

Capítulo cuarto

Ciudadanía, globalización y nuevos cauces de representación

Francisco Márquez de la Rubia

Resumen

La incesante globalización está provocando el surgimiento de una sociedad civil mundial, capaz no solo de oponerse a las tiranías, sino también de encontrar su camino hacia un espacio en presencia de los enormes desafíos globales, que obligará a repensar nuestra relación con los llamados bienes públicos mundiales. Una nueva visión ha de guiar el cambio a nivel institucional hacia una nueva visión de autogobierno global por parte de una sociedad civil comprometida y en continua evolución que encarne los principios de democracia, interdependencia, armonía en la diversidad y justicia social.

Palabras clave

Globalización, hiperglobalización, nueva gobernanza, ciudadanía, ciudadanía mundial, bienes públicos, representación.

Abstract

The incessant globalization is provoking the emergence of a global civil society, capable not only of opposing tyrannies but also of finding its way to a space in the presence of enormous global challenges, which will force us to rethink our relationship with the so-called global public goods. A new vision must guide

institutional change towards a new vision of global self-governance by a committed and evolving civil society that embodies the principles of democracy, interdependence, harmony in diversity and social justice.

Keywords

Globalization, hyperglobalization, new governance, citizenship, global citizenship, public goods, representation.

Introducción. Objeto y trascendencia del capítulo

La globalización es una característica integral de la modernidad. Ha hecho avanzar trascendentalmente en la transformación de experiencias locales en globales, en la unificación de las diferentes sociedades del mundo en una comunidad global y en la integración de las economías nacionales en una economía internacional. Y todo ello con un importante componente de irreversibilidad. Un componente que la transforma no en una tendencia sino en un proceso imparable en continua expansión.

Al mismo tiempo, sin embargo, el proceso de globalización conlleva una pérdida de identidad cultural para amplios grupos sociales.

Muchos jóvenes de hoy en día crecen y viven en un mundo global que se consolida y en el que se definen a sí mismos como personas que no pertenecen a ninguna cultura en particular. En 2013, 232 millones de personas, es decir, el 3,2 % de la población mundial, eran migrantes internacionales legales, frente a 175 millones en 2000 y 154 millones en 1990. A estas cifras hay que añadir al menos unos 30 millones de inmigrantes indocumentados.¹

Como resultado, cada vez hay más personas en el mundo que se unen entre diferentes grupos culturales, étnicos y religiosos. En Europa, por ejemplo, en el período 2008-2010, por término medio una de cada doce personas casadas pertenecía a un matrimonio mixto. Sus hijos están expuestos a entornos culturales híbridos y, a veces, al entorno del país de acogida si ambos padres son inmigrantes.²

En 2013, más de mil millones de personas viajaron internacionalmente como turistas, aumentando así su conocimiento directo del mundo más allá de sus propias fronteras. Por otra parte, hay casi tres mil millones de usuarios de internet en el mundo hoy en día. Más de mil millones de personas están conectadas a redes sociales en todo el planeta.

La interconexión de las personas del mundo de hoy es un hecho que está más allá de todo lo que ha sucedido antes en la historia. Y a esto hay que añadir los conceptos ecológicos, económicos y de física moderna que enfatizan la interconexión en el mundo en general y nuestra apreciación generalizada de estar en el mismo planeta, la aldea global. Esto nunca antes había sucedido a esta escala.

Para muchos, el hogar no está ligado a un lugar específico, sino a una experiencia consciente de la cultura. Las personas que viven entre culturas se sienten más "naturales" en un mundo globalizado porque refleja la combinación de diferentes culturas, puntos de vista y pertenencias sociales.

¹ https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Migration_and_migrant_population_statistics/es

² <http://extranjeros.mitramiss.gob.es/es/Estadisticas/index.html>

Sin embargo, como parte de ese proceso global de síntesis e interconexión, existe una energía sociocultural de resistencia que actúa como contrapeso. Y aunque muchas personas se definen e identifican como ciudadanos del mundo, las culturas y sociedades en las que viven no aceptan fácilmente sus estatus y tratan constantemente de ubicarlos y categorizarlos.

Al mismo tiempo, a medida que persiste la integración mundial, resisten los atrincheramientos culturales, los grupos étnicos, religiosos y neotribales, que temen a las fuerzas disolventes de la globalización y que manifiestan la resistencia a través de fundamentalismos, la violencia y los conflictos intersociales.

La cultura y la globalización han llegado a ser entendidas como mutuamente excluyentes y antitéticas; la primera se asocia típicamente con una cultura específica, mientras que la segunda significa la homogeneización de todas las culturas en una sola.

Para el ciudadano global, la autocomprensión y la identidad cultural se definen por la falta de pertenencia a una cultura específica. Los ciudadanos del mundo pierden su sentido de pertenencia y se vuelven extraños a la sociedad, pero a cambio obtienen la libertad de autoexpresión y autodefinición, ya que no están sujetos a las restricciones normativas de la cultura y la sociedad.

El mundo está incurso en una gran transición. Los modelos sociales, culturales y económicos vigentes no van a funcionar para una sociedad nueva que avanza hacia la computación extensiva y hacia la inteligencia artificial hiperextendida.

Y nuestros enfoques fragmentados no son lo suficientemente eficientes o efectivos para lograr esto. Se precisa una conciencia global y una ciudadanía global, una nueva forma de dar expresión a los anhelos y deseos globales del ciudadano global.

Eso no es un gobierno global sino un sistema internacional basado en la colaboración y la cooperación, más que en la competencia y la hegemonía, que vincule a la ciudadanía de sus respectivas comunidades y países en temas de interés común y con respeto a la diversidad cultural. Una nueva gobernanza.

Y no puede ser que sean solo los gobiernos los que participen en este esfuerzo concertado de cooperación internacional. La empresa privada se erige hoy en día como el sector más poderoso del planeta. Sin embargo, aún tiene que asumir la correspondiente responsabilidad en la configuración del futuro del contexto social en el que se inserta y del que depende en última instancia.

Una nueva cultura mundial está emergiendo a través de una visión integral, independiente de las tradiciones existentes y de los valores conservados. Está iniciando una nueva forma de pensar en términos de una totalidad indivisible,

y descarta los valores relativos de comparación en favor del reconocimiento del valor intrínseco de todo y de todos. El movimiento hacia la ciudadanía global debe ser conectar a las personas comprometidas a crear un mundo justo y sostenible, para acelerar un movimiento global cohesivo de transformación personal y social, que refleje la globalización de la humanidad.

Este movimiento ya está ocurriendo en todas partes a medida que la gente se hace consciente, en muchos niveles de la organización política, de que el funcionamiento de los sistemas que sustentan el bienestar y la prosperidad de la humanidad están en peligro.

Las soluciones están ahí, la gente ya está marcando la diferencia, haciendo que las cosas sucedan. Lo que es necesario es ampliar la escala y comprender rápidamente este proceso.

Aristóteles describió a un ciudadano como «alguien que participa tanto en el gobierno como en ser gobernado», sugiriendo que la ciudadanía confiere algún tipo de estatus con derechos y deberes.

En este mundo nuestro que cambia rápidamente, ¿qué significa ser un ciudadano global? En un nivel, ese término suena como un oxímoron. Después de todo, la “ciudadanía” es una función de la nacionalidad. La ciudadanía implica tanto derechos como responsabilidades. Ser ciudadano de un país implica un estatus legal reconocido, y un parentesco con todos aquellos que se unieron para defender los derechos soberanos de un pueblo.

Y sin embargo, ¿quién puede negar que algo parecido a una ciudadanía global debe definir nuestra relación entre nosotros y con las instituciones de cultura, comercio y gobierno que guían el cambio en esta nueva era?

Lo que antes parecía un ideal abstracto, la perspectiva de una conciencia compartida “no dualista” a nivel de una sociedad civil global, de repente parece una realidad emergente.

¿Qué significa todo esto? Con el surgimiento de la sociedad civil mundial, capaz no solo de oponerse a la tiranía, sino también de encontrar su camino hacia un espacio creativo en presencia de los enormes desafíos globales, ¿estamos dispuestos a repensar nuestra relación con los llamados bienes públicos mundiales? ¿Somos capaces de guiar el cambio a nivel institucional hacia una nueva visión de autogobierno global por parte de una sociedad civil comprometida y en continua evolución que encarne los principios de democracia, interdependencia, armonía en la diversidad y justicia social?

Hace más de cuarenta años, el filósofo, antropólogo y pionero pensador de sistemas Gregory Bateson observó que «los principales problemas del mundo son el resultado de la diferencia entre cómo funciona la naturaleza y cómo piensa la gente»³. Hoy en día, esta visión es tan relevante como siem-

³ <https://psicologaiymente.com/clinica/teoria-doble-vinculo-gregory-bateson>.

pre en el contexto de la economía global del siglo xxi. Captura con elegante simplicidad la idea de que, en esta era de rápido cambio global e incertidumbre, las perspectivas de futuro para la calidad de vida humana bien pueden girar en torno a cómo esta generación de líderes responde a un imperativo evolutivo: para crear condiciones futuras alrededor del mundo que sean genuinamente favorables a la calidad de vida humana, debemos transformar fundamentalmente la mentalidad predominante que creó las instituciones del capitalismo global moderno.

Tal vez, bajo un modelo emergente y participativo de liderazgo que funda el activismo local con el cultivo de la conciencia global, se pueda mantener la idea de que finalmente podemos estar llegando a un “punto de bifurcación” donde el cambio institucional real en los niveles más altos de la gobernanza política y económica pueda estar al alcance de la mano.

Ciudadanía y mundo globalizado

Un ciudadano es un miembro de una comunidad política que disfruta de los derechos y asume los deberes de ser miembro. Esta amplia definición es perceptible, con pequeñas variaciones, tanto en las obras de autores contemporáneos como en la entrada “*citoyen*” de la Enciclopedia de Diderot y d’Alembert⁴. A pesar de este punto de partida común y de ciertas referencias compartidas, las diferencias entre las discusiones del siglo xviii y los debates contemporáneos son significativas. La principal preocupación del enciclopedista, comprensible para quien vivía en una monarquía tiránica, era la relación entre los conceptos “ciudadano” y “sujeto”. ¿Eran los mismos (como Hobbes afirmaba) o contradictorios (como sugería Aristóteles)? Esta cuestión es menos central hoy en día, ya que tendemos a dar por sentado que un régimen democrático liberal es el punto de partida apropiado para nuestras reflexiones. Esto no significa, sin embargo, que el concepto se haya vuelto incontrovertible⁵.

