

Seyla Benhabib

LOS DERECHOS DE LOS OTROS

CLADEMA
Filosofía

LOS DERECHOS DE LOS OTROS

Extranjeros, residentes y ciudadanos

Seyla Benhabib

gedisa
editorial

Título del original:
The Rights of Others. Aliens, Residents and Citizens
© Cambridge University Press, 2004

© Seyla Benhabib, 2004

Traducción: Gabriel Zadunaisky

Ilustración de cubierta: Edgardo Carosia

Primera edición: mayo de 2005, Barcelona

Derechos reservados para todas las ediciones en castellano

© Editorial Gedisa, S.A.
Paseo Bonanova, 9 1^a-1^a
08022 Barcelona (España)
Tel. 93 253 09 04
Fax 93 253 09 05
Correo electrónico: gedisa@gedisa.com
<http://www.gedisa.com>

ISBN: 84-9784-099-2
Depósito legal: B. 26632-2005

Impreso por Romanyà Valls
Verdaguer, 1 - 08786 Capellades (Barcelona)

Queda prohibida la reproducción total o parcial por cualquier medio de impresión, en forma idéntica, extractada o modificada, en castellano o en cualquier otro idioma.

Índice

AGRADECIMIENTOS	11
Introducción	13
1. Sobre la hospitalidad: una relectura del derecho cosmopolita de Kant	29
2. «El derecho a tener derechos»: Hannah Arendt y las contradicciones del Estado-nación	45
3. El Derecho de Gentes, la justicia distributiva y las migraciones	61
4. Transformaciones de la ciudadanía: la Unión Europea ...	97
5. Iteraciones democráticas: lo local, lo nacional y lo global	125
Conclusión. El federalismo cosmopolita	151
Notas	157
BIBLIOGRAFÍA	169
ÍNDICE TEMÁTICO	181

«Ningún ser humano es ilegal»

Marcha por la libertad
de los trabajadores inmigrantes 2003

4 de octubre de 2003
Queens, Nueva York

Agradecimientos

Este libro presenta la versión revisada y expandida de mis Conferencias John Robert Seeley, pronunciadas por invitación de la universidad de Cambridge en King's College entre el 27 de abril y el 2 de mayo de 2002. Agradezco a Gareth Stedman Jones y Miri Rubin su generosa hospitalidad durante este período. Un especial agradecimiento a Quentin Skinner bajo cuyos auspicios fui invitada a darlas. Susan James, Istvan Hont, Onora O'Neill, John Dunn, Richard Tuck, Emma Rothschild, Amartya Sen y Andrew Kuper enriquecieron mi estancia en Cambridge con sus preguntas y comentarios.

Entre las muchas ocasiones en que presenté las ideas reunidas en este volumen, los debates en los Coloquios de Teoría Legal de la Facultad de Derecho de Yale en febrero de 2002 fueron una de las más memorables. Agradezco al decano Anthony Kronman, que los presidió, y a mis colegas Bruce Ackerman, Owen Fiss, Paul Kahn, Judith Resnik y Reva Siegel por posteriores conversaciones y comentarios. Estoy particularmente agradecida a Judith Resnik por aportarme las referencias legales internacionales pertinentes.

Mis colegas de la Universidad de Toronto Joseph Carens, Melissa Williams, Audrey Macklin y Jennifer Nedelsky me escucharon presentar parte de este material bajo los auspicios de las Conferencias Priestley en octubre de 2003. Les estoy agradecida por sus comentarios incisivos.

Por sus preguntas y reflexiones sobre Kant, Arendt y la Unión Europea, también mi reconocimiento a Veit Bader, Rainer Bauboeck, Jay

Bernstein, Richard J. Bernstein, James Bohman, Nancy Fraser, Morris Kaplan, Riva Kastoryano, John McCormick, Max Pensky, Ulrich Preuss y Sayres Rudy. Estoy particularmente agradecida a Carolin Emcke por sus ideas respecto de los capítulos 3 y 5, y a Nancy Kokaz por su defensa entusiasta de Rawls contra mis críticas. Un especial agradecimiento para Willem Maas por muchas conversaciones acerca de la ciudadanía dentro de la Unión Europea, y en particular por su ayuda con el capítulo 4. Melvin Rogers fue un asistente indispensable en la preparación de bibliografía y por su ayuda con las referencias a lo largo de todo el trabajo. David Leslie aportó ayuda de edición crucial en las etapas finales de este libro.

Palabras especiales de gratitud van a mi familia, mi hija, Laura, y mi marido, Jim Sleeper, que me acompañaron desde Boston a Amsterdam, a Londres, a Estambul y Connecticut, a medida que este libro fue tomando forma a lo largo de muchos viajes, cruces de frontera y controles de pasaporte.

Partes del capítulo 1 han aparecido previamente como «Of guests, aliens and citizens: rereading Kant's cosmopolitan right», en *Pluralism and the Pragmatic Turn: The Transformation of Critical Theory. Essays in Honor of Thomas McCarthy*, comps. William Rehg y James Bohman (Cambridge, MA, MIT Press, 2001). El capítulo 2 ha sido publicado en parte como «Political geographies in a changing world: Arendtian reflections», *Social Research*, vol. 69, núm. 2 (verano 2002), pp. 539-556; material del capítulo 4 está incluido en «Transformations of citizenship: the case of contemporary Europe», *Government and Opposition*, vol. 37, núm. 4 (otoño 2002), pp. 439-465. Mis Conferencias Seeley expanden, revisan y continúan reflexiones que inicié en mis Conferencias Spinoza bajo el título *Transformations of Citizenship: Dilemmas of the Nation-State in the Era of Globalization* (Amsterdam, Van Gorcum, 2001), copyright Seyla Benhabib.

Finalmente, muchas gracias a Richard Fisher, Karen Anderson Howes y Alison Powell de la Cambridge University Press. Fue un placer trabajar con ellos.

Introducción

Este libro examina las fronteras de la comunidad política centrándose en la membresía política. Por *membresía política* quiero significar los principios y prácticas para la incorporación de forasteros y extranjeros, inmigrantes y recién venidos, refugiados y asilados, en entidades políticas existentes. Las fronteras políticas definen a algunos como miembros, a otros como extranjeros. La condición de miembro, a su vez, es significativa solo cuando se ve acompañada de rituales de ingreso, acceso, pertenencia y privilegio. El sistema moderno de estados naciones ha regulado la pertenencia en términos de una categoría principal: la ciudadanía nacional. Hemos entrado en una era en la que la soberanía del Estado se ha visto raída, y la institución de la ciudadanía nacional ha sido desagregada o desempaquetada en diversos elementos. Han emergido nuevas modalidades de membresía, con el resultado de que las fronteras de la comunidad política, tal como las define el sistema de estados naciones, ya no son adecuadas para regular la condición de miembro.

La membresía política rara vez ha sido considerada un aspecto importante de la justicia nacional o internacional. Junto con la «invisibilidad» de las fronteras del Estado, también han sido invisibles las prácticas e instituciones que regulan la admisión y la pérdida de la condición de membresía política y no han estado sujetas al estudio y el análisis teórico. Quiero argumentar que las migraciones transnacionales y los asuntos constitucionales así como políticos sugeridos por el movimiento de las gentes a través de las fronteras de los estados son centra-

les para las relaciones interestatales y por tanto para una teoría normativa de la justicia global.

Recientes intentos de desarrollar teorías de justicia internacional y global han mantenido un curioso silencio sobre la cuestión de la migración (véanse Pogge, 1992; Buchanan, 2000; Beitz, [1979] 1999 y 2000). Pese a sus críticas a los supuestos Estadocéntricos, estos teóricos no han cuestionado la piedra basal del Estadocentrismo, que es el control policial y la protección de las fronteras del Estado contra extranjeros e intrusos, refugiados y solicitantes de asilo. El control de la migración —de la inmigración tanto como de la emigración— es crucial para la soberanía del Estado. Todos los llamamientos a desarrollar concepciones «post-westfalianas» de la soberanía (Buchanan, 2000 y 2001) son ineficaces si no abordan también la regulación normativa de los movimientos de las gentes a través de las fronteras territoriales. Desde un punto de vista filosófico, las migraciones transnacionales destacan el dilema constitutivo en el corazón de las democracias liberales: entre las afirmaciones de la autodeterminación soberana por un lado y la adhesión a los principios universales de los derechos humanos por el otro. Sostendré que las prácticas de la membresía política se entienden mejor a través de una *reconstrucción interna* de estos compromisos dobles.

No sólo hay tensión, sino a menudo una contradicción directa, entre las declaraciones de derechos humanos y la defensa de los estados de su derecho soberano a controlar sus fronteras así como a controlar la calidad y cantidad de quienes son admitidos. No hay soluciones fáciles a los dilemas planteados por estos compromisos duales. No me pronunciaré a favor de terminar con el sistema estatal ni con el de la ciudadanía mundial. Más bien, siguiendo la tradición kantiana del federalismo cosmopolita, destacaré la significación de la pertenencia dentro de comunidades delimitadas por fronteras y defenderé la necesidad de «adhesiones democráticas» que pueden no estar dirigidas solo a estructuras de estados naciones existentes. Muy al contrario, al desagregarse la institución de la ciudadanía (véase cap. 4) y al sufrir una creciente tensión la soberanía estatal, emergen en el mundo contemporáneo espacios subnacionales tanto como supranacionales para adhesiones y acciones democráticas, las cuales deben promoverse con, en vez de en lugar de, los entes políticos existentes. Es importante respetar las reivindicaciones de diversas comunidades democráticas, incluyendo sus autocomprensiones distintivas en materia cultural, legal y constitucional, fortaleciendo a la vez su compromiso con normas emergentes de justicia cosmopolítica.

Mi posición difiere de recientes teorías neokantianas de justicia internacional que dan precedencia a cuestiones de distribución de recur-

sos y derechos antes que a cuestiones de membresía. Sostengo que una teoría cosmopolita de justicia no puede restringirse a esquemas de *distribución justa* en escala global, sino que también deben incorporar una visión de *membresía justa*. Tal membresía justa implica: reconocer el derecho moral de los refugiados y asilados a una *primera admisión*; un régimen de fronteras *porosas* para los inmigrantes; un mandato contra la desnacionalización y la pérdida de derechos de ciudadanía, y la reivindicación del derecho de todo ser humano «a tener derechos», es decir, a ser una *persona legal*, con ciertos derechos inalienables, no importa cuál sea su condición de membresía política. La condición de forastero no debería privarlo a uno de derechos fundamentales. Es más, la membresía justa también implica el derecho de ciudadanía por parte del forastero que ha cumplido ciertas condiciones. La extranjería permanente no es solo incompatible con una comprensión liberal-democrática de la comunidad humana; también es una violación de derechos humanos fundamentales. El derecho a la membresía política debe acomodarse con prácticas que sean no discriminatorias en su alcance, transparentes en su formulación y ejecución y justiciables cuando sean violadas por estados y otros órganos de tipo estatal. Debe cuestionarse la doctrina de soberanía estatal, que hasta ahora ha impedido la investigación de decisiones de naturalización, aceptación como ciudadano y desnacionalización por las cortes internacionales y constitucionales.

Crisis de territorialidad

Las cuestiones de fronteras políticas y membresía se han vuelto particularmente relevantes porque el modelo westfaliano de la soberanía estatal está en crisis por muchas razones.¹ El modelo «westfaliano» presupone que hay una autoridad política dominante y unificada cuya jurisdicción sobre un pedazo de territorio claramente demarcado es suprema. La eficacia y la relevancia normativa de este modelo están siendo cuestionadas por el ascenso de una economía global a través de la formación de mercados libres en capital, finanzas y trabajo; la creciente internacionalización del armamento, la comunicación y las tecnologías informativas; el surgimiento de redes y esferas electrónicas culturales internacionales y transnacionales y el desarrollo de actores políticos sub y transnacionales. La globalización coloca las funciones administrativo-materiales del Estado en contextos crecientemente volátiles que exceden en mucho la capacidad de cualquier Estado individual de influir en decisiones y resultados. El Estado-nación es demasia-

do pequeño para gestionar los problemas económicos, ecológicos, inmunológicos e informativos creados por el nuevo medio, y al mismo tiempo es demasiado grande para dar lugar a las aspiraciones de movimientos sociales y regionalistas motivados por cuestiones de identidad. Bajo estas condiciones, la *territorialidad* se ha vuelto una delimitación anacrónica de funciones materiales e identidades culturales; sin embargo, aun ante el colapso de conceptos tradicionales de soberanía, se ejerce el monopolio sobre el territorio a través de políticas inmigratorias y de ciudadanía.

Se estima que, mientras en 1910 aproximadamente 33 millones de individuos vivían en países distintos del suyo como migrantes, para el año 2000 esa cifra había alcanzado los 175 millones. En el transcurso de este mismo período (1910-2000), la población del mundo se estima que creció de 1.600 a 5.300 millones, es decir, se triplicó (Zlotnik, 2001: 227). En comparación las migraciones se incrementaron seis veces en el curso de estos noventa años. Es llamativo que más de la mitad del incremento de los migrantes de 1910 a 2000 se dio en las últimas tres décadas y media del siglo XX, entre 1965 y 2000. En este período 75 millones de personas emprendieron traslados a través de fronteras para establecerse en países distintos de los de su origen (Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, 2002).

Mientras los movimientos migratorios en la segunda mitad del siglo XX se han acelerado, el drama de los refugiados también ha crecido. Hay casi 20 millones de refugiados, asilados y «personas desplazadas internamente» en el mundo. Los países de Europa y el hemisferio norte ricos en recursos enfrentan un creciente número de migrantes, pero son principalmente naciones en el hemisferio sur, tales como Chad, Pakistán e Ingushetia, las que albergan a cientos de miles de refugiados que huyen de guerras en países vecinos como la República Centroafricana, Afganistán y Chechenia (Rieff, 2003).

Como ha observado un reflexivo estudiante de tendencias inmigratorias mundiales, «a lo largo de los últimos cien años, la migración internacional a menudo ha estado en el centro de los principales eventos que remodelaron el mundo. El siglo XX comenzó con una década en la cual la migración transatlántica alcanzó niveles sin precedentes y cerró con una en la que la migración de países en desarrollo a desarrollados y de los países del bloque oriental a Occidente ha sido igualmente elevada» (Zlotnik, 2001: 257).

Reconocer tales tendencias no tiene por qué comprometerlo a uno con afirmaciones exageradas acerca del «fin» del sistema de estados. La paradoja de los actuales eventos políticos es que, si bien la soberanía estatal en los dominios económico, militar y tecnológico se ha visto

ampliamente erosionada, ésta continúa reafirmandose vigorosamente y las fronteras nacionales, aunque más porosas, siguen allí para mantener afuera a extranjeros e intrusos. Las viejas estructuras políticas pueden haber declinado pero las nuevas formas políticas de la globalización aún no están a la vista.

Somos como viajeros navegando por un terreno desconocido con la ayuda de viejos mapas, hechos en un momento diferente y en respuesta a necesidades diferentes. Mientras el terreno en el que viajamos, la sociedad mundial de estados, ha cambiado, nuestro mapa normativo no lo ha hecho. No pretendo tener un nuevo mapa para reemplazar al antiguo, pero espero contribuir a una mejor comprensión de las líneas de falla emergentes del territorio desconocido que atravesamos. Las crecientes incongruencias normativas entre las normas de derechos humanos internacionales, en particular en lo que atañe a los «derechos de otros» –inmigrantes, refugiados y asilados– y la afirmación de la soberanía territorial son los rasgos novedosos de este nuevo paisaje.

Un régimen internacional de derechos humanos

El período comprendido a partir de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre de 1948 ha atestiguado el surgimiento de normas de derechos humanos internacionales. Los movimientos de personas a través de fronteras y en particular los de refugiados y asilados, ahora están sujetos a un régimen internacional de derechos humanos.² Entiendo por régimen de derechos humanos internacional un conjunto de regímenes globales y regionales interrelacionados que se superponen parcialmente y que incluyen tratados de derechos humanos junto con la ley internacional consuetudinaria o la «ley blanda» internacional (expresión utilizada para describir acuerdos internacionales que no son tratados y por tanto no están cubiertos por la Convención de Viena sobre la Ley de Tratados) (Neuman, 2003).

Estamos presenciando este desarrollo en al menos tres áreas interrelacionadas.

Crímenes contra la humanidad, genocidio y crímenes de guerra

El concepto de *crímenes contra la humanidad*, articulado por primera vez por las potencias aliadas en los juicios de Nuremberg de criminales de guerra nazis, estipula que los funcionarios del Estado, al igual que los individuos privados, deben tratarse en concordancia con ciertas normas

incluso y precisamente bajo condiciones de hostilidad extrema y guerra. Se proscriben la limpieza étnica, las ejecuciones en masa, la violación y los castigos crueles e inusuales al enemigo tales como desmembramiento, que se dan bajo condiciones de un «ataque extendido o sistemático», y todo esto puede constituir bases suficientes para la acusación y el procesamiento de individuos responsables de estas acciones, aunque sean o hayan sido funcionarios del Estado o subordinados que actuaron bajo órdenes. La frase del soldado y el burócrata —«Solo estaba cumpliendo con mi deber»— ya no es argumento aceptable para abrogar los derechos de la humanidad en la persona del otro, aun cuando y especialmente cuando el otro sea su enemigo.

La continua rearticulación de estas categorías en las leyes internacionales y, en particular, su extensión de situaciones de conflicto armado internacional a guerras civiles dentro de un país y a las acciones de gobiernos contra su propio pueblo, a su vez ha alentado la aparición del concepto de «intervenciones humanitarias».³

Intervenciones humanitarias

La teoría y práctica de la intervención humanitaria, a la que apelaron Estados Unidos y sus aliados de la OTAN para justificar sus acciones contra la limpieza étnica y los continuos crímenes contra la población civil en Bosnia y Kosovo, sugieren que, cuando un Estado-nación soberano viola notoriamente los derechos humanos básicos de un segmento de su población en razón de su religión, raza, etnia, lenguaje y cultura, existe una *obligación moral generalizada* de terminar con acciones tales como el genocidio y los crímenes contra la humanidad (Buchanan, 2001). En tales casos las normas de derechos humanos están por encima de la reivindicación de soberanía estatal. No importa lo controvertidas que puedan ser en términos de interpretación y aplicación, las intervenciones humanitarias se basan en el creciente consenso de que la soberanía del Estado para disponer en cuanto a la vida, la libertad y la propiedad de sus ciudadanos o residentes no es incondicional ni ilimitada (Doyle, 2001). La soberanía del Estado ya no es el árbitro último del destino de ciudadanos o residentes. El ejercicio de la soberanía estatal, incluso dentro de las propias fronteras, está en forma creciente sujeto a normas internacionales reconocidas que prohíben el genocidio, el etnocidio, las expulsiones en masa, la esclavización, la violación y los trabajos forzados.

Migración transnacional

La tercera área en la que las normas internacionales de derechos humanos están creando guías obligatorias para la voluntad de los estados naciones soberanos es la de la migración internacional. Las intervenciones humanitarias tienen que ver con el trato dado por los estados naciones a sus ciudadanos o residentes; los crímenes contra la humanidad y los crímenes de guerra conciernen a las relaciones entre enemigos u oponentes tanto en marcos nacionales como extraterritoriales. Las migraciones transnacionales, en cambio, corresponden a los derechos de individuos —no en la medida en que se los considera miembros de comunidades concretas delimitadas, sino en la medida en que son seres humanos *simpliciter*— cuando entran en contacto con comunidades delimitadas territorialmente, buscan ingresar en ellas o quieren convertirse en miembros de ellas.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos (Naciones Unidas, 1948) reconoce el derecho a la libertad de movimiento a través de las fronteras: el derecho a emigrar —es decir, a dejar el país—, pero no el derecho a inmigrar, es decir, el derecho a entrar en un país (artículo 13). El artículo 14 establece el derecho a disfrutar del asilo bajo ciertas circunstancias, mientras que el artículo 1 de la Declaración proclama que todos tienen «el derecho a una nacionalidad». La segunda mitad del artículo 15 estipula que «A nadie se privará arbitrariamente de su nacionalidad ni del derecho a cambiar de nacionalidad» (www.unhchr.ch/udhr/lang/spn.htm).

La Declaración Universal guarda silencio sobre la obligación de los estados de permitir el ingreso de inmigrantes, sostener el derecho de asilo y permitir la ciudadanía a residentes y ciudadanos extranjeros. Estos derechos no tienen destinatarios específicos y no parecen establecer obligaciones *específicas* que deben cumplir las segundas y terceras partes implicadas. Pese al carácter transnacional de estos derechos, la Declaración sostiene la soberanía de los estados individuales. Así se incorporan a la lógica de los documentos legales internacionales más abarcentes una serie de contradicciones internas entre los derechos humanos universales y la soberanía territorial.

La Convención de Ginebra de 1951 Relativa al Estatuto de Refugiados y su Protocolo agregado en 1967 son los segundos en importancia entre los documentos legales internacionales que gobiernan los movimientos transnacionales. Aun así, ni la existencia de estos documentos ni la creación del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados han alterado el hecho de que esta Convención y Protocolo son de cumplimiento obligatorio solo para los estados firmantes y pue-

den ser desconocidos completamente por los no firmantes y, en ciertos momentos, incluso por los estados firmantes.

Algunos lamentan el hecho de que, dado que se invocan en forma creciente las normas de derechos humanos internacionales en disputas relacionadas con inmigración, refugiados y asilo, las naciones territorialmente delimitadas no solo se ven cuestionadas en su derecho a controlar sus fronteras sino también en su prerrogativa de definir las «fronteras de la comunidad nacional» (Jacobson, 1997: 5). Otros critican la Declaración Universal por no avalar el «cosmopolitismo internacional» y por sostener un orden «interestatal» en vez de un orden verdaderamente cosmopolita internacional (O'Neill, 2000: 180). Pero hay una cosa clara: el trato de los estados a ciudadanos y residentes dentro de sus fronteras ya no es una prerrogativa libre. Una de las piedras angulares de la soberanía westfaliana, a saber, que los estados disfrutaban de la autoridad última sobre todos los objetos y sujetos dentro de su territorio circunscrito, ha sido deslegitimada a través de la ley internacional.

¿Cuáles deberían ser entonces los principios normativos guía para la pertenencia, en un mundo de políticas crecientemente desterritorializadas?

Teoría discursiva y membresía política

Abordo la membresía política desde el punto de vista de la ética discursiva y una teoría normativa de democracia deliberativa (véase Benhabib, 1992; [1996] 2003; 2002a). La pertenencia y cuestiones relacionadas de inclusión y exclusión han sido molestas para la teoría discursiva desde sus inicios. La premisa básica de la ética discursiva afirma que «solo son válidas aquellas normas y arreglos institucionales normativos que pueden ser acordadas por todos los interesados bajo situaciones especiales de argumentación llamadas discursos» (véanse Habermas, [1983] 1990; Benhabib, 1992: 29-67; 2002a: 107-114). Llamo a este principio una *metanorma*, en el sentido de que normas específicas que puedan considerarse válidas deben ser probadas a través de procedimientos que respondan a este criterio. En mi interpretación, esta metanorma presupone los principios de *respeto moral universal* y reciprocidad igualitaria. El *respeto universal* significa que reconocemos los derechos de todos los seres capaces de habla y acción como participantes en la conversación moral; el principio de *reciprocidad igualitaria*, interpretado dentro de los límites de la ética discursiva estipula que, en los discursos, cada uno debería tener los mismos derechos a varios ac-

tos de habla, a iniciar nuevos temas y reclamar la justificación de los presupuestos de las conversaciones.

Dentro de la ética discursiva, el problema del *alcance*, la cuestión de quién debe ser incluido o no en discursos, siempre ha planteado una dificultad. En una primera lectura, la teoría parece excluir de la entidad moral y la representación moral a quienes no son capaces de habla y acción plena. Según la fuerza con la que se defina «la capacidad de habla y de acción», muchos seres que quisiéramos reconocer como agentes morales y víctimas morales, tales como niños muy pequeños, las personas de capacidades diferentes y los enfermos mentales, parecerían quedar excluidos de la conversación moral. Lo que es más, puede haber seres con los que estamos en *deuda* por obligaciones morales y que pueden convertirse en víctimas morales en virtud de ser impactados por nuestras acciones pero que no pueden representarse a sí mismos: seres sensibles capaces de sentir dolor, tales como animales con sistemas nerviosos desarrollados y, según algunos, incluso los árboles y los ecosistemas, pues estos están vivos y pueden verse afectados por nuestras acciones. ¿La ética discursiva puede hacer justicia a sus demandas morales y su condición moral? He sugerido en otros contextos que los intereses morales de seres que no son participantes plenos en discursos morales deberían ser y pueden ser efectivamente representados en contextos discursivos a través de sistemas de representación moral (Benhabib, 1992: 58 n. 30; 2002a: 190-191, n. 7).

Considerado con relación al derecho a membresía política, el problema del *alcance discursivo* plantea un conjunto de dificultades diferente. Dado que la teoría discursiva articula una postura moral universalista, no puede limitar el alcance de la *conversación moral* solo a quienes residen dentro de fronteras reconocidas nacionalmente; debe ver la conversación moral como extendiéndose potencialmente a toda la *humanidad*. Dicho sin rodeos, cada persona y todo agente moral que tiene intereses y a quienes mis acciones y las consecuencias de mis acciones pueden impactar y afectar de una manera u otra, es potencialmente un participante en la conversación moral conmigo: tengo la obligación moral de *justificar mis acciones con razones* ante este individuo o los representantes de este ser. Respeto el valor moral del otro reconociendo que debo proveerle una justificación de mis acciones. Somos todos participantes potenciales en tales conversaciones de justificación. Las estipulaciones de la ética discursiva, por tanto, no pueden extenderse al dominio de la membresía política sin la ayuda de una mayor elaboración normativa, ni es necesario hacerlo. Un abordaje discursivo debe poner *limitaciones significativas* a lo que puede contar como prácticas *moralmente permisibles* de inclusión y exclusión dentro de entes políticos soberanos.

