que han llegado a entrelazarse hasta formar una tupida red administrativa. Ciertamente, las nuevas élites funcionariales están vinculadas por su forma a los gobiernos e instituciones de sus países de origen, pero de hecho se han emancipado ya de sus respectivos contextos nacionales. Los funcionarios profesionales constituyen una burocracia superpuesta a los procesos democráticos.

---

<sup>13</sup>. P. Kielmannsegg, **Ohne historisches Vorbild**. Frankfurter Allgemeine Zeitung del 7-12-1990.

Para los ciudadanos, la disyuntiva entre la perplejidad y la participación no hace sino ampliarse. Un creciente número de medidas tomadas a nivel supranacional afecta cada vez más y en mayores ámbitos de vida a los ciudadanos. Puesto que el estatuto de ciudadanía tan sólo se encuentra hasta el momento institucionalizado nacionalmente, los ciudadanos no tienen la posibilidad efectiva de tematizar e influir sobre las decisiones europeas. M. R. Lepsius afirma lapidariamente: "**no existe una opinión pública europea**"<sup>14</sup>. ¿Representa esa disparidad tan sólo un desequilibrio transitorio que podrá ser superado mediante la parlamentarización de la expertocracia de Bruselas?, ¿o se perfila más bien en esa burocracia que opera con criterios económicos un claro desarrollo que avanza por igual, discretamente y sin pausa, en el seno de los estados nacionales: una autonomización de los imperativos económicos y una estatalización de la política que socavan el estatuto del ciudadano y desmienten sus aspiraciones republicanas?

T. H. Marshall<sup>15</sup> estudió en el caso inglés la expansión de los derechos y deberes ciudadanos al hilo de la modernización capitalista. La división de Marshall de esos derechos en «civiles», «políticos» y «sociales» obedece a una conocida clasificación jurídica. De acuerdo con ella, los derechos liberales preventivos protegen al sujeto jurídico privado frente a las intervenciones ilegales del estado en las esferas de la libertad y la propiedad; los derechos de participación política le permiten al ciudadano activo una presencia en el proceso democrático de la formación de opinión y de voluntad, mientras que, por último, los derechos sociales le garantizan al cliente del estado de bienestar unos ingresos mínimos y una seguridad social. Marshall mantiene la tesis de que el estatuto del ciudadano se ha ampliado y consolidado progresivamente en las sociedades modernas. Los derechos democráticos habrían

---

<sup>14</sup>. M. R. Lepsius, **Die Europäische Gemeinschaft**, contribución al 20. Congreso de Sociólogos Alemanes, 1990.

<sup>15</sup>. T. H. Marshall: **Citizenship and Social Class**. Cambridge, 1950.

complementado en primer lugar a los derechos liberales negativos. Posteriormente, los derechos sociales habrían hecho lo mismo con los otros dos derechos fundamentales clásicos, de manera que un círculo cada vez mayor de la población habría adquirido progresivamente derechos plenos de participación.

Prescindiendo de los detalles históricos, esta sugestión confirma a grandes rasgos un desarrollo lineal que los sociólogos denominan, en términos generales, «inclusión». En una sociedad cada vez más diferenciada funcionalmente, un número cada vez mayor de personas adquiere mayores derechos de acceso y de participación en un mayor número de subsistemas -ya se trate de mercados, empresas y puestos de trabajo, de despachos, juzgados y ejércitos permanentes, de escuelas y hospitales, teatros y museos, de asociaciones políticas y medios de comunicación pública, de partidos, instituciones autogestionarias o de parlamentos-. La pertenencia a organizaciones se multiplica así para el individuo, ampliándose con ello los márgenes de opción. Esta imagen de un progreso lineal obedece a una descripción que se mantiene neutral frente a los incrementos o pérdidas de autonomía. Permanece ciega a un uso activo de la ciudadanía mediante el que el individuo puede influir en la transformación democrática de su propio status. Sólo los derechos de participación política fundamentan de forma reflexiva, tomándose a sí mismo como referencia, la condición jurídica del ciudadano. Los derechos negativos liberales y los derechos sociales participativos pueden, por el contrario, prestarse al paternalismo. El estado de derecho y el estado social son en principio también posibles sin democracia. También allí donde las tres categorías de derechos se encuentran institucionalizadas, como en el «estado democrático y social» de la Ley Fundamental, los derechos preventivos y los participativos poseen un rostro jánico.