Dos grandes desafíos han llevado a los teóricos a reexaminar el concepto: primero, la necesidad de reconocer la diversidad interna de las democracias liberales contemporáneas; segundo, las presiones ejercidas por la globalización sobre el Estado soberano y territorial. Examinaré la forma en que afectan a la nueva gobernanza surgente.

Lo haré centrandome el foco en dos importantes debates sobre las implicaciones del pluralismo social y cultural para el nuevo concepto de ciudadanía: en primer lugar, ¿se deben reconocer, en vez de trascender, las diferencias y, de ser así, afecta este reconocimiento al supuesto papel de la ciudadanía en

⁴ “Citoyen”, 1753, *Encyclopédie ou Dictionnaire raisonné des sciences, des arts et des métiers*, Tome 3, D. Diderot, D’Alembert, J. Le Rond (eds).

⁵ ARISTÓTELES. *The Politics of Aristotle and the Constitution of Athens*.

el fortalecimiento de la cohesión social? En segundo lugar, ¿cómo entender la relación entre ciudadanía y nacionalidad en condiciones de pluralismo? También trataré los desafíos que la globalización plantea a las teorías de la ciudadanía. Estas teorías han dado por sentada desde hace mucho tiempo la idea de que el contexto necesario de la ciudadanía es el Estado soberano y territorial. Esta premisa está siendo debatida cada vez más por aquellos que cuestionan el derecho del Estado a determinar quién es aceptado como miembro y/o afirman que la ciudadanía puede ser significativa más allá de los límites del Estado nación.

Por último, abordaré los retos y las posibilidades que la hipertecnologización de las sociedades modernas implica para el modelo de democracia representativa y las formas en que se ponen en práctica esa representación.

Dimensiones de la ciudadanía

El concepto de ciudadanía se compone de tres elementos o dimensiones principales (Cohen, 1999; Kymlicka y Norman, 2000; Carens, 2000)⁶. La primera es la ciudadanía como estatuto jurídico, definido por los derechos civiles, políticos y sociales. En este caso, el ciudadano es la persona jurídica libre de actuar de acuerdo con la ley y que tiene derecho a reclamar la protección de esta. No significa necesariamente que el ciudadano participe en la formulación de la ley, ni que los derechos sean uniformes entre los ciudadanos. La segunda dimensión considera a los ciudadanos específicamente como agentes políticos, que participan activamente en las instituciones políticas de una sociedad. La tercera se refiere a la ciudadanía como la pertenencia a una comunidad política que proporciona una fuente distinta de identidad.

En muchos sentidos, la dimensión de la identidad es la menos directa de las tres. Los autores tienden a incluir bajo este epígrafe muchas cosas diferentes relacionadas con la identidad, tanto individual como colectiva, y la integración social⁷. Podría decirse que esto es ineludible, ya que el sentido subjetivo de pertenencia de los ciudadanos, a veces llamado la dimensión “psicológica” de la ciudadanía (Carens, 2000, p. 166)⁸ afecta necesariamente la fuerza de la identidad colectiva de la comunidad política. Si un número suficiente de ciudadanos muestra un sólido sentido de pertenencia a la misma comunidad política, es evidente que la cohesión social se refuerza. Sin embargo, dado que muchos otros factores pueden impedirlo o fomentarlo, la integración social debe ser vista como un objetivo importante que la ciudadanía pretende alcanzar (o resolver), más que como uno de sus elementos.

⁶ COHEN, J. «Changing Paradigms of Citizenship and the Exclusiveness of the Demos». *International Sociology*, 1999.

⁷ KYMLICKA, W. *Multicultural Citizenship*. Oxford. 1995.

⁸ CARENS, J. H. «Aliens and Citizens: The Case for Open Borders». *The Review of Politics*. 1987.

Una prueba crucial para cualquier concepción de la ciudadanía es si esta contribuye o no a la integración social.

Las relaciones entre las tres dimensiones son complejas: los derechos de que goza un ciudadano definirán en parte la gama de actividades políticas disponibles, al tiempo que explican cómo la ciudadanía puede ser una fuente de identidad al fortalecer su sentido de autoestima (Rawls, 1972, p. 544)⁹. Una identidad cívica fuerte puede por sí misma motivar a los ciudadanos a participar activamente en la vida política de su sociedad. El hecho de que los distintos grupos dentro de un Estado no compartan el mismo sentido de identidad hacia “su” comunidad política (o comunidades) puede ser una razón para argumentar a favor de una asignación diferenciada de derechos (Carens, 2000, pp. 168-173)¹⁰.

Las diferencias entre las concepciones de ciudadanía se centran en cuatro desacuerdos: sobre la definición precisa de cada elemento (jurídico, político e identitario); sobre su importancia relativa; sobre las relaciones causales y/o conceptuales entre ellos; sobre los estándares normativos apropiados.

Dos modelos de ciudadanía: clásica y liberal

Los debates sobre la ciudadanía suelen tener como punto de referencia uno de dos modelos: el republicano o el liberal. Las fuentes del modelo republicano se encuentran en los escritos de autores como Aristóteles, Tácito, Cicerón, Maquiavelo, Harrington y Rousseau, y en distintas experiencias históricas: desde la democracia ateniense y la Roma republicana hasta las ciudades-Estado y los consejos obreros italianos.

El principio clave del modelo republicano es el autogobierno cívico, encarnado en instituciones y prácticas clásicas como la rotación de cargos, que apuntalan la caracterización de Aristóteles del ciudadano como alguien capaz de gobernar y ser gobernado a su vez. Los ciudadanos son, ante todo, «los que participan en el ejercicio del cargo» (Aristóteles, *Política*)¹¹. El autogobierno cívico está también en el centro del proyecto de Rousseau en *El contrato social*: es su coautoría de las leyes a través de la voluntad general lo que hace que los ciudadanos sean libres y las leyes legítimas. La participación activa en los procesos de deliberación y toma de decisiones asegura que los individuos sean ciudadanos, no sujetos. En esencia, el modelo republicano enfatiza la segunda dimensión de la ciudadanía, la de la agencia política.

⁹ RAWLS, J. *A Theory of Justice*. Oxford. 1972.

¹⁰ CARENS, J. «Aliens and Citizens: The Case for Open Borders». *The Review of Politics*, 49 (2): 252-273. 1987.

¹¹ ARISTOTLE. *The Politics of Aristotle and the Constitution of Athens*. S. Everson (ed.), Cambridge.

Los orígenes del modelo liberal se remontan al Imperio romano y a las reflexiones de la primera época sobre el derecho romano (Walzer, 1989, p. 211)¹². La expansión del Imperio dio lugar a la extensión de los derechos de ciudadanía a los pueblos conquistados, transformando profundamente el significado del concepto. Ciudadanía significa estar protegido por la ley en lugar de participar en su formulación o ejecución. Se convirtió en «una identidad importante pero ocasional, un estatus legal más que un hecho de la vida cotidiana» (Walzer, 1989, p. 215)¹³. El enfoque aquí es obviamente la primera dimensión: la ciudadanía es entendida principalmente como un estatus legal más que como un cargo político. Ahora «denota la pertenencia a una comunidad de derecho común o compartido, que puede o no ser idéntica a una comunidad territorial» (Pocock, 1995, p. 37)¹⁴. La experiencia romana muestra que la dimensión legal de la ciudadanía es potencialmente inclusiva e indefinidamente extensible.

La tradición liberal, que se desarrolló a partir del siglo xvii, entiende la ciudadanía principalmente como un estatus legal: la libertad política es importante como medio para proteger las libertades individuales de la interferencia de otros individuos o de las propias autoridades. Pero los ciudadanos ejercen estas libertades principalmente en el mundo de las asociaciones y apegos privados, más que en el ámbito político.

A primera vista, los dos modelos nos presentan un conjunto claro de alternativas: la ciudadanía como un cargo político o un estatus legal; central para el sentido de sí mismo de un individuo o como una "identidad ocasional". El ciudadano aparece como el principal agente político o como un individuo cuyas actividades privadas dejan poco tiempo o inclinación a participar activamente en la política, confiando la tarea de legislar a los representantes. Si el modelo liberal de ciudadanía domina las democracias constitucionales contemporáneas, la crítica republicana de la pasividad y la insignificancia del ciudadano privado siguen viva.

El concepto republicano clásico de ciudadanía tiene sus propios problemas. Lo primero y más importante es la preocupación de que su ideal se haya vuelto en gran medida obsoleto en las circunstancias cambiantes de los "grandes Estados modernos" (Constant, 1819)¹⁵. Apuntar a realizar el ideal republicano original en el contexto actual sería un desastre, como lo fue el intento de los jacobinos durante la revolución francesa (Walzer, 1989, 211)¹⁶. Los ciudadanos

¹² WALZER, M. *Spheres of Justice. A Defense of Pluralism and Equality*.

¹³ WALZER, M. *Spheres of Justice. A Defense of Pluralism and Equality*.

¹⁴ POCOCK, J. "The Ideal of Citizenship since Classical Times", in *Theorizing Citizenship*, R. Beiner (ed.). 1995 [1992].

¹⁵ CONSTANT, B. «The Liberty of the Ancients Compared with that of the Moderns». *Political Writings*. 1819.

¹⁶ ——. «Citizenship». *Political Innovation and Conceptual Change*. T. Ball, J. Farr, R. L. Hanson, Cambridge. 1989.

de hoy mantienen esos anhelos: en primer lugar, la escala y la complejidad de los Estados modernos parecen excluir el tipo de compromiso cívico que requiere el modelo republicano. Si las posibilidades de un individuo de tener un impacto como ciudadano activo son casi nulas, entonces tiene más sentido que se comprometa con actividades no políticas, ya sean económicas, sociales o familiares. Su identidad como ciudadano no es central a su sentido de sí mismo y la política es solo uno de sus muchos intereses (Constant, 1819, p. 316)¹⁷. En segundo lugar, la heterogeneidad de los Estados modernos no permite el tipo de “unidad moral” y confianza mutua de la antigua polis, cualidades consideradas necesarias para el funcionamiento de las instituciones republicanas (Walzer, 1989, p. 214)¹⁸. Pero si la virtud antigua es irrecuperable, el modelo republicano puede actuar todavía hoy como «un punto de referencia al que apelamos cuando evaluamos qué tan bien funcionan nuestras instituciones y prácticas» (Miller, 2000, p. 84)¹⁹. En esencia, se trata de una reformulación del modelo, cuestionando algunas de sus premisas originales a la vez que se mantiene el ideal del ciudadano como agente político activo en un entorno político global.