Debido a lo abierto de los discursos de justificación moral habrá una inevitable y necesaria tensión entre las obligaciones morales y los deberes resultantes de nuestra pertenencia a comunidades circunscritas y la perspectiva moral que debemos adoptar como seres humanos *simpliciter*. Desde un punto de vista universalista y cosmopolita, los límites, incluyendo los límites y fronteras estatales, requieren una justificación. Las prácticas de inclusión y exclusión siempre están sujetas a cuestionamiento desde el punto de vista de la conversación moral infinitamente abierta.

Esto confronta al teórico discursivo que examina prácticas de membresía política con un dilema: un rasgo común de todas las normas de membresía, incluso –pero no solo– las normas de ciudadanía, es que quienes están afectados por las consecuencias de tales normas y, en primer lugar, por los criterios de exclusión, *per definitionem*, no pueden ser parte de su articulación. Las normas de membresía afectan a quienes no son miembros, precisamente distinguiendo a los propios de los extraños, a los ciudadanos de los no ciudadanos. El dilema es el siguiente: una teoría discursiva es simplemente *irrelevante* para las prácticas de membresía dado que no puede articular *ningún* criterio justificable de exclusión o simplemente *accepta* las prácticas existentes de exclusión como contingencias históricas *moralmente neutras* que no requieren más validación. Pero esto sugeriría que una teoría discursiva de la democracia es quimérica en la medida en que una democracia parecería requerir un cierre moralmente justificable que la ética discursiva no puede aportar.

A diferencia de los comunitarios, que reducen las demandas de moralidad a los derechos de comunidades específicas éticas, culturales y políticas, y a diferencia de los realistas y posmodernistas, que son escépticos respecto de que jamás se puedan subordinar normas políticas a normas morales, el discurso ético insiste en *la necesaria disyunción así como en la necesaria mediación entre lo moral y lo ético, lo moral y lo político*. La tarea que le compete es de mediaciones, no de reducciones. ¿Cómo se puede mediar el universalismo moral con el particularismo ético? ¿Cómo se pueden mediar normas legales y políticas con normas morales? Las cuestiones de membresía nos confrontan continuamente con tales desafíos de mediación: si no diferenciamos entre *lo moral y lo ético*, no podemos criticar las prácticas excluyentes de ciudadanía y membresía de comunidades culturales, religiosas y étnicas específicas. Y si no diferenciamos entre *moralidad y legalidad*, no podemos criticar las normas legalmente promulgadas de mayorías democráticas aunque se nieguen a admitir refugiados entre ellos, rechacen a quienes buscan asilo en la entrada y cierren sus fronteras a inmigrantes. Finalmente, si

no diferenciamos entre *moralidad y funcionalidad*, no podemos cuestionar las prácticas de inmigración, naturalización y control de fronteras por su violación de las creencias morales, constitucionales y éticas que valoramos.

Nuestro destino, como individuos de la modernidad tardía, es vivir atrapados en un permanente tira y afloja entre la visión de lo universal y las ataduras de lo particular. En un «universo desencantado», en el sentido de Weber, valores que compiten entre sí reclaman nuestra fidelidad (Weber, [1922] 1958: 147-156). Si bien para Weber esta condición significaba un inevitable politeísmo de valores, para mí sugiere la mala intención detrás de todos los esfuerzos por simplificar el campo de la tensión moral eliminando aspectos importantes de nuestras fidelidades múltiples y conflictivas. Así como no podemos dejar de conciliar las necesidades de nuestros seres queridos con las demandas de las obligaciones institucionales impersonales, así como no podemos dejar de medir las acciones de nuestros entes políticos a la luz de los derechos de los extranjeros, así como no podemos dejar de participar en diálogos con quienes adoran diferentes dioses, del mismo modo no podemos fundir lo moral universal en lo particular, lo legal o lo funcional.

¿Puede haber entonces una justificación teórica discursiva del cierre democrático? Este libro responde que hay algunas prácticas de cierre democrático que son más justificables que otras, pero que potencialmente todas las prácticas de cierre democrático están abiertas al cuestionamiento, el cambio de significado y la desinstitucionalización. El proyecto de solidaridad posnacional es un proyecto moral que trasciende las fronteras estatales existentes y en ninguna parte son más evidentes las tensiones entre las demandas de la solidaridad universalista posnacional y las prácticas de pertenencia exclusiva que en el sitio de las fronteras y límites territoriales.

En «The European nation-state» (El Estado-nación europeo), Jürgen Habermas ha observado:

Hay una brecha conceptual en la construcción legal del Estado constitucional, una brecha que resulta tentador llenar con una concepción naturalista del pueblo. No se puede explicar en términos puramente normativos cómo debió haberse compuesto el universo de quienes se reúnen para regular su vida en común por medio de legislación positiva. Desde un punto de vista normativo, las fronteras sociales de una asociación de asociados libres e iguales bajo la ley son perfectamente contingentes. (1998: 115-116)

Desde el siglo XIX y extendiéndose hasta las formaciones que emergieron luego de la descolonización y el fin del comunismo, esta «brecha conceptual» ha sido llenada por la ideología y práctica del naciona-

lismo. La ciudadanía y las prácticas de la membresía política son los rituales a través de los cuales se reproduce espacialmente la nación. El control de fronteras territoriales, lo que es coexistente con la soberanía del Estado-nación moderno, busca asegurar la pureza de la nación *en el tiempo* a través del control policial de sus contactos e interacciones *en el espacio*. La historia de la ciudadanía revela que estas aspiraciones nacionalistas son ideologías; buscan moldear una realidad compleja, indócil e ingobernable en concordancia con algún principio simple dominante de reducción, tal como la membresía nacional. Toda nación tiene sus otros, adentro y afuera (véase Benhabib, 2002a). De hecho, el nacionalismo se constituye a través de una serie de demarcaciones imaginarias tanto como muy reales entre nosotros y ellos, nosotros y los otros. A través de prácticas de membresía el Estado controla la identidad sincrónica y diacrónica de la nación. Pero la nacionalidad y las normas de ciudadanía de todos los pueblos son sumas y mezclas de contingencias históricas, luchas territoriales, choques culturales y actos burocráticos. En ciertas coyunturas históricas estas normas y las luchas en torno de ellas se vuelven más transparentes y visibles que en otras. Estamos en una coyuntura histórica en la que el problema de las fronteras políticas nuevamente se hace visible.

El nacionalismo ofrece una solución a la «brecha conceptual en la construcción legal del Estado constitucional». Las perspectivas democráticas, sean liberales, republicanas o multiculturales, ofrecen otra. ¿Pero cómo podemos justificar la construcción legal del Estado constitucional? Seguiré a Habermas en aceptar que los derechos humanos universales y la soberanía popular, o las normas de la autonomía privada y pública, aportan dos cimientos indispensables del Estado constitucional democrático (Habermas, 1996: 84-104). Los derechos humanos universales tienen un atractivo que trasciende el contexto, mientras que la soberanía popular y democrática debe constituir un *demos* circunscrito que actúa para autogobernarse. El autogobierno implica autoconstitución. Hay así una contradicción irresoluble, quizás una «tensión fatal» (Cole, 2000: 2), entre los principios expansivo e inclusivo del universalismo moral y político, anclado en los derechos humanos universales y las concepciones particularistas y excluyentes del cierre democrático. Carl Schmitt sostuvo, por tanto, que el liberalismo, la creencia en la igualdad moral universal, y la democracia, la creencia en la igualdad de los ciudadanos, eran necesariamente incompatibles (Schmitt, [1923] 1985). Pero las democracias constitucionales modernas se basan en la convicción de que estos dos compromisos pueden ser utilizados para limitarse el uno al otro, de que pueden ser renegociados, rearticulados y que puede modificarse su significado.

Desarrollo el concepto de «iteraciones democráticas» para mostrar que el compromiso con normas constitucionales e internacionales que trascienden el contexto pueden ser mediadas con la voluntad de mayorías democráticas. Las iteraciones democráticas son procesos complejos de debate, deliberación y aprendizaje público, a través de los cuales son cuestionadas y contextualizadas, invocadas y revocadas, las afirmaciones de derechos universalistas, en el conjunto de las instituciones legales y políticas así como en la esfera pública de las democracias liberales.

Las iteraciones democráticas no solo cambian las nociones establecidas en un ente político sino que también transforman los precedentes que se toman como referencia. Considero que las iteraciones democráticas intervienen en la «política jurisgenerativa» (Cover, 1983; Michelman, 1988). A través de tales procesos el pueblo democrático se demuestra no solo el sujeto sino también el autor de sus leyes. La política de membresía, precisamente porque se apoya en la autodefinición y composición del demos, se convierte en el sitio de la política jurisgenerativa a través de la cual el demos enfrenta la disyunción entre el contenido universalista de sus compromisos constitucionales y las paradojas del cierre democrático.

La soberanía popular no es idéntica a la soberanía territorial, si bien las dos están estrechamente vinculadas, tanto histórica como normativamente. La soberanía popular significa que todos los miembros plenos del *demos* tienen derecho a voz en la articulación de las leyes por las que el *demos* se gobernará a sí mismo. Por tanto el dominio de la democracia extiende su jurisdicción en primer lugar a quienes pueden verse como los autores de tal dominio. Sin embargo sostendré que nunca ha habido una superposición perfecta entre el círculo de quienes están bajo la autoridad de la ley y los miembros plenos del demos. Cada *demos* democrático ha marginado a algunos, reconociendo solo a ciertos individuos como miembros plenos. La soberanía territorial y la voz democrática nunca se han equiparado completamente. Pero la presencia dentro de un territorio circunscrito y en particular la residencia permanente dentro de él lo coloca a uno bajo la autoridad de la soberanía, sea democrática o no. La nueva política de la membresía tiene que ver con la negociación de esta relación compleja entre los derechos de la membresía plena, tener voz democrática y la residencia territorial.

Sostengo que tales negociaciones e iteraciones democráticas se dan en el contexto de una sociedad mundial de estados. En consecuencia, las políticas relativas al acceso a la ciudadanía no deberían verse como actos unilaterales de autodeterminación, sino más bien como decisiones con consecuencias multilaterales que influyen sobre otros entes en

la comunidad mundial. La soberanía es un concepto relacional; no es meramente autorreferencial. Definir la identidad del pueblo democrático es un proceso continuo de autocreación constitucional. Si bien la paradoja de que quienes no son miembros del *demos* seguirán siendo afectados por sus decisiones de inclusión y exclusión no puede ser eliminada por completo, sus efectos pueden mitigarse a través de actos reflexivos de iteración democrática por el pueblo que examina críticamente y altera sus propias prácticas de exclusión. Podemos hacer que las distinciones entre «ciudadanos» y «extranjeros», «nosotros» y «ellos», sean fluidas y negociables a través de iteraciones democráticas. Solo entonces podremos avanzar hacia una concepción posmetafísica y posnacional de la solidaridad cosmopolita que en forma creciente vaya colocando a todos los seres humanos, en virtud tan solo de su humanidad, bajo la red de los derechos universales, mientras se van reduciendo golpe a golpe los privilegios excluyentes de la membresía. La «desagregación de los derechos de ciudadanía» en la Europa contemporánea es el caso central de estudio a través del cual se ilustran estas tendencias sociológicas hacia la solidaridad posnacional.

El capítulo 1 comienza con un examen de la doctrina de Kant del derecho cosmopolita. Me centro en el Tercer Artículo de «La paz perpetua», referido al derecho a la hospitalidad universal y el único al que Kant nombra en realidad como «derecho cosmopolita» (*Weltbürgerrecht*). Sostengo que, pese a preocupaciones históricas que eran radicalmente distintas de las nuestras, Kant estableció los términos que aún guían nuestro pensamiento sobre derecho de refugiados y de asilo por un lado y sobre la inmigración por el otro. Situado entre la moralidad y la legalidad, entre los principios universales de derechos humanos y los órdenes legales establecidos de entes políticos individuales, el derecho de hospitalidad demarca un nuevo nivel de legalidad internacional que previamente había estado restringido a las relaciones entre jefes de estados soberanos.

El capítulo 2 analiza el abordaje de Hannah Arendt de «el derecho a tener derechos». Reflexionando sobre la conflictiva situación de la ausencia de Estado en Europa en el período interguerras de 1918-1939, Arendt aporta una de las articulaciones filosóficas más penetrantes del dilema de la falta de derechos. Al igual que Kant, reflexiona sobre los conflictos en las relaciones internacionales inherentes al mundo Estadocéntrico y circunscrito territorialmente, desde un punto de vista cosmopolita.

Mientras Arendt articula de modo brillante el fin del modelo westfaliano de relaciones estatales, no puede ofrecer soluciones a los dilemas del «derecho a tener derechos». En parte por motivos institucionales

les, en parte por razones filosóficas, no puede reconstruir la dura dicotomía entre derechos humanos y derechos ciudadanos. En contraste con ello, desarrollo un argumento para cerrar la brecha que ella abre entre estas dos dimensiones de afirmación de derechos. Mi estrategia es incorporar los derechos de ciudadanía a un régimen universal de derechos humanos.

El capítulo 3 bosqueja el concepto de membresía justa abordando teorías contemporáneas neokantianas de justicia global. Comienzo con una consideración sobre *El derecho de gentes* de John Rawls y analizo por qué la migración está relegada a aspectos de teoría no ideal. Los críticos contemporáneos de Rawls también desconocen la migración como problema filosófico. Como correctivo de la concentración de Rawls en los «pueblos» (término cuya definición es cuestionada), articulan los principios de justicia cosmopolita para los individuos. La justicia distributiva global para los individuos desconoce el primer principio de la distribución, a saber, la distribución de seres humanos como miembros de diversas comunidades. ¿Cuáles son los principios para la justa distribución de la membresía? Las teorías contemporáneas de la justicia distributiva no solo ignoran la membresía justa sino que además adolecen de un «déficit democrático», porque prestan poca atención a la legitimidad democrática de su política de distribución. Hay una tendencia implícita en estas teorías a favorecer el gobierno mundial u otros entes supra- o transnacionales de distribución cuyas credenciales democráticas se dejan en suspenso. El federalismo cosmopolita, en cambio, es una visión de justicia global que es también democrática y que procede de la interdependencia de la democracia y la distribución. Esta perspectiva nos permite reconceptualizar las migraciones transnacionales.

Los capítulos 4 y 5 se centran en cuestiones más institucionales y empíricas. En el capítulo 4 examino el desagregado de los derechos de ciudadanía, en particular en referencia a la Unión Europea. La identidad colectiva, los privilegios de la membresía política y el derecho a beneficios sociales ya no van unidos dentro de una institución unificada de ciudadanía nacional. Son desagregados y quedan bajo la égida de distintos regímenes de derechos y soberanías múltiples, incrustadas. Pero la ciudadanía desagregada no es ciudadanía cosmopolita. Los desarrollos que describe pueden estar promoviendo la movilidad mundial de pueblos sin adhesión democrática ni compromisos cívicos, llevando a la formación de un proletariado mundial, participante de mercados globales pero falto de un *demos*.

El capítulo 5 aborda la interpenetración de lo local, lo global y lo nacional y destaca la práctica de iteraciones democráticas. Sostengo

que la ciudadanía cosmopolita implica el reclamo y el reposicionamiento de lo universal –su iteración– dentro del marco de lo local, lo regional, u otros sitios de activismo e intervención democráticos. Me centro en tres casos extraídos de procesos europeos recientes para ilustrar prácticas de iteración democrática en acción: el «caso del fular» en Francia; el caso de una maestra germano-afgana a la que se le negó el derecho de enseñar con su cabeza cubierta y la decisión de la Corte Constitucional alemana sobre la cuestión y, finalmente, una decisión de 1990 de la Corte Constitucional alemana que negó el derecho de voto en elecciones locales a residentes de larga data de la provincia de Schleswig-Holstein y la ciudad-estado de Hamburgo. Estas decisiones fueron sustituidas en 1993 por el Tratado de Maastricht, pero pusieron en movimiento un proceso de iteración democrática que resultó en la abolición de las leyes de ciudadanía alemanas más bien anticuadas y restrictivas, que databan de 1913.

1

Sobre la hospitalidad: una relectura del derecho cosmopolita de Kant

Este capítulo comienza con un análisis de la visión de Kant del derecho cosmopolita. El abordaje de Kant se centra en las relaciones morales y legales válidas para individuos de distintas comunidades circunscritas y, por tanto, demarca un dominio nuevo situado entre la ley de entes políticos específicos por un lado y la ley internacional consuetudinaria por el otro. Katrin Flikschuh lo dice claramente: «Kant reconoce tres niveles distintos aunque vinculados de relación de derechos: el “Derecho de un Estado” especifica relaciones de derecho entre personas dentro de un Estado; el “Derecho de Naciones” corresponde a relaciones de derecho entre estados y “el Derecho para todas las naciones” o “Derecho cosmopolita” concierne a las relaciones de derecho entre personas y estados extranjeros» (Flikschuh, 2000: 184). Los dilemas normativos de membresía política deben localizarse dentro de esta tercera esfera de *jus cosmopolitanum*.

«La paz perpetua» y el derecho cosmopolita: una reevaluación contemporánea

Escrito en 1795, al firmarse el Tratado de Basilea entre Prusia y la Francia revolucionaria, el ensayo de Kant «La paz perpetua» ha conocido un considerable renacer del interés en los últimos años (véase Bohman y Lutz-Bachmann, 1997). Lo que hace particularmente interesante este en-

sayo bajo las condiciones actuales de globalización política es la profundidad visionaria del proyecto de Kant de paz perpetua entre las naciones. Kant formula tres «artículos definitivos para la paz perpetua entre estados». Estos dicen: «La constitución política debe ser en todo Estado republicana»; «El derecho de gentes debe fundarse en una federación de estados libres» y «El derecho de ciudadanía mundial debe limitarse a las condiciones de una universal hospitalidad» (Kant, [1795] 1923: 434-446; [1795] 1994: 99-108).^{1*} Gran parte del estudio de este ensayo se ha centrado en la forma legal y política precisa que podrían adoptar o se querría que adopten estos artículos y en si Kant quiso proponer la creación de una federación mundial de repúblicas (*eine föderative Vereinigung*) o una liga de estados naciones soberanos (*Völkerbund*).

Lo que a menudo queda sin comentar es el Tercer Artículo de «La paz perpetua», el único de hecho que Kant designa explícitamente con la terminología del *Weltbürgerrecht*. El original en alemán dice: «Das Weltbürgerrecht soll auf Bedingungen der allgemeinen Hospitaität eingeschränkt sein» (Kant, [1795] 1923: 443). Kant mismo señala lo extraño de la locución de «hospitalidad» en este contexto y por tanto comenta que «es una cuestión no de filantropía sino de derecho». Dicho de otro modo, la hospitalidad no debe entenderse como una virtud de sociabilidad, como la bondad y generosidad que uno puede mostrar a forasteros que llegan a la tierra de una persona o que se vuelven dependientes de los actos de bondad de una persona a través de circunstancias naturales o de historia; la hospitalidad es un «derecho» que pertenece a todos los seres humanos en la medida en que los veamos como participantes potenciales en una república mundial. Pero el «derecho» de hospitalidad es extraño en el hecho de que no regula relaciones entre individuos que son miembros de una entidad civil específica bajo cuya jurisdicción se encuentran; este «derecho» regula las interacciones de individuos que pertenecen a entes civiles diferentes pero que se encuentran el uno con el otro en los márgenes de comunidades circunscritas. El derecho de hospitalidad se sitúa en los límites del ente político; delimita el espacio cívico regulando relaciones entre miembros y forasteros. De allí que el derecho de hospitalidad ocupa el espacio entre los derechos humanos y los derechos civiles, entre el derecho de humanidad en nuestra persona y los derechos que nos corresponden en la medida en que somos miembros de repúblicas específicas. Kant escri-

^{1*} Para la versión en castellano hemos utilizado: Kant, Immanuel, *La paz perpetua* (traducción de F. Rivera Pastor) de la Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes, www.cervantesvirtual.com. Esto vale para todas las citas traducidas al castellano de este ensayo de Kant. [N. del T.]

be: «Significa hospitalidad [*Wirtbarkeit*] el derecho de un extranjero a no recibir un trato hostil por el mero hecho de ser llegado al territorio de otro. Este puede rechazarlo si la repulsa no ha de ser causa de la ruina del recién llegado; pero mientras el extranjero se mantenga pacífico en su puesto no será posible hostilizarlo. No se trata aquí de un derecho por el cual el recién llegado pueda exigir el trato de huésped [*Gastrecht*] –que para ello sería preciso un convenio especial benéfico [*ein ... wohlthätiger Vertrag*] que diera al extranjero la consideración y trato de un amigo o convidado [*Hausgenossen*]–, sino simplemente de un derecho de visitante [*ein Besuchsrecht*], que a todos los hombres asiste: el derecho a presentarse en una sociedad. Fúndase este derecho en la común posesión [*das Recht des gemeinschaftlichen Besitzes*] de la superficie de la tierra; los hombres no pueden diseminarse hasta el infinito por el globo, cuya superficie es limitada, y, por tanto, deben tolerar mutuamente su presencia» (Kant, [1795] 1923: 443; cfr. 1949: 320).

Kant distingue el «derecho por el cual el recién llegado pueda exigir el trato de huésped» al que llama *Gastrecht*, del «derecho de visitante» (*Besuchsrecht*). El derecho a ser visitante permanente se otorga a través de un acuerdo especial libremente decidido que va más allá de lo que se le debe moralmente al otro y a lo que tiene derecho legalmente; por tanto, Kant dice que esto es un *wohlthätiger Vertrag*, un «contrato de beneficencia». Es un privilegio especial que el soberano republicano puede otorgar a ciertos extranjeros que habitan en sus territorios, que realizan ciertas funciones, que representan sus respectivos entes políticos, que realizan un comercio a largo plazo y cosas por el estilo. El *droit d'aubaine* en la Francia prerrevolucionaria, que otorgaba a los extranjeros ciertos derechos de residencia, la adquisición de propiedades y la práctica de una profesión, sería un ejemplo histórico pertinente. Las concesiones comerciales especiales que el Imperio otomano, China, Japón e India otorgaron a occidentales a partir del siglo XVIII serían otros. Los judíos en la Europa premoderna que luego de su persecución por la Inquisición en España en el siglo XV se desplazaron al norte, a Holanda, Gran Bretaña, Alemania y otros territorios, serían otro grupo importante a cuya condición se aplicaría tanto el derecho de hospitalidad como de visita permanente.

El derecho de hospitalidad implica el derecho a permanencia temporaria que no puede negarse, si tal negativa involucrara la destrucción –la palabra de Kant para esto es *Untergang*– del otro. Negar la residencia a víctimas de guerras religiosas, víctimas de piratería o hundimiento de naves, cuando tal negativa llevaría a su muerte, es insostenible, escribe Kant. Lo que no resulta claro en la disertación de Kant es si tales relaciones entre pueblos y naciones involucran actos de supereroga-

ción, yendo más allá de lo que impone el deber moral, o si implican un cierto tipo de derecho moral concerniente al reconocimiento a «los derechos de humanidad en la persona del otro».

Podemos ver aquí la ambivalencia jurídica y moral que afecta las discusiones del derecho de asilo y refugio hasta el día de hoy. ¿Los derechos de asilo y refugio son «derechos» en el sentido de ser *obligaciones morales recíprocas* que, en una acepción u otra, se basan en nuestra mutua humanidad? ¿O son estos derechos algo que se puede reclamar en el sentido legal de ser *normas imponibles* de conducta que individuos y grupos pueden exigirse y, en particular, que se puede forzar a cumplir a los estados naciones? La construcción de Kant no ofrece una respuesta clara. El derecho de hospitalidad implica un derecho moral con consecuencias legales potenciales dado que la obligación de los estados receptores de otorgar permanencia temporaria a extranjeros se asienta en un orden republicano cosmopolita. Tal orden no tiene una ley ejecutiva suprema que lo gobierne. En este sentido la obligación de dar hospitalidad a extranjeros y forasteros no puede imponerse; sigue siendo una obligación incurrida voluntariamente por el soberano político. El derecho de hospitalidad expresa todos los dilemas de un orden republicano cosmopolita en apretada síntesis: a saber, cómo crear obligaciones casi legalmente válidas a través de compromisos voluntarios y en ausencia de un poder soberano irresistible con derecho último de imposición.

¿Pero cuál es exactamente la justificación de Kant del «derecho de visitante»? ¿Por qué se impone este derecho a la voluntad del soberano republicano? Al reflexionar sobre el «derecho de visitante» (*Besuchsrecht*), Kant usa dos premisas diferentes. Una premisa justifica el derecho de visita sobre la base de la capacidad de todos los seres humanos (*allen Menschen*) de asociarse, en alemán, *sich zur Gesellschaft anzubieten* (Kant, [1795] 1923: 443). La otra premisa recurre a la construcción jurídica de «la común posesión de la superficie de la tierra» (*gemeinschaftlichen Besitzes der Oberfläche der Erde*) (ibíd.). Con respeto al segundo principio, Kant sugiere que negar al extranjero y el forastero el derecho de disfrutar de la tierra y sus recursos, cuando esto puede hacerse pacíficamente y sin poner en peligro la vida y el bienestar de habitantes originales, sería injusto.