Los derechos liberales cristalizados históricamente en torno a la posición social del propietario privado pueden interpretarse desde un punto de vista funcional como la institucionalización de un sistema económico guiado por el mercado, mientras que desde un punto de vista normativo actúan como garantes de las libertades individuales. Los derechos sociales equivalen desde una perspectiva también funcional al establecimiento de las burocracias propias del estado de bienestar, a la vez que normativamente garantizan las exigencias compensatorias de una participación justa en la riqueza social. Ciertamente, tanto los derechos liberales individuales como la seguridad social pueden ser considerados como una base jurídica para lograr esa independencia social que, no obstante, sólo una percepción efectiva de los derechos políticos posibilita. En este punto, sin embargo, se trata de contextos empíricamente

necesarios, no de necesidades conceptuales. Los derechos liberales y participativos permiten un grado similar de desvío privatista frente al rol de ciudadano, un rol que se ve reducido así a la relación de un cliente con una administración provisorio de servicios.

El síndrome del privatismo cívico y el ejercicio de la ciudadanía desde la posición interesada del cliente se hace tanto más probable cuanto mayor es la autonomía sistémica que cobran la economía y el estado, institucionalizados ambos a partir de los mismos derechos, y cuanto más se explusa al ciudadano hacia los roles periféricos de miembro de una organización. Los sistemas económico y administrativo tienden a cerrarse frente a su entorno respectivo y a obedecer tan solo a sus propios imperativos de dinero y poder. Hacen saltar así el modelo de una entidad comunitaria que se autodetermina mediante la praxis común de los ciudadanos. La idea básica republicana sobre la integración política consciente de una «comunidad» de individuos libres e iguales es excesivamente concreta y sencilla para las condiciones modernas, particularmente si se piensa en una nación o, más genéricamente, en una comunidad de destino étnicamente homogénea cohesionada por tradiciones comunes.

Por fortuna, el derecho es un medio que permite una representación sustancialmente más abstracta de la autonomía ciudadana. Hoy en día la soberanía del pueblo se apoya en una formación más o menos discursiva de la opinión y de la voluntad que es posible sólo por la existencia de unos procedimientos jurídicamente institucionalizados y por los procesos informales que se derivan de los derechos fundamentales. Me refiero con ello a un entramado de formas de comunicación diversa organizado de tal manera que permita suponer la vinculación de la administración pública a premisas racionales con el fin de disciplinar el sistema económico según criterios sociales y ecológicas sin afectar por ello a su lógica interna. Ese es ya un modelo de política deliberativa. No parte del macrosujeto de una totalidad comunitaria, sino de discursos engranados anónimamente. Deposita el peso de las expectativas normativas sobre los procedimientos democráticos y sobre la infraestructura de una publicidad [*Öffentlichkeit*] política que se nutre de fuentes espontáneas. Actualmente, la masa de la población sólo puede percibir los derechos políticos participativos como integración en y ejercicio de influencia sobre el ciclo de una comunicación pública informal, incapaz de ser organizada en su totalidad, de la que es portadora una cultura política liberal e igualitaria. A su vez, las deliberaciones de las corporaciones decisorias deberían ser lo suficientemente porosas para permitir el acceso de los temas, valoraciones, contribuciones y programas que fluyen hasta ellas desde una publicidad política no incapacitada. Sólo si existiese un juego semejante entre la formación

institucionalizada de opiniones y voluntades, por un lado, y las comunicaciones públicas informales por otro, podría significar actualmente el estatuto de ciudadanía algo más que un mero agregado de intereses prepolíticos individuales y un disfrute pasivo de derechos paternalmente concedidos.

No puedo adentrarme más aquí en este modelo<sup>16</sup>, pero para juzgar las posibilidades de una futura ciudadanía europea puedo aportar al menos algunos puntos de referencia extraídos de una mirada retrospectiva sobre la historia de la institucionalización nacional de los derechos cívicos. El esquema que presenta estos derechos como el resultado exclusivo de la lucha de clases es, obviamente, demasiado estrecho<sup>17</sup>. Los movimientos sociales de todo tipo, sobre todo las migraciones y las guerras, han impulsado el desarrollo de un estatuto de ciudadanía pleno. También han influido factores que estimulan la juridificación de nuevas relaciones de inclusión y la movilización política de la población, activando con ello los derechos civiles ya existentes<sup>18</sup>. De descubrimientos como éste y de otros similares pueden extrapolarse para el desarrollo europeo unas expectativas cautamente optimistas que no nos condenan de antemano a la resignación.