Los dos modelos podríamos considerarlos razonablemente complementarios. La libertad política, como señaló Constant, es la garantía necesaria de la libertad individual. Haciéndose eco de la constante, Michael Walzer considera que las dos concepciones «van de la mano», ya que «la seguridad proporcionada por las autoridades no puede solo disfrutarse, sino que debe asegurarse por sí misma, y a veces contra las propias autoridades. El disfrute pasivo de la ciudadanía requiere, al menos intermitentemente, la política activista de los ciudadanos» (Walzer, 1989, p. 217)²⁰. Hay momentos en los que los individuos solo necesitan ser “ciudadanos privados” y otros en los que deben convertirse en “ciudadanos privados” (Ackermann, p. 1988)²¹. Pero, ¿podemos esperar que los espectadores pasivos de la vida política se conviertan en ciudadanos activos en caso de necesidad? Esta no es una pregunta fácil y puede explicar por qué Constant terminó su famoso ensayo insistiendo en que el ejercicio regular de la libertad política es el medio más seguro de mejora moral, abriendo las mentes y los espíritus de los ciudadanos al interés público, y a la importancia de defender sus libertades.

Conceptos de ciudadanía: universalistas y diferencialistas

El modelo universalista o unitario define la ciudadanía principalmente como un estatus legal a través del cual se otorga un conjunto idéntico de derechos

¹⁷ CONSTANT, B. «The Liberty of the Ancients Compared with that of the Moderns». *Political Writings*. 1819.

¹⁸ WALZER, M. *Spheres of Justice. A Defense of Pluralism and Equality*. 1983.

¹⁹ MILLER, D. *On Nationality*. New York. 1995.

²⁰ WALZER, M. *Spheres of Justice. A Defense of Pluralism and Equality*. 1983.

²¹ ACKERMAN, B. «Neo-federalism?». *Constitutionalism and Democracy*, J. Elster. 1988.

civiles, políticos y sociales a todos los miembros del sistema de gobierno. Este modelo se hizo progresivamente dominante en las democracias liberales posteriores a la Segunda Guerra Mundial. La tesis central fue que la expansión de los derechos sociales en el siglo xx fue crucial para la integración progresiva de la clase obrera en la sociedad británica (Marshall, p. 1950)²². En otras democracias occidentales se establecieron historias similares: el desarrollo de políticas de bienestar destinadas a suavizar el impacto del desempleo, la enfermedad y la angustia era fundamental para la estabilidad política y social. El éxito del estado de bienestar de la posguerra en el logro de la cohesión social fue un fuerte argumento a favor de una concepción de la ciudadanía centrada en el logro de la igualdad de derechos civiles, políticos y sociales²³.

El modelo universalista fue atacado agresivamente a finales de los años ochenta cuando el pluralismo moral y cultural de las sociedades liberales contemporáneas suscitó una creciente atención teórica. El escepticismo hacia el modelo universalista fue estimulado por la preocupación de que la extensión de los derechos de ciudadanía a grupos previamente excluidos no se había traducido en igualdad e integración plena, especialmente en el caso de los afroamericanos y las mujeres (Young, 1989; Williams, 1998)²⁴. A esto le siguió un cuestionamiento de la relación causal asumida entre la ciudadanía como un estatus legal uniforme y la integración cívica.

Los críticos argumentaron que el modelo demuestra ser excluyente si se interpreta que la ciudadanía universal requiere (a) la trascendencia de perspectivas particulares y ubicadas para lograr un punto de vista común y general y (b) la formulación de leyes y políticas que sean ciegas a las diferencias (Young, 1989)²⁵. El primer requisito parece particularmente rechazable una vez que la generalidad es expuesta como un mito que cubre la cultura y las convenciones de la mayoría. La llamada a trascender la particularidad se traduce con demasiada frecuencia en la imposición de la perspectiva de la mayoría a las minorías. El segundo requisito puede producir, desde mi punto de vista, más desigualdad en lugar de menos, ya que la supuesta neutralidad de las instituciones ciegas a las diferencias a menudo contradice un sesgo implícito hacia las necesidades, intereses e identidades del grupo mayoritario. Este sesgo a menudo crea cargas específicas para los miembros de las minorías, es decir, más desigualdad.

Los críticos de este concepto universalista han propuesto una concepción alternativa de la ciudadanía basada en el reconocimiento de la relevancia

²² MARSHALL, T. H. *Citizenship and Social Class and Other Essays*, Cambridge. 1950.

²³ MARSHALL, T. H. *Citizenship and Social Class and Other Essays*, Cambridge. 1950.

²⁴ Young, I. M. «Polity and Group Difference: A Critique of the Ideal of Universal Citizenship». 1989.

²⁵ Young, I. M. «Polity and Group Difference: A Critique of the Ideal of Universal Citizenship». 1989.

política de la diferencia (cultural, de género, de clase, de raza, etc.). Esto significa, en primer lugar, el reconocimiento del carácter pluralista del público democrático, compuesto de muchas perspectivas, ninguna de las cuales debe considerarse *a priori* más legítima. En segundo lugar, implica que, al menos en algunos casos, la igualdad puede justificar un trato diferenciado y el reconocimiento de los derechos especiales de las minorías.

Una vez que se acuerdan estos dos puntos, la cuestión es cuándo en este siglo XXI, y por qué razón, el reconocimiento de derechos particulares está justificado o es ilegítimo. Esta discusión es necesariamente específica, centrándose en demandas concretas hechas por grupos en circunstancias particulares, y debe evitar las generalizaciones fáciles. Ha dado lugar a publicaciones que abarcan temas que van desde el destino de las "minorías dentro de las minorías" hasta cómo de tolerantes deben ser las sociedades liberales de los grupos antiliberales, etc²⁶.

Pero el modelo de ciudadanía diferenciada ha generado su propia cuota de críticas y cuestionamientos, particularmente con respecto a los efectos globales de su implementación. Este es un ámbito particularmente sensible a los efectos de la globalización. Los críticos se centran en su impacto sobre la imposibilidad de una práctica política común. Se plantea la visión de un público heterogéneo donde los participantes parten de sus "posiciones situadas" e intentan construir un diálogo a través de las diferencias. Este diálogo requiere que los participantes sean "de espíritu público", abiertos a las reivindicaciones de los demás y no egoístas. A diferencia del pluralismo de los grupos de interés, que no requiere justificar el propio interés como un derecho o compatible con la justicia social, se supone que los participantes deben utilizar la deliberación para llegar a una decisión que determinen que es la mejor o más justa (Young, 1989, p. 267)²⁷. Cabe dudar de que las políticas e instituciones asociadas con un modelo diferenciado de ciudadanía motiven o permitan a los ciudadanos participar en ese diálogo.

Este análisis está ligado a una literatura más amplia sobre las virtudes que se exigen a los ciudadanos en las democracias liberales pluralistas y sobre las formas de favorecer su desarrollo. Entre ellas, se ha enfatizado la importancia de la razonabilidad pública. Este concepto se define como la capacidad de escuchar a los demás y de formular la propia posición de manera sensible y respetuosa de las diferentes experiencias e identidades de los conciudadanos, reconociendo que estas diferencias pueden afectar a los puntos de vista políticos. En este sentido las nuevas formas de comunicación social apoyadas en los sucesivos avances tecnológicos apoyan esta posibilidad. Pero ¿cómo y dónde se desarrolla esta capacidad? Si un mode-

²⁶ WILLIAMS, M. S. *Voice, Trust, and Memory. Marginalized Groups and the Failings of Liberal Representation*. 1998.

²⁷ YOUNG, I. M. «Polity and Group Difference: A Critique of the Ideal of Universal Citizenship». 1989.

lo diferenciado de ciudadanía simplemente permite que los individuos y los grupos se retiren a sus enclaves particulares, ¿cómo van a desarrollar la motivación o la capacidad de participar en un foro común? Es decir: ¿cómo compatibilizar la globalidad del potencial del recurso tecnológico, con la tendencia que el mismo provoca al aislamiento individual? Este punto se aborda de forma más precisa en el último apartado del capítulo.

Inmediatamente se comprende el continuo interés de los legisladores y de los sociólogos por la educación durante los últimos veinte años. Si queremos que los ciudadanos de sociedades diversas desarrollen las actitudes y disposiciones "correctas", ¿no deberíamos fomentar una educación común, educarlos en un plan de estudios que enseñe a respetar las diferencias y, al mismo tiempo, proporcionarles las habilidades necesarias para un debate democrático a través de estas diferencias? ¿Cómo deberían ser las escuelas públicas hacia las minorías si el objetivo es hacerlas sentir integradas y asegurar que no se repliegan en instituciones propias?

Los críticos de la ciudadanía diferenciada también han argumentado que las políticas que rompen con el universalismo ciego a las diferencias solo pueden debilitar la función integradora de la ciudadanía. Si abrazar los derechos multiculturales y de las minorías significa que los ciudadanos pierden su sentido de pertenencia colectiva, también puede afectar su voluntad de compromiso y de hacer sacrificios unos por otros. Los ciudadanos pueden entonces desarrollar una actitud puramente estratégica hacia aquellos de diferentes orígenes. Como dice Joseph Carens: «Desde esta perspectiva, el peligro de una ciudadanía diferenciada es que el énfasis puesto en el reconocimiento y la institucionalización de la diferencia podría socavar las condiciones que hacen posible un sentido de identificación común y, por lo tanto, de mutualidad» (Carens, 2000, p. 193)²⁸.

Al abordar estas y otras cuestiones similares, algunos autores han distinguido ampliamente entre tres tipos de exigencias posibles que se plantean en sociedades globalizadas: derechos especiales de representación (para grupos desfavorecidos), derechos multiculturales (para grupos inmigrantes y religiosos) y derechos de autogobierno (para grupos nacionales)²⁹. Las dos primeras son realmente demandas de inclusión en la sociedad en general: los derechos especiales de representación se entienden mejor como medidas (temporales) para aliviar los obstáculos a los que se enfrentan las minorías y/o los grupos históricamente desfavorecidos a la hora de hacer oír su voz en las instituciones democráticas mayoritarias. La reforma del sistema electoral para garantizar una mejor representación de las minorías puede plantear todo tipo de cuestiones difíciles, pero el

²⁸ CARENS, J. H. «Aliens and Citizens: The Case for Open Borders». *The Review of Politics*. 1987.

²⁹ CARENS, J.H. *Culture, Citizenship, and Community. A Contextual Exploration of Justice as Evenhandedness*. 2000.

objetivo es claramente la integración en la sociedad política en general, no el aislamiento.

Del mismo modo, las reivindicaciones de los derechos multiculturales de los grupos de inmigrantes suelen tener por objeto bien eximirlos de las leyes y políticas que los perjudican debido a sus prácticas religiosas, bien garantizar el apoyo público a determinadas iniciativas educativas o culturales destinadas a mantener y transmitir elementos de su patrimonio cultural y religioso. Estas deben considerarse (y asegurar que así sean) como medidas destinadas a facilitar su inclusión en la sociedad en general y no como una forma de evitar la integración.