La construcción jurídica de una supuesta posesión común de la tierra, que tiene un antecedente largo y honorable en la antigua jurisprudencia europea, funciona como una espada de doble filo en este contexto. Por un lado, Kant quiere evitar el uso justificatorio de esta construcción para legitimar la expansión colonial occidental; por el otro, quiere basar el derecho de los seres humanos de entrar en asociación civil mutua en la afirmación de que, dado que la superficie de la

tierra es limitada, en algún punto debemos aprender a disfrutar de sus recursos en común con otros.

Para comprender la primera preocupación de Kant, recuérdese aquí el argumento de John Locke, en *The Second Treatise of Civil Government* (Segundo tratado de gobierno civil). «En el comienzo Dios dio la tierra a los hombres en común para su disfrute» (Locke, [1690] 1980: 19). La tierra es una *res nullius*, perteneciente a todos y a ninguno hasta que es apropiada; pero argumentar que la tierra es una posesión común de todos los seres humanos es, en efecto, desentenderse de las relaciones de propiedad existentes históricamente entre las comunidades que ya se han establecido en la tierra. La justificación del derecho de propiedad pasa así del título histórico que lo legitima a los modos de apropiación por los que usualmente lo que pertenece a una comunidad entonces puede ser apropiado como «mío» o «tuyo».

A través de un argumento patentemente circular, Locke sostiene que la propiedad privada emerge del hecho de que los medios de apropiación son ellos mismos *privados*: «podemos decir que la labor de su cuerpo y el trabajo de sus manos son propiamente suyos [...] a esto nadie tiene derecho sino él mismo» (ibíd.). En el contexto de la expansión europea en las Américas en el siglo XVII, el argumento de Locke sirvió para justificar la apropiación colonial de tierras precisamente con la afirmación de que la tierra, habiendo sido dada a todos «en común» podía entonces ser apropiada justificadamente por los industriales y económicos, sin causar daño a habitantes existentes y, de hecho, para beneficio de todos (Tully, 1993).

Kant rechaza explícitamente la tesis *res nullius* en su forma lockeana, viendo en ella una fórmula apenas disimulada para la expropiación de pueblos no europeos que no tienen la capacidad de resistir el asalto imperialista (Kant, [1795] 1994: 107; véase también Muthu, 1999, 2000). Apoya a los chinos y los japoneses en su intento por mantener a los comerciantes europeos a distancia. Entonces ¿qué es lo que justifica realmente la premisa de la «posesión común de la tierra»? Una vez que la tierra ha sido apropiada, otros ya no tienen derecho a poseerla. Se deben respetar las relaciones de propiedad existentes. Si es así, toda comunidad tiene el derecho de defenderse contra quienes buscan acceso a sus territorios. Fuera de la seguridad de que rechazar a quienes buscan hospitalidad no causaría «su destrucción» —admitiendo que es en sí misma una formulación imprecisa— las necesidades urgentes de otros no constituyen motivos suficientes para cambiar la voluntad de comunidades soberanas existentes. La defensa de la «posesión común de la tierra» desilusiona por lo poco que ayuda a explicar la base del derecho cosmopolita.

La esfericidad de la tierra y el derecho cosmopolita

En *Kant and Modern Political Philosophy* (Kant y la moderna filosofía política), Katrin Flikschuh sostiene que la posesión común original de la tierra y, en particular, su carácter esférico limitado (*der Erdkugel*) desempeña un papel mucho más fundamental en la justificación de Kant del derecho cosmopolita de lo que yo sostengo. Vale la pena considerar el argumento de Flikschuh con cierto detalle. Flikschuh basa su lectura no en el ensayo de Kant «La paz perpetua» sino en su *Rechtslehre*, la primera mitad de *Die Metaphysik der Sitten* (La metafísica de la moral). Dos pasajes son de especial relevancia aquí:

La superficie esférica de la tierra une todos los lugares en su superficie; porque si su superficie fuera un plano no circunscrito, los hombres podrían dispersarse de tal modo que no entrarían en comunidad alguna entre sí, y la comunidad no sería entonces un resultado necesario de su existencia en la tierra. (Kant, [1797] 1922: 66; citado en Flikschuh, 2000: 133)²

Dado que la superficie de la tierra no es ilimitada sino cerrada, los conceptos del Derecho de un Estado y de un Derecho de las naciones llevan inevitablemente a la Idea de un Derecho para todas las naciones (*ius gentium*) o Derecho cosmopolita (*ius cosmopoliticum*). De modo que si el principio de la libertad externa limitada por la ley carece de cualquiera de estas tres formas posibles de condición de derecho, el marco para todos los demás es inevitablemente indeterminado y debe colapsar finalmente. (Kant, [1797] 1922: 117-118, tal como es citado por Flikschuh, 2000: 1790)

Sin entrar en detalles de discrepancias que puedan existir entre el ensayo «La paz perpetua» y la disertación más difícil y completa de Kant en *Los elementos metafísicos de la justicia*, para mis propósitos la pregunta más importante es esta: ¿Kant quiere derivar o deducir el derecho cosmopolita del hecho de la esfericidad de la superficie de la tierra? ¿Cuál es el lugar de este hecho en el argumento moral de Kant? Si fuéramos efectivamente a suponer que Kant usó la esfericidad de la tierra como una *premisa justificatoria*, ¿no tendríamos que concluir entonces que había cometido la falacia naturalista? Del hecho de que todos los castillos en todas partes estén construidos sobre arena no se sigue que el mío también debería estarlo. Del mismo modo, el mero hecho de que en algún lugar y en algún punto debo entrar en contacto con otros seres humanos y no puedo escaparles para siempre, no implica que al tener tal contacto deba tratarlos con el respeto y la dignidad que debe acordarse a todo ser humano.

Flikschuh en realidad no sostiene que la esfericidad de la superficie de la tierra es una premisa justificatoria: «La superficie esférica de la

tierra es el espacio empírico dado para la obra posible dentro de la cual están constreñidos a articular sus pretensiones de libertad de elección y acción [...]. Por el contrario, la circunscripción global constituye un dato objetivo, condición inevitable de realidad empírica dentro de cuyos límites los agentes humanos están constreñidos a establecer posibles relaciones de Derecho» (2000: 133). La superficie esférica de la tierra constituye una *circunstancia de justicia* pero no funciona como una premisa justificatoria moral que dé sustento al derecho cosmopolita.

«Las circunstancias de justicia» por cierto que definen «las condiciones de nuestra obra posible», como observa Flikschuh. Así como los hechos de que somos seres mortales, físicamente miembros de la misma especie y afectados por necesidades básicas similares para asegurar nuestra supervivencia, constituyen condiciones constrictivas en nuestro razonamiento sobre la justicia, del mismo modo la esfericidad de la superficie de la tierra funciona para Kant como una condición limitante de «libertad externa». Esto creo que resulta ampliamente claro de la frase de Kant «de modo que si el principio de la libertad externa limitada por la ley carece de cualquiera de estas tres formas posibles de condición de derecho» (Kant, [1797] 1922: 118). El «principio de la libertad externa» es la premisa justificatoria en el argumento que lleva al establecimiento del derecho cosmopolita. Dado que, sin embargo, el ejercicio de nuestra libertad externa significa que tarde o temprano, bajo ciertas circunstancias, necesitaremos cruzar fronteras y entrar en contacto con seres humanos de otras tierras y culturas, debemos reconocer lo siguiente: primero, que la superficie de la tierra será distribuida entre los territorios de repúblicas individuales;³ segundo, que son necesarias condiciones de derecho que regulen transacciones intra- así como interrepublicanas y, finalmente, que entre estas condiciones se encuentran aquellas correspondientes a los derechos de hospitalidad y permanencia temporaria. En el próximo capítulo espero mostrar que una reconstrucción del concepto kantiano de derecho a la libertad externa llevaría a un sistema de derecho cosmopolita más extenso de lo que Kant mismo nos ofreció.

La relevancia contemporánea del concepto de Kant de «permanencia temporaria»

La afirmación de Kant de que un primer ingreso no puede negarse a quienes lo buscan si esto resultara en su «destrucción» (*Untergang*) será incorporada a la convención de Ginebra sobre el estatuto de los refugiados como el principio de «non-refoulement» (Naciones Unidas,

1951). Este principio obliga a los estados firmantes a no devolver por la fuerza a refugiados y solicitantes de asilo a sus países de origen si hacerlo planteara un claro peligro para su vida y libertad. Por supuesto que, así como los estados soberanos pueden manipular este artículo para definir vida y libertad de manera más o menos estrecha cuando sirve a sus propósitos, también es posible burlar la cláusula de «non-refoulement» depositando a los refugiados y asilados en así llamados terceros países seguros. Las formulaciones de Kant raramente previeron y justificaron tales actos de equilibrio en el sentido de que se dan entre las obligaciones morales de los estados hacia quienes buscan refugio en ellos y su propio bienestar e intereses. El ordenamiento lexicológico de las dos afirmaciones –las necesidades morales de otros frente al legítimo interés propio– es impreciso, excepto en los casos más obvios cuando la vida y el físico de los refugiados se pondrían en peligro al negarles el derecho al ingreso; sin embargo, fuera de tales casos, la obligación de respetar la libertad y el bienestar del visitante puede permitir una interpretación estrecha por parte del soberano a quien se dirige, y puede no considerarse un deber incondicional.

El derecho universal de hospitalidad que pertenece a toda persona humana nos impone un *deber moral imperfecto* de ayudar y ofrecer refugio a todos aquellos que ven peligrar su vida, su físico y su bienestar. Este deber es «imperfecto» –es decir, *condicional*– dado que puede permitir excepciones y puede ser anulado por motivos legítimos de autopreservación. No hay obligación de dar refugio al otro cuando hacerlo pudiera poner en peligro la propia vida y seguridad. En la filosofía moral se debate con qué amplitud o estrechez debe interpretarse la obligación hacia el otro,⁴ y es igualmente controvertido cómo debe entenderse la expresión motivos legítimos de autopreservación: ¿Es moralmente permisible rechazar a los necesitados porque pensamos que están alterando nuestros valores culturales? ¿La preservación de la cultura constituye una base legítima de autopreservación? ¿Es permisible moralmente negar asilo cuando admitir grandes cantidades de personas necesitadas en nuestros territorios causaría una declinación en nuestro nivel de vida? ¿Y qué nivel de declinación del bienestar es moralmente permisible antes de que pueda invocarse como motivo para negar la entrada a los perseguidos, los necesitados y los oprimidos? Al formular sus políticas para refugiados y de asilo, los gobiernos a menudo utilizan implícitamente esta distinción entre deberes perfectos e imperfectos, mientras que los grupos de derechos humanos, así como los defensores de asilados y refugiados, se preocupan por mostrar que la obligación de dar hospitalidad a quienes tienen necesidades imperiosas no debería verse limitada solo por intereses propios. En el capítulo 3

volveré a la cuestión de obligaciones que atraviesan las fronteras y sostendré que la construcción de tales obligaciones a la luz de la estrecha dicotomía de la legítima autopreservación frente a los deberes de los demás es inadecuada. El sistema internacional de pueblos y estados se caracteriza por interdependencias tan extensas y entrecruzamientos históricos de destinos y fortunas, que el alcance de las obligaciones morales especiales tanto como las generalizadas trasciende en mucho la perspectiva del sistema Estadocéntrico delimitado territorialmente. En cambio, defenderé la perspectiva de una sociedad mundial como el punto de partida correcto para razonar acerca de obligaciones que atraviesan las fronteras.

Podrá objetarse que tales críticas de Kant son anacrónicas, porque lo que motiva las formulaciones de derecho cosmopolita de Kant no son preocupaciones por las necesidades de los pobres, los pisoteados, los perseguidos y los oprimidos en su búsqueda de un refugio seguro, sino más bien la preocupación del Iluminismo de los europeos por buscar contacto con otros pueblos y apropiarse de las riquezas de otras partes del mundo. El derecho de buscar asociación humana o, en la traducción literal del alemán, «ofrecerse a la asociación civil [*Gesellschaft*] con otros» y buscar el «acercamiento» –*Zugang*– en vez del ingreso –*Emgang*– es para Kant un derecho humano fundamental. Esto debe distinguirse de la tesis de *res nullius*; en realidad, el derecho de buscar asociación humana está en el centro de lo que significa ser un *Weltbürger*. A la manera auténtica del Iluminismo, Kant celebra la nave y el camello («la nave del desierto» como llama a este último) para reducir distancias, hacer caer las barreras entre comunidades locales y reunir a la especie humana. Negar «la posibilidad de buscar comunicarse con habitantes anteriores», o *ein Verkehr zu suchen* (Kant, [1795] 1923: 444; 1949: 321) es contrario al derecho cosmopolita. La terminología *Verkehr zu suchen*, que puede extenderse a contactos comerciales tanto como religiosos, culturales y financieros, delata la esperanza de Kant de que, aunque los motivos de las potencias occidentales en la búsqueda de abarcar la superficie del globo puede ser menos que laudable, a través de un incremento de los contactos con otros pueblos y culturas, «la raza humana gradualmente puede acercarse más y más a una constitución cosmopolita» (*eine weltbürgerliche Verfassung*) (Kant, [1795] 1923: 444; [1795] 1994: 106).

Mientras que Kant, por motivos históricos comprensibles, se centró en el derecho de permanencia temporaria, mi preocupación radica en la brecha imposible de cerrar que él sugiere que existe entre el derecho de permanencia temporaria y la residencia permanente. La primera es un derecho, la segunda un privilegio; otorgar la primera a forasteros es una

obligación para un soberano republicano, mientras que permitir la segunda es un «contrato de beneficencia». Los derechos de los forasteros y extranjeros no se extienden más allá de la búsqueda pacífica de medios de vida en el territorio de otros. ¿Entonces qué pasa con el derecho de acceder a la condición de miembro político? ¿Bajo qué condiciones, si es que hay alguna, puede el huésped convertirse en miembro del soberano republicano? ¿Cómo se definen las fronteras del soberano? Kant imagina una condición del mundo en la que todos los miembros de la raza humana se conviertan en participantes en un orden civil y entren en una condición de asociación legal entre sí. Pero esta condición civil de coexistencia legal no es equivalente a ser miembro de un ente político republicano. Los ciudadanos cosmopolitas de Kant aún necesitan sus repúblicas individuales para ser ciudadanos. Por eso Kant distingue con tanto cuidado un «gobierno mundial» de una «federación mundial». Un «gobierno mundial» que, según sostiene, resultara solo en una «monarquía universal» sería un «despotismo desalmado», mientras que una unión federativa (*eine föderative Vereinigung*) aún permitiría el ejercicio de la ciudadanía dentro de comunidades circunscritas (Kant, [1795] 1923: 453; 1949: 328).⁵

Nos queda un legado kantiano ambiguo: mientras los liberales buscan expandir las circunstancias en las que se aplicarían las obligaciones de primera admisión incorporando más condiciones a la frase «la destrucción de los otros», tales como consideraciones de bienestar económico (véase Kleingeld, 1998: 79-85), los republicanos civiles y los defensores de la soberanía nacional señalan la condena de Kant del gobierno mundial así como su insistencia en la prerrogativa del soberano de reconocer la condición de miembro, para justificar los derechos de los estados nacionales de controlar sus fronteras (Martens, 1996: 337-339). Kant quería justificar la expansión del capitalismo comercial y marítimo de su tiempo, en la medida en que estos desarrollos producían un contacto más estrecho de la raza humana, sin condonar el imperialismo europeo. El derecho cosmopolita de hospitalidad da a las personas el derecho de permanencia temporaria pacífica, pero no da el derecho de saquear y explotar, conquistar y abrumar por fuerza superior a aquellos entre quienes se busca estar. Pero el derecho cosmopolita es un derecho precisamente porque se funda en la común humanidad de todas y cada una de las personas y su libre albedrío que también incluye la libertad de viajar más allá de los confines de sus muros culturales, religiosos y etnocéntricos.

El legado cosmopolita de Kant

La construcción y justificación de Kant del derecho cosmopolita de permanencia temporaria será un punto de referencia para gran parte de lo que sigue. El ensayo «La paz perpetua» dio señal de una divisoria de aguas entre dos concepciones de soberanía y abrió el camino para la transición de la primera a la segunda. Podemos llamarlas «soberanía westfaliana» y «soberanía liberal internacional»: (véanse Held, 2002: 4-6; Krasner, 1999: 20-25). En el régimen westfaliano clásico de soberanía, los estados son libres e iguales; disfrutan de la última autoridad sobre todos los objetos y sujetos dentro de un territorio circunscrito; las relaciones con otros soberanos son voluntarias y contingentes y limitadas en su calidad y alcance a alianzas militares y económicas transitorias así como a afinidades culturales y religiosas; por encima de todo los estados «ven los procesos que atraviesan fronteras como un “asunto privado” que concierne solo a aquellos afectados de modo inmediato» (Held, 2002: 4).

En cambio, en las concepciones de soberanía liberal internacional, la igualdad formal de los estados depende de modo creciente de que suscriban valores comunes y principios tales como la observancia de derechos humanos y el dominio de la ley y el respeto a la autodeterminación democrática. La soberanía ya no significa autoridad última y arbitraria; se considera que los estados que violan ciertas normas en el trato a sus ciudadanos, que cierran sus fronteras, impiden un libre mercado, limitan la libertad de palabra y asociación y cosas por el estilo, no deben pertenecer a una sociedad de estados específica o a alianzas; es crucial que los principios internos estén anclados en instituciones compartidas con otros.

En la medida en que el Artículo Uno de «La paz perpetua» de Kant dice que «La constitución política debe ser en todo Estado republicana», por cierto que se puede ver a Kant montado a horcajadas entre los modelos de soberanía clásica westfaliana y liberal-internacional. La exigencia de que la constitución de los estados libres e iguales sea republicana impone a estos estados las tres condiciones del gobierno republicano: 1) libertad para todos los miembros de una sociedad (en su condición de hombres); 2) la sujeción de todos a una legislación común única (como súbditos); 3) el principio de igualdad legal para todos (como ciudadanos) (Kant, [1795] 1923: 434-443; [1795] 1994: 99-105). No importa cuál sea su forma política precisa: la liga de las naciones –*das Völkerbund*– imaginada por Kant es en primer lugar una alianza entre repúblicas soberanas que suscriben estos principios.

Kant no llega al punto de hacer que el reconocimiento de la soberanía de un Estado dependa de su constitución interna. Tampoco aproba-

ría Kant «intervenciones humanitarias» que busquen promover ideales progresivos, salvo en un caso: el de la guerra civil y la disolución de la autoridad existente. Este es el quinto de sus «artículos preliminares de paz perpetua entre estados» (Kant, [1795] 1923: 430; [1795] 1994: 96). El liberalismo de Kant es también menos robusto que nuestra visión contemporánea más universalista ya que las mujeres, los sirvientes domésticos y los aprendices sin propiedad son considerados por Kant «auxiliares de la comunidad políticamente organizada», y hace depender su condición legal del jefe del hogar. Aun así, al estipular que una constitución republicana «es la base original de todo tipo de constitución civil» (Kant, [1795] 1923: 435; [1795] 1994: 100) y al vincular la paz entre estados a sus constituciones internas, Kant abrió el camino de una visión westfaliana a la visión liberal de la soberanía. También es destacable que se diera tanta importancia a las relaciones internacionales que surgen de las necesidades de los viajeros, descubridores, refugiados y asilados, para delinear el derecho cosmopolita.

Kant demarcó claramente las tensiones entre los requerimientos de una moralidad universalista de ofrecer permanencia temporaria a todos y la prerrogativa legal del soberano legal de no extender tal permanencia temporaria a la condición plena de miembro. Contra Kant, argumentaré que el derecho del residente temporal a ser miembro debe verse como un derecho humano que puede justificarse bajo los principios de una moralidad universalista. Los términos y condiciones bajos los cuales puede otorgarse la condición de miembro a largo plazo siguen siendo prerrogativa del soberano republicano. Pero aquí también deben respetarse los condicionantes que imponen los derechos humanos, tales como la no discriminación y el derecho del inmigrante a un debido proceso. Si bien no puede rechazarse la prerrogativa de los estados de estipular criterios para la incorporación, debemos preguntar: ¿Qué prácticas de incorporación serían no permisibles desde un punto de vista moral y cuáles son las prácticas que resultan moralmente indiferentes, es decir, neutrales desde el punto de vista moral?

Las formulaciones de Kant nos permiten capturar las contradicciones estructurales entre los ideales universalistas y republicanos de la soberanía en el período revolucionario moderno. En conclusión, quiero llamar a esta contradicción «la paradoja de la legitimidad democrática» y delinearla sistemáticamente.

La paradoja de la legitimidad democrática

Idealmente, gobierno democrático significa que todos los miembros de una entidad soberana deben ser respetados como habientes de derechos humanos, y que los consocios de este soberano se asocian libremente entre sí para establecer un régimen de autogobierno bajo el cual cada uno debe ser considerado tanto autor de las leyes como sujeto a ellas. Este ideal del contrato original, tal como lo formuló Jean-Jacques Rousseau y fue adoptado por Kant, es un dispositivo útil heurísticamente para capturar la lógica de las democracias modernas. Las democracias modernas, a diferencia de sus contrapartes antiguas, conciben a sus ciudadanos como consocios derechohabientes. Los derechos de los ciudadanos descansan en los «derechos del hombre». *Les droits de l'homme et de citoyen* no se contradicen; por el contrario, se implican mutuamente. Esta es la lógica idealizada de las revoluciones democráticas modernas que siguen los ejemplos de Estados Unidos y Francia.

El soberano democrático obtiene su legitimidad no meramente de su acto de constitución sino que, de modo igualmente significativo, de la conformidad de este acto con los principios universales de derechos humanos que en algún sentido se dice que preceden y anteceden la voluntad del soberano y con los cuales el soberano se compromete. «Nosotros, el pueblo» refiere a una comunidad humana particular, circunscrita en el espacio y el tiempo, compartiendo cultura, historia y legado particulares; pero este pueblo se establece como cuerpo democrático al actuar en nombre de lo «universal». La tensión entre la reivindicación de derechos humanos universales y las identidades particulares culturales y nacionales es constitutiva de la legitimidad democrática. Las democracias modernas actúan en nombre de principios universales que luego se circunscriben dentro de una comunidad cívica particular. Este es el «rostro de Jano de la nación moderna» en las palabras de Jürgen Habermas (Habermas, 1998: 115).

Sin embargo, desde Rousseau también sabemos que la voluntad del pueblo democrático puede ser legítima pero injusta, unánime pero mal aconsejada. «La voluntad general» y «la voluntad de todos» pueden no coincidir en teoría ni en práctica. El gobierno democrático y las demandas de la justicia pueden contradecirse. Los compromisos previos democráticos expresos y la idealizada fidelidad a los derechos humanos universales –vida, libertad y propiedad– deben ser reactualizados y renegociados dentro de los entes políticos presentes como intenciones democráticas. Siempre hay potencialmente un conflicto entre una interpretación de estas demandas de derechos que precede a las formulaciones expresas del soberano y las promulgaciones efectivas del pueblo

democrático que potencialmente podrían violar tales interpretaciones. Encontramos este conflicto en la historia del pensamiento político como el conflicto entre liberalismo y democracia e incluso como el conflicto entre el constitucionalismo y la soberanía popular. En cada caso, la lógica del conflicto es la misma: asegurar que el soberano democrático sostendrá ciertas limitaciones a su voluntad en virtud de su compromiso previo con ciertas interpretaciones formales y sustantivas de derechos. Los teóricos liberales y democráticos disienten entre sí en cuanto al equilibrio adecuado de esta mezcla: mientras los fuertemente liberales quieren atar la voluntad soberana a través de compromisos previos con una lista de derechos humanos, los fuertemente democráticos rechazan tal entendimiento prepolítico de derechos y sostienen que deben estar abiertos a renegociación y reinterpretación por el pueblo soberano, aunque admiten que esto se da dentro de ciertos límites.

Pero esta paradoja de legitimidad democrática tiene un corolario que ha sido poco notado: todo acto de autolegislación es también un acto de autoconstitución. «Nosotros [el pueblo]» que acordamos regirnos por estas leyes también nos definimos como un «nosotros» en el acto mismo de autolegislación. No son solo leyes generales de autogobierno las que se articulan en este proceso; la comunidad que se somete a estas leyes se define también definiendo límites y estos límites son tanto territoriales como cívicos. La voluntad del soberano democrático solo puede extenderse al territorio bajo su jurisdicción; las democracias requieren fronteras. Los imperios tienen confines, mientras las democracias tienen fronteras. El gobierno democrático, a diferencia del dominio imperial, se ejerce en nombre de una comunidad específica y solo obliga a esa comunidad. Por tanto, al mismo tiempo que el soberano se define territorialmente, también se define en términos cívicos. Los que son miembros plenos del ente soberano se distinguen de quienes «quedan bajo su protección» pero que no disfrutan de «plenos derechos de membresía». Las mujeres y los esclavos, los sirvientes y los hombres blancos sin propiedad, los no cristianos y las razas no blancas, históricamente fueron excluidos de la condición de miembro del ente soberano y del proyecto de ciudadanía. Eran, en las famosas palabras de Kant meros «auxiliares de la comunidad políticamente organizada» (Kant, [1797] 1922: 121; [1797] 1994: 140).