El mercado único europeo provocará una mayor movilidad horizontal y multiplicará los contactos entre los miembros de distintas nacionalidades. Además, la inmigración desde la Europa del Este y desde las regiones pobres del Tercer Mundo incrementará la variedad

---

<sup>16</sup>. J. Habermas: **Volkssouveränität als Verfahren**, en idem. **Die Moderne - ein unvollendetes Projekt**. Leipzig 1990, pg. 180 y ss.

<sup>17</sup>. B. S. Turner: **Citizenship and Capitalism**. London, 1986.

<sup>18</sup>. J. M. Barbalet: **Citizenship**. Stratford, England, 1988.

multicultural de la sociedad, algo que ciertamente va a crear tensiones. Pero esas tensiones, si se las utiliza productivamente, pueden fomentar una movilización política que impulse a los nuevos movimientos sociales ya existentes en el ámbito del estado-nación (como el movimiento por la paz, el ecologista y el feminista). Ello fortalecería la relevancia para el mundo de vida de los temas públicos. Asimismo crece la presión de problemas para los que tan sólo puede existir una solución coordinada a nivel europeo. En esas condiciones, podrían surgir unos nexos comunicativos en el espacio público europeo que creasen un contexto favorable tanto para las corporaciones parlamentarias de las regiones nuevas como para un Parlamento Europeo dotado de mayores competencias.

Hasta el momento, la política de la C.E. no ha sido objeto de controversias legitimatorias en sus estados miembros. Culturalmente, los espacios públicos nacionales siguen haciéndose sombra entre sí, ya que están anclados en contextos donde las cuestiones políticas sólo cobran significado desde el trasfondo de la respectiva historia nacional. Pero en el futuro podría quizá decantarse una cultura política común a partir de las diversas culturas nacionales. Podría tener lugar una diferenciación entre una cultura política común y las tradiciones nacionales en arte, literatura, historiografía, filosofía, etc. divergentes desde los comienzos de la modernidad. En ese proceso, a las élites culturales y a los medios de comunicación les corresponde un importante papel. Un patriotismo constitucional europeo, a diferencia del americano, debe adherir en unos mismos principios jurídicos universalistas interpretaciones que están impregnadas de sus respectivas historias nacionales. Suiza es un buen ejemplo de cómo es posible diferenciar una autocomprensión político-cultural común frente a las orientaciones culturales de sus diversas nacionalidades.

Para ello se precisa menos la certidumbre sobre un origen común en el medioevo europeo que una nueva conciencia política que se corresponda con el papel de Europa en el mundo del siglo XXI. La historia mundial sólo ha concedido hasta ahora a los imperios en ascenso o en decadencia una sola oportunidad. Esto ha sido así tanto en el caso de los imperios del Mundo Antiguo como en el de los estados modernos (Portugal, España, Inglaterra, Francia y Rusia). Como excepción a la regla, Europa tiene ahora en su conjunto una segunda oportunidad que, obviamente, no podrá ser ya utilizada al estilo de la vieja política de poder, sino sólo desde las renovadas premisas de la comprensión y del aprendizaje de otras culturas.

### III· Inmigración y chovinismo del bienestar. Un debate.

El diagnóstico de Hannah Arendt que vaticinaba la existencia masiva de refugiados, de fugitivos y de desposeídos de sus derechos como la señal de nuestro siglo se ha confirmado terriblemente. Las «**displaced persons**» que legó la Segunda Guerra Mundial en medio de una Europa derruida hace tiempo ya que fueron sustituidas por los refugiados y emigrantes que acuden en masa desde el Sur y desde el Este hacia la próspera y pacífica Europa. Los viejos campamentos de refugiados ya no dan abasto para acoger a las nuevas oleadas migratorias. Las estadísticas cuentan para los próximos años con cifras que van de los veinte a los treinta millones de inmigrantes sólo desde la Europa oriental. Este problema sólo puede resolverse mediante una política común adoptada por los estados europeos afectados. Con ello se repite a escala reducida una dialéctica que ya tuvo lugar durante el proceso de reunificación alemana. Los movimientos migratorios transnacionales actúan como sanciones que apremian a Europa occidental a asumir una responsabilidad impuesta por la bancarrota del socialismo de estado. Por ello, o bien realiza importantes esfuerzos para que las condiciones de vida en las regiones pobres del centro y del Este de Europa mejoren rápidamente o se verá, de lo contrario, invadida por refugiados e inmigrantes.