Abordar estas demandas mediante una simple reafirmación del ideal de la ciudadanía común no es una opción seria. Solo puede agravar la alienación de los miembros de estos grupos y contribuir a proyectos políticos más radicales. Sin embargo, estas suposiciones son a menudo demasiado optimistas. Si estos vínculos no existen, o siguen siendo bastante débiles, lo que se necesita es la construcción de un diálogo genuino entre la sociedad mayoritaria y el resto de grupos sobre lo que constituye relaciones justas, a través de las cuales se pueda reconocer la diferencia y articular la representación. La esperanza es que tal diálogo fortalezca, en lugar de debilitar, su relación al ponerla sobre bases políticas más firmes (Carens, 2000, p. 197)³⁰.

Esta evaluación ampliamente positiva de los efectos de la ciudadanía diferenciada en la integración cívica se cuestiona cada vez más. Por un lado, los autores de izquierda se han quejado de que la política multicultural dificulta el logro de políticas igualitarias al desviar «el esfuerzo político de los objetivos universalistas» y al socavar los esfuerzos para construir una coalición de base amplia que apoye políticas ambiciosas de redistribución (Barry, 2001, p. 325)³¹. Por otra parte, acontecimientos como el 11 de septiembre, el asunto de las caricaturas de Mahoma (2005, ver Klausen, 2009)³², los disturbios en las *banlieues* de París (2005), Londres (2011) y Estocolmo (2017), Barcelona (2017), así como la serie de ataques terroristas en Europa han llevado en algunos países a una reacción contra las políticas multiculturales. La creencia de que las demandas de derechos multiculturales son realmente demandas de inclusión en la sociedad en general ha sido puesta en duda, especialmente en el caso de los inmigrantes musulmanes. Las políticas de la nueva administración norteamericana están orientadas en esta misma línea.

Para disipar los temores sobre el supuesto compromiso entre el reconocimiento cultural y la redistribución, los partidarios del multiculturalismo citan la falta de estudios empíricos que establezcan una correlación negativa en-

³⁰ 2000, *Culture, Citizenship, and Community. A Contextual Exploration of Justice as Evenhandedness*.

³¹ BARRY, B. *Culture and Equality. An Egalitarian Critique of Multiculturalism*. 2001.

³² KLAUSEN, J. *The Islamic Challenge: Politics and Religion in Western Europe*. 2005.

tre la adopción de políticas multiculturales y un estado de bienestar robusto. Además, las afirmaciones de que el impulso a las políticas multiculturales desvía energías, tiempo y recursos de la lucha por las políticas redistributivas asumen que la búsqueda de la justicia es una suma cero, aparentemente una falsa generalización. Por el contrario, se puede argumentar que: «la búsqueda de la justicia en una dimensión ayuda a construir una cultura política más amplia que apoye las luchas por la justicia en otras dimensiones» (Kymlicka, 2009)³³. En el mismo orden de ideas, afirmar que prestar atención a las cuestiones de reconocimiento cultural tiende a deformar nuestra sensibilidad a la injusticia económica es asumir que solo podemos ser sensibles a una dimensión de injusticia a la vez. Pero es igualmente plausible que la sensibilidad a un tipo particular de injusticia pueda favorecer, en lugar de obstaculizar, la sensibilidad a otras injusticias.

Las democracias liberales en el siglo XXI

En respuesta a la preocupación por la unidad social y cívica, las democracias liberales han introducido una serie de políticas destinadas a garantizar mejor la integración de los inmigrantes: exigir un dominio lingüístico mínimo de la lengua mayoritaria como condición de ciudadanía o prohibir los símbolos religiosos en las escuelas públicas.

Se ha debatido acaloradamente desde la perspectiva de la eficacia de los hechos, así como desde una perspectiva normativa. La introducción de “pruebas de ciudadanía” para los inmigrantes residentes, en particular, ha llevado a un vigoroso debate entre los teóricos de la normativa: ¿en qué condiciones y en qué forma pueden justificarse? Algunos las critican: si uno entiende que la pertenencia a una sociedad fluye de la residencia de larga duración, entonces cualquier prueba que «impida que un miembro de pleno derecho de una sociedad se convierta en ciudadano injustamente le priva de un derecho a la ciudadanía» (Mason, 2014, p. 143)³⁴. Otros teóricos han adoptado una visión más positiva de las pruebas: las ven como un incentivo para que los inmigrantes adquieran conocimientos básicos de los principios de la democracia liberal, así como de las instituciones políticas y la historia del país anfitrión. Como tales, también sirven como una «declaración implícita de los valores políticos de la nación» (Miller, 2016, p. 138)³⁵. Desde este punto de vista, siempre que se cumplan ciertas condiciones, de modo que las pruebas no sean ni demasiado difíciles ni demasiado costosas y den a los solicitantes la posibilidad de volver a realizarlas si fracasan, etc., no hay nada realmente objetable para ellos (aunque la cuestión empírica de su eficacia sigue abierta). En contraste, las pruebas que pretenden “eliminar” a los inmigrantes

³³ KYMLICKA, W. *Multicultural Citizenship*, Oxford. 1995.

³⁴ MASON, A. «Citizenship Tests: Can They Be a Just Compromise». 2014.

³⁵ MILLER, D. *On Nationality*. New York. 1995.

que no comparten “nuestros” valores liberales generalmente se consideran incompatibles con los principios liberales.

Varias democracias liberales han respondido al recrudecimiento de los actos terroristas mediante la promulgación de leyes que otorgan al Estado la facultad de retirar la ciudadanía a las personas condenadas o sospechosas de realizar actividades terroristas. Dado el principio reconocido en el derecho internacional de que nadie debe quedar apátrida, estas legislaciones se aplican generalmente solo a los ciudadanos con doble o múltiple nacionalidad. Aunque los Estados no pueden deportar a sus propios ciudadanos, la desnacionalización les permite primero retirar la ciudadanía y luego deportar. Estas legislaciones plantean una serie de cuestiones normativas. En primer lugar, parecen contradecir la idea básica de que la ciudadanía es un derecho. En segundo lugar, dado que debilitan la seguridad normalmente vinculada a la condición de ciudadano, pueden describirse como degradando la ciudadanía «a otra categoría de residencia permanente» (Macklin, 2015)³⁶. En contraste, otros teóricos insisten en que la naturaleza particular de los crímenes terroristas (similares a actos de guerra contra el Estado) justifica este tipo de respuesta (Schuck, 2015; Joppke, 2015).

Los participantes en el debate encuentran un terreno común en sus críticas compartidas a la forma específica que han adoptado algunas legislaciones, en particular la Ley de 2006 sobre la nacionalidad británica, la inmigración y el asilo. Tras el atentado del 7 de julio de 2005 en Londres, la nueva Ley flexibilizó el estándar de privación presente en la legislación de 2002 (la «prueba de los intereses vitales del Estado») con un estándar mucho más débil y vago: que la ciudadanía del individuo «no favorece el bien público» (citado por Gibney, 2013, p. 650)³⁷. Es muy cuestionable si esta medida, o cualquier otra de este tipo, tiene algún efecto disuasorio significativo.

La preocupación por la capacidad y la voluntad de los inmigrantes musulmanes (y por extensión de cualquier otra minoría procedente de entornos sociales poco asimilables) de integrarse en las democracias liberales occidentales explica el persistente interés por reflexionar sobre las complejas relaciones entre las culturas políticas liberales laicas dominantes en Occidente y la religión. La investigación se ha centrado en la difícil cuestión del lugar de la religión en la esfera pública, así como en el lugar que se concede a las mujeres en las concepciones religiosas tradicionales, más concretamente en el islam. ¿La acomodación de las sensibilidades religiosas se traduce en un debilitamiento de los derechos de las mujeres? ¿Cuál es el justo equilibrio entre el principio de igualdad de género afirmado en las democracias constitucionales y el respeto a la libertad religiosa? Las imparables

³⁶ MACKLIN, A. «Kick-Off Contribution». *The Return of Banishment: Do the New Denationalization Policies Weaken Citizenship*. 2015.

³⁷ GIBNEY, M. J. «A Very Transcendental Power': Denaturalisation and the Liberalisation of Citizenship in the United Kingdom». 2013.

sociedades multiculturales de la segunda mitad del siglo XXI van a tener que definir estos retos conceptuales.

El ciudadano y su representación en una sociedad globalizada

El debate entre partidarios y críticos de la ciudadanía diferenciada se centra en el supuesto efecto del modelo sobre la integración cívica. Se supone que la ciudadanía democrática, correctamente interpretada, puede funcionar de hecho como una importante palanca de integración. La idea es que la ciudadanía como conjunto de derechos civiles, políticos y sociales y como práctica política puede ayudar a generar sentimientos deseables de identidad y pertenencia. Esta declaración oculta desacuerdos significativos sobre cómo caracterizar la relación entre ciudadanía y nacionalidad. Algunos consideran que la capacidad de la ciudadanía para cumplir su función integradora depende de la existencia previa de una nacionalidad común y se alimenta de ella, mientras que otros sostienen que, en condiciones de pluralismo, la nacionalidad no puede funcionar como un foco adecuado de lealtad e identidad.

La identidad colectiva de los Estados democráticos modernos debería más bien basarse en principios políticos y jurídicos más abstractos y universales que trasciendan las diferencias culturales. Solo eso podría asegurar la cohesión de sociedades inevitablemente multiculturales. Este debate pone de relieve las diferentes valoraciones del papel que puede desempeñar la ciudadanía en las sociedades contemporáneas caracterizadas por un alto grado de complejidad y diversidad interna.

Los nacionalistas liberales como David Miller han argumentado que solo formas específicas de práctica política pueden producir altos niveles de confianza y lealtad entre los ciudadanos (Miller, 2000, p. 87)³⁸. Las actividades políticas de los ciudadanos de Atenas o de la república ideal de Rousseau suponían relaciones de cooperación cara a cara que favorecían el crecimiento de tales sentimientos. La escala y la complejidad de los Estados modernos han hecho que el tipo de práctica política prevista por Rousseau y descrita por Aristóteles sea, en el mejor de los casos, marginal.

Los defensores de posiciones más tradicionales en relación a los Estados del siglo XXI y críticos por tanto de la posición postnacionalista siguen argumentando que liberar al Estado liberal democrático de sus ataduras históricas no es posible ni necesario. Reconocen que el vínculo entre la democracia liberal y la nación es históricamente contingente en lugar de necesario o conceptual, al tiempo que añaden que esto no significa que puedan o deban disociarse (Miller, 1995, pp. 29-30; Kymlicka, 2003)³⁹. Llamar a la separación de la cultura política de un país de la cultura del grupo mayoritario es

³⁸ MILLER, *Citizenship and National Identity*, 2000.