Los límites de la comunidad civil son de dos tipos: por un lado, definen la condición de aquellos que tienen ciudadanía de segunda clase dentro del ente político pero que pueden ser considerados miembros del pueblo soberano en virtud de vínculos culturales, familiares y religiosos. Las mujeres, así como los hombres no propietarios antes de la extensión del sufragio universal caían en esta categoría; la condición de

tales grupos se distingue del de otros residentes en que no solo tienen condición de segunda clase sino que además no pertenecen al pueblo soberano en virtud de criterios relevantes basados en la identidad. Tal era la condición de los esclavos afronorteamericanos luego de la Guerra Civil de Estados Unidos y la declaración en 1865 de la 14a. Enmienda de la Constitución (adoptada en 1868) que confería la ciudadanía estadounidense a la gente negra; también era esta la condición de los indios norteamericanos a los que se otorgó soberanía tribal. La condición de la gente de fe judía en las trece colonias originales que formaron los Estados Unidos puede describirse como de transición de «auxiliares de la comunidad política organizada» a ser ciudadanos plenos.

Además de estos grupos, están los residentes de la comunidad políticamente organizada que no disfrutan de derechos plenos de ciudadanía porque no poseen los criterios de identidad requeridos a través de los cuales el pueblo se define, porque pertenecen a alguna otra comunidad políticamente organizada o porque eligen mantenerse como forasteros. Estos son los «extranjeros» y «forasteros» del pueblo democrático. Su condición se distingue de la de los ciudadanos de segunda clase, tales como las mujeres y los trabajadores, así como de los esclavos y gente tribal. Esta condición es gobernada por tratados mutuos entre entes soberanos, como sería el caso de representantes oficiales de una potencia estatal en territorio de otra, y si son civiles y viven entre los ciudadanos por razones económicas, religiosas u otros motivos culturales, sus derechos y títulos existen en el espacio oscuro definido por el respeto a los derechos humanos de un lado y la ley internacional consuetudinaria por el otro. Son refugiados de persecuciones religiosas, comerciantes y misioneros, emigrantes y aventureros, exploradores y buscadores de fortuna.

He circunscrito en términos teóricos generales la paradoja de la legitimidad democrática. La paradoja es que el soberano republicano debería buscar limitar su voluntad por una serie de compromisos previos con una serie de normas formales y sustantivas, a las que generalmente se hace referencia como «derechos humanos». Los derechos y títulos de otros —sean «auxiliares de la comunidad política organizada», como se consideraba a las mujeres, los esclavos y los hombres sin propiedad, o sean pueblos sojuzgados o extranjeros— se negocian entonces sobre este terreno flanqueado por los derechos humanos de un lado y las afirmaciones soberanas por el otro.

En lo que sigue argumentaré que, si bien esta paradoja nunca puede ser resuelta plenamente para las democracias, su impacto puede ser mitigado a través de una renegociación y reiteración de los compromisos duales con los derechos humanos y la autodeterminación soberana. La

soberanía popular, que significa que quienes están sujetos a la ley son también sus autores, no es idéntica a la soberanía territorial. Si bien el *demos*, como soberano popular, debe afirmar su control sobre un dominio territorial específico, también puede realizar actos reflexivos de autoconstitución, por los que pueden reajustarse las fronteras del *demos*. La política de la membresía en la era de desagregación de los derechos ciudadanos tiene que ver con la negociación de las complejidades de los derechos plenos de membresía, la voz democrática y la residencia territorial.

2

«El derecho a tener derechos»: Hannah Arendt y las contradicciones del Estado-nación

El capítulo anterior analizó la formulación y defensa del derecho cosmopolita de Kant y sostuvo que el texto dejaba sin aclarar cuál de las siguientes premisas justifica el derecho cosmopolita a la hospitalidad: el derecho a buscar asociación humana que, en realidad, podría verse como una extensión del derecho humano a la libertad; o la premisa de la esfericidad de la superficie de la tierra y la ficción jurídica de la posesión en común de la tierra. El análisis de Kant del derecho cosmopolita, más allá de sus limitaciones, delinea un nuevo terreno en la historia del pensamiento político. Al formular una esfera de derecho –en los sentidos jurídico y moral del término– entre el derecho constitucional doméstico y el derecho internacional consuetudinario, Kant dibujó el mapa de un terreno en el que las naciones del mundo comenzaron a aventurarse solo después de dos guerras mundiales. A Kant le preocupaba que el otorgamiento del derecho de residencia permanente (*Gastrecht*) debiera seguir siendo el privilegio de comunidades republicanas autogobernadas. La naturalización es un privilegio soberano. El anverso de la naturalización es la «desnacionalización» o pérdida de la ciudadanía.

Después de Kant, fue Hannah Arendt la que se ocupó del ambiguo legado de la ley cosmopolita y quien diseccionó las paradojas que están en el centro del sistema de estados soberanos con base territorial. Hannah Arendt, una de las grandes pensadoras políticas del siglo XX, sostuvo que el fenómeno gemelo de la «malignidad política» y «la no

membresía a un Estado» seguiría siendo el problema más desalentador también del siglo XXI (Arendt, 1994: 134; [1951] 1968; véase Benhabib, [1996] 2003). Arendt siempre insistió en que entre las causas fundamentales del totalitarismo estuvo el colapso del sistema de estados naciones en Europa en las dos guerras mundiales. El desprecio totalitario por la vida humana y el eventual tratamiento de los seres humanos como entes «superfluos» comenzó, para Hannah Arendt, cuando millones de seres humanos fueron dejados «sin Estado» y se les negó el «derecho a tener derechos». No tener Estado o la pérdida de la nacionalidad, sostuvo, era equivalente a la pérdida de todos los derechos. Los que no tenían Estado eran privados no solo de sus derechos de ciudadanía; fueron privados de derechos humanos. Los derechos del hombre y los derechos del ciudadano, que las revoluciones burguesas modernas tan claramente delinearón, estaban profundamente imbricados. La pérdida de derechos ciudadanos, por tanto, en oposición a todas las declaraciones de derechos humanos, era políticamente equivalente a la completa pérdida de derechos humanos.

Este capítulo comienza con un examen de la contribución de Arendt; luego desarrolla una serie de consideraciones sistemáticas que apuntan a mostrar por qué ni el derecho a la naturalización ni la prerrogativa de la desnaturalización pueden considerarse solo privilegios soberanos; el primero es un derecho humano universal, mientras la segunda —la desnaturalización— es su abrogación.

El imperialismo y el «Fin de los Derechos del Hombre»

En *The Origins of Totalitarianism* (El origen del totalitarismo) publicado en Gran Bretaña en 1951 por primera vez como *The Burden of Our Times* (La carga de nuestros tiempos), Arendt escribió:

Algo mucho más fundamental que la libertad y la justicia, que son derechos de ciudadanía, está en juego cuando la membresía a una comunidad en la que uno nació no es ya una cosa dada y no pertenecer ya no es una cuestión de elección, o cuando uno se ve colocado en una situación en la que, a menos que cometa un crimen, su trato por los demás no depende de lo que hace o deja de hacer. Este extremo, nada menos, es la situación de la gente privada de derechos humanos. Son privadas, no del derecho a la libertad sino del derecho a la acción; no del derecho a pensar lo que les plazca sino del derecho de opinión [...]. *Tomamos conciencia de la existencia de un derecho a tener derechos (y eso significa vivir en un marco en el que uno es juzgado por sus acciones y opiniones) y el derecho a pertenecer a algún tipo de comunidad organizada, solo cuando aparecieron millones de personas*

que habían perdido y no podían recuperar estos derechos debido a la nueva situación política global. (Arendt, [1951] 1968: 177. Énfasis mío.)

La frase «el derecho a tener derechos» y el reclamo resonante de Arendt por el reconocimiento del derecho de todo ser humano a «pertenecer a alguna comunidad» se introducen al final de la parte II de *The Origins of Totalitarianism*, que se titula «Imperialism» (Imperialismo). Para comprender las intenciones filosóficas de Arendt, es necesario conocer este debate en sus rasgos generales. En los tramos iniciales de «Imperialismo», Arendt examina la «carrera por África» («scramble for Africa») de Europa. Su tesis es que el encuentro con África permitió a las naciones blancas colonizadoras tales como los belgas, holandeses, británicos, alemanes y franceses, transgredir en el extranjero los límites morales que normalmente controlarían el ejercicio del poder en sus propios países. En el encuentro con África hombres blancos civilizados regresaron a niveles de inhumanidad con el pillaje y el saqueo, quemando y violando a los «salvajes» que encontraron. Arendt utiliza el famoso cuento de Joseph Conrad «The Heart of Darkness» (El corazón de las tinieblas) como parábola de este encuentro. El «corazón de las tinieblas» no está solo en África; el totalitarismo del siglo XX trae este centro de la oscuridad al continente europeo mismo. Las lecciones aprendidas en África parecen ser practicadas en el corazón de Europa.

El intento de Arendt de ubicar en la carrera europea por África una fuente distante del totalitarismo europeo y, en particular, de las políticas de exterminio racial, es brillante, aunque ha sido poco explorado histórica y filosóficamente. A lo largo de su análisis examina episodios históricos definidos como ilustraciones de la quiebra del reinado del derecho: la destrucción del ideal del consentimiento ciudadano a través de decisiones administrativas secretas y manipulaciones imperialistas, como en el caso del dominio británico en la India y el gobierno francés de Egipto; la fragilidad de los principios de derechos humanos para gobernar las interacciones entre seres humanos que, de hecho, no tienen nada en común más que su humanidad, como se evidencia en la colonización de África; la instrumentación del Estado-nación al servicio de la avaricia saqueadora de las clases burguesas, un experimento en el que participaron más o menos todas las naciones europeas mayores. Su análisis del imperialismo, que comienza con la «carrera por África» europea, concluye con «la declinación del Estado-nación y el fin de los derechos del hombre».

A través de un análisis cuya significación para los desarrollos contemporáneos es demasiado evidente luego de las guerras civiles en la ex Yugoslavia a mediados de los años noventa, Arendt luego se vuelve

hacia la cuestión de las nacionalidades y minorías que emergieron luego de la Primera Guerra Mundial. La disolución de los imperios multinacionales y multiétnicos, tales como Rusia, el otomano y el austro-húngaro y la derrota del Kaiserreich llevó al surgimiento de los estados naciones, en particular en los territorios de la Europa centro-oriental, que no disfrutó de homogeneidad religiosa, lingüística ni cultural. Los estados sucesores de estos imperios –Polonia, Austria, Hungría, Checoslovaquia, Yugoslavia, Bulgaria, Lituania, Letonia, Estonia y las repúblicas griega y turca– controlaron territorios donde residían grandes cantidades de las llamadas minorías nacionales. El 28 de junio de 1919, se concluyó el Tratado Polaco de Minorías entre el presidente Woodrow Wilson y las Potencias aliadas y asociadas, para proteger los derechos de minorías que componían casi el 40% de la población total de Polonia en aquel momento y eran judíos, rusos, alemanes, lituanos y otros. Luego se hicieron otros trece acuerdos similares con varios gobiernos sucesores «en los que prometieron a sus minorías igualdad civil y política, libertad económica y tolerancia religiosa» (Fink, 1972: 331). No solo había una falta de claridad en cuanto a cómo se debía definir «una minoría nacional», sino que el hecho de que la protección de los derechos de las minorías se aplicaba únicamente a los estados sucesores de las potencias derrotadas, mientras que Gran Bretaña, Francia e Italia se negaban a considerar la generalización de los tratados de minorías a sus propios territorios, generó cinismo respecto de las motivaciones de las Potencias aliadas al apoyar los derechos de las minorías (ibíd., 334). Esta situación llevó a anomalías por las que, por ejemplo, la minoría alemana en Checoslovaquia podía reclamar a la Liga de las Naciones la protección de sus derechos pero la gran minoría alemana en Italia no podía hacerlo. La situación de los judíos en todos los estados sucesores también quedó sin resolver: si eran una «minoría nacional», ¿era en virtud de su raza, su religión o su lengua que se los debía considerar como tales y exactamente qué derechos incluía la condición de esta minoría? Además de los derechos al libre ejercicio de su religión y la educación en escuelas hebreas, ¿qué derechos educativos y culturales serían otorgados a poblaciones tan diversas como los judíos austriacos, los judíos rusos y la comunidad sefardí turca en los ex territorios del Imperio otomano, por nombrar solo unas pocas instancias?

Para Arendt, la gradual desavenencia dentro de la Liga de las Naciones y la ineptitud política resultante, los conflictos emergentes entre las llamadas minorías nacionales mismas y la hipocresía en la aplicación de los tratados de minorías, fueron todos precursores de los procesos que se darían en los años treinta. El Estado-nación moderno estaba siendo

transformado de un órgano que ejecutaría el imperio del derecho para todos los ciudadanos y residentes en un instrumento solo de la nación. «La nación había conquistado al Estado, el interés nacional tenía prioridad por sobre el derecho mucho antes de que Hitler declarara que “el derecho es lo que es bueno para el pueblo alemán”» (Arendt, [1951] 1968: 275).

La perversión del Estado moderno que pasó de ser un instrumento del derecho a uno de discrecionalidad sin derechos, al servicio de la nación, se completó cuando los estados comenzaron a practicar desnaturalizaciones masivas contra minorías indeseadas, creando así millones de refugiados, extranjeros deportados y pueblos sin Estado por sobre las fronteras. Los refugiados, las minorías, los sin Estado y las personas desplazadas son categorías especiales de seres humanos creadas a través de las acciones del Estado-nación. En un sistema de estados naciones circunscritos territorialmente, es decir, en un orden internacional «Estadocéntrico», la condición legal del individuo depende de la protección por parte de la autoridad más alta que controla el territorio en el que uno reside y emite los papeles a los que uno tiene derecho. El individuo se vuelve un *refugiado* si es perseguido, expulsado y empujado fuera de su tierra; uno se convierte en una *minoría* si la mayoría política en el ente político declara que ciertos grupos no pertenecen al pueblo supuestamente «homogéneo»; uno es una *persona sin Estado* si el Estado de cuya protección se ha disfrutado hasta el momento retira dicha protección, así como anula los papeles que ha otorgado; uno es una *persona desplazada* si, habiendo sido colocado en situación de refugiado, es miembro de una minoría o persona sin Estado, no puede encontrar otra entidad política que lo reconozca como miembro y queda en un estado de limbo, atrapado entre territorios, ninguno de los cuales desea que uno sea su residente. Entonces Arendt concluye:

Tomamos conciencia de la existencia de un derecho a tener derechos (y eso significa vivir en un marco en el que uno es juzgado por sus acciones y opiniones) y un derecho a pertenecer a algún tipo de comunidad organizada, solo cuando aparecen millones de personas que habían perdido y no podían recuperar estos derechos debido a la nueva situación política global [...]. El derecho que corresponde a esta pérdida y nunca fue mencionado entre los derechos humanos no puede expresarse en las categorías del siglo XVIII porque estas suponen que los derechos surgen inmediatamente de la «naturaleza» del hombre [...] el derecho a tener derechos o el derecho de todo individuo de pertenecer a la humanidad, debería ser garantizado por la humanidad misma. No es de ningún modo seguro que esto sea posible. (Arendt, [1951] 1968: 296-297)

Como ha observado Frank Michelman en un ensayo esclarecedor, «Parsing “A Right to Have Rights”» (Analizando «El Derecho a Tener Derechos»), «De la manera como se han desarrollado las cosas [...] tener derechos depende de recibir un tipo especial de reconocimiento y aceptación social, es decir, la condición jurídica dentro de una comunidad política particular concreta. La noción del derecho a tener derechos surge de condiciones del Estado moderno y es equivalente al derecho moral de un refugiado u otra persona sin Estado a la ciudadanía, o al menos a la condición de persona jurídica, dentro de las fronteras sociales de algún Estado dispensador de derecho» (Michelman, 1996: 203). ¿Pero qué tipo de derecho moral es el que presenta el refugiado y el asilado, el trabajador extranjero y el inmigrante, para que se lo reconozca como miembro? ¿Qué tipo de derecho implica el derecho a tener derechos?

Los muchos significados del «derecho a tener derechos»

Permítaseme comenzar analizando la frase «el derecho a tener derechos». ¿El concepto de «derecho» está siendo utilizado de modo equivalente en las dos mitades de la frase? ¿El derecho a ser reconocido por los demás como persona a quien corresponden derechos en general es de la misma categoría que los derechos que le corresponderían a uno luego de tal reconocimiento? Claramente no es así. El primer uso del término «derecho» se dirige a la humanidad como tal y nos reclama reconocer la membresía a algún grupo humano. En tal sentido este uso del término «derecho» evoca *un imperativo moral*: «Se debe tratar a todos los seres humanos como personas pertenecientes a algún grupo humano y a quienes corresponde la protección del mismo». Lo que se invoca aquí es un *derecho moral a la membresía y una cierta forma de trato compatible con el derecho a la membresía*.

El segundo uso del término «derecho» en la frase «el derecho a tener derechos» se basa en el previo derecho a la membresía. Tener un derecho, cuando ya se es miembro de una comunidad política y legal organizada, significa que «tengo derecho de hacer o no hacer A y tú tienes la obligación de no impedirme hacer o no hacer A». Los derechos autorizan a las personas a tomar o no un curso de acción y tales autorizaciones crean obligaciones recíprocas. Los derechos y obligaciones están correlacionados: el discurso de los derechos se da entre consocios de una comunidad. Por lo general se hace referencia a tales derechos, que generan obligaciones recíprocas entre consocios, es decir, entre quienes ya son reconocidos como miembros de una comuni-

dad legal, como derechos «civiles y políticos» o derechos ciudadanos. Llamamos entonces al segundo uso del término «derecho» en la frase «el derecho a tener derechos» su *uso jurídico-civil*. En este uso, «derechos sugiere una relación triangular entre la persona a quien corresponden los derechos, otros para quienes esta obligación crea un deber y la protección de estos derechos y su imposición a través de algún órgano legal establecido, por lo general el Estado y su aparato.

El primer uso del término «derecho» en la frase «el derecho a tener derechos» no muestra la misma estructura discursiva que el segundo uso: en la primera mención, la identidad del (los) otro(s) a quien(es) se dirige el reclamo de ser reconocido como persona derechohabiente queda abierta e indeterminada. Nótese que para Arendt tal reconocimiento es en primer y principal lugar un reconocimiento de «membresía», el reconocimiento de que uno «pertenece» a alguna comunidad humana organizada. La condición de persona derechohabiente es contingente al reconocimiento de la membresía de la persona. ¿Quién ha de dar o negar tal reconocimiento? ¿Quiénes son los destinatarios del reclamo de que uno «debe ser reconocido como miembro»? La respuesta de Arendt es clara: la humanidad misma; pero agrega: «De ningún modo es seguro que esto sea posible». La asimetría entre los usos primero y segundo del término «derecho» deriva de la ausencia en el primer caso de una comunidad jurídico-civil de consocios que estén en una relación de deber recíproco. ¿Y cuál sería este deber? El deber de reconocerse mutuamente como miembros, como individuos protegidos por las autoridades político-legales y que deben ser tratados como personas habilitadas para disfrutar de derechos.

Este derecho y el deber que nos impone son «morales» en el sentido kantiano del término, porque nos conciernen a los seres humanos como tales, trascendiendo así toda afiliación cultural, religiosa y lingüística y todo lo que nos distingue al uno del otro. Arendt, si bien su pensamiento es plenamente kantiano, no sigue a Kant. Pero es importante recordar aquí los argumentos de Kant.

Pongamos entre paréntesis por el momento la justificación de Kant del imperativo categórico. Supongamos que la ley moral en una de sus muchas formulaciones es válida y centrémonos en el principio del *Zweck an sich* (fin-en-sí-mismo), a saber: «Actúa de tal modo que trates a la humanidad en todas tus acciones como un fin, y nunca solo como un medio». Para Kant, esta ley moral legitima el «derecho de humanidad o la persona de uno», es decir, el derecho a ser tratado por los demás de acuerdo con ciertos estándares de dignidad y valor humano. Este derecho nos impone deberes negativos, es decir, deberes que nos obligan a no actuar de maneras que violarían el derecho de humani-

dad en toda persona. Tal violación ocurre primero y principalmente si y cuando nos negamos a entrar en sociedad civil el uno con el otro, es decir, si nos negamos a convertirnos en consocios legales. El derecho de humanidad en nuestra persona nos impone una obligación recíproca de entrar en sociedad civil y aceptar que nuestra libertad será limitada por legislación civil, tal que la libertad de uno pueda hacerse compatible con la libertad de cada uno bajo una ley universal. El derecho de humanidad lleva a Kant a justificar el contrato social del gobierno civil bajo el cual todos nos convertimos en consocios legales (Kant, [1797] 1994: 133-134). En el lenguaje arendtiano, el derecho de humanidad nos autoriza a convertirnos en miembros de la sociedad civil de tal modo que nos corresponden derechos jurídico-civiles. El derecho moral del huésped a no ser tratado con hostilidad al arribar a las tierras de otro y su derecho a la hospitalidad temporaria descansan en este mandato moral contra la violación de los derechos de humanidad en la persona individual. No es la posesión en común de la tierra, sino más bien este derecho de humanidad, y el derecho a la libertad que de él se deriva, que sirve como la justificación filosófica del derecho cosmopolita.

Arendt misma era escéptica respecto de tales discursos filosóficos justificatorios viendo en ellos una forma de fundacionalismo metafísico. Por este motivo pudo ofrecer una solución política pero no conceptual de los problemas planteados por la prerrogativa del Estado de desnacionalizaciones. El derecho a tener derechos, desde su punto de vista, trasciende las contingencias del nacimiento que nos diferencian y diferencian el uno del otro. El derecho a tener derechos puede realizarse solo en una comunidad política en la que se nos juzga no por las características que nos definen por nacimiento, sino por nuestras acciones y opiniones, por lo que hacemos y decimos y pensamos. «Nuestra vida política —escribe Arendt— descansa en el supuesto de que podemos producir la igualdad a través de la organización, porque el hombre puede actuar y cambiar y construir un mundo en común, junto con sus iguales y solo con sus iguales [...]. No nacemos iguales; nos volvemos iguales como miembros de un grupo basados en nuestra decisión de garantizarnos mutuamente derechos iguales» (Arendt, [1951] 1968: 301).

En términos contemporáneos Arendt se declara partidaria de un ideal de entidad política y membresía «cívica» por oposición a «étnica». Es el reconocimiento mutuo por un grupo de consocios del uno por el otro como personas derechohabientes iguales, lo que constituye para ella el verdadero significado de igualdad política. Pese a sus perversiones a través del affaire Dreyfus, Francia era, por este motivo, para Arendt *la nation par excellence*. ¿Es posible entonces que la solución institucional, aunque no filosófica, a los dilemas de los derechos huma-

nos se encuentre en el establecimiento de principios de nacionalismo cívico? Por supuesto que el nacionalismo cívico implicaría un modo basado en el *jus soli* de adquirir ciudadanía, es decir, la adquisición de derechos de ciudadanía por vía del nacimiento en el territorio o una madre o padre ciudadanos. *Jus sanguinis*, en cambio, significa la adquisición de derechos de ciudadanía a través del linaje étnico y descendencia solamente, por lo general –pero no siempre– a través de la demostración de que el padre era miembro de un determinado grupo étnico. El *Jus sanguinis* se basa en la combinación del *ethnos* con el *demos*, de «pertenecer a un pueblo» con «membresía en el Estado». Sin duda, Arendt defiende un ideal de la nación cívica basado en un modo de adquisición de ciudadanía de *Jus soli*. Pero su diagnóstico de las tensiones inherentes a su ideal de Estado-nación sugiere que hay un mal más profundo en esta estructura institucional, una perplejidad más profunda respecto de la «declinación del Estado-nación y el fin de los derechos del hombre». Para definir de modo tajante la cuestión: Arendt era tan escéptica respecto de los ideales de un gobierno mundial como lo era respecto de la posibilidad de que sistemas de Estado-nación logren jamás la justicia e igualdad para todos. El gobierno mundial destruiría el espacio para la política dado que no permitiría a los individuos defender espacios públicos compartidos (supuesto que subestima las potencialidades de una política planetaria). El sistema de Estado-nación, por otra parte, siempre llevaba en su interior las semillas de injusticia excluyente doméstica y agresión en el extranjero.

Arendt sobre el Estado-nación

Uno de los aspectos más enigmáticos del pensamiento político de Hannah Arendt es que, aunque criticó las debilidades del sistema del Estado-nación, era igualmente escéptica respecto de los ideales de gobierno mundial. La ambivalencia filosófica y política de Arendt respecto de los estados naciones tiene dimensiones complejas. El sistema del Estado-nación, establecido a partir de las Revoluciones estadounidense y francesa, y que llevó a su culminación procesos de desarrollo que operaban desde el absolutismo europeo del siglo XVI, se basa en tensiones y en determinados momentos en una contradicción abierta, entre los derechos humanos y el principio de soberanía nacional.

El Estado moderno siempre ha sido también un Estado-nación específico. Este es el caso incluso cuando dicho nacionalismo es cívico en su forma, tal como se asocia usualmente con los modelos norteamericano, francés, británico y latinoamericano, o étnico, como se asocia ha-

bitualmente con los modelos germano y europeo centro-oriental. Los ciudadanos del Estado moderno además son siempre miembros de una nación, de un grupo humano particular, que comparte una cierta historia, lengua y tradición, por problemática que pueda ser la constitución de esta identidad.