Los expertos discuten sobre los límites de absorción del sistema económico, pero la disposición para integrar políticamente a los refugiados depende más bien de cómo asuma la población local los problemas sociales y económicos derivados de la inmigración. Las reacciones de extrema derecha contra la invasión extranjera han aumentado en toda Europa. Las capas relativamente desposeídas -ya porque se vean amenazadas por un descenso social o por una segmentación entre los grupos marginales- tienden a identificarse más claramente con la superioridad ideologizada de su propio colectivo y a rechazar todo lo ajeno. Esta es la otra cara de un chovinismo del bienestar [*Wohlstandschauvinismus*] que crece por doquier. El problema de los refugiados pone así nuevamente de manifiesto la tensión latente entre el estatuto de ciudadanía y la identidad nacional.

Un ejemplo de ello lo constituyen las actitudes nacionalistas y antipolacas en los nuevos territorios federales alemanes. El recién cobrado estatuto de ciudadano de la República Federal se asocia aquí con la expectativa de ver pronto ampliada la frontera republicano-federal del bienestar hasta la línea formada por el Oder y el Neiß. Muchos reciben su nuevo estatuto de ciudadanía con satisfacción etnocéntrica para dejar finalmente de ser tratados como alemanes de segunda clase. Con ello olvidan que los derechos cívicos deben su carácter de salvaguardia de las

libertades al contenido de los derechos humanos universales. Ya en el Artículo 4 de la Constitución revolucionaria de 1793, en el que se trata de "La condición de ciudadano", se garantizaba a todo extranjero adulto que hubiera residido en Francia durante un año, no sólo la nacionalidad francesa, sino los derechos activos del ciudadano también.

En la República Federal, como en la mayor parte de los sistemas jurídicos occidentales, se ha equiparado la condición jurídica de los extranjeros, de los refugiados y de los apátridas al status de los ciudadanos. Puesto que la arquitectura de la Ley Fundamental está determinada por la idea de los derechos humanos, todos los habitantes disfrutan por igual de la protección de la constitución. Los extranjeros tienen el mismo estatuto que los nacionales en lo que se refiere a deberes, prestaciones y protección jurídica. También existe un tratamiento igualitario, con algunas excepciones, en materia económica. El gran número de leyes neutrales con respecto a la nacionalidad relativiza el significado fáctico cuanto menos de la ciudadanía pasiva. Pero el componente de los derechos humanos en la ciudadanía se ve fortalecido por otros derechos supranacionales, particularmente por el derecho civil europeo, incluso en lo referente al núcleo de las posibilidades políticas de actuación. Particularmente interesante en este contexto es una frase en la fundamentación de la sentencia del Tribunal Constitucional alemán correspondiente al 31 de Octubre de 1990. Esta sentencia declara inconstitucional el derecho de voto para los extranjeros en las elecciones locales y provinciales, es decir, en las elecciones comunales, pero en la fundamentación se reconoce el principio reclamado por los demandantes: **"Tras esta interpretación se mantiene la noción de que corresponde al ideal democrático, y en particular al concepto de libertad contenido en él, crear una congruencia entre la posesión de derechos políticos democráticos y el sometimiento prolongado a una determinada dominación estatal. Esto es correcto como punto de partida ..."**<sup>19</sup>.

Esta tendencia confirma que partiendo de un estatuto de ciudadanía desvinculado del contenido normativo de la identidad nacional no puede obtenerse una perspectiva dilatoria o restrictiva para las políticas de asilo y de nacionalización. Queda, sin embargo, abierta la cuestión de si la Comunidad Europea en la actualidad, ante la perspectiva de grandes corrientes

---

<sup>19</sup>. EuGRZ 1990, pg. 443.

migratorias, puede seguir una política tan liberal con respecto a los extranjeros y los inmigrantes como la llevada a cabo en su época por los jacobinos. La discusión teórico-moral al respecto se centra sobre el concepto de "**special duties**", aquellas obligaciones particulares que sólo existen dentro de los límites sociales de una comunidad. También el estado constituye una comunidad jurídica concreta que impone unas obligaciones especiales a sus miembros. Los solicitantes de asilo y los inmigrantes sitúan a los miembros de los estados europeos ante el problema de si es posible fundamentar la prioridad de los deberes especiales que impone la ciudadanía frente a las obligaciones universales que trascienden las fronteras de los estados. Quisiera recapitular la discusión en cinco puntos.