³⁹ KYMLICKA, W. *Multicultural Citizenship*. Oxford, 1995.

más fácil de decir que de hacer. Si bien puede ser comparativamente fácil descartar las formas más radicales de fusión, si existe la voluntad política para hacerlo (por ejemplo, mediante la eliminación de la iglesia anglicana en el caso de Inglaterra), cualquier cultura política tendrá un patrón ético difícil de apreciar para los miembros de la mayoría. Expresiones como "cortar el cordón umbilical" o "disolver" los elementos clásicos exageran la medida en que una cultura política puede ser desvinculada de la cultura de fondo. Se argumenta que esto no es necesariamente motivo de alarma, ya que la nación no necesita ser interpretada de manera que excluya a las minorías. La condición de nación como encuentro en torno a derechos y su práctica generalizada puede ser entendida en términos suficientemente amplios para acomodar a las minorías, y suficientemente consistentes como para generar sentimientos apropiados de solidaridad, lealtad y confianza.

Hay diferentes versiones de este consenso de la nación. Lo que todos comparten es la minimización de los elementos comunes sustantivos de ascendencia, cultura y religión en beneficio de las instituciones y los principios políticos y jurídicos. Todavía hay variaciones: David Miller defiende una concepción de la cultura pública que va más allá de lo político para cubrir las normas sociales (como la honestidad en la declaración de impuestos) y puede incluir ciertos ideales culturales, mientras que otros teóricos argumentan que una concepción no estricta de la nación también descarta las suposiciones de que «los miembros de la nación deberían compartir el mismo estilo de vida» (Kymlicka, 2003, p. 273)⁴⁰.

A pesar de estas diferencias, se afirma que ambas concepciones son inclusivas, ya que describen la identidad nacional como flexible y abierta al cambio. Una vez que los inmigrantes son ciudadanos, pueden participar en la conversación colectiva mediante la cual los ciudadanos debaten y reinterpretan constantemente la identidad de la nación. Lo que los inmigrantes deben mostrar es una voluntad de aceptar las estructuras políticas actuales y de comprometerse con la comunidad de acogida para que pueda forjarse una nueva identidad común. Se espera que «hablen una lengua nacional común», «sientan lealtad a las instituciones nacionales» y «compartan el compromiso de mantener la nación como una única comunidad en un futuro indefinido» (Kymlicka, 2003, p. 273)⁴¹.

Se podría concluir que esta versión de la ciudadanía globalizada no está tan lejos del patriotismo constitucional de Jürgen Habermas⁴². Después de todo, ambas posiciones parecen dar el papel central a una cultura política

⁴⁰ «New Forms of Citizenship». *The Art of the State: Governance in a World Without Frontiers*. 2003.

⁴¹ «New Forms of Citizenship». *The Art of the State: Governance in a World Without Frontiers*. 2003.

⁴² HABERMAS, J. *Between Facts and Norms: Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy*. 1996.

común. La distancia que los separa se hace evidente cuando observamos las implicaciones políticas de sus respectivos puntos de vista, como cuando evaluamos las perspectivas de la Unión Europea. Esta diferencia surge de sus respectivas concepciones de lo que hace y sostiene una cultura política como fuente de integración. Para los defensores de la ciudadanía en el entorno nacional liberal clásico, la continuidad es esencial: una cultura política deriva gran parte de su fuerza de un anclaje en la historia y la narrativa de una comunidad política distinta que se extiende hacia atrás y hacia delante en el tiempo. Son escépticos con respecto al voluntarismo político y, más concretamente, con respecto a lo que se puede lograr a través de las instituciones políticas formales. Los procedimientos democráticos por sí solos, divorciados de un trasfondo más rico, no pueden generar ni sostener una cultura política sólida ni un sentido de identidad común.

Por el contrario, postnacionalistas como Habermas consideran que el proceso democrático es crucial. La concepción postnacionalista da mayor peso a la práctica política y a las instituciones jurídicas y políticas que la sustentan que a sus anclajes culturales e históricos.

El reto de la globalización

Durante la mayor parte del siglo pasado, las concepciones de ciudadanía, a pesar de muchas diferencias, han tenido una cosa en común: la idea de que el marco necesario para la ciudadanía es el Estado soberano y territorial. La condición jurídica de ciudadano es esencialmente la expresión formal de la pertenencia a una entidad política que tiene límites territoriales definidos dentro de los cuales los ciudadanos disfrutaban de igualdad de derechos y ejercen su influencia política. En otras palabras, la ciudadanía, tanto como estatuto jurídico como actividad, presupone la existencia de una comunidad política territorialmente delimitada, que se extiende en el tiempo y es el centro de una identidad común. En los últimos veinte años, esta premisa ha sido objeto de un atento escrutinio. Una serie de fenómenos, vagamente asociados bajo el título de "globalización", han alentado este despertar crítico: la explosión de los intercambios económicos transnacionales, la competencia y la comunicación, así como los altos niveles de migración, de las interacciones culturales y sociales, han demostrado cuán porosas se han vuelto esas fronteras y han llevado a la gente a cuestionar la relevancia y la legitimidad de la soberanía del Estado.

Tres preguntas son particularmente importantes. En primer lugar, la intensificación de los movimientos migratorios de los países más pobres a los más ricos en el contexto de las crecientes desigualdades entre el Norte y el Sur ha llevado a algunos autores a cuestionar el derecho moral del Estado a elegir a sus miembros cerrando selectivamente sus fronteras. En segundo lugar, el desajuste entre la ciudadanía y el ámbito territorial de la autoridad legítima ha provocado un creciente cuestionamiento de la aceptabilidad de

los diferentes derechos concedidos a ciudadanos y no ciudadanos que viven en el mismo Estado. Pero si cuestionamos la estrecha asociación entre el Estado territorial, la ciudadanía y los derechos, ¿no estamos debilitando el propio marco institucional que hace de la ciudadanía una práctica significativa? Esta pregunta plantea una tercera serie de cuestiones, ya que supone que el Estado nación democrático es el único contexto institucional en el que la ciudadanía puede prosperar. Esto está siendo impugnado por aquellos que afirman que la ciudadanía puede ser ejercida en una multiplicidad de "sitios" tanto en niveles políticos por debajo como por encima del Estado nación.

Ciudadanía y fronteras

¿Tiene la comunidad política el derecho moral de decidir quién puede o no convertirse en ciudadano o no debemos reconocer el derecho a la libre circulación? Gran parte del debate filosófico ha girado en torno a dos cuestiones. En primer lugar, sobre la naturaleza de nuestras obligaciones para con las personas de los países menos desarrollados que buscan una vida mejor para sí mismos y sus familias. En segundo lugar, sobre el estatus moral de las comunidades políticas y su supuesto derecho a proteger su integridad excluyendo a los no miembros⁴³.

Una manera de caracterizar nuestra obligación con los no ciudadanos es la que preconiza que, en ausencia de toda relación de cooperación, la humanidad común es nuestro único vínculo. Se argumenta que solo un deber de asistencia bastante débil, imperfecta o condicional puede inferirse de tal premisa. Este deber limita el derecho básico de la comunidad política de distribuir la ciudadanía como desee, sin desplazarla de ninguna manera. Las personas tienen el deber de ayudar a los extraños que lo necesiten con urgencia si pueden prestar asistencia sin exponerse a riesgos o costos significativos. A nivel colectivo, las implicaciones son más considerables ya que las comunidades políticas tienen mayores recursos y pueden considerar una gama más amplia de acciones benévolas a un costo comparativamente insignificante. El principio de ayuda mutua puede justificar la redistribución de la ciudadanía, el territorio, la riqueza y los recursos en la medida en que ciertos Estados tienen más de lo que razonablemente se puede decir que necesitan. En este marco, sin embargo, las políticas redistributivas siguen dependiendo totalmente de la comprensión de los países más ricos, de sus necesidades y de la urgencia de la situación de los demás. No hay obligación legal alguna de dar la misma importancia a los intereses de los no miembros.

Los críticos sostienen que nuestras obligaciones hacia los migrantes y los solicitantes de asilo van mucho más allá y piden una política de fronteras abiertas y/o niegan el derecho del Estado a decidir por sí solo quién y cuántas personas pueden entrar en su territorio. Se emplean tres estrategias

⁴³ *The Postnational Constellation. Political Essays.* 2001a.

básicas: la primera consiste en argumentar que la libertad de movimiento es un derecho humano fundamental. Por ejemplo, algunos han argumentado que cualquier teoría que reconozca el igual valor moral de los individuos y les dé primacía moral sobre las comunidades no puede justificar el rechazo de las demandas de admisión y ciudadanía de los extranjeros. Si se amplía plenamente el principio de igualdad moral, la distinción entre ciudadano y extranjero es moralmente arbitraria y no se justifica ni por su naturaleza ni por sus logros. Al evaluar las políticas fronterizas y de inmigración, se requiere la misma consideración de los intereses de todos los afectados (ya sean extranjeros o ciudadanos). Las comunidades políticas no pueden decidir si pueden permitirse el lujo de aceptar solicitantes de asilo o futuros inmigrantes simplemente de acuerdo con su comprensión de su propia situación, necesidades e intereses. La consideración de las consecuencias (por ejemplo, en términos de orden público, sostenibilidad de las políticas de bienestar, efectos potenciales de la fuga de cerebros en los países en desarrollo, etc.) no suele tener una cabida coherente en estos planteamientos. Institucionalmente, esto sin duda conduciría a cambios sustanciales en las políticas de inmigración y refugiados de la mayoría de las democracias occidentales.

Tanto los partidarios como los críticos de las fronteras (más) abiertas coinciden en que las comunidades políticas liberales y democráticas tienen un estatus moral y vale la pena preservarlas. No están de acuerdo sobre lo que es exactamente digno de protección y cuánto peso debe darse para asegurar su integridad (como quiera que se defina) en relación con nuestros deberes de justicia internacional. Lo que parece evidente es que es necesario redefinir el carácter de la ciudadanía en un mundo que no conoce fronteras físicas en la mayoría de los órdenes y que precisa de la ausencia de las mismas para seguir asegurando un determinado modelo económico sin barreras.