Es en sus escritos sobre el sionismo donde encontramos la clave de la crítica de Arendt del nacionalismo. En un ensayo publicado en 1945 titulado «Zionism Reconsidered» (Reevaluación del sionismo) Arendt criticó todos los nacionalismos, sin excluir el tipo de sionismo de Teodoro Herzl, por su afirmación de que «la nación era un ente orgánico eterno, producto del crecimiento inevitable de cualidades inherentes; explica a los pueblos, no en términos de organizaciones políticas, sino en términos de personalidades biológicas superhumanas» (Arendt, [1945] 1978: 156). Para Arendt este tipo de pensamiento era prepolítico en sus raíces, porque aplica metáforas tomadas del dominio de la vida prepolítica, tales como cuerpos orgánicos, unidades familiares y comunidades de sangre, a la esfera de la política. Cuanto más las ideologías nacionalistas destacaban aspectos de identidad que precedían lo político, tanto más basaban la igualdad de los ciudadanos en sus supuestos rasgos comunes y similitudes. La igualdad entre consocios en un *Rechtsstaat* democrático debe diferenciarse de la similitud de identidad cultural y étnica. La igualdad cívica no es similitud, sino que implica el respeto por la diferencia.

Es importante señalar que, luego del Holocausto y el intento de exterminio de los judíos europeos, el apoyo de Arendt a un hogar nacional judío cambió. Si bien nunca aceptó el sionismo como el proyecto cultural y político dominante del pueblo judío y optó por vivir su vida en un Estado multinacional y multicultural liberal-democrático, las catástrofes de la Segunda Guerra Mundial hicieron que Arendt apreciara más el momento de nuevo comienzo inherente a todas las formaciones estatales. «La restauración de los derechos humanos –observó– como lo demuestra el reciente ejemplo del Estado de Israel, ha sido logrado hasta ahora solo a través de la restauración o establecimiento de derechos nacionales» (Arendt, [1951] 1968: 299). Arendt era una observadora de la política demasiado conocedora e inteligente como para no haber advertido también que el costo del establecimiento del Estado de Israel era la enajenación de los residentes árabes de Palestina y la hostilidad en el Oriente Medio hasta el presente. Ella tuvo la esperanza a lo largo de la década de 1950 de que se haría realidad un Estado binacional judío y palestino (véase Benhabib, [1996] 2003: 43-47).

¿Qué podemos concluir de las contradicciones históricas e institucionales de la idea de Estado-nación? ¿La aceptación renuente de

Arendt de esta formación política es una concesión al realismo político y lo históricamente inevitable? ¿Puede ser que Arendt esté diciendo que no obstante lo cargado de contradicciones que esté el Estado-nación como estructura institucional, sigue siendo el único que defiende los derechos de todos quienes son sus ciudadanos, al menos en principio, si no en la práctica?

Paradójicamente, Arendt tenía una comprensión muy clara de las limitaciones del Estado-nación cuando aspira a convertirse en el Estado de una nación supuestamente homogénea. «El verdadero objetivo de los judíos en Palestina –escribió– es construir un hogar nacional judío. Este objetivo nunca debe ser sacrificado a la seudosoberanía de un estado judío» (Arendt, [1945] 1978: 192). Arendt distinguió la gran idea francesa de la «soberanía del pueblo» de «los reclamos nacionalistas de existencia autárquica» (ibíd., 156). «Soberanía del pueblo» hace referencia a la autoorganización y la voluntad política democráticas del pueblo, que puede o no compartir la misma etnicidad, pero que elige constituirse como cuerpo político soberano y autolegislativo.

Esta idea de soberanía popular es distinta del nacionalismo, que presupone que «la nación es un cuerpo orgánico eterno» (ibíd.). Arendt creía que este tipo de nacionalismo, además de ser falso conceptualmente, llega a su extremo de virulencia cuando se vuelve históricamente obsoleto: «En cuanto al nacionalismo, nunca fue más maligno ni se lo defendió con mayor ferocidad que desde el momento en que se hizo visible que este, que en un tiempo fue un gran principio revolucionario de la organización nacional de los pueblos, ya no podía garantizar la verdadera soberanía del pueblo dentro de las fronteras nacionales o establecer una relación justa entre distintos pueblos por sobre esas fronteras nacionales» (ibíd., 141). Arendt vio claramente que para lograr la auténtica soberanía democrática y establecer justicia más allá de las fronteras, se necesitaba ir más allá del modelo Estadocéntrico del siglo XX. Contra toda esperanza siguió esperando que floreciera una gran democracia local de la que judíos y árabes participaran en común, en el marco de una estructura estatal federativa integrada a la comunidad mayor de pueblos del Mediterráneo (véase Benhabib, [1996] 2003: 41-43).

Aun así, en sus reflexiones acerca de las paradojas del derecho a tener derechos, Arendt tomó el marco del Estado-nación, en sus variantes étnica o cívica, como algo dado. No exploró más allá sus reflexiones experimentales, fluidas y abiertas acerca de cómo constituir comunidades democráticamente soberanas, que no siguieran el modelo del Estado-nación. Quiero sugerir que el experimento del Estado-nación moderno podría ser analizado en términos diferentes: la forma-

ción del pueblo democrático con su historia y cultura únicas puede verse como un proceso continuo de transformación y experimentación reflexiva con una identidad colectiva en un proceso de iteraciones democráticas. Aquí tomo la posta de Arendt y me alejo de ella. La contradicción entre los derechos humanos y la soberanía debe ser reconceptualizada como los aspectos inherentemente discrepantes de la formación reflexiva de la identidad colectiva en democracias complejas y crecientemente multiculturales y multinacionales.

Kant y Arendt sobre derechos y soberanía

En el capítulo 1 recordé extensamente el argumento de Kant relativo al derecho cosmopolita a permanencia temporaria. Kant mostró claramente las tensiones que surgen entre la obligación moral que debemos a cada ser humano de otorgar residencia, por un lado, y la prerrogativa del soberano republicano, por el otro, de no extender este derecho temporario de estadía a una membresía permanente.

Debemos advertir lo próximos que están Kant y Arendt en esta materia. Así como Kant deja sin explicar el paso filosófico y político que podría llevar del derecho de permanencia temporaria al derecho de membresía, del mismo modo Arendt no puede basar «el derecho a tener derechos», es decir, a ser reconocido como miembro de una comunidad humana organizada, en un nuevo principio filosófico. Para Kant, otorgar el derecho de membresía sigue siendo prerrogativa del soberano republicano e involucra un acto de «beneficencia». Para Arendt la actualización del derecho a tener derechos implica el establecimiento de entes políticos republicanos en los que la igualdad de cada uno es garantizada por el reconocimiento de todos. Tales actos de constitución republicana transforman las desigualdades y exclusiones entre seres humanos en un régimen de reivindicación de derechos humanos. Arendt misma es profundamente consciente de la paradoja de que cada acto de constitución republicana establece nuevos «miembros» y «no miembros». Mientras el arco de igualdad política se extiende para proteger a *algunos*, nunca puede albergar a *todos*, porque entonces no tendríamos cuerpos políticos individuales sino un Estado mundial, al que Arendt se oponía tan intensamente como Kant.

Sostengo, entonces, que en el trabajo de Kant tanto como en el de Arendt encontramos la misma construcción conceptual llena de tensiones: primero y ante todo están los derechos morales concernientes a las obligaciones que nos debemos mutuamente como seres humanos. Para Kant, esta es la obligación de dar refugio a cada ser humano nece-

sitado, mientras que para Hannah Arendt es la obligación de no negar la membresía o no negar el derecho a tener derechos. Pero para cada pensador este derecho moral universalista es tan circunscrito política y jurídicamente que cada acto de inclusión genera sus propios términos de exclusión. Para Kant, no hay *derecho moral* a la residencia permanente; para Arendt, no hay modo de escapar a la arbitrariedad histórica de los actos de fundación republicana cuyo arco de igualdad siempre incluirá a algunos y excluirá a otros. La igualdad republicana se diferencia de la igualdad moral universal. El derecho a tener derechos no puede ser garantizado por un Estado mundial u otra organización mundial, sino solo por la voluntad colectiva de entes políticos circunscritos, que a su vez perpetran, a diestra y siniestra, sus propios regímenes de exclusión. Podemos decir que el cosmopolitismo de Arendt y Kant se basa en su particularismo legal y cívico. La paradoja de la autodeterminación democrática lleva al soberano democrático a la autoconstitución así como a la exclusión.

¿Hay manera de escapar a estos dilemas? Filosóficamente debemos mirar más de cerca los dos términos de este dilema: el concepto de derechos por un lado y el de privilegio soberano, por el otro. Sus supuestos relativos a la soberanía republicana llevan a Arendt y Kant a creer que el control territorial exclusivo es un privilegio soberano no irrestricto que no puede ser limitado o burlado por otras normas e instituciones. Quiero mostrar que no es así y que los derechos cosmopolitas crean una red de obligaciones e imbricaciones en torno de la soberanía. Mi argumento tratará el nivel conceptual tanto como el institucional.

Desde que Arendt escribió su análisis profético de la «Declinación del Estado-nación y el fin de los derechos del hombre», desarrollos institucionales y normativos del derecho internacional han comenzado a abordar algunas de las paradojas que ella y Kant no pudieron resolver. Cuando Arendt escribió que el derecho a tener derechos era una reivindicación moral fundamental así como un problema político insoluble, no quiso decir que los extranjeros, forasteros y residentes no poseyeran *ningún* derecho. En ciertas circunstancias, como en el caso de los judíos en Alemania, los griegos y armenios en el período de la fundación de la república de Turquía (1923) y los refugiados alemanes en la Francia de Vichy —por nombrar unos pocos casos—, grupos enteros de personas eran desnaturalizados o desnacionalizados y perdían la protección de un cuerpo legal soberano. Para Arendt, no había solución institucional ni teórica para este problema. Desde la Segunda Guerra Mundial han surgido varios arreglos institucionales que expresan el proceso de aprendizaje de las naciones de este mundo para el ma-

nejo de los horrores de este siglo: la Convención de Ginebra de 1951 Relativa al Estatuto de Refugiados y su Protocolo agregado en 1967, la creación del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y la formación de la Corte Mundial y, más recientemente, de una Corte Criminal Internacional a través del Tratado de Roma, procesos que buscan proteger a aquellos a quienes se les ha denegado su derecho a tener derechos.

Lo que es más, procesos significativos en el derecho internacional apuntan en dirección a la *descriminalización* de movimientos migratorios, sean estos causados por la búsqueda de refugio o asilo o por la propia inmigración. El derecho a tener derechos hoy significa el reconocimiento de la condición universal de personería de cada uno y todos los seres humanos independientemente de su ciudadanía nacional. Mientras que para Arendt, de últimas, la ciudadanía era la principal garantía de protección de los derechos humanos del individuo, el desafío por delante es desarrollar un régimen internacional que separe el derecho a tener derechos de la condición nacional del individuo (véase cap. 5).

Los estudios del derecho distinguen entre las perspectivas jurídica, social e individualista dominantes en el derecho de refugiados (Hathaway, 1991: 2-8). Las primeras definiciones sobre refugiados de 1920 hasta 1935 fueron formuladas en respuesta a la negativa de protección formal a través del Estado de origen. Hathaway observa que «El retiro de protección *de jure* por un Estado, sea por desnaturalización o la negación de facilidades diplomáticas tales como documentos de viaje y representación consular, resulta en una falla en el funcionamiento de todo el sistema legal. Debido a que el derecho internacional existente entonces no reconocía a los individuos como sujetos de derechos y obligaciones internacionales, la determinación de responsabilidades en el plano internacional recaía sobre el Estado soberano de cuya protección se disfrutara» (ibíd., 3).

En respuesta a desnaturalizaciones masivas que ocurrieron durante el período de entreguerras en las nuevas repúblicas creadas en Europa, la Liga de las Naciones extendió su protección a grupos de personas cuya nacionalidad les había sido retirada. Además, a la gente sin pasaporte se le reconoció el derecho a protección legal. Este es el trasfondo histórico para las consideraciones de Arendt sobre las personas sin Estado. Desde aquel momento, la definición de una Convención para refugiados bajo la ley internacional se ha expandido a fin de acomodar individuos que sean víctimas indefensas de sucesos sociales o políticos de base amplia, y se ofrece asistencia para garantizar la seguridad y el bienestar del refugiado. Un nuevo conjunto de procesos en el sistema

de protección internacional de refugiados ha llevado a la inclusión de individuos que están en busca de una vía de escape de injusticias o persecución percibidos en su propio Estado. El artículo 14 de la Declaración Universal de Derechos Humanos ancla el derecho a asilo como un derecho humano universal. El texto del artículo dice: «En caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo, y a disfrutar de él, en cualquier país. Este derecho no podrá ser invocado contra una acción judicial realmente originada por delitos comunes o por actos opuestos a los propósitos y principios de las Naciones Unidas» (citado *ibíd.*, 14). De todos modos, mientras el derecho de pedir asilo es reconocido como derecho humano, la obligación de otorgar asilo sigue siendo conservada celosamente por los estados como un privilegio soberano. En este sentido y pese a considerables avances del derecho internacional en la protección de la condición de personas sin Estado, así como refugiados y asilados, ni Kant ni Arendt se equivocaron totalmente al señalar el conflicto entre los derechos humanos universales y la reivindicación de soberanía como la paradoja básica en el centro del orden internacional Estadocéntrico de circunscripción territorial.

3

El Derecho de Gentes, la justicia distributiva y las migraciones*

Cuando a finales del siglo XVIII Kant escribió sus reflexiones sobre el derecho cosmopolita, la expansión de las aventuras imperialistas en las Américas estaba en marcha desde hacía varios siglos, desde fines del XIV, mientras en el mismo período, las marinas imperiales holandesa, portuguesa, española y británica se venían enfrentando por el dominio del Océano Índico, el sudeste asiático y el Lejano Oriente. El derecho de hospitalidad se articuló con el trasfondo de tales ambiciones coloniales y expansionistas occidentales. Las extensas referencias de Kant a la apertura de Japón y China a los viajeros y mercaderes occidentales en el ensayo «La paz perpetua» nos da una sensación muy vívida de este contexto histórico (Kant, [1795] 1923: 444-446; véase también Wischke, 2002: 227).

Las reflexiones de Arendt sobre la gente sin Estado surgen frente a un trasfondo histórico diferente: el colapso de los imperios multinacionales y multiétnicos de Europa en el período entre las dos guerras mundiales. El uso extensivo de la desnaturalización —es decir, la revocación de derechos ciudadanos— para manejar minorías y refugiados indeseados por parte de los estados naciones europeos aparece en este contexto. Un concepto por demás brillante, aunque no completamen-

* Una versión más breve de este capítulo apareció como «The Law of Peoples, distributive justice, and migration», en un simposio sobre Rawls y el Derecho, *Frodham Law Review*, vol. 72, núm. 5 (abril de 2004): 1761-1788.

te explorado por parte de Arendt, es que las experiencias de las potencias occidentales durante la colonización de África moldean e incluso inspiran históricamente el trato dispensado a las minorías en la Europa continental. El imperialismo de ultramar y el imperialismo continental están relacionados. Pese a estas observaciones, en las consideraciones de Kant como en las de Arendt está ausente un reconocimiento explícito de la interdependencia económica de los pueblos en una sociedad mundial. Más allá de sus astutas visiones de las paradojas del derecho cosmopolita, no hay en sus formulaciones un análisis más robusto de la interdependencia de los pueblos, las naciones y los estados.

Mucho del discurso contemporáneo neokantiano sobre la inmigración, en los pocos casos en que aborda la cuestión de tal interdependencia, la trata desde el punto de vista de la justicia distributiva a escala global. Se da por supuesto que los principales motivos para los movimientos migratorios son económicos y que los movimientos de cruce de fronteras deben verse en el contexto de las interdependencias económicas mundiales. Los cosmopolitas kantianos contemporáneos tratan los cruces de fronteras, sean de refugiados, asilados o inmigrantes, dentro del marco de la justicia distributiva global.

En este capítulo examino estos debates contemporáneos. Comenzando con los trabajos de John Rawls, sostengo que el Derecho de Gentes de Rawls es Estadocéntrico y no puede hacer justicia sociológica ni normativamente a las cuestiones planteadas por los cruces de fronteras. Los teóricos de la justicia global, tales como Thomas Pogge y Charles Beitz, van mucho más allá que Rawls al abogar por la justicia en el cruce de fronteras. Pero subsumen los movimientos migratorios bajo la justicia distributiva global. A pesar de que todas estas partes apelan a Kant, distorsionan la posición de Kant de maneras significativas. Yo pregunto: ¿cuáles serían los contornos del derecho cosmopolita en la tradición kantiana, si procedemos desde el punto de vista de que los movimientos migratorios humanos han sido ubicuos a lo largo de la historia de la humanidad y que las acciones de los estados soberanos en un mundo interdependiente constituyen factores que «halan» tanto como «empujan» en la migración?

Mi respuesta tiene varios componentes: primero, empíricamente quiero argumentar a favor de la interdependencia de los pueblos en una sociedad mundial. Las interacciones entre comunidades humanas son perennes y no la excepción en la historia humana. Más bien, la aparición de un régimen de territorialidad estatal soberana claramente demarcada es en sí mismo un producto reciente de la modernidad. Segundo, los derechos de migración no pueden subsumirse bajo reivindicaciones de justicia distributiva y, finalmente, el derecho a la membresía debe consi-

derarse un derecho humano, en el sentido moral del término y debería convertirse en derecho legal también, por medio de su incorporación a las constituciones de los estados a través de provisiones de ciudadanía y naturalización.

Las teorías neokantianas de justicia global han sido cuestionadas por una escuela influyente que llamaré de «la declinación de la ciudadanía». Estos teóricos sostienen que la membresía a comunidades culturales y políticas no es una cuestión de justicia distributiva sino, más bien, un aspecto crucial de la autocomprensión y la autodeterminación de comunidades. Si bien concuerdo con esta afirmación, tengo opiniones propias sobre los puntos de vista respecto de la migración y la ciudadanía de Michael Walzer, uno de los pensadores más prominentes de esta veta. Sostengo que Walzer hace confluír la integración ética y política, en el hecho de que ve al Estado liberal-democrático como una entidad cultural y ética holística. Yo sostengo que no lo es. Si bien Walzer y otros tienen razón al plantear preocupaciones respecto de las transformaciones de la ciudadanía en el mundo contemporáneo, están equivocados al atribuir estos cambios a las migraciones. Yo comparto su preocupación por el autogobierno democrático, pero sostengo que los desarrollos institucionales de los derechos ciudadanos en el mundo contemporáneo son mucho más complicados y multifacéticos que lo que nos quieren hacer creer los comunitarios y los teóricos de la declinación de la ciudadanía. Caracterizo estas transformaciones como la «desagregación de la ciudadanía» (véase cap. 4).

Las migraciones y *El derecho de gentes* de John Rawls

La membresía política –las condiciones de ingreso en las sociedades y salida de ellas– raramente ha sido considerado un aspecto importante de las teorías de justicia doméstica e internacional. La filosofía política de John Rawls no es ninguna excepción. Así en *El liberalismo político* escribe que «una sociedad democrática, como cualquier sociedad política, debe verse como un *sistema social completo y cerrado*. Es completo en el hecho de que es autosuficiente y tiene un lugar para todos los propósitos principales de la vida humana. También es cerrado [...] en que el ingreso es solo por nacimiento y la salida por muerte [...]. Así, no se ve que ingresemos en la sociedad a la edad de la razón, como podríamos ingresar en una asociación, sino que nacemos dentro de una sociedad donde llevamos una vida completa» (Rawls, 1993. Énfasis mío.).

Sin duda Rawls buscaba usar el modelo de una sociedad cerrada como una ficción contrafáctica, como un experimento conveniente del

pensamiento al razonar acerca de la justicia; sin embargo, al no otorgar a las condiciones de ingreso y salida de la comunidad política un papel central en una teoría liberal-democrática de justicia, dio por supuesto que el modelo Estadocéntrico de naciones delimitadas territorialmente, con fronteras relativamente cerradas y bien custodiadas seguiría gobernando nuestro pensamiento en estas cuestiones. Las razones de Rawls para adoptar una perspectiva Estadocéntrica al razonar sobre la justicia internacional se clarificaron ampliamente luego en *El derecho de gentes*.

«Un papel importante del gobierno de un pueblo, por arbitrarios que puedan aparecer los contornos de una sociedad desde un punto de vista histórico, es ser el agente representativo y efectivo del pueblo al tomar esta responsabilidad sobre su territorio y su integridad ambiental, así como del tamaño de su población» (Rawls, 1999: 38-39). Rawls agrega en la nota al pie de este pasaje que «Un pueblo tiene al menos un derecho calificado de limitar la inmigración. Dejo de lado aquí cuáles serían estas calificaciones» (ibíd., 39 n. 48). Al escoger las comunidades políticas delimitadas como la unidad relevante para desarrollar una concepción de justicia doméstica e internacional, Rawls se alejaba significativamente de Immanuel Kant y su enseñanza del derecho cosmopolita. Si el mayor avance de Kant fue articular un dominio de relaciones de justicia que eran válidas para todos los individuos como personas morales en la arena internacional, en *El derecho de gentes* de Rawls los individuos no son los principales agentes de justicia; en cambio, están sumergidos en unidades que Rawls llama «pueblos». Para Kant, la esencia del *Jus cosmopoliticum* era la tesis de que todas las personas morales eran miembros de una sociedad mundial en la que podrían interactuar potencialmente entre sí. Rawls, en contraste, ve a los individuos como miembros de pueblos y no como ciudadanos cosmopolitas.

Ha habido considerable debate en la literatura respecto de por qué Rawls elegiría desarrollar una visión de justicia internacional desde el punto de vista de pueblos en vez de individuos (Beitz, 2000; Buchanan, 2000; Kuper, 2000). Este comienzo metodológico lo lleva a articular principios de justicia internacional no para individuos, considerados como unidades de igual respeto y preocupación moral en una sociedad mundial, sino para pueblos y sus representantes. Pero es dudosa la fuerza de la definición de pueblos de Rawls. Un examen del supuesto de Rawls respecto de los pueblos también nos ayudará a aclarar por qué para él las comunidades delimitadas son las unidades de una teoría de justicia global, mientras que las migraciones se vuelven materia de la teoría no ideal.

El concepto de pueblos es introducido por Rawls como un dispositivo de representación, en gran medida como la concepción de persona

moral en *Teoría de la justicia* ([1971] 1972) y la de ciudadano en *El liberalismo político* (1993). Un dispositivo de representación acentúa ciertos rasgos del objeto a ser representado mientras se ponen entre paréntesis o minimizan otros. Lo mismo sucede con el concepto de pueblos. Los pueblos rawlsianos son definidos idealmente como «pueblos liberales» y tienen tres rasgos básicos: «Un gobierno democrático constitucional razonablemente justo que sirve a sus intereses fundamentales; ciudadanos unidos por lo que Mill llamó “simpatías comunes” y, finalmente, un carácter moral» (Rawls, 1999: 23). Se vuelve una preocupación importante para la visión rawlsiana de la justicia cómo o por qué un Derecho de Gentes escogido por los representantes de pueblos liberales sería aceptable para pueblos no liberales también. De allí que el Derecho de Gentes se desarrolle en dos pasos, primeros desde la perspectiva de sociedades liberales y subsiguientemente desde el punto de vista de «pueblos decentes no liberales» (ibíd., 59-68; cfr. Beitz, 2000: 675).

Pero es más significativa la mezcla de atributos sociológicos y éticos de los pueblos desde el punto de vista de Rawls. La categoría de Rawls hace un solo paquete con rasgos empíricos así como normativos: si bien la mayoría de los científicos sociales e historiadores acordarían que puede ser necesaria alguna medida de «simpatías comunes» para distinguir un pueblo o nación de otro, es extraño estipular que los pueblos no serían tales a menos que estuvieran gobernados por «un gobierno democrático constitucional justo». La dificultad surge a partir de que Rawls une estipulaciones normativas con características sociológicas. El método de Rawls de idealización dificulta entender si busca que su concepto de pueblos sea válido histórica y sociológicamente o tan solo aceptable normativamente desde el punto de vista de sus principios de justicia. Evidentemente, busca que sea ambas cosas, pero hacer confluír estas dos perspectivas desde el comienzo crea una serie de problemas que reverberan en todo lo que sigue.

Dado que desea evitar los peligros de la teoría realista internacional, que toma a los estados y sus intereses como los actores principales en la arena internacional, Rawls desea distinguir los estados de los pueblos. Argumenta que los pueblos, no los estados, son los actores morales y sociológicos relevantes al razonar sobre la justicia a escala global. Pero no logra convencer de que pueda hacerse una distinción analíticamente válida entre pueblos y estados en sus propios términos. ¿Qué forma política fuera de un Estado moderno podría tener un pueblo que es gobernado por un «gobierno democrático constitucional justo»? ¿Podría ser un imperio? ¿Podría ser una ciudad-estado?

Rawls insiste en que los pueblos no son estados principalmente porque no desea adscribirles soberanía. Dos de los rasgos más comunes

asociados a la soberanía, a saber, la soberanía interna sobre una población y la soberanía externa de declarar la guerra contra otras unidades soberanas, se derivan del Derecho de Gentes en el esquema de Rawls y por tanto no deben verse como rasgos que ya poseen partes contratantes de la justicia internacional. Se hace que tanto la soberanía interna como la externa dependan del Derecho de Gentes. Este es un aspecto encomendable del argumento de Rawls: hace que la legitimidad de la soberanía de un Estado esté condicionada al reconocimiento de ciertos principios de justicia, entre ellos el respeto por los derechos humanos y el compromiso de no instigar la guerra por motivos distintos a la autodefensa (Rawls, 1999: 37). Si bien podemos seguir el deseo de Rawls de imponer límites morales sobre concepciones de soberanía estatal, es incoherente pensar en el gobierno constitucional de un pueblo sin alguna forma de soberanía territorial.² Esto crea entonces un dilema para la teoría de Rawls: debe suponer que los pueblos unidos por «simpatías comunes» y «gobernados por un gobierno constitucional justo» están organizados territorialmente como unidades semisoberanas, que poseen rasgos muy similares a los de los estados, o debe renunciar a su estipulación de que los pueblos ya deben poseer una cierta forma de gobierno y simplemente aceptar una concepción más empírica y menos normativa de la condición de pueblo.