(a) **Obligaciones especiales** son las que tienen determinadas personas con respecto a otras que les "son próximas" como "allegados", es decir, como miembros de la propia familia, como amigos y vecinos o como conciudadanos de una comunidad política o nación. Los padres tienen obligaciones especiales para con sus hijos, y viceversa. Las representaciones consulares en el extranjero asumen obligaciones especiales para con los compatriotas necesitados de protección y éstos, a su vez, para con las instituciones y leyes de su país. En este caso estamos pensando ante todo en deberes positivos que permanecen sin determinar mientras exijan un nivel impreciso de servicio y solidaridad, de acción y dedicación. No es posible pretender todo tipo de ayuda para todos durante todo el tiempo. Las obligaciones especiales que se desprenden de la pertenencia a una comunidad concreta pueden entenderse como una atribución social y una especificación objetiva de esas obligaciones domésticas indeterminadas.

Desde perspectivas utilitaristas se ha intentado fundamentar esas obligaciones especiales a partir del beneficio mutuo que extraen los miembros de una comunidad de sus prestaciones recíprocas. Las naciones y los estados también son concebidos como tales «**mutual benefit societies**»<sup>20</sup>. Según este modelo, todo socio puede esperar que el beneficio que se deriva de las relaciones de intercambio con otros socios sea proporcional a los rendimientos que se producen en las interacciones con sus allegados. Con ello se justifica una reciprocidad entre los derechos y las obligaciones especiales que, por ejemplo, impide la discriminación de los inmigrantes. En cualquier caso, este modelo no permite fundamentar obligación alguna respecto de los socios con una débil capacidad de contraprestación (impedidos, enfermos, ancianos) o frente a los necesitados de ayuda, como por ejemplo los extranjeros solicitantes de asilo. El etnocentrismo

---

<sup>20</sup>. R. Goodin: What is so special about our Fellow Countrymen?, en "Ethics" n° 98 (July 1988), pp. 663-686.

instrumental de las expectativas recíprocas de beneficio sugiere una política de inmigración que sólo permitiría la entrada de extranjeros cuando existiese una expectativa fundamentada de que éstos no sobrecargarían el equilibrio existente entre prestaciones y exigencias.

**(b)** Este resultado contraintuitivo no es razón para abandonar el planteamiento utilitarista en favor de un modelo según el cual los deberes especiales no se explican a partir del beneficio recíproco de un intercambio de prestaciones, sino de las funciones coordinadoras de una división moral del trabajo centralmente instituida<sup>21</sup>. Las obligaciones especiales no varían con el incremento de la distancia social, de manera que las exigencias de los que están más próximos a nosotros tengan prioridad frente a las exigencias de los más alejados. Esa intuición sólo es válida para el entorno más próximo de la familia y el vecindario, pero es engañosa en la medida en que todas las personas, más allá del ámbito inmediato de nuestros conocidos, se encuentran a la misma distancia de nosotros. A esos «extraños» los percibimos bajo la categoría de «lo otro», ya pertenezcan a nuestra propia nación y sean conciudadanos o no. Las obligaciones especiales para con «los otros» no resultan en primer lugar de la pertenencia a una comunidad concreta. Derivan más bien de la abstracta acción coordinadora de instituciones jurídicas que adscriben determinadas obligaciones a determinados círculos de personas o agencias con el fin de especificar social y objetivamente y de hacer vinculantes deberes positivos que de otra manera permanecerían indeterminados. Según esta interpretación, existen obligaciones especiales que resultan de la adscripción institucional de responsabilidades específicas a determinados destinatarios que actúan guiados por una división moral del trabajo. En el ámbito de semejante división moral del trabajo los límites sociales de una comunidad jurídica tienen sólo la función de regular la distribución de responsabilidades. Eso no significa que nuestras obligaciones terminen en esos límites. Por el contrario, los gobiernos nacionales deben ocuparse de que se cumplan los deberes positivos que tienen los ciudadanos frente a los no-miembros, por ejemplo, frente a los solicitantes de asilo. Con ello no se ha respondido, obviamente, a la cuestión de cuáles son esos deberes.