Y es que, aún en este mundo hiperglobalizado, la división del mundo en Estados sigue siendo justificable por razones funcionales, en la medida en que los Estados aparecen como «primeras aproximaciones de unidades óptimas para asignar y producir los recursos del mundo» (Coleman y Harding, 1995, p. 38)⁴⁴. Si pensamos que los Estados importan simplemente como unidades locales de producción y distribución eficientes, entonces esta sería la principal consideración a la hora de evaluar las políticas de inmigración y de ciudadanía. Los argumentos de orden público seguirían siendo importantes, al igual que las afirmaciones relativas a la capacidad económica de una sociedad para asegurar su reproducción material, pero no los argumentos relativos a su integridad cultural o modo de vida. A menos, por supuesto, que la capacidad de los Estados para actuar como unidades eficientes de producción y distribución esté vinculada a su condición de comunidades

⁴⁴ COLEMAN, J. L.; Harding, S. K. «Citizenship, the Demands of Justice, and the Moral Relevance of Political Borders». 1995.

políticas distintivas con una cultura particular de significados compartidos que vale la pena preservar.

Esto no quiere decir que las comunidades políticas sean meras unidades funcionales, sino que deben encontrar formas nuevas de integración y participación de la comunidad social. Como sostiene Habermas, si la posición comunitaria parece irrelevante frente a la complejidad y diversidad interna de las sociedades modernas, nos recuerda que los Estados modernos son una "forma de vida política" que no puede «traducirse sin más en la forma abstracta de instituciones diseñadas según los principios generales del derecho»⁴⁵. Como formas de vida, incluyen «el contexto político y cultural en el que deben aplicarse los principios universalistas, pues solo una población acostumbrada a la libertad puede mantener vivas las instituciones de la libertad» (Habermas, 1996, p. 513)⁴⁶. Habermas se refiere una vez más a su distinción entre la cultura política, que se desarrolla en torno a principios constitucionales universalistas, y la cultura de fondo más amplia. Lo que hay que preservar es la integridad de los primeros, no la de los segundos: hay que esperar que los inmigrantes se integren en la cultura política de su nuevo país, lo que significa algo más que simplemente abrazar principios liberal-democráticos abstractos. Deben "comprometerse voluntariamente" con la forma particular que estos principios toman en una sociedad dada con su propia historia específica. Dado que provienen de culturas diferentes, los recién llegados aportarán perspectivas distintas a la interpretación de la constitución política y bien pueden afectar su desarrollo futuro. Pero en la medida en que su contribución puede entenderse como parte de la conversación democrática, y no como un freno a la conversación, no se pueden justificar límites más estrictos a la inmigración por tales motivos⁴⁷. Lo que presumiblemente se puede argumentar es que la capacidad del sistema de gobierno para integrar a los recién llegados en la cultura política debe ser considerada a la hora de establecer las políticas de admisión.

Los nacionalistas liberales como Will Kymlicka hacen un argumento similar: afirman que los objetivos igualitarios liberales como la igualdad de oportunidades y la solidaridad tienen muchas más posibilidades de realizarse en el contexto de una cultura nacional fuerte, definida como una «cultura social» que implica una «lengua común y unas instituciones sociales» (Kymlicka, 2001, p. 259)⁴⁸. En igualdad de condiciones, el mantenimiento y fortalecimiento de tales culturas sirve a un interés vital de los individuos y los iguali-

⁴⁵ *The Inclusion of the Other: Studies in Political Theory*. 1998.

⁴⁶ HABERMAS, J. *Between Facts and Norms: Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy*. 1996.

⁴⁷ *The Postnational Constellation. Political Essays*. 2001a.

⁴⁸ «Territorial Boundaries: A Liberal-Egalitarian Perspective». *Boundaries and Justice. Diverse Ethical Perspectives*. 2001.

tarios liberales no deben esforzarse por abrir completamente las fronteras. Pero ¿significa esto que nuestro interés en una cultura nacional fuerte pesa más que nuestro deber de buscar la justicia internacional? Desde una perspectiva liberal e igualitaria, la respuesta es claramente no. El derecho de las comunidades políticas a proteger su integridad solo existe en condiciones de una real igualdad internacional. En tales condiciones, los límites a la inmigración no causarían un daño sustancial, sino que «solo reservarían para los nacionales de un país lo que los extranjeros ya tienen en su propio país, es decir, la oportunidad de ser ciudadanos libres e iguales dentro de su propia comunidad nacional» (Kymlicka, 2001, p. 271)⁴⁹. En la actual situación de desigualdad radical, sin embargo, las políticas restrictivas de inmigración permiten a los países más ricos «acaparar una parte injusta de los recursos» y no se pueden conciliar con el principio de la igualdad moral de las personas, que exige que «nos preocupemos por igual del bienestar de todos los individuos, donde quiera que nazcan, y por poco que nos relacionemos con ellos» (Kymlicka, 2001, p. 271)⁵⁰.

Ciudadanos, no ciudadanos y derechos en el mundo del siglo XXI. Desterritorialización de derechos

Una manera de abordar este desajuste es reconsiderar cómo se determina el derecho a la ciudadanía. En un mundo caracterizado por flujos significativos de migraciones a través de los Estados, la ciudadanía por nacimiento —adquirida ya sea por ascendencia (*ius sanguinis*) o por nacimiento en el territorio (*ius soli*)— puede conducir a resultados contrarios a la intuición: mientras que un régimen de *ius sanguinis* puros excluye sistemáticamente a los inmigrantes y a sus hijos, aunque estos últimos puedan nacer y criarse en el nuevo hogar de sus padres, incluye a los descendientes de expatriados que tal vez nunca hayan puesto un pie en la patria de sus antepasados. Por otra parte, un régimen de *ius soli* puede atribuir la ciudadanía a los niños cuyo nacimiento en el territorio es accidental y negarla a los niños que han llegado al país a una edad muy temprana.

El principio de las partes interesadas (o *ius nexi*) se propone como una alternativa (o un suplemento) a la ciudadanía por nacimiento: las personas que tienen un «vínculo real y efectivo» (Shachar, 2009, p. 165)⁵¹ con la comunidad política, o un «interés permanente en la pertenencia» (Bauböck, 2008, p. 35)⁵² deberían tener derecho a reclamar la ciudadanía. Este nuevo criterio tiene por objeto garantizar la ciudadanía a quienes realmente son miembros

⁴⁹ «Territorial Boundaries: A Liberal-Egalitarian Perspective». *Boundaries and Justice. Diverse Ethical Perspectives*. 2001.

⁵⁰ «The Multicultural Welfare State?».

⁵¹ SHACHAR, A. *Multicultural Jurisdictions: Cultural Differences and Women's Rights*. 2001.

⁵² BAUBÖCK, R. *Transnational Citizenship*. 1994.

de la comunidad política, en el sentido de que sus perspectivas de vida dependen de las leyes y las opciones políticas del país.

El principio de las “partes interesadas” alivia el desajuste, no cuestiona la estrecha asociación entre derechos, ciudadanía, territorio y autoridad. Para algunos, es precisamente esta asociación la que debe ser cuestionada, ya que contradice la creciente fluidez de las relaciones entre individuos y políticas en un mundo globalizado. Se considera que este contexto global requiere algo más que una enmienda amistosa a los principios actuales de asignación de ciudadanía: requiere la desagregación de los derechos, comúnmente asociados con la ciudadanía, del estatus legal del ciudadano. Se cree que este proceso ya ha comenzado en las democracias contemporáneas, ya que, como se señaló anteriormente, muchos de los derechos civiles y sociales asociados con la ciudadanía se extienden ahora a todos los individuos que residen en el Estado, a pesar de su estatus legal. Los derechos políticos a la participación también deberían extenderse a los no ciudadanos residentes.

La aparición de instrumentos de derechos humanos en los planos internacional y transnacional ha dado cierta credibilidad a la perspectiva de una desterritorialización de los regímenes de derechos y a la posibilidad de garantizar los derechos básicos de una persona, independientemente de su condición oficial de miembro de una determinada política. En este contexto, no es en virtud de nuestra ciudadanía (particular) que se nos reconocen derechos, sino en virtud de nuestra personalidad como seres humanos (universal).

Además de las evaluaciones divergentes de la verosimilitud empírica de esa separación, algunos autores ponen de relieve los riesgos que entraña y cuestionan su conveniencia. Regímenes estables de ciudadanía «promueven la redistribución interna y apoyan el cogobierno». «Alentando la disolución del conjunto de beneficios y protecciones que actualmente conlleva la ciudadanía, los partidarios de la visión de la desagregación también comenzarán a alimentar un discurso alternativo, que impulse la privatización y la fragmentación de la ciudadanía, y que implique una menor responsabilidad colectiva por el bienestar de los miembros» (Shachar, 2009, p. 67)⁵³.

El debate sobre el derecho de voto, en particular, es complejo y abarca tanto el voto externo (ampliando el derecho de voto a los ciudadanos no residentes) como el interno (ampliando el derecho de voto a los no residentes). Los teóricos que simpatizan con la tesis de la pertenencia social (argumentando que la residencia a lo largo del tiempo en un territorio específico es la clave para la pertenencia a una sociedad) o con la concepción de la ciudadanía de las partes interesadas suelen considerar que la residencia de larga duración en un país debería ser la base para la asignación de los derechos democráticos. Los derechos de ciudadanía se entienden como extraterritoriales

⁵³ *The Birthright Lottery. Citizenship and Global Inequality*. 2009.

(«siguen al ciudadano y no al territorio»), mientras que los derechos de voto se entienden mejor como territoriales (Lenard, 2015, p. 131)⁵⁴.

Aunque algunos Estados extienden el derecho de voto y de representación a los no ciudadanos residentes a nivel local, lo que resulta particularmente sorprendente es la creciente extensión del derecho de voto a los ciudadanos no residentes durante las últimas décadas (Pogonyi, 2014)⁵⁵. Muestra la persistencia de una concepción de la condición de miembro basada en la comprensión del Estado nación como una comunidad histórica de ciudadanos con valores comunes y rasgos etnoculturales compartidos. Desde este punto de vista, los derechos de voto no se entienden territorialmente, sino que siguen a la ciudadanía cuando se establece fuera de su país de origen. Aunque se pueden entender algunas de las razones pragmáticas que a menudo motivan a ciertos Estados a reconocer los derechos de voto de los expatriados (por ejemplo, reconocer y alentar su continua contribución al país de origen a través del envío de remesas), los teóricos normativos han sido en su mayoría críticos de este fenómeno (López-Guerra, 2005). En particular, la política seguida por algunos Estados de las antiguas federaciones socialistas (URSS y Yugoslavia) de reconocer el derecho de voto a los coétnicos residentes en territorios integrados en Estados independientes vecinos, así como las decisiones más recientes de Estados como Hungría y Rumanía (o más recientemente de Austria en relación a los ciudadanos del Tirol) de ampliar el derecho de voto a las poblaciones étnicas transfronterizas, deberían alertarnos sobre los peligros para la estabilidad regional que implica la «re-etnicización de la ciudadanía» (Joppke, 2005, citado por Pogonyi, 2014)⁵⁶.