Los pueblos no pueden tener los siguientes rasgos normativos que Rawls les adscribe y no ser considerados como estados modernos organizados y circunscritos territorialmente, autogobernados. Entre las ocho condiciones normativas que Rawls enumera para caracterizar un pueblo (ibíd.), la obligación de «observar tratados e iniciativas», la obligación de «no instigar guerras que no sean [en] defensa propia», y «honrar los derechos humanos», si bien son inobjetables desde un punto de vista moral, son difícilmente concebibles sin un aparato estatal moderno con ejércitos disponibles, una burocracia judicial y administrativa plenamente desarrollada y otras instituciones representativas. Una vez más, la distinción entre pueblos y estados modernos con gobiernos representativos desaparece.

En su defensa de Rawls, «What self-governing peoples owe to one another: universalism, diversity and *The Law of Peoples*», Stephen Macedo ha sostenido que, «el significado moral de *estados o pueblos* no es realmente tan misterioso, pero recordémonos lo que un pueblo ha hecho al asumir poderes de autogobierno. Ha formado una unión generalmente entendida como perpetua y afirmado un control permanente sobre un territorio dado, quizá como resultado de una lucha violenta por la independencia» (Macedo, 2004. Énfasis mío.). Macedo claramente usa los términos pueblo y Estado de modo indistinto. Al hacer-

lo, se aleja de la manera en que Rawls desea construir los pasos en su teoría. Para Rawls la condición de Estado soberano debe suceder a la condición de pueblo y la aceptación del pueblo del Derecho de Gentes y no precederlos. Nuevamente, esto sugeriría que es necesario estipular un concepto más empírico y menos normativo de pueblos, de acuerdo con el cual podrían verse como que ya poseen una forma de «gobierno constitucional justo».³

El tercer criterio para la condición de pueblo de Rawls, a saber, que cada pueblo debe poseer «una naturaleza moral» es aun más difícil de defender. Rawls procede aquí a partir de una visión holística de los pueblos, cada uno de los cuales supuestamente puede definirse por fronteras claramente delimitadas y por un conjunto de valores y virtudes identificables. En esta visión holística, los pueblos se ven como portadores de una visión del mundo moral coherente. Pero tal concepción holística de la sociedad pertenece a la infancia de las ciencias sociales.

Falta en esta visión una apreciación de la división interna significativa de las sociedades humanas por clase, género, etnicidad y religión. Esta visión holística toma las aspiraciones de movimientos liberal-nacionalistas en su período de ascenso en la segunda mitad del siglo XIX y principios del XX como paradigmáticas y presenta estas aspiraciones como si fueran hechos sociales. Pero los pueblos no se encuentran; se desarrollan a través de la historia. Una manera crucial en la que los pueblos cruzados por cuestiones de clase, género, etnicidad y religión se desarrollan es precisamente a través de la contienda en torno de los términos y el significado de su «naturaleza moral» común. Grupos excluidos y marginados, como los trabajadores y las mujeres en las repúblicas burguesas tempranas, buscaron transformar el código moral de la nación para hacerla más inclusiva, menos concentrada en jerarquías y distinciones de propiedad, más receptivas a los logros de la ciudadanía femenina. Se dieron luchas similares por parte de grupos raciales, étnicos y religiosos, excluidos y marginados. Ver a los pueblos como entes homogéneos caracterizados por una «naturaleza moral» claramente identificable y una fuente de «simpatías comunes» no es solo equivocado sociológicamente; es una visión hostil a los intereses de quienes han sido excluidos del pueblo porque se negaron a aceptar o respetar su código moral hegemónico. La visión de la condición de pueblo de Rawls se desliza al nacionalismo. En último análisis, su visión liberal-nacionalista es más nacionalista que liberal, precisamente porque, en vez de tratar las aspiraciones hegemónicas de los movimientos nacionalistas de forjar un pueblo de simpatías comunes y una naturaleza moral unificada como luchas ideológicas, les confiere la condición de hechos sociológicos.

Supóngase que uno defiende la definición de Rawls siguiendo los lineamientos sugeridos por Charles Beitz: «La idea de un pueblo es parte de una concepción ideal del mundo. Rawls no necesita mantener que muchos estados (o incluso alguno) actuales satisfacen plenamente los criterios de la condición de pueblo para mantener que sería deseable avanzar en dirección al ideal. La pregunta apropiada acerca de la idea de pueblo es si representa una forma suficientemente deseable de organización social humana para servir como el elemento constituyente básico de una sociedad mundial, no si sirve como aproximación realista a estados realmente existentes» (2000: 680).

La defensa de Beitz sugiere que debemos juzgar la concepción de pueblo de Rawls éticamente y no en términos de adecuación sociológica. Esto no es satisfactorio, precisamente porque la visión sociológica acarrea implicaciones éticas que deforman significativamente nuestra visión normativa. La comprensión de Rawls de la condición de pueblo sigue la tradición del nacionalismo liberal y la sociología idealista del siglo XIX y oscurece elementos de poder, opresión e ideología a través de los cuales se forja un sentido común de nacionalidad.

Sostendría además que ni siquiera es deseable normativamente ver la Sociedad de los Pueblos como una comunidad mundial compuesta de colectividades tan altamente integradas, homogéneas y homogeneizantes. Los perdedores en este romance nacionalista son precisamente las normas y los valores liberales y democráticos que Rawls también quiere atribuir a los pueblos. ¿Por qué? Porque siempre y necesariamente hay una contestación, una desunión, una saludable disyunción entre los valores, normas y principios universalizantes del justo gobierno constitucional y las «simpatías comunes» y la «naturaleza moral» particularista de un pueblo. Rawls minimiza el aspecto contextual-trascendente de los valores y normas liberal-democráticos que son, por otro lado, tan centrales a su visión de justicia y liberalismo político. «Nosotros, el pueblo» es una fórmula surcada de tensiones, que busca contener las aspiraciones universalizantes de reclamos de derechos y luchas por la soberanía democrática dentro de los límites de una colectividad situada históricamente. Tal colectividad tiene sus «otros» adentro y «afuera». La condición de pueblo es una aspiración, no un hecho.

No busco hacer aquí una reivindicación escéptica posmodernista acerca de la inestabilidad de las categorías de identidad. Más bien estoy enfatizando que, particularmente si entendemos que los pueblos son gobernados por instituciones liberal-democráticas, no puede haber ni es deseable que haya una narración colectiva incuestionada de simpatías comunes y una naturaleza moral única. Las identidades colectivas están conformadas por hebras de narraciones competitivas y conten-

ciosas en las que compiten entre sí aspiraciones universalizantes y memorias particularistas para crear síntesis narrativas temporarias, que son a su vez cuestionadas y se ven atravesadas por nuevas divisiones y debates. Las narrativas de la condición de pueblo y en particular de la condición de pueblos liberal-democráticos evolucionan históricamente a través de disyunciones y disputas (véase Smith, 2003).⁴

La visión de Rawls de los pueblos no es defendible ética ni sociológicamente y, aunque le concedamos a Rawls la legitimidad de las idealizaciones, estas idealizaciones no son pasos neutrales hacia un argumento normativo, sino que tienen ellas mismas consecuencias normativas. Alan Buchanan señala otra consecuencia de la visión de Rawls: «Rawls supone que para los propósitos de una teoría moral de las relaciones internacionales, el caso estándar es el de un Estado cuya población se halla unificada por una cultura política compartida, una concepción común del orden público, dicho de otro modo, un Estado dentro del cual no hay conflictos respecto de cuestiones fundamentales de justicia o el bien y no hay divisiones respecto de qué grupos tienen derecho a poseer Estado o derechos especiales de grupo» (Buchanan, 2000: 717). Tal visión de una «unidad profundamente política» ignora el conflicto intra-Estado; desconoce las reivindicaciones y reclamos de grupos que no tienen voz ni representación para sus culturas y modos de vida dentro de los límites de tal cultura política. En consecuencia, los derechos de grupos minoritarios o los derechos culturales de ciudadanía de pueblos que no están ellos mismos organizados como estados, sino que son miembros de estados soberanos mayores –tales como los aborígenes en Australia, las primeras naciones en Canadá, los nativos americanos en Estados Unidos y los indios en América latina– desaparecen del paisaje de los pueblos rawlsianos (véase Benhabib, 2002a sobre los derechos de grupos culturales).

Permítaseme volver otra vez sobre la afirmación de Rawls de que «una sociedad democrática, como cualquier sociedad política, debe verse como un *sistema social completo y cerrado*. Es completo en el hecho de que es autosuficiente y tiene un lugar para todos los propósitos principales de la vida humana. También es cerrado [...] en tanto el ingreso es solo por nacimiento y la salida por muerte [...]. Así, no se ve que ingresemos en la sociedad a la edad de la razón, como podríamos ingresar en una asociación, sino como que nacemos dentro de una sociedad donde llevamos una vida completa» (Rawls, 1993: 41. Énfasis mío.). En vista del análisis precedente, el punto de vista de Rawls resulta más inteligible aunque mucho menos defendible. Precisamente porque ve los pueblos como entes discretos unificados por una «naturaliza moral común», un pueblo democrático para Rawls llega a semejar

un cosmos moral; de hecho, es un cosmos moral. El supuesto de que entramos en una sociedad por nacimiento y que debe vérsenos como que «vivimos una vida completa» dentro de ella, que la abandonamos solo con la muerte, está tan alejado de la verdad histórica que su uso por Rawls solo puede ser entendido a la luz de los presupuestos más amplios relativos a la condición de pueblo y naciones.

La tensión entre las premisas universalistas del liberalismo político de Rawls y las orientaciones más particularistas de su Derecho de Gentes salen plenamente a luz en torno de esta cuestión. Ver la sociedad política como un «sistema social completo y cerrado»⁵ es incompatible con otras premisas del liberalismo rawlsiano. Rawls entiende que las personas tienen dos poderes morales: la capacidad de formular y perseguir una concepción independiente del bien y la capacidad de un sentido de justicia y de abordar emprendimientos cooperativos mutuos con otros (Rawls, 1999: 82). Cada una de estas capacidades potencialmente pondría al individuo en conflicto con la visión de una sociedad democrática como un «sistema completo y cerrado». Los individuos pueden considerar que su comprensión del bien, sea por razones morales, políticas, religiosas, artísticas o científicas, los obliga a dejar la sociedad en la que nacieron y sumarse a otra sociedad. Esto implica que los individuos, buscando promover su propio sentido del bien, deberían tener el derecho a dejar sus sociedades. La emigración debe ser una libertad fundamental en un esquema rawlsiano, porque de otro modo su concepto de persona se vuelve incoherente. El lenguaje de una «sociedad completa y cerrada» es incompatible con la visión liberal de las personas y sus libertades.

Si es el caso de que las concepciones del bien de algunos individuos puede inducirlos a dejar sus países de origen, también tenemos que suponer que habrá «simpatías comunes» y «comunidades de sentido moral compartido» que pueden no coincidir con las fronteras de los pueblos. Hablamos de una «república de las letras», de «trabajadores del mundo», de «grupos internacionales y transnacionales de mujeres». Una de las instituciones internacionales más antiguas en las sociedades occidentales es la Iglesia Católica. El sentido del bien moral de una persona puede o no ser colindante con las fronteras de la comunidad política. Es altamente probable que individuos en culturas liberal-democráticas sean criaturas con visiones del bien múltiples y a menudo encontradas; tendrán adhesiones superpuestas a comunidades parciales; en síntesis estarán atrapados en círculos de intersección y superposición de simpatías y empatías.

Una consecuencia crucial de estas reflexiones es que el compromiso del propio Rawls con el pluralismo moral y político legítimo se ve so-

cavado por su concepción de sociedades cerradas y la condición democrática de pueblo. Si bien está dispuesto a reconocer el pluralismo «dentro de los grupos» y a aceptar que habrá «pueblos jerárquicos decentes», cuyas vidas y valores serán diferentes en democracias occidentales seculares y liberales, es extraño que Rawls no reconozca que dentro de las sociedades democráticas occidentales mismas habrá muchos grupos e individuos que tienen afinidad con y comparten los sistemas de valores de pueblos jerárquicos decentes. Dicho de modo contundente, los musulmanes y los judíos observantes de sus religiones no están «en otra parte»; son nuestros vecinos, ciudadanos y nosotros mismos en sociedades liberal-democráticas. La valoración del pluralismo en el nivel *intragrupo* es paralela a la valoración del pluralismo en el nivel *intergrupo*. «El otro» no está en otra parte.

El concepto de una sociedad democrática completa y cerrada no es más plausible que la concepción de Rawls de la condición de pueblo y por el mismo motivo. En cada caso, Rawls subordina su comprensión de la condición de persona moral a la ficción de la condición de pueblo. Se trata de una tensión sin solución en estas formulaciones entre los ideales de personalidad autónoma, incluso en su versión kantiana aguada, y la de una sociedad cerrada y completa. Su propia visión de la persona debería llevarlo a ver a las sociedades como mucho más interactivas, con superposiciones y como entes fluidos, cuyas fronteras son permeables y porosas, cuyas visiones morales atraviesan las fronteras, se asimilan en otros contextos, son reexportadas a su vez de regreso al país de origen, y así siguiendo.

Dados la visión de Rawls de los pueblos y el modelo de una «sociedad completa y cerrada», no debería sorprendernos que la migración no sea considerada un aspecto del Derecho de Gentes. Para Rawls los movimientos migratorios son episódicos y no esenciales para la vida de los pueblos; las condiciones de ingreso y salida de sociedades liberal-democráticas son periféricas cuando se evalúa la naturaleza de estas sociedades. En vez de abandonar completamente la inmigración a la teoría no ideal, es decir, a las prácticas políticas y sociales que serían «neutrales» desde un punto de vista moral, Rawls nombra varias condiciones que contarían como motivos legítimos para limitar la inmigración (Rawls, 1999: 39).

Primero está una versión del argumento de «la tragedia de los comunes». A menos que a un agente definido se le dé responsabilidad por mantener un activo y sufra pérdidas por no hacerlo, razona Rawls, el territorio de un pueblo no puede ser preservado a perpetuidad para otros (ibíd.). Este argumento entonces lo lleva a la conclusión de que *debe* haber fronteras de algún tipo. Advuértase aquí que Rawls argu-

menta en contra de fronteras radicalmente abiertas. Pero dado que no compara la perspectiva de la «tragedia de los comunes» con las evidencias de beneficios —económicos y de otro tipo— que se derivarían de fronteras abiertas o porosas, el lector debe aceptar, sobre la base del sentido común, que sí, por cierto, se necesitan fronteras de algún tipo. Pero hay suficiente evidencia empírica de que las fronteras abiertas y porosas que permiten el libre movimiento de gentes, bienes y servicios a través de los límites de los estados son altamente beneficiosas para el funcionamiento de economías de libre mercado. Importantes evidencias empíricas tomadas de la economía de la migración podrían demostrar equivocada la dependencia exclusiva de Rawls de la perspectiva de la «tragedia de los comunes». ⁶

La segunda razón de Rawls para limitar la inmigración «es proteger la cultura política de un pueblo y sus principios constitucionales» (ibíd.) ¿Por qué debería suponer Rawls que la inmigración amenazaría una cultura política y sus principios constitucionales, a menos que dé por sentado que los inmigrantes son «elementos extraños e indóciles», que resulta improbable que puedan ser asimilados, socializados o educados en las formas de actuar del país anfitrión? ¿Por qué Rawls ve al inmigrante como una amenaza? ¿Qué base histórica o sociocientífica hay para la afirmación de que los inmigrantes han destruido el futuro político de un país en vez de transformarlo, que no han defendido y enriquecido, así como cuestionado y rearticulado, principios constitucionales?

Considérense algunos casos contemporáneos: sin duda el drama de los refugiados palestinos después de 1948 y en las décadas siguientes en el Líbano agravó la desestabilización del país y eventualmente resultó en la guerra civil de los años ochenta. En Afganistán los mujaidines musulmanes (luchadores por la libertad) de la Alianza del Norte y los talibanes más islamitas, que se organizaron principalmente entre los refugiados afganos en Pakistán, lucharon juntos para terminar con la invasión soviética. El regreso de los refugiados afganos a su propio país eventualmente inclinó la balanza a favor del régimen talibán que entonces ofreció a Al-Qaeda un territorio libre para sus operaciones. Pero estos casos difícilmente puedan considerarse ejemplos de flujos migratorios regularizados o siquiera típicos de asentamientos de refugiados y de asilo. Estos procesos están atados a profundas dinámicas locales, tales como el conflicto ya existente en el Líbano entre árabes musulmanes y cristianos y la divergencia radical en Afganistán entre luchadores antisoviéticos seculares y religiosos. En estas instancias, los movimientos migratorios por cierto actúan como catalizadores para el desarrollo de tensiones locales ya existentes.

Lejos de dañar la cultura política de un pueblo y su constitución, los migrantes pueden revitalizarla y hacerla más profunda. Tal fue la contribución de liberales y socialistas exiliados a las culturas políticas del siglo XIX de París y Londres; la cultura política estadounidense a fines del siglo XIX y comienzos del XX es en efecto impensable sin las contribuciones de inmigrantes irlandeses, italianos, judíos, polacos y otras comunidades. Y tampoco es concebible pensar en la universidad estadounidense en el período de la segunda posguerra sin tomar en cuenta las contribuciones de los muchos académicos europeos exiliados. Los movimientos migratorios por sí solos y sin las cruciales dislocaciones y tensiones que ya operan en las sociedades receptoras mismas, no amenazan la cultura política de un pueblo y sus principios constitucionales. En el capítulo 5 sostendré que el desafío multicultural planteado al liberalismo político por el influjo de nuevos grupos inmigrantes lleva a una profundización y ampliación del programa de derechos en las democracias liberales. Los «derechos de los otros» no amenazan el proyecto del liberalismo político; por el contrario, lo transforman hacia un proyecto democrático más inclusivo, dinámico y deliberativo.

Finalmente, Rawls reconoce un «deber natural de asistir a sociedades con problemas» y sugiere que los pueblos liberales pueden exonerarse de las obligaciones morales que deben a otras sociedades menos afortunadas a través de la ayuda y la asistencia económica (Rawls, 1999: 105-113). Abordaré con mayor extensión por qué este deber natural de ayuda debe distinguirse cuidadosamente de un principio redistributivo global. El deber natural de ayuda tiene implicación para los derechos migratorios, por el hecho de que se espera que tal asistencia a sociedades económicas pobres y desaventajadas reduzca la presión de movimientos migratorios sobre sociedades más ricas. En un mundo de grandes disparidades económicas, en el que el atractivo de un nivel de vida más elevado en países más ricos es una causa innegable de migraciones, tal asistencia podría desde luego ayudar a aliviar la presión en algunas regiones del mundo para ciertos períodos de tiempo (véase *The Economist*, 2-8 de noviembre de 2002, suplemento especial, «A survey of immigration»). La perspectiva de Rawls justificaría así que las naciones que dan ayuda externa a los países y regiones del mundo de los que provienen los emigrantes podrían imponer un régimen duro de migración, de modo de minimizar el ingreso a sus sociedades. Los intentos de equilibrio moral entre los deberes de asistencia a terceros y el legítimo interés propio de los estados son endémicos a los debates y las políticas migratorias; son por cierto parte del arsenal de la política realista en este dominio. Por más que parezcan de sentido común tales intentos de equilibrio, sin embargo, deben estar enmarcados en cuida-

dosas distinciones entre refugiados y solicitantes de asilo, hacia quienes los estados tienen obligaciones no solo morales sino también legales, y las reivindicaciones morales de los emigrantes. Estas distinciones, que fueron tan cruciales para las consideraciones cosmopolitas de Kant y Arendt, no encuentran lugar en el esquema de Rawls. No creo que esta omisión sea una cuestión de mero olvido. Creo más bien que es una consecuencia de la teoría ideal de Rawls de los pueblos en la comunidad mundial.

La utopía realista de Rawls apunta a una solución radical para los movimientos migratorios del mundo. En una sociedad de pueblos liberales y decentes, no habría persecución de minorías religiosas y étnicas, opresión política, presiones poblacionales, ni desigualdad entre hombres y mujeres, y disminuirían las desigualdades económicas. Así, «El problema de la inmigración entonces no es simplemente dejado de lado, sino que es eliminado como problema serio en una utopía realista» (Rawls, 1999: 39). En la utopía ideal de Rawls, los pueblos se convierten en mónadas sin ventanas que no tienen interés en entremezclarse, tomar contacto e interactuar unos con otros. Esta es por cierto una visión de un mundo ordenado, pero también es la visión de un mundo estático, aburrido, de pueblos satisfechos de sí mismos, indiferentes no solo a los problemas sino también a los atractivos de los demás.

En conclusión entonces: el Derecho de Gentes rawlsiano no sigue el camino marcado por la doctrina de derecho cosmopolita de Kant dado que Rawls no considera que los individuos sean los agentes morales y políticos de una sociedad mundial, sino más bien prefiere que los pueblos sean los principales actores en esta arena. Por más que lo niegue, Rawls no puede distinguir analíticamente entre pueblos y estados, con la consecuencia de que el derecho cosmopolita se sacrifica en el altar de la seguridad y el interés propio de los estados. Rawls es admirablemente claro respecto de dónde se aparta de los puntos de vista de la justicia cosmopolita. «Algunos piensan –escribe– que mi Derecho de Gentes liberal [...] debería comenzar abordando la cuestión de la justicia cosmopolita liberal o la justicia global para todas las personas. Sostienen que desde tal punto de vista se considera a todas las personas razonables y racionales y que poseen lo que he llamado “los dos poderes morales” [...]. Siguiendo el tipo de razonamiento familiar en la posición original para el caso doméstico, se adoptaría entonces un primer principio de que todas las personas tienen los mismos derechos y libertades básicas. Proceder de este modo enraizaría directamente los derechos humanos en una concepción política (moral) de justicia cosmopolita liberal» (ibíd., 82). Rawls considera que es imposible proceder de este modo, porque tal procedimiento impondría una visión metafísica o abarcativa del libe-

ralismo a todos los pueblos. Rechaza esto filosóficamente, pero también parece preocupado de que tal posición llevaría necesariamente a una política exterior expansionista, intolerante y posiblemente, incluso, beligerante por parte de los pueblos liberales (ibíd., 82-83).

En el próximo capítulo formularé una base teórico-discursiva del discurso de los derechos y trataré de mostrar que no se necesita apelar a premisas metafísicas controvertidas para hacerlo. Más aún, promover el derecho cosmopolita no significa imponer un *programa específico de derechos* a todos los pueblos. El *principio de derechos* favorece una considerable variación democrática, aunque no tanta como Rawls quisiera permitir.

He argumentado que la posición de Rawls de apoyo al pluralismo moral y político legítimo se ve comprometida por su visión de los pueblos democráticos como viviendo en sociedades cerradas. Precisamente un pluralismo más radical llevaría al reconocimiento de los vínculos múltiples y dinámicos, interacciones y entrecruzamientos de los pueblos. En oposición a la visión de una sociedad «cerrada» en la que los individuos nacen y que solo abandonan con su muerte, partiré del supuesto de que los pueblos liberales tienen «fronteras relativamente abiertas»; que no solo permiten un derecho fundamental de *emigrar* sino que coexisten dentro de un sistema de obligaciones y privilegios mutuos, de los que es un componente esencial el privilegio de *inmigrar*, es decir, ingresar en el territorio de otro pueblo y convertirse en miembro de su sociedad pacíficamente. Los pueblos son radical y no meramente episódicamente interdependientes. Las naciones estados se desarrollan en la historia como unidades de un sistema de estados. Emergen de las ruinas de los viejos imperios multinacionales. Gran cantidad de estados naciones surgieron en Europa y el Oriente Medio luego del colapso de los imperios austro-húngaro, ruso y otomano a finales de la Primera Guerra Mundial. Las luchas de descolonización contra los imperios británico, francés, portugués y holandés luego de la Segunda Guerra Mundial resultó en el nacimiento de nuevos estados en Asia, África y otras regiones. A partir del siglo XIX las naciones latinoamericanas lucharon contra el imperio español. Yo veo a los pueblos y los estados como actores en desarrollo en el contexto de una sociedad mundial. El Estado-nación, que combina la soberanía territorial con aspiraciones de homogeneidad cultural y gobierno democrático constitucional, es un producto único de la sociedad mundial en proceso de modernización política.

Hacia un rawlsianismo radicalizado

Cosmopolitismo moral

No debería resultar una sorpresa que, para muchos estudiosos de Rawls, sus puntos de vista respecto de la justicia cosmopolita han resultado un motivo de desilusión. Radicalizando las intenciones de Rawls contra Rawls mismo, Joseph Carens ha extraído conclusiones completamente diferentes de las premisas rawlsianas. En un artículo temprano, Carens utilizó el dispositivo del «velo de ignorancia» rawlsiano, contra las propias intenciones de Rawls, para pensar en profundidad sobre los principios de justicia desde el punto de vista del refugiado, el inmigrante y quien busca asilo (Carens, 1995). Las fronteras en las que nacemos y los documentos a los que somos acreedores ¿son menos arbitrarios desde un punto de vista moral que cualesquiera otras características tales como el color de la piel, el género y la composición genética de los que estamos dotados? La respuesta de Carens es «no». Desde un punto de vista moral, las fronteras que enmarcan nuestro nacimiento y los papeles a los que tenemos derecho son arbitrarios, dado que su distribución entre individuos no sigue ningún criterio de logro moral y compensación moral. La condición y los privilegios de la ciudadanía, que se basan simplemente en un derecho de nacimiento definido territorialmente, no son menos arbitrarios que el color de nuestra piel y otros rasgos genéticos. Por tanto, sostiene Carens, las democracias liberales deberían practicar políticas que sean tan compatibles como resulte posible con la visión de un mundo sin fronteras.⁷

Cosmopolitismo liberal

En reconocimiento de las dificultades de traducir obligaciones morales universales a formas políticas viables a niveles globales, Thomas Pogge ha distinguido entre «cosmopolitismo moral», que afirma que «todo ser humano tiene una estatura global como unidad última de preocupación moral» (1992: 49), y el «cosmopolitismo legal». El cosmopolitismo legal está comprometido, en palabras de Pogge, «con un ideal político concreto de orden global bajo el cual todas las personas tienen derechos y deberes legales equivalentes, es decir, son conciudadanos de una república universal» (ibíd.).