---

<sup>21</sup>. H. Shue: Mediating Duties, "Ethics" n° 98 (July 1988), pp. 687-704

(c) El enfoque moral nos obliga a juzgar este problema sin tomar partido, es decir, a no juzgarlo unilateralmente desde la perspectiva del habitante de una región próspera, sino desde la de un emigrante que no sólo busca en ella asilo político, sino también su salvación; con otras palabras: una existencia libre y digna. J. Rawls ha propuesto el conocido experimento mental consistente en una situación originaria en la que todos desconocen la sociedad en que han nacido y la posición que ocupan en ella. En lo que respecta a nuestro problema, el resultado de esa prueba moral aplicada a la sociedad mundial es evidente: **"Tras el «velo de ignorancia», al considerar las posibles restricciones de libertad, uno adopta la perspectiva de aquél que se vería mayormente perjudicado por las restricciones, en este caso la del extranjero que quiere emigrar. En la posición original, pues, uno insistiría en que el derecho a emigrar fuera incluido en el sistema de libertades básicas por la misma razón en que insistiría en que se incluyese el derecho a la libertad religiosa: podría resultar esencial para los planes de vida propios"**<sup>22</sup>. Una restricción legítima del derecho de emigración sólo podría fundamentarse desde puntos de vista opuestos, por ejemplo, por la exigencia de evitar conflictos y cargas sociales de una magnitud tal que pudieran amenazar seriamente el orden público o la reproducción económica de la sociedad. Las cuestiones sobre el origen, la lengua y la educación (o incluso sobre el "reconocimiento en la comunidad cultural" del país receptor, como en el caso de los alemanes de status) no podrían justificar ningún privilegio a la hora de inmigrar o de adquirir la nacionalidad.

(d) Frente a esto, sólo los comunitaristas aluden a una circunstancia relegada por los planteamientos individualistas hasta ahora citados: los límites sociales de una comunidad política no sólo tienen un significado funcional, como sugiere el modelo de la división moral del trabajo jurídicamente reglada. Esos límites regulan más bien la pertenencia a una comunidad histórica de destino y una forma de vida política que es constitutiva de la propia identidad del ciudadano: **"la ciudadanía es una respuesta a las preguntas de «¿quién soy yo?» y «¿qué debería hacer?» cuando se plantean en la esfera pública"**<sup>23</sup>. La pertenencia a una comunidad política crea deberes especiales tras los que existe una identificación patriótica. Este tipo de lealtad trasciende los criterios de validez de los deberes jurídicos institucionalmente mediados: **"cada miembro admite una lealtad con la comunidad que se expresa en una disposición a sacrificar el**

---

<sup>22</sup>. J. H. Carens: Aliens and Citizens: The Case for Open Borders, en "Review of Politics" n° 49 (1987), pg. 258.

<sup>23</sup>. H. R. Van Gunsteren: Admission to Citizenship, en "Ethics" n° 98 (July 1988), pg. 752.

**beneficio personal con el fin de hacer avanzar los intereses de ésta"**<sup>24</sup>. Los argumentos en contra de una consideración exclusivamente moral y jurídica del problema residen en el concepto comunitarista de ciudadanía que ya hemos traído a colación. Este concepto ya no es adecuado para las condiciones de las sociedades complejas, pero sin embargo resalta un componente ético que no se puede menospreciar.

---

<sup>24</sup>. D. Miller: The Ethical Significance of Nationality, en "Ethics" n° 98 (July 1988), pg. 648.

El estado moderno representa una forma política de vida que tampoco queda recogida en la forma abstracta de una institucionalización de principios jurídicos generales. La forma de vida constituye el contexto político-cultural en el que deben realizarse los fundamentos universalistas de la constitución, puesto que sólo una población acostumbrada a la libertad puede mantener vivas las instituciones de la libertad. Por eso opina M. Walzer que el derecho a la inmigración tiene sus límites en el derecho de una comunidad política a preservar la identidad de su forma de vida. Desde su punto de vista, el derecho del ciudadano a la autodeterminación incluye el derecho a la autoafirmación de la propia forma de vida<sup>25</sup>.