La promesa de la ciudadanía transnacional

La soberanía del Estado nación es a menudo percibida como un impedimento para la justicia universal. También se cuestiona su capacidad para hacer frente a problemas económicos, sociales y medioambientales cada vez más transfronterizos. En tales circunstancias, ¿debe seguir considerándose al Estado soberano y territorial como el contexto institucional necesario para la justicia y la democracia? ¿Se deberían explorar posibilidades más allá de sus límites?

Este cuestionamiento ha suscitado al menos dos respuestas de los teóricos de la ciudadanía. Algunos insisten en la necesidad de repensar la democracia y la ciudadanía más allá del Estado nación, proponiendo esquemas para extender la política democrática a los niveles regional y global. Los más escépticos, por su parte, sostienen que la ciudadanía democrática requiere un

⁵⁴ LENARD, P.T. «Residence and the Right to Vote» *International Migration and Integration*. 2015.

⁵⁵ POGONYI, S. «Four Patterns of Non-resident Voting Rights». 2014.

⁵⁶ POGONYI, S. «Four Patterns of Non-resident Voting Rights». 2014.

espacio territorial delimitado, en el que los ciudadanos se vean a sí mismos como parte de un “demos” común. En el centro de este debate está el controvertido significado de la acción política democrática y sus condiciones, que deben aclararse de forma previa si se desea que el debate llegue a algún lado.

La ciudadanía como estatus legal es lo que hace concebible la ciudadanía global, ya que no hay límite a la extensión potencial de los derechos, mientras que la dimensión política de la ciudadanía presupone un concepto de comunidad política que es más rico pero más limitado. Los escépticos consideran que la ciudadanía a nivel mundial implica un debilitamiento de su dimensión política, una disminución de su carácter democrático. Los voluntaristas responden que la ciudadanía política transnacional no es un oxímoron si nos despojamos de las anteojeras heredadas del pasado. Tanto los escépticos como el resto reconocen que una ciudadanía no puede ser simplemente de naturaleza legal. Son sus suposiciones sobre la dimensión política de la ciudadanía democrática y sus condiciones de fondo las que los distinguen.

En la primera opción el desacuerdo se centra en las condiciones básicas de la acción política democrática más que en su significado. Esta es una cuestión crucial, ya que la forma en que definimos estas condiciones puede limitar la posible extensión de la comunidad política. En la segunda, el desacuerdo se refiere al significado de la propia agenda democrática. ¿Hasta qué punto debe entenderse la política como una forma de acción colectiva? ¿Debemos caracterizar la acción política como una práctica común, que requiere que los ciudadanos estén en una relación de interacción y conocimiento mutuo, o podemos definirla como principalmente individual? ¿Y cómo es posible materializar esto? ¿Están los medios tecnológicos necesarios a disposición de todos?

Los partidarios de la democracia global rechazan la identificación convencional entre *demos*, territorio y ciudadanía. En su opinión, la ciudadanía no es un conjunto de prácticas y derechos que deban estar anclados en una determinada manifestación definida por límites territoriales específicos. Por el contrario, la ciudadanía se ejercería idealmente en una multiplicidad de “niveles”, situados en diferentes capas de gobierno: local, nacional, regional y global. Los demócratas globales bosquejan un orden democrático global de múltiples posiciones en el que no hay una sola capa o nivel dominante. Este esquema implica una dispersión “vertical” del poder por encima y por debajo de los Estados soberanos existentes, que están despojados de su centralidad. Esto daría menos incentivos a los conflictos por el poder y la riqueza dentro de los propios Estados.

Otros equilibrarían esta dilución del poder estatal fortaleciendo ciertos regímenes regulatorios globales en áreas como la paz, la seguridad y la defensa, los derechos humanos, el medioambiente, el comercio y las finanzas, la reacción ante acontecimientos inesperados, etc. Estos regímenes esta-

blecerían reglas generales «con respecto a ese pequeño pero vital conjunto de cuestiones en torno a las cuales la paz y la justicia requieren una cooperación global» (Young, 2000, p. 267)⁵⁷. Se necesitaría un conjunto de instituciones globales para asegurar la aplicación de estas reglas; ante esto los voluntaristas se apresuran a señalar la importancia de los principios democráticos (consentimiento, autodeterminación y autonomía) y sus implicaciones institucionales.

Las instituciones y procedimientos políticos formales previstos nos son en gran medida familiares, sobre todo asambleas representativas basadas en elecciones y referendos. Tales instituciones existirían en cada nivel del sistema de múltiples niveles: local, nacional, regional y mundial. Siguiendo el modelo de la Unión Europea, se prevén parlamentos de todo el continente, así como una asamblea general reformada de las Naciones Unidas. A nivel informal, los voluntarios insisten en la necesidad de contar con organizaciones de la sociedad civil activas a nivel mundial y que trabajan en campos sectoriales pero globales (medioambiente, derechos humanos), acogen con beneplácito el surgimiento de una opinión pública transnacional e instan a los organismos mundiales como la Organización Mundial del Comercio y el Fondo Monetario Internacional a que se comprometan a respetar los principios básicos del acceso de todos a todas las fuentes de información. Y después del libre acceso será imprescindible regular la participación. Y en este punto aún se plantean numerosos problemas de índole teórica y también (sobre todo) de índole práctica.

Los demócratas globales asumen que la extensión de la democracia más allá de los límites del Estado nación no es ni conceptual ni prácticamente imposible. Su respuesta a las afirmaciones de que la escala constituye un obstáculo importante es doble: en primer lugar, sitúan el principio de subsidiariedad al frente y en el centro de su esquema institucional (Held, 2005, p. 14; Pogge, 1992, pp. 65-66)⁵⁸; en segundo lugar, insisten en que una política democrática robusta solo es verdaderamente posible a nivel local.

En los grandes Estados nación existentes, las instituciones representativas ya están muy alejadas de los ciudadanos comunes, que se sienten en gran medida desempoderados y desplazados (Young, 2000, pp. 270-271)⁵⁹. Dado que el esquema de múltiples niveles que proponen implica una descentralización significativa del nivel nacional al subnacional, se argumenta que la democracia global, de hecho, se traduciría en más, y no en menos, democracia "real". Serviría para aumentar la capacidad de los ciudadanos de participar

⁵⁷ YOUNG, I. M. «Polity and Group Difference: A Critique of the Ideal of Universal Citizenship». 1989.

⁵⁸ HELD, D. *Democracy and the Global Order. From the Modern State to Cosmopolitan Governance*. 1995.

⁵⁹ YOUNG, I. M. «Polity and Group Difference: A Critique of the Ideal of Universal Citizenship». 1989.

efectivamente en la formulación de las políticas que les conciernen directamente (Pogge, 1992, p. 64; Young, 2000, p. 269)⁶⁰. Pero no importa hasta qué nivel se aplique el principio de subsidiariedad, el proyecto democrático global todavía implicaría la implementación de principios y estándares globales (por ejemplo, principios (re)distributivos, estándares de derechos humanos) que se basarían en instituciones coercitivas de ejecución. Dada esta realidad, la legitimidad democrática de las instituciones políticas por encima del nivel del Estado es una cuestión que no puede evitarse.

Los escépticos de la democracia global han trabajado para identificar las condiciones básicas de las instituciones y procedimientos democráticos, al tiempo que han demostrado que no pueden satisfacerse más allá de un determinado umbral. Su argumento es empírico, más que conceptual.

De hecho, las discusiones políticas requieren un mayor grado de fluidez que lo que se necesita para las transacciones comerciales o el turismo: «La comunicación política tiene un gran componente ritualista, y estas formas ritualizadas de comunicación son típicamente específicas del idioma. Incluso si uno entiende un idioma extranjero en el sentido técnico, sin el conocimiento de estos elementos ritualistas, uno puede ser incapaz de entender los debates políticos» (Kymlicka, 1999, p. 121)⁶¹. La lengua común es por tanto fundamental para una comunicación política fluida y realista. Pero la esperanza de que el surgimiento del inglés como nueva *lingua franca* en Europa y en todo el mundo pudiera superar los obstáculos lingüísticos que impiden el desarrollo de políticas democráticas transnacionales parece cuando menos sobrevalorada (Van Parijs, 2005)⁶². El uso creciente del inglés puede ser suficiente para aumentar el entendimiento mutuo entre individuos, pero es poco probable que se convierta en una lengua vernácula transnacional que permita que la política democrática trascienda las fronteras nacionales.

La mayoría de los voluntaristas y de los escépticos se basan en la misma visión implícita de la agenda política democrática: los ciudadanos son agentes políticos a través de su participación en instituciones y prácticas que requieren una interacción significativa y una conciencia mutua. En este sentido, la participación política democrática parece más colectiva que individual. Sin embargo, esto deja la puerta abierta a las objeciones de los escépticos. Si creemos que las instituciones democráticas formales e informales como los parlamentos y la esfera pública requieren niveles relativamente altos de comunicación entre los ciudadanos, la existencia de un procedimiento común parece una condición necesaria para la agencia democrática. Esto, a su vez, pone límites a la posible extensión de la comunidad política. Los esquemas que piden «la institucionalización de formas nacionales y transnacio-

⁶⁰ POGGE, T. W. «Cosmopolitanism and Sovereignty». *Ethics*. 1992.

⁶¹ «Citizenship in an Era of Globalization: A Commentary on Held». *Democracy's*. 1999.

⁶² VAN PARIJS, P. «Europe's Linguistic Challenge». *Archives Européennes de Sociologie*. 2004.

nales de debate público, participación democrática y rendición de cuentas» (Celd, 2005, p. 18)⁶³ para la extensión global de la democracia parecen poco centrados.

La democracia global se vuelve asimilable aún en nuestros días una vez que nos enfocamos en el desarrollo de la sociedad civil transnacional más que en la transposición de instituciones representativas a nivel global. En respuesta a esto, cabe señalar que esas redes se fusionan en torno a una ideología o concepción común del bien público a defender (por ejemplo, el medioambiente, los derechos de los pueblos, la crítica de las formas radicales neoliberales de globalización, etc.), que sirve de equivalente funcional a una lengua común. Más importante aún, estas redes están compuestas por asociaciones de voluntarios organizadas en torno a intereses compartidos y no pueden ser un sustituto de la comunidad política *per se*, que actúa como destinataria de las reivindicaciones de las organizaciones y grupos de la sociedad civil.