Pogge quiere defender un conjunto de reglas globales institucionalizadas que, si bien no llegan a constituir un Estado mundial, de todos

modos harán avanzar el statu quo global hacia un orden mundial más cosmopolita en un sentido legal.

Las formulaciones de Pogge nos recuerdan una dificultad que Kant también enfrentó, a saber, si el cosmopolitismo moral inevitablemente resultaría en una «monarquía universal», es decir, un gobierno mundial. Kant sostuvo que tal gobierno mundial sería un «despotismo desalmado» (Kant, [1795] 1923: 453; [1795] 1957: 112). Si bien rechazaba la idea de un Estado mundial, Kant abrazó la idea de una sociedad de pueblos, cada uno de los cuales estaba informado por una serie de principios republicanos similares que, sin embargo, permitían alguna variación. ¿Es entonces el cosmopolitismo legal compatible con la libertad republicana o democrática? ¿Qué variación en las instituciones legales y el programa de derechos humanos es permisible dentro de un marco cosmopolita legal?

Una implicación clara de cualquier posición cosmopolita moral y legal es que las disparidades existentes en los niveles de vida y la expectativa de vida de los pueblos del mundo deberían estar sujetas a crítica y reforma. Al igual que en el caso de Kant, para Pogge y también Beitz los *individuos* son las unidades de derechos morales y legales en una sociedad mundial y no los *pueblos*. Las interacciones de los pueblos son continuas y no episódicas; sus vidas y sus condiciones de vida son radicalmente y no solo intermitentemente interdependientes, como lo eran en el modelo rawlsiano de pueblos. Si bien ni Pogge (1992: 60-61) ni Beitz⁸ abordan directamente asuntos relativos a la inmigración, sus posiciones tienen claras implicaciones para los derechos de migración y membresía justa.

El deber de asistencia frente a la justicia distributiva global

Para Rawls, «los pueblos bien ordenados tienen el *deber* de asistir a sociedades con problemas» (Rawls, 1999: 106).⁹ Pero no es el caso «que la única manera o la mejor manera de realizar este deber de ayuda es siguiendo un principio de justicia distributiva global para regular las desigualdades económicas y sociales entre los pueblos» (ibíd.). Para muchos esta afirmación es inconsistente en el mejor de los casos e hipócrita en el peor. Thomas Pogge observa con sarcasmo: «Tal como se da, el debate moral se centra en gran medida en la cuestión de en qué medida las sociedades y personas ricas tienen obligación de ayudar a otros que están peor que ellos. Algunos niegan tal obligación de plano, otros sostienen que las obligaciones en este sentido son bastante exigentes. Ambos lados dan fácilmente por sentado que es por nuestra po-

tencialidad de ayudar que estamos relacionados moralmente con quienes pasan hambre en el extranjero. Esto es cierto, por supuesto. *Pero el debate ignora que estamos también y mucho más significativamente relacionados con ellos como sostenedores y beneficiarios de un orden institucional global que contribuye sustancialmente a su empobrecimiento*» (Pogge, 2002: 50. Énfasis mío.). Una crítica similar fue expresada por Charles Beitz en *Political Theory and International Relations*: «La interdependencia internacional involucra un patrón complejo y sustancial de interacción social, que produce beneficios y cargas que no existirían si las economías nacionales fueran autárquicas. En vista de estas consideraciones, la preocupación al pasar de Rawls por el derecho de las naciones parece no captar en absoluto el sentido de la justicia internacional. En un mundo interdependiente, limitar los principios de justicia a las sociedades internas tiene el efecto de gravar a naciones pobres para que otros puedan beneficiarse de vivir en regímenes “justos”» ([1979] 1999: 149-150).

Este desacuerdo sobre el alcance y el contenido de principios de justicia distributiva a escala global involucra divergencias tanto metodológicas como empíricas entre Rawls y sus seguidores más radicales. Rawls, aunque no niega que el sistema internacional es de interdependencias, claramente ve este hecho como de importancia secundaria para la determinación de la riqueza o pobreza de un país. Las causas de la riqueza de las naciones son endógenas y no exógenas. La riqueza de un país está determinada por «su cultura política» y por tradiciones religiosas, filosóficas y morales que sustentan su estructura básica, así como las cualidades morales de su pueblo, tales como su industriiosidad y sus talentos cooperativos (Rawls, 1999: 109). Rawls aduce llamativamente pocas evidencias sociocientíficas para sostener tal afirmación.¹⁰ Estas afirmaciones se basan menos en evidencias empíricas y más en el punto de partida metodológico de Rawls, que considera que los pueblos liberales viven en sociedades bien ordenadas, cuya buena fortuna es consecuencia de sus propias instituciones y naturaleza moral. En esta visión llamativamente victoriana de la riqueza de las naciones, el saqueo de África por todas las sociedades occidentales no es mencionada ni una vez; apenas se recuerda el carácter global del comercio de esclavos africanos y su contribución a la acumulación de riqueza capitalista en los Estados Unidos y la cuenca del Caribe; desaparece de la vista la colonización de las Américas y es como si Gran Bretaña nunca hubiese dominado a la India y explotado su riquezas. Estas omisiones históricas son de tal magnitud en un trabajo sobre el Derecho de Gentes que tenemos que preguntar por qué Rawls se ha impuesto anteojeras que afectan su visión de la justicia internacional de modo tan drástico.

Mi propósito no es rehacer conocidos debates en las ciencias sociales acerca de los orígenes del capitalismo en Occidente –la así llamada buena fortuna de los pueblos liberales– y la interdependencia del capitalismo y el imperialismo. Considero que en términos históricos sería groseramente inadecuado considerar el desarrollo del capitalismo sin tomar en cuenta también la historia del imperialismo occidental (Scharma, 1987; Hobsbawm, 1975, 1987; Meuschel, 1981; Genovese, [1965] 1990; Genovese-Fox y Genovese, 1983). Tampoco es necesario hacer juicios rápidos sobre estos complejos procesos histórico-mundiales: es dudoso que pudiese concebirse la acumulación capitalista primitiva en Occidente sin la expansión colonial, pero es igualmente claro, como nos enseñó Max Weber ([1930] 1992), que las transformaciones moral-culturales y de valores que llevaron a la formación de la ética protestante en Occidente tuvieron fuentes indígenas. Estas fuentes están en la dinámica intelectual y moral de las revoluciones científica y protestante que, aunque eventualmente alcanzaron significación mundial, formaron una configuración única solo en Occidente.¹¹ La riqueza de las naciones tiene que ser examinada a la luz de la historia de la economía mundial: las distorsiones metodológicas causadas por supuestos de autarquía cultural deben ser descartadas. Me uno a Beitz cuando escribe: «Es más fácil demostrar que existe un patrón de interdependencia global y que rinde sus beneficios agregados sustanciales, que decir con certeza cómo se distribuyen estos beneficios bajo las instituciones y prácticas existentes o qué cargas estas instituciones y prácticas imponen a los participantes en la economía mundial» (Beitz, [1979] 1999: 145).

¿El hecho de la interdependencia global sugiere que el sistema económico mundial es un «sistema de cooperación»? Un sistema de cooperación sugeriría que las reglas que distribuyen obligaciones tanto como beneficios sería claramente identificable y conocido, o en principio conocible,¹² para los participantes. Dado que niega que la economía mundial pueda entenderse bajo estos lineamientos, Rawls mantiene que no pueden aplicarse a este dominio principios de justicia distributiva. Mientras en un sistema de cooperación habría reglas o patrones claros para la distribución de beneficios y obligaciones, la economía mundial difícilmente pueda ser objeto de tales juicios claros y transparentes. Así los principios de justicia distributiva global, pese a su considerable atractivo, no tienen «un objetivo, una meta o un punto de corte definidos» (Rawls, 1999: 106). Creo que Rawls sólo tiene razón parcial en esta objeción. La economía mundial, si bien no es un sistema puro de cooperación, incorpora organizaciones tales como la Organización Mundial del Comercio [OMC] y el Fondo Monetario Interna-

cional [FMI] que tienen reglas muy claras de cooperación, además de que abarca la vasta miríada de patrones y tendencias generados por las consecuencias no intencionales de actores individuales.

La economía mundial, como cualquier sistema económico, posee rasgos de cooperación así como de la lógica de las consecuencias no intencionales. Piénsese por ejemplo en la bolsa: si bien hay reglas claramente definidas de cooperación –al menos en principio– respecto de cómo se venden y compran acciones, cómo se determinan sus valores y cosas por el estilo, en última instancia lo que hace funcionar a la bolsa es precisamente la «lógica de las consecuencias no intencionales». Una vez establecidas estas normas de cooperación, nadie puede predecir y en principio nadie debería poder predecir qué resultado produce el mercado. Está prohibido operar basándose en información interna de las empresas porque va en contra de la lógica de las consecuencias no intencionales, al destruir la equidad de las reglas de cooperación. A diferencia de los partidarios del libre mercado, no tengo ninguna fe en que la lógica de las consecuencias no intencionales sea siempre racional o justa. Obviamente, los gobiernos y otros entes regulatorios interfieren precisamente para rectificar disfuncionalidades que resultan del juego de las fuerzas de mercado. Es difícilmente concebible, por ejemplo, que un gobierno permita que quiebre el fondo de la seguridad social como resultado de los caprichos del mercado, aunque se ha sabido de ideólogos del libre mercado y profetas de la privatización que proponen licuificar tales activos. Si concedemos a Rawls que la economía mundial no es un sistema puro de cooperación, sino un dominio mixto que muestra rasgos de cooperación y competencia, de organización y de lógica de las consecuencias no intencionales, ¿qué sucede con la posición redistributiva global?

La economía mundial, que no llega a ser un sistema de cooperación, es de significativas interdependencias con consecuencias distributivas no despreciables para los jugadores involucrados. Dentro de este sistema, hay entes y organizaciones internacionales que tienen funciones regulatorias tales como la Organización Mundial del Comercio, el Fondo Monetario Internacional y la Agencia Internacional de Desarrollo [AID] y asociaciones de tratados tales como el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio [GATT] y el Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte [NAFTA]. Estas organizaciones en forma creciente avanzan hacia un modelo de cooperación global, que controlaría y reduciría el daño que puede causar la lógica de las consecuencias no intencionales. Así, los teóricos de la justicia global tienen razón al demandar, contra Rawls, que estos entes internacionales deben estar cada vez más obligados a una rendición de cuentas por sus acciones y ser ca-

da vez más transparentes en su toma de decisiones para aquellos a quienes responden. Aunque la economía mundial no es un sistema de cooperación, precisamente porque revela significativos patrones de interdependencia, así como que es influenciado por entes cuasi gobernantes, hay mucho lugar para reformas aquí que podrían ir mucho más allá del deber natural de ayuda a pueblos con problemas.

Quiero sugerir que la comunidad mundial debe verse como una sociedad civil global en la que los pueblos organizados como estados son jugadores importantes pero de ningún modo los únicos jugadores. Una perspectiva cosmopolita tiene como punto de partida la visión kantiana de que «si las acciones de uno pueden afectar las acciones de otro», entonces tenemos la obligación de regular nuestras acciones bajo una ley común de libertad que respete nuestra igualdad como agentes morales. Las consecuencias de nuestras acciones generan obligaciones morales; una vez que nos hacemos conscientes de cómo influyen de hecho en el bienestar y la libertad de los demás, debemos asumir responsabilidad por las consecuencias no intencionales e invisibles de nuestros haceres individuales y colectivos. Constantemente descubrimos tales interdependencias y tomamos conciencia de que lo que comemos, bebemos, fumamos y consumimos como energía en nuestros hogares y nuestros automóviles tiene un impacto sustancial en la vida de otros con quienes podemos no estar siquiera remotamente vinculados. Hay una dialéctica aquí entre el crecimiento del conocimiento social y la disminución de la responsabilidad moral. En lenguaje kantiano, si la voluntad de uno puede limitar la voluntad de otro en el dominio externo de acciones, entonces quedamos enredados en la red moral de responsabilidades y obligaciones. Tal es la situación con la economía mundial: si bien no siempre se contará con juicios muy claros respecto de efectos específicos de esta o aquella política sobre la vida y el bienestar de otros, constantemente enfrentamos el desafío de comprender las implicaciones morales de nuestras acciones descubriendo consecuencias no intencionales y tomando conciencia de las medidas regulatorias e intervencionistas de entes que gobiernan el mundo. Tal conocimiento crea responsabilidad moral. Ya no es moralmente permisible que los choferes de automóviles y las industrias en Chicago, por ejemplo, ignoren que sus acciones están causando lluvia ácida en Canadá; tampoco debería ser posible para quienes viven en los Estados Unidos ignorar que la abundancia agropecuaria de California se debe en gran medida, si no del todo, al sudor, la sangre y el trabajo de obreros mexicanos ilegales, cuyo trabajo estacional barato ha hecho posible la cosecha de abundancia que recibimos.

La conclusión que Beitz y Pogge sacan de análisis similares es que debe ser aplicable al sistema económico mundial un principio redistribu-

butivo global. Beitz escribe que «en particular, si el principio de diferencia (“las desigualdades sociales y económicas se deben ordenar de modo que sean [...] para el mayor beneficio de los menos aventajados”) se adoptara en la posición doméstica original, también sería adoptado en la posición global original» ([1979] 1999: 151). Pogge está de acuerdo (2002: 42).

No me interesa proseguir con el debate respecto de si un principio redistributivo global debería formularse como alguna versión de un principio de diferencia rawlsiano o en alguna versión del principio igualitario global de Pogge. Conuerdo con la visión cosmopolita liberal de Beitz y Pogge acerca de que, en un mundo de interdependencias radicales y no meramente accidentales y transitorias entre la gente, nuestras obligaciones distributivas van mucho más allá del deber natural de dar ayuda. Pero me siento incómoda con la imposición de un principio redistributivo global para crear justicia económica entre los pueblos, a menos y hasta que se examine la compatibilidad de tal principio con el autogobierno democrático. Presentaré tres objeciones al redistribucionismo global y distinguiré este último de la perspectiva cosmopolita federalista, que deseo defender y que tiene implicaciones redistribucionistas también. Llamaré a la primera objeción epistémica; a la segunda, hermenéutica y a la tercera, democrática.

La objeción epistémica

Aun si la economía mundial se entiende de la mejor manera como un sistema de interdependencias con patrones significativos e interconexiones causales, es difícil hacer juicios generalizados acerca de responsabilidades agregadas. Si bien podemos calcular cómo están dañando la atmósfera del mundo los niveles de emisión de monóxido de carbono de los países industriales avanzados, es mucho más difícil—incluso si es que no imposible— calcular cómo los patrones de consumo de carne en Estados Unidos pueden o no estar afectando la economía mexicana o si la baja económica de Alemania está causando desempleo en Grecia y qué debe hacerse al respecto.

Con referencia a las causas económicas de la migración, por ejemplo, Hania Zlotnik escribe: «Dado que hay consideraciones económicas en la raíz de la mayor parte de las migraciones internacionales, estas se ven significativamente influenciadas por los procesos de la economía mundial [...]. Se considera que la promoción de un comercio más libre dentro de los bloques comerciales o a un nivel general tiene consecuencias importantes para la migración internacional [...]. Sin

embargo, dado que se reconoce que el proceso de desarrollo mismo pone en movimiento fuerzas que promueven la migración, no es evidente si la participación exitosa de países en desarrollo en la economía mundial y el sistema de comercio *aumentará o reducirá* el potencial de migración internacional» (Zlotnik, 2001: 228. Énfasis mío.).

En ausencia de juicios más precisos respecto de causalidades económicas globales, extender el principio de diferencia, con su programa radicalmente redistributivo, a la economía mundial, es una falacia de concreción desubicada. Cuando abordamos un objeto tan complejo moral y epistémicamente como el sistema económico mundial, es más deseable fijar objetivos globales generales, sobre los que puede generarse un consenso democrático. Deberíamos tratar el principio de diferencia, que en primer lugar procede a partir de una agregación más bien controvertida de activos individuales, como una guía y una meta normativa en vez de como una política específica para reducir desigualdades. La reducción del hambre, la mortalidad infantil, el analfabetismo, la muerte por malnutrición y la falta de higiene adecuada, la erradicación de enfermedades y cosas por el estilo en el nivel planetario son metas para las que existe un consenso creciente en la comunidad mundial. La redistribución de la riqueza y los activos, por vía de la ayuda para el desarrollo, es por cierto una de las maneras importantes en las que pueden alcanzarse tales objetivos, pero no la única; entre otros se incluirían los proyectos de crecimiento sustentable; ayudar a industrias y economías locales a desarrollarse a través de pequeños préstamos; la liberalización y democratización del gobierno de instituciones tales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional; hacer más transparentes y democráticos los criterios para el otorgamiento de préstamos y subsidios de instituciones de crédito mundial; amnistía de la deuda para las economías del Tercer Mundo en problemas, y controlar y penalizar la especulación en los mercados financieros que ponen en peligro economías débiles. No comparto la certeza teórica que hay detrás del principio de diferencia: es un *criterio* de juicio, no un plano maestro para desarrollar políticas. Rawls buscaba que fuera un criterio teórico para mejorar la optimalidad de Pareto al medir lo justo de las instituciones económicas; no debería verse como un mapa para reordenar instituciones.

La objeción hermenéutica

En Situating the Self: Gender, Community and Post-modernism in Contemporary Ethics (Situando el ser: género, comunidad y posmodernismo en la ética contemporánea), sostuve que la posición rawlsia-

na original no podía acomodar la individuación moral adecuada (Benhabib, 1992: 164-170). Sostuve que detrás del velo de ignorancia rawlsiano, el otro como alguien distinto del ser desaparecería, porque todos los criterios significativos para la individuación de los seres quedarían ocultos tras el velo. Bajo esta construcción, no estaríamos revirtiendo perspectivas morales y razonando desde el punto de vista del otro, porque el otro y el ser se volverían idénticos y cada uno razonando solo para sí mismo podría razonar por todos los otros.

Hay una dificultad similar agregada al principio de diferencia. Dado que considero bastante importante esta dificultad, no veo motivo plausible para extender el principio de diferencia a la arena global. Cualquier aplicación del principio de diferencia a través de las fronteras presupone que compartimos juicios claros y no controvertidos respecto de quien se contará como el miembro «menos aventajado» de la sociedad. No creo que poseamos criterios tan claros, porque este no es solo un juicio econométrico, sino un juicio político-económico. Por cierto que hay mucha información empírica sobre distribución del ingreso, expectativa de vida, niveles de educación y cosas por el estilo en muchas sociedades y en el mundo en general. Pero hay muy poco consenso respecto de cuáles de estos criterios deberían considerarse que forman la base respecto de la cual medir la condición de ser el «menos aventajado». Amartya Sen ha argumentado convincentemente contra la fetichización de los datos econométricos y ha sostenido que, por oposición a comparaciones económicas global basada en el PBI per cápita, que dicen muy poco acerca de las condiciones efectivas de vida de las poblaciones evaluadas, las mediciones de la «calidad de vida» requieren evaluaciones mucho más diferenciadas de las «capacidades humanas» (Sen, 1984, 1999).

La aplicación global del principio de diferencia, en cambio, implica que hay mucha mayor convergencia y consenso en torno de juicios políticos y económicos controvertidos de los que realmente hay y jamás habrá en la comunidad mundial. Concluyo por tanto, como lo hice en la consideración del principio epistémico, que fijar guías, normas y estándares globales que permiten interpretaciones locales es mucho más deseable que dar por supuesto que existe un estándar compartido globalmente para medir el bienestar.¹³

La objeción democrática

El desafío crucial que enfrentan los globalistas es el de reconciliar políticas democráticas con aspiraciones igualitarias globales. Dado que un

principio redistributivo global supone un alto grado de convergencia epistémica y hermenéutica, podemos pensar que tendrá que ser administrado por un gobierno mundial o alguna autoridad mundial con poderes de coerción y aplicación significativas. Beitz y Pogge son sensibles a esta objeción y se defienden de visiones de gobierno mundial.¹⁴ Beitz distingue las responsabilidades morales de la justicia redistributiva de las instituciones de la justicia global. Pero si las consecuencias de las primeras implican pérdidas significativas para las segundas, si hay un trueque entre justicia y democracia, entonces debemos hacer una pausa para reconsiderar nuestras alternativas. Dados los niveles existentes de escasa cooperación en la economía mundial, es improbable que un principio redistributivo global en la forma de un principio de diferencia pueda tener jamás consenso. ¿Pero dónde nos deja esto entonces?

La justicia y los criterios socioeconómicos para medirla no pueden identificarse independientemente de prácticas de libertad democrática y autodeterminación. Los rompecabezas hermenéuticos planteados por el principio de diferencia pueden abordarse, aunque nunca resolverse completamente, solo en un contexto democrático. Los pueblos democráticos mismos deben formarse juicios respecto de las prioridades económicas e ilustrarse respecto de cómo influyen estas prioridades en cuestiones de justicia social y económica en sus sociedades. Precisamente porque no hay certeza en estas cuestiones incluso entre los expertos, los juicios respecto de quién es el que «está peor» en una sociedad o el mundo en general requieren procesos democráticos complejos de opinión y formación de voluntades. Como teóricos podemos intervenir en este proceso a través de nuestros proyectos, propuestas, críticas y sugerencias, pero no debemos trabar procesos democráticos con formulaciones demasiado apresuradas de esquemas redistributivos.

Pogge puede objetar y sostener que tales procesos democráticos difícilmente produzcan más justicia global que la que hacen actualmente: simplemente dejarán más o menos como está un mundo extremadamente injusto y no equitativo. Por cierto que el egoísmo democrático es un riesgo que debemos estar dispuestos a contemplar. Pero la simple yuxtaposición de justicia global y egoísmo democrático es insatisfactoria en sí misma porque distorsiona la interdependencia compleja de la justicia y la democracia.

Primero, la igualdad socioeconómica es en sí misma una precondition para el ejercicio efectivo de derechos democráticos de ciudadanía. El valor equitativo de la libertad para los ciudadanos solo puede realizarse si también tienen acceso al paquete de derechos que son necesarios para que puedan vivir vidas de dignidad y autonomía humana, y

disfrutan de él. En las sociedades democráticas el acceso al disfrute de un paquete de derechos y reivindicaciones es un aspecto crucial del significado de ciudadanía (véase más adelante en el cap. 4). Por lo que mi desacuerdo con los globalistas no es respecto de si la igualdad socioeconómica es necesaria para la igualdad de ciudadanos democráticos; es claramente necesaria. Más bien discordamos respecto del *margen de divergencia democrática* aceptable en la interpretación y concreción de derechos socioeconómicos.

Concuerdo con Ian Shapiro cuando escribe: «Permitir igual influencia en una decisión a gente con distintos intereses en el resultado genera patologías similares a las que involucran grandes diferencias en las capacidades de salida [...]. Aquellos cuyos intereses básicos están en juego en una decisión particular tienen más derecho a la inclusión en el *demos* que aquellos para quienes no es así» (Shapiro 1999: 235). El principio de «intereses afectados» de Shapiro es bastante similar al principio de ética del discurso que exige igualmente que aquellos cuyos intereses son afectados por una política, una norma y sus consecuencias puedan participar en su articulación como iguales en un discurso práctico. Y el círculo de aquellos cuyos intereses se ven afectados variará localmente tanto como a escala global.

Segundo, dentro de la comunidad mundial vista como una sociedad civil global, hay múltiples niveles de organización, asociación y redes de interdependencia, cada uno de los cuales puede permitir una variedad de principios de organización. El gobierno en múltiples niveles en una comunidad mundial puede atemperar las oposiciones directas entre aspiraciones globales y la autodeterminación local. Así, se deben extender los principios democráticos de transparencia y responsabilidad a organizaciones tales como la OMC, el FMI y la AID, mientras se ha vuelto crucial en esta coyuntura la reforma de instituciones internacionales tales como el Consejo de Seguridad de la ONU para que sea más inclusivo de voces de naciones distintas a los cinco asientos permanentes. Si bien la democratización de estos entes por sí sola puede no ser suficiente para atemperar la desigualdad global, otras formas de cooperación entre economías regionales y asociaciones regionales de comercio y crecimiento también pueden mediar entre estándares transnacionales y condiciones locales. Si consideramos que la economía mundial está constituida por múltiples niveles y capas de gobierno, cooperación y coordinación, la cuestión pasa a ser de mediación entre estos varios niveles de modo de crear más convergencia en algunos estándares acordados en común para la erradicación de la pobreza, pero a través de iniciativas interpretadas, instituidas y organizadas localmente, a nivel nacional o regional. Serían ejemplos pertinentes en este dominio es-

quemadas para un desarrollo económico sustentable a través de los cuales se consideren las condiciones y capacidades de cada país y se hagan proyectos económicos acordes con las condiciones locales.