(e) Este argumento permite, sin embargo, dos lecturas: en la versión comunitarista deben imponérsele al derecho liberal a la inmigración una serie limitaciones normativas adicionales. Junto a las limitaciones funcionales derivadas de las condiciones de reproducción de los sistemas administrativo y económico aparecen limitaciones que deben asegurar la substancia étnico-cultural de las respectivas formas de vida. Con ello, la argumentación cobra el sentido particularista de que la soberanía no se encuentra limitada por la identidad nacional, sino por determinadas identidades culturales acuñadas históricamente. Consiguientemente, y fiel al espíritu de Hannah Arendt, H. R. van Gunsteren formula como sigue las condiciones para acceder a la ciudadanía de una comunidad democrática: **"el posible ciudadano debe desear y ser capaz de convertirse en miembro de esa particular comunidad histórica, de su pasado y de su futuro, de sus formas de vida y de las instituciones en las que sus miembros piensan y actúan. En una comunidad que valora la autonomía y el buen criterio de sus miembros esto, obviamente, no es un requisito que exija sólo la conformidad. Se requiere más bien el conocimiento del lenguaje y de la cultura, así como el reconocimiento de aquellas instituciones que fomentan la reproducción de ciudadanos capaces de un juicio autónomo y responsable"**<sup>26</sup>.

---

<sup>25</sup>. M. Walzer: Spheres of Justice, New York, 1983, pp. 31-63.

<sup>26</sup>. Van Gunsteren (1988), pg. 736.

La competencia que se exige para **"actuar como ciudadano de esa particular comunidad política (this particular polity)"** debe entenderse en un sentido totalmente distinto, esto es, en un sentido universalista, puesto que la comunidad política realiza en sí misma los fundamentos constitucionales universalistas. La identidad de la comunidad política, que tampoco puede verse afectada por la inmigración, depende en primer lugar de los principios jurídicos arraigados en la cultura política y no de una determinada forma de vida étnico-cultural. Por eso se espera de los nuevos ciudadanos la disposición a amoldarse a la cultura política de su nuevo hogar sin tener por ello que abandonar sus formas de vida cultural originales. La aculturación política exigida no abarca la totalidad de la socialización. Al contrario: los inmigrantes, mediante la importación de una nueva forma de vida, pueden ampliar o multiplicar las perspectivas desde las que ha de interpretarse la constitución política común: **"la gente vive en comunidades con vínculos y obligaciones, pero éstos pueden ser de muy diferente tipo. En una sociedad liberal, los vínculos y las obligaciones deberían ser compatibles con los principios liberales. La libre inmigración cambiaría la personalidad de la comunidad, pero no dejaría a la comunidad sin personalidad alguna"**<sup>27</sup>.

De la discusión mantenida desde (a) hasta (e) se desprende como contenido normativo que los estados europeos deberían coincidir en adoptar una política liberal de inmigración. No deberían parapetarse tras la caravana del chovinismo del bienestar frente a la afluencia de inmigrantes y de solicitantes de asilo. El derecho democrático a la autodeterminación incluye ciertamente el derecho a preservar una cultura política propia que constituye el contexto concreto en el que se desarrollan los derechos cívicos, pero no incluye el derecho a la autoafirmación de una forma de vida cultural privilegiada. En el seno de la constitución de un estado democrático de derecho pueden coexistir con los mismos derechos diversas formas de vida. Estas formas deben, sin embargo, solaparse en una cultura política común que, a su vez, esté abierta al impulso de nuevas formas de vida.

Sólo una ciudadanía democrática que no se cierre en un sentido particularista puede preparar el camino para un estatuto cosmopolita que ya hoy se configura en las comunicaciones

---

<sup>27</sup>. Carens (1987), pg. 271.

políticas a nivel mundial. La guerra de Vietnam, los cambios revolucionarios en el Este y en el centro de Europa, así como la guerra del Golfo, son los primeros acontecimientos cosmopolitas en sentido estricto. A través de los medios electrónicos de comunicación se han hecho presentes de forma simultánea en una ubicua esfera pública. Aludiendo a la revolución francesa, Kant mencionó las reacciones de un público participativo. Ya en aquél entonces identificó el fenómeno de una esfera pública mundial que sólo hoy ha cobrado realidad política en un contexto de comunicación cosmopolita. Incluso las grandes potencias deben contar con la realidad de protestas a nivel mundial. Ha comenzado a hacerse obsoleto el estado de naturaleza aún imperante entre estados belicistas cuya soberanía, de hecho, ha disminuido. Pese a todo, la condición cosmopolita ya no es un mero fantasma, aun cuando nos encontremos todavía alejados de ella. La ciudadanía y el cosmopolitismo constituyen un *continuum* cuyos contornos ya se dibujan.

**Traducción de:**  
Francisco Colom González, IFS-CSIC, Madrid