¿Qué comunidad o comunidades políticas pueden actuar como destinatarias de las reivindicaciones de las organizaciones de la sociedad civil transnacional? Sin duda, no podemos hablar de una comunidad política cosmopolita constituida, que todavía no existe y que, si se cree a los escépticos, tiene muy pocas posibilidades de llegar a existir. Si esto es así, entonces las organizaciones de una sociedad civil transnacional emergente pueden ofrecer posibilidades de acción política para ciertos individuos y grupos comprometidos, pero no ofrecen una solución al problema planteado por la extensión de la ciudadanía democrática a nivel global.

Sin embargo, hay otra versión del proyecto democrático global que implica una concepción individualizada de la acción política democrática. Aquí los ciudadanos podrían participar en actividades políticas significativas que no requieren de altos niveles de interacción y cooperación entre ellos.

Se trata, en primer lugar, de abandonar la concepción de la legitimidad democrática implícita en las concepciones deliberativas y participativas de la democracia, que intentan mantener una concepción ampliamente "rousseauiana" de la legitimidad: las leyes son legítimas solo si los ciudadanos pueden verse a sí mismos, de alguna manera, como sus coautores. La cuestión central es si este sistema está hecho para actuar «en el mejor interés del público, de una manera que responda a sus intereses» (Kuper, 2004, p. 75 citando a Pitkin, 1967)⁶⁴. Desde este punto de vista, la dimensión vertical, más que horizontal, de la comunicación tiene una importancia general: los ciudadanos deben tener acceso a información relevante sobre lo que

⁶³ *Culture, Citizenship, and Community. A Contextual Exploration of Justice as Evenhandedness*. 2000.

⁶⁴ KUPER, A. *Democracy Beyond Borders. Justice and Representation in Global Institutions*. 2004.

están haciendo las diversas autoridades, deben existir canales institucionales a través de los cuales puedan presionar a las autoridades y hacerles conocer sus puntos de vista sobre las políticas propuestas. Para ello no es necesario que «actúen conjuntamente con altos niveles de conciencia mutua» (Kuper, 2004, p. 127)⁶⁵; pueden ejercer estas capacidades individualmente, a través de agencias específicas. La capacidad de respuesta es también una dimensión de legitimidad democrática, refiriéndose a la capacidad de respuesta de los representantes a las opiniones, preferencias y preocupaciones de los ciudadanos comunicadas a través de diversos organismos.

En contraste con la imagen vertical y a veces causal de la ciudadanía representada en la capacidad de respuesta, uno podría insistir en que una agenda política significativa en una democracia representativa requiere que los ciudadanos sean capaces de aprender lo que piensan sus conciudadanos acerca de los asuntos o eventos políticos importantes independientemente de las autoridades. La comunicación horizontal entre los ciudadanos aparece como una condición necesaria para que sean capaces de actuar políticamente. Lo que convierte a los ciudadanos en agentes políticos es su capacidad de actuar con independencia de las autoridades y esta capacidad, a su vez, depende de si actúan regularmente y se comunican entre sí, incluso si esta interacción es a menudo mediada a través de instituciones como los medios electrónicos que las nuevas tecnologías ponen a nuestra disposición.

¿La nueva frontera de la ciudadanía?

La desafección pública del proceso político es una constante de este comienzo de siglo; la participación electoral en las elecciones generales en los países democráticos consolidados ha experimentado un marcado descenso en los últimos veinte años y hay pocos indicios de que en los próximos procesos se vaya a invertir la tendencia. Para los jóvenes, la cuestión es especialmente preocupante. En las elecciones generales españolas de 2015, solo el 44 % de los jóvenes de dieciocho a veinticinco años votaron, en comparación con el 76 % de los de sesenta y cinco años o más⁶⁶.

Está claro que se necesita incorporar nuevas formas a un sistema democrático que puedan hacer frente a este creciente desencanto y tentar a los jóvenes a volver al sistema político. Y la única manera de que esto suceda es si se incorpora el proceso político actual al siglo XXI de forma decidida y si obligamos al sistema a abrazar plenamente la era digital.

⁶⁵ KUPER, A. *Democracy Beyond Borders. Justice and Representation in Global Institutions*. 2004.

⁶⁶ http://www.interior.gob.es/documents/642317/1201381/Las_elecciones_generales_en_España_1977-2016_126170281.pdf/6ef7a97b-a48a-4511-b988-6b0ff0796ae2

Internet ha transformado los medios de comunicación, el comercio minorista, la comunicación y otras áreas de la vida, pero ha habido una excepción notable: la política. Para la mayoría de la ciudadanía, el sistema democrático constitucional parece operar en un mundo donde internet no existe y el resultado es un sistema más distante y fuera de lugar que nunca. El famoso grito de “no nos representan” podría identificarse con “el sistema se ha olvidado de evolucionar”.

Si la Política estuviera dispuesta a responder a los desafíos de la transformación digital podría revolucionar todo el proceso, impulsando masivamente el compromiso de los votantes de todas las edades y llevando nuestras democracias liberales occidentales a un sistema de mayor grado de democracia directa.

Las encuestas del CIS confirman que la mayoría de la ciudadanía demanda este cambio también. El 57 % de todos los adultos quieren tener la oportunidad de votar regularmente a través de los canales digitales y de los medios sociales sobre temas clave y la legislación debatida en el parlamento y esto aumentó al 72 % de los jóvenes de dieciocho a veinticuatro años. Una mayoría significativa (60 %) de este grupo de edad más joven también afirma que querría poder votar *online* en las elecciones generales⁶⁷.

La tecnología que permite un mayor compromiso político digital está evolucionando rápidamente. Estonia, por ejemplo, ha establecido como estándar la democracia digital. En marzo de 2017, el país eligió un nuevo gobierno con un 30 % de votantes que emitieron su voto en línea —un aumento del 25 % en comparación con las elecciones parlamentarias anteriores—.

En otras partes del mundo el debate está surgiendo. En Argentina una nueva herramienta multiplataforma de código abierto para el debate y la votación, DemocracyOS, va a ofrecer a la gente común la oportunidad de expresar sus puntos de vista sobre cualquier asunto directamente a su político local con el objetivo de aumentar el compromiso político con los votantes y la responsabilidad de los representantes electos.

En España tenemos también esfuerzos privados en este sentido: la compañía ScytI⁶⁸ ha ganado importantes premios por su voto *on-line* seguro y su tecnología eGovernance. La compañía está trabajando con organismos gubernamentales de todo el mundo, incluidos los Estados Unidos, Canadá, México, Francia, Noruega y Australia, ayudándoles a mejorar la democracia participativa y a impulsar el empoderamiento de los ciudadanos y la transparencia pública a través de la tecnología en línea.

Un país que adoptó la democracia digital antes que la mayoría es Suiza, que ha estado ofreciendo a sus ciudadanos la oportunidad de votar con seguridad

⁶⁷ http://www.interior.gob.es/documents/642317/1201381/Las_elecciones_generales_en_España_1977-2016_126170281.pdf/6ef7a97b-a48a-4511-b988-6b0ff0796ae2

⁶⁸ <https://www.scytI.com/en/online-voting/>

en línea desde 2001. Su sistema de democracia directa, reforzado por las plataformas de votación electrónica, hace que Suiza esté considerada como uno de los procesos democráticos más estables y avanzados del mundo.

El propio sistema democrático representativo es el más interesado en utilizar la tecnología digital para ofrecer a la gente común una voz real en el proceso. La representación tiene que reflejar la tecnología de hoy, no la de ayer; esa tiene que ser la única vía para que la democracia sobreviva y prospere.

Conclusión

Este capítulo sobre los debates contemporáneos en un mundo hiperglobalizado en el que la gobernanza institucional está en cuestión permanente, ha puesto de relieve importantes diferencias sobre cada una de las tres dimensiones de la ciudadanía. Como condición jurídica, la ciudadanía sigue siendo la piedra angular de las concepciones contemporáneas: su núcleo normativo es el principio de que los ciudadanos gozarán de igualdad de derechos, aunque la mayoría parece estar ahora de acuerdo en que, en determinadas circunstancias, la igualdad de consideración de los intereses de las personas puede dar lugar justificadamente a un trato diferenciado del Estado. Este amplio acuerdo de principio deja un amplio margen para el desacuerdo sobre los detalles, como demuestran los recurrentes debates sobre la acción afirmativa y los derechos de las minorías. Pero tales discusiones se han convertido en un sello distintivo de las sociedades liberales contemporáneas, y nuestros discursos legales y políticos están bien equipados para gestionarlos. La preocupación más profunda, que las nuevas formas de violencia política han agudizado, se centra en lograr un equilibrio adecuado entre el reconocimiento de la diferencia y la afirmación de principios comunes a los que se adhieren todos los ciudadanos.

¿Cómo de robusta puede ser la identidad de la ciudadanía en sociedades complejas e internamente diversas? Se trata de una tensión difícil de resolver: nuestra conciencia del carácter pluralista de las sociedades contemporáneas nos lleva a subrayar la importancia de los principios jurídicos y políticos generales (democracia, derechos humanos, Estado de derecho) más que de los emblemas tradicionales de la nacionalidad: la historia y la cultura comunes. Los postnacionalistas, en particular, enfatizan el papel de la práctica política democrática para asegurar la integración social. Sin embargo, la complejidad y la escala de las sociedades liberales contemporáneas tienden a hacer que esta práctica sea menos significativa en la vida de la mayoría de los ciudadanos, un hecho que se refleja en la disminución de los niveles de participación en las instituciones políticas formales. ¿No esperamos demasiado de la práctica política democrática en las circunstancias actuales?

Esta pregunta nos enfrenta a la difícil cuestión de la acción política de los ciudadanos, que ha sido durante mucho tiempo el centro de los debates en-

tre gran parte de los teóricos. Ya sea que entendamos la democracia en términos de autogobierno cívico o como la capacidad de ejercer control sobre el gobierno, no es fácil determinar cómo, y a través de qué mecanismos institucionales, los ciudadanos pueden ejercer una acción política significativa en sociedades complejas. Esta dificultad se encarna en el debate sobre la ciudadanía transnacional. Aunque la ciudadanía global es concebible ante todo como un estatuto jurídico que garantiza una serie de derechos humanos fundamentales, la mayoría de los autores están de acuerdo en que no debería tener un carácter estrictamente jurídico y en que debe tener una dimensión política significativa. Sin embargo, se percibe un claro malestar a la hora de identificar las normas adecuadas y localizar las instituciones a través de las cuales se podrían aproximar estos principios.

Si ser ciudadano en una comunidad política liberal-demócrata significa algo más que el estatus de sujeto de derecho, debemos estar dispuestos a decir lo que este "más" implica. Este obstinado punto ciego de las teorías de la ciudadanía nos lleva a algunas de las cuestiones más difíciles relativas a la posibilidad misma de la democracia liberal en el mundo contemporáneo.