Llamaré formas de *iteración democrática* a tales procesos de interacción entre actores en contextos de múltiples y complejas capas de gobierno. Las iteraciones democráticas son diálogos morales y políticos en los que sectores sociales de distintos tamaños se reapropian de, y reiteran, principios y normas globales, en una serie de conversaciones e interacciones entrelazadas. Así, las preocupaciones por la justicia global pueden volverse principios guía para la acción de los mismos pueblos democráticos. Si bien tales procesos pueden ser desprolijos e impredecibles y pueden dar resultados menos que ideales, son preferibles a principios redistributivos globales que, aunque pueden basarse en las mejores y las más puras de las intenciones, tienen que depender de entes de aplicación coercitiva cuyas credenciales democráticas son cuestionables. «Debería» implica «puede». Las alternativas que enfrentamos al pensar acerca de la distribución internacional no se encuentran entre la pura justicia global por un lado y el gobierno democrático por el otro, sino la «justicia democrática» (véase Shapiro, 1999), a través de una serie de mecanismos de justicia global interrelacionados, superpuestos y que se intersecan. Esta es también la visión del cosmopolitismo federado que analizaré más en el capítulo 5.

El cuestionamiento del cosmopolitismo: los teóricos de la declinación de la ciudadanía

Por cierto que las objeciones más conocidas a la visión globalista han sido expresadas por un grupo de pensadores a los que a veces se hace referencia como los comunitarios, en otras oportunidades como republicanos cívicos e incluso como nacionalistas liberales. Sea que crean que la cohesión cultural de su sociedad o la integridad de sus instituciones políticas es lo que está amenazado por las migraciones masivas y la creciente porosidad de las fronteras, los comunitarios, republicanos cívicos y nacionalistas liberales están preocupados por el hecho de que los cosmopolitas no son suficientemente sensibles a los *vínculos especiales* que los individuos tienen con sus hogares y países. La siguiente declaración de Michael Walzer refleja las preocupaciones de una gama de pensadores que se oponen a la alternativa cosmopolita:

Derribar los muros del Estado no es, como sugirió preocupado Sidgwick, crear un mundo sin muros, sino más bien crear mil pequeñas fortale-

zas. Las fortalezas también pueden ser derribadas: todo lo que se necesita es un Estado global suficientemente poderoso para superar a las comunidades locales. Entonces el resultado sería el mundo del economista político, como lo describió Sidgwick (o de capitalismo global, podría agregar), *un mundo de hombres y mujeres desarraigados*. (Walzer, 1983: 39)

Si bien moral y legalmente suscribo la alternativa cosmopolita, políticamente creo que los teóricos de la declinación de la ciudadanía plantean importantes preocupaciones respecto de la necesidad de autogobierno democrático y la legitimidad de las fronteras. Aun así, si los cosmopolitas liberales ponen la justicia global por encima del proceso democrático, los teóricos de la declinación de la ciudadanía yerran al hacer coincidir las fronteras de la *comunidad política* con las de la *comunidad ética*. También son culpables de desatender las instituciones políticas mientras se concentran excesivamente en las identidades culturales.

Los teóricos de la declinación de la ciudadanía muestran más sensibilidad hacia la paradoja democrática, que he bosquejado en el capítulo 1. Respetan la voluntad colectiva de comunidades autogobernadas al desear proteger y definir las fronteras. Pero al hacerlo ponen demasiado énfasis en el grado de cohesión interna dentro de la comunidad política y buscan mantenerse al margen de «conversaciones sobre derechos». Pero el respeto por los principios de derechos universalistas y las reivindicaciones de autodeterminación son los dos polos de la legitimidad para los entes políticos democráticos. Deben ser renegociados, reapropiados y rearticulados en diálogos políticos públicos creativos, que incluyan la cuestión de la inmigración pero no estén exclusivamente limitados a ella.

La migración y la declinación de la ciudadanía

La escuela de la declinación de la ciudadanía incluye a comunitarios, republicanos cívicos y nacionalistas liberales así como a socialdemócratas (Sandel, 1996; Jacobson, 1997; Walzer, 1983 y 2001; Offe, 1998; Streeck, 1998; Hobsbawm, 1996). Estos pensadores consideran que la declinación del Estado-nación, sea bajo el impacto de la globalización económica, el alza de las normas de derechos humanos internacionales o la diseminación de actitudes de toma de distancia cosmopolita, da por resultado la devaluación de la ciudadanía como institución y práctica.¹⁵ La ciudadanía implica la membresía a comunidades circunscritas; el derecho a la determinación de fronteras así como la identidad de

esta comunidad son fundamentales para la democracia; por tanto, sostienen, la globalización económica y política amenaza con socavar la ciudadanía. Si bien estos teóricos no se oponen a la inmigración, tienen a favorecer la incorporación solo de aquellos extranjeros que «son como nosotros» y que puedan convertirse en «ciudadanos modelo» (Honig, 2001).

Sin duda la escuela de la declinación de la ciudadanía acierta al plantear preocupaciones respecto de la transformación de la ciudadanía en las democracias contemporáneas, pero se equivoca al rastrear las causas de estas transformaciones en las prácticas liberalizadas de la membresía y la acrecida movilidad mundial de los pueblos. La declinación de la ciudadanía, si se la mide en términos de las tasas de participación política o incluso en términos de la participación cívica en general, como ha demostrado un corpus significativo de estudios recientes, tienen causas internas tanto como globales (véase Putnam, 2001, 2003). La inmigración y las fronteras porosas, en vez de ser causas de la declinación de la ciudadanía, son causadas por las mismas tormentas que socavan las instituciones políticas nacionales: a saber, la globalización de los mercados de capitales, financieros y laborales (aunque la gente nunca es tan móvil como el dinero y los activos); la falta de control sobre movimientos de acciones y bonos; la aparición de partidos de masas que incorporan todo y son no diferenciados ideológicamente; el ascenso de la política de los medios masivos de comunicación y el eclipse de las votaciones y campañas locales. Este mal general difícilmente se pueda achacar a los migrantes, refugiados y asilados. Ni tampoco es correcta la percepción de que los migrantes son agentes pasivos y apolíticos que simplemente son movidos por fuerzas de mercado globales. Hay nuevas modalidades de acción política que surgen en medio de las instituciones del desagregado o desempaquetado de los derechos de ciudadanía, incluso por parte de quienes no son miembros plenos.¹⁶ Estas nuevas modalidades están cambiando el significado de la ciudadanía y el activismo político. Los teóricos de la «declinación de la ciudadanía» ignoran la aparición de estos nuevos actores y nuevos modos de activismo político.¹⁷ (Véase el cap. 5.)

Michael Walzer se cuenta entre los pocos teóricos contemporáneos que han abordado la significación de las cuestiones de membresía para las teorías sobre la justicia así como para las teorías sobre la democracia. Su posición está construida en torno de uno de los aspectos de la paradoja de la legitimidad democrática, que considero que es causada por la doble adhesión a las normas de derechos humanos y la autodeterminación colectiva. Walzer es escéptico o, quizá mejor aún, agnóstico respecto de las reivindicaciones de derechos humanos universales.

Privilegia la voluntad del soberano político mientras se busca aliviar las posibles injusticias e inequidades que puedan resultar de tales actos y políticas por consideraciones de justicia y compasión, razonamiento contextual sensible y apertura moral. Quiero argumentar que, por atractiva que aparezca, esta estrategia es inadecuada y los dilemas de la membresía política en democracias liberales van al corazón de la auto-definición, así como de la autoconstitución de estos entes políticos precisamente porque, como democracias liberales, están construidas sobre la tensión constitutiva entre los derechos humanos y las reivindicaciones de soberanía política.

Aun cuando se admita que los inmigrantes pueden ser «buenos ciudadanos», los partidarios del control de la comunidad sostienen que definir la calidad y cantidad de los movimientos a través de las fronteras debería seguir siendo un *privilegio soberano* solo del pueblo democrático. Así, para Walzer en *Las esferas de la justicia*, los entes políticos deberían tener la libertad de definir condiciones de primer ingreso, sea para inmigrantes o refugiados y asilados, como lo consideran adecuado dentro de los marcos de sus obligaciones internacionales. «En realidad permitir el ingreso de refugiados en grandes cantidades a menudo es moralmente necesario; pero el derecho de limitar el flujo sigue siendo un rasgo de autodeterminación comunal. El principio de ayuda mutua solo puede modificar y no transformar las *políticas de admisión basadas en la comprensión de sí misma de una comunidad particular*» (Walzer, 1983: 51. Énfasis mío.). Si prefieren cumplir con sus responsabilidades de ayuda a refugiados y asilados, no por medio de políticas de ingreso liberales sino a través de ayuda económica y de desarrollo en el extranjero, por tanto alentando a los refugiados a regresar a sus hogares o no dejarlos, deberían poder hacerlo. Por ejemplo, enfrentada a grandes cantidades de refugiados que huían de Haití en la década de 1990, la administración Clinton intervino para permitir la reinstalación del régimen (luego depuesto) de Jean-Bertrand Aristide, asegurando así el regreso de los refugiados. Desde el punto de vista de Michael Walzer, esto es una manera perfectamente aceptable de cumplir con las obligaciones morales. Walzer también sostiene que, una vez que individuos han sido admitidos en un país, no pueden permanecer como extranjeros para siempre y deben ser naturalizados. Pero la base para esta afirmación no está clara; ciertamente no hay un derecho humano a la membresía desde el punto de vista de Walzer; no se explica por qué las entidades políticas existentes deberían sentirse obligados a naturalizar extranjeros.

¿Qué serían exactamente «políticas de admisión basadas en la comprensión que tenga de sí misma una comunidad particular»? ¿Esta fór-

mula no llevaría a debilitar el compromiso moral y legal de las naciones con los derechos de los refugiados y asilados bajo el argumento de que admitirlos «diluiría o afectaría la autocomprensión comunal y cultural»? «Lo distintivo de cultura y grupos –escribe Walzer– depende del cierre y, sin él, no se lo puede concebir como rasgo estable de la vida humana. Si esta distintividad es un valor, como parece creer la mayoría de la gente (aunque algunos son pluralistas globales y otros leales localistas), entonces se debe permitir el cierre en algún punto. En algún nivel de la organización política, debe tomar forma algo como el Estado soberano y reclamar la autoridad de establecer su propia política de admisiones, controlar y a veces restringir el flujo de inmigrantes» (ibíd., 39).

Hay un rápido deslizamiento en este pasaje del «valor de la distintividad de culturas y grupos» a la necesidad de cierre y a la justificación de que «algo como el Estado soberano» controle fronteras y establezca políticas de admisión. Walzer no distingue entre la ficción metodológica de una «comunidad cultural» unitaria y el ente político institucional. Un ente político democrático con tradiciones pluralistas consiste de muchos grupos y subgrupos culturales, muchas tradiciones y contratradiciones culturales; lo que es más, la cultura «nacional» misma está formada por la multiplicidad cuestionada de muchas tradiciones, narraciones y apropiaciones históricas. Walzer difícilmente negaría todo esto (véase Walzer, 2001). ¿Entonces por qué exactamente es necesario el cierre para mantener la distintividad de culturas y grupos?

Quiero distinguir entre *integración cultural* e *integración política* y sugerir que en las democracias liberales robustas la porosidad de las fronteras no es una amenaza, sino más bien un enriquecimiento de la diversidad democrática existente. Las comunidades culturales se construyen en torno de la adhesión de sus miembros a valores, normas y tradiciones que tienen un valor *prescriptivo* para su identidad, en el hecho de que no cumplir con ellos afecta su entendimiento de lo que es ser miembro y pertenecer. Sin embargo, indudablemente siempre hay cuestionamiento e innovación en torno de tales definiciones y narraciones culturales: ¿qué significa ser un judío observante pero no ortodoxo? ¿Qué significa ser una mujer musulmana moderna? ¿Qué significa ser un católico abierto a la opción del aborto? Las tradiciones culturales consisten de tales narrativas de interpretación y reinterpretación, apropiación y subversión. Cuanto más viva sea una tradición cultural, tanto más cuestionamiento habrá de sus elementos centrales (Benhabib, 2002a). Walzer invoca un «nosotros». Este «nosotros» sugiere una identidad sin conflicto, una unidad sin «fisura». Es una fic-

ción metodológica conveniente, pero sus consecuencias para el debate político pueden ser odiosas.

La integración política refiere a aquellas prácticas y reglas, tradiciones constitucionales y hábitos institucionales que hacen confluír a los individuos para formar una comunidad política que funcione. Este funcionamiento tiene una doble dimensión: no solo debe ser posible conducir la economía, el Estado y su aparato administrativo, sino que también debe haber una dimensión de creencia en la legitimidad de las principales instituciones de sociedades al hacerlo. La autoridad legal-racional del Estado moderno no descansa solo en la eficiencia administrativa y económica, sino también en que se crea en su legitimidad. Precisamente porque los estados modernos presuponen una pluralidad de visiones del mundo que compiten entre sí además de coexistir, los principios de la integración política son necesariamente más abstractos y más generalizables que principios de identidad cultural. En el Estado moderno, la vida política es una esfera de existencia entre muchas otras con sus múltiples demandas sobre cada persona; la disyunción entre identidad personal y lealtades personales, elecciones públicas y compromisos privados, es constitutiva de la libertad de los ciudadanos en las democracias liberales.

Por supuesto que habrá variación entre las comunidades políticas existentes en cuanto a los participantes de tal integración política: la tipología del nacionalismo cívico y étnico indica tal gama (Cesarani y Fullbrook, 1996). Aun así, en las democracias liberales *las concepciones de los derechos humanos y ciudadanos, las tradiciones constitucionales tanto como las prácticas democráticas de elección y representación* son los elementos normativos *centrales* de la integración política. Es hacia ellos que los ciudadanos tanto como los extranjeros, los nacionales tanto como los extranjeros residentes, tienen que mostrar respeto y lealtad, y no hacia ninguna tradición cultural específica.

Precisamente porque Walzer hace coincidir la integración cultural con la política (al menos en *Las esferas de la justicia*),¹⁸ muchas de sus sabias afirmaciones sobre las políticas de inmigración y naturalización dan la impresión de resultar de lo que Kant llamaría «contratos de beneficencia». Estas políticas están limitadas por una comprensión sólida de los derechos humanos y en último análisis parecen descansar más en la buena voluntad moral y la generosidad política del pueblo democrático solamente, y no en principios. Sin duda, tal buena voluntad y generosidad política son cruciales para la cultura de legitimidad democrática en cualquier política, pero Walzer no aclara qué limitaciones, si es que alguna, deberían imponerse a la voluntad de las mayorías democráticas.

Walzer no aborda la identidad dual, fracturada, de los miembros del soberano democrático moderno como portadores de derechos humanos en su condición de personas morales por un lado, y como los portadores de derechos ciudadanos y miembros del soberano por el otro. Desde su punto de vista, el dualismo entre los principios universales de derechos humanos y las exigencias de la autodeterminación soberana son eliminados a favor del derecho a la autodeterminación colectiva. Repetidamente se le da una gruesa capa de cobertura cultural, mientras que a los derechos humanos se los trata como meramente contextuales.

En un pasaje que recuerda llamativamente a la crítica de la Revolución francesa por Edmund Burke, Walzer escribe: «Los hombres y mujeres por cierto tienen derechos más allá de la vida y la libertad, pero estos no surgen de nuestra común condición humana; surgen de concepciones compartidas de lo que es bueno socialmente; son locales y particulares en su naturaleza» (1983, XV). Por cierto nos gustaría saber cómo una concepción compartida de «lo que es bueno socialmente» dará una concepción de derechos, puesto que son las reivindicaciones de derechos las que, en la mayoría de los casos, se invocan para arbitrar entre concepciones contradictorias de lo que es bueno desde el punto de vista social.

El pueblo democrático se constituye como soberano porque sostiene ciertos principios de derechos humanos y porque los términos de su asociación interpretan así como dan encarnadura a estos derechos. Por supuesto, la interpretación precisa de los derechos humanos y el contenido de los derechos ciudadanos deben ser deletreados o articulados a la luz de tradiciones históricas concretas y las prácticas de una sociedad dada. Pero estos principios no se agotan, en su validez ni en su contenido, solo a través de su corporización en tradiciones culturales y legales específicas. Tienen una reivindicación de validez que trasciende el contexto, en nombre de la cual los excluidos y los sometidos, los marginados y los despreciados se movilizan y reclaman entidad y membresía política. La historia de las reformas y revoluciones democráticas, desde los movimientos de trabajadores a los sufragistas, desde las luchas contra la discriminación hasta las luchas anticoloniales, amplían el círculo de destinatarios de estos derechos, y al mismo tiempo transforman su contenido. Es precisamente porque estos derechos tienen una calidad que trasciende el contexto que pueden ser invocados por quienes han sido excluidos «de concepciones compartidas de lo que es bueno socialmente» y para quienes lo «local y lo particular» han significado el estigma de la desigualdad, la opresión y la marginación. En último análisis, los derechos humanos se han convertido en delgadas cañuelas en la aparentemente fuerte espesura de lazos y vínculos culturales de Walzer.

David Jacobson es más explícito respecto de los efectos deletéreos de un régimen de derechos de migración, refugiados y asilo para el Estado-nación. El crecimiento de un régimen de derechos humanos internacional y la diseminación de normas internacionales que limitan la voluntad de los estados soberanos en asuntos de inmigración tanto como en asuntos de refugiados y asilo empujeñen al Estado-nación de maneras menos que saludables (Jacobson, 1997). La preocupación de Jacobson se expresa de varios modos: primero está el argumento de que una absorción de demasiados extranjeros y demasiado rápido en un ente político puede cambiar la naturaleza de ese ente, abrumándolo; bajo tales condiciones, los estados deberían tener el derecho de proteger sus identidades culturales. Segundo, para evitar que se diluya la propia identidad cultural, los estados pueden hacer bastante difíciles las *condiciones de ingreso o las condiciones de acceso* a la ciudadanía. No hay ninguna obligación moral de facilitar la naturalización. Una tercera estrategia es *disminuir los derechos y beneficios sociales y económicos que corresponden a los extranjeros* –sean inmigrantes, refugiados o asilados– que ya viven en el país, de tal modo que el incentivo para quedarse en un país o tratar de ingresar se vea considerablemente reducido.

En la política cotidiana se escuchan uno u otro de estos argumentos y a menudo los tres combinados. Tanto los Estados Unidos como los países miembros de la Unión Europea han restringido sus políticas de ingreso y absorción en los últimos años adoptando muchas medidas de este tipo. Por ejemplo, si bien la Ley de reforma de la inmigración de 1996 en los Estados Unidos aceleró el proceso de otorgar ciudadanía a inmigrantes ilegales, ese mismo año el Congreso también votó una ley que niega ciertos beneficios de bienestar social, incluso estampillas para alimentos y ayuda financiera para la gente mayor y los discapacitados, abarcando a todos los inmigrantes, legales o ilegales. Esta ley, aprobada el 22 de agosto de 1996, fue inusualmente severa por el hecho de que se aplicó aun a quienes habían sido admitidos en el país antes de esa fecha; un año más tarde fue rescindida y en junio de 1998 se volvieron a dar estampillas de alimentos a niños, gente mayor y los discapacitados que habían ingresado en los Estados Unidos antes de agosto de 1996.

Owen Fiss ha planteado algunos de los argumentos más convincentes contra tales medidas draconianas de autoexpresión soberana. Fiss sugiere que, evaluadas dentro del contexto de las tradiciones constitucionales estadounidenses, estas políticas «plantean con especial urgencia y claridad el interrogante acerca de si una legislación que impone limitaciones sociales a los inmigrantes puede compadecerse con la

Constitución, en particular la cláusula que garantiza a todas las personas —no todos los ciudadanos, sino todas las personas— igual protección por las leyes» (1998: 4). Apoyándose en la transformación del derecho de inmigración de Estados Unidos, de un modelo de privilegio soberano a uno que acepta normas internacionales de derechos humanos como obligatorias para las legislaturas y los juicios de las cortes, los investigadores del derecho Peter Schuck (1998) y Gerald Neuman (1996) han demostrado por qué los debates contemporáneos en torno de estas cuestiones ya no pueden enmarcarse primordialmente en términos de las identidades culturales de los países receptores; también se centran en las reivindicaciones de derechos de los migrantes.¹⁹ La condición de extranjería ya no está desprovista de derechos. Los extranjeros no solo gozan de derechos humanos sino también de considerables derechos civiles y políticos en los países en los que son residentes. Pueden cuestionar decisiones de autoridades inmigratorias de deportarlos o de detenerlos sin abogado. La extranjería es en forma creciente una condición protegida por las cortes, una condición que está bajo «estricta vigilancia» en casos de discriminación incluso contra extranjeros ilegales.

La escuela de la declinación de la ciudadanía parte de un modelo empobrecido de identidad democrática como la comunalidad etnocultural, además de minimizar el carácter divisivo del debate respecto de la migración dentro de las democracias liberales. Centrándose solo en un aspecto de un modelo idealizado de ciudadanía, el de la herencia común de lenguaje y cultura, dejan de lado los espacios institucionales que despliega la dialéctica de los derechos políticos e identidades culturales. Precisamente porque las migraciones, cualesquiera sean sus causas, plantean desafíos tan fundamentales a la autocomprensión de los pueblos liberal-democráticos, es simplemente falso empíricamente suponer, como lo hacen los teóricos de la declinación de la ciudadanía, que las comunalidades culturales siempre se impondrán a las reivindicaciones de derechos humanos. Más bien, lo que vemos son comunidades políticas fracturadas internamente que siguen negociando los términos de sus propias identidades colectivas en el marco de los debates migratorios.

El próximo capítulo comienza con un análisis teórico-discursivo de las reivindicaciones de derechos y procede a un estudio de caso sociológico de las transformaciones de las prácticas ciudadanas en la Europa contemporánea. En oposición a los globalistas, quiero mostrar que las cuestiones redistributivas afectan la membresía de maneras sutiles e interesantes: por ejemplo, si bien los trabajadores extranjeros entraron en los países europeos a lo largo de las décadas de 1950 y 1960 en busca de

arreglos económicos que eran mutuamente beneficiosos para los países receptores y los mismos migrantes, estos arreglos por sí solos no llevaron al surgimiento de políticas de ciudadanía liberalizadas hasta mucho más tarde en la evolución del régimen de derechos europeo. Las prácticas e instituciones de la justa membresía no pueden reducirse a asuntos de justicia redistributiva, aunque las dos cuestiones están interrelacionadas.

Los comunitarios aciertan al decir contra los globalistas que las condiciones democráticas locales son cruciales para cualquier debate sobre membresía. Lo que desatienden, a su vez, y que mi estudio de caso de transformaciones europeas de la ciudadanía busca mostrar, es la crucial interdependencia de derechos e identidades, de instituciones políticas y comunidades culturales. La expansión del régimen europeo de derechos integró a los trabajadores extranjeros en los sistemas legales, políticos y culturales de los países anfitriones, dando nacimiento a su vez a una dinámica hacia la integración política, es decir, la adquisición formal de la ciudadanía.

El fenómeno de la migración, junto con los problemas de los que buscan asilo y los refugiados en el mundo contemporáneo, afecta así algunos de los intereses y pasiones más profundos de las sociedades liberal-democráticas. Mientras los universalistas y cosmopolitas juzgan que las políticas de puertas cerradas de las naciones ricas de Europa y Norteamérica son formas de hipocresía organizada que no soportan un análisis filosófico serio, los teóricos de la declinación de la ciudadanía señalan valores tales como el imperio de la ley, una cultura cívica vibrante y la ciudadanía activa, que son igualmente importantes para tales sociedades y que consideran que están amenazados por las migraciones mundiales.

En este capítulo he sostenido que la justicia migratoria y de fronteras no puede abordarse solo con medidas distributivas. Coincidiendo con los teóricos de la declinación de la ciudadanía en que el autogobierno democrático es un bien político fundamental, he cuestionado de todos modos sus visiones de integración ética y política. He argumentado que su perspectiva de la dialéctica de los derechos y las identidades, dentro de cuyo marco deben tratarse los movimientos migratorios y la justicia de fronteras, es inadecuada. Desarrollar este marco será el objetivo de los dos capítulos siguientes.

Transformaciones de la ciudadanía: la Unión Europea*

Un discurso de derechos humanos no fundacionalista

Hasta ahora he usado el concepto de derechos humanos sin mayor elucidación. Me he basado en las premisas morales kantianas para explicar la estrategia filosófica detrás del derecho de hospitalidad. En mi análisis de las ambivalencias del concepto de derechos de Arendt, también he distinguido entre el sentido *moral* y el *jurídico-civil* del término. He seguido esta estrategia en parte porque busqué aclarar las contradicciones internas de los compromisos normativos de las democracias liberales. ¿Cuál es el lugar de los derechos dentro de una teoría discursiva de la ética? ¿Una justificación ético-discursiva de reivindicaciones de derechos puede llevarnos más allá de los impasses que aquejan habitualmente a los «debates sobre derechos»?

Desde el comentario irónico de Jeremy Bentham acerca de que la creencia en derechos naturales es una «tontería con zancos» (1843, II: 501), se ha creído equivocadamente que las reivindicaciones de derechos se refieren a ciertas propiedades o atributos morales de los seres humanos. El lenguaje de los «derechos naturales» perpetró la falacia naturalista porque unió una reivindicación sobre argumentos morales

* Deseo agradecer a Willem Maas sus comentarios extremadamente útiles sobre una versión anterior de este capítulo.

—los motivos por los cuales deberíamos reconocernos nuestros mutuos derechos a determinadas acciones o a la abstención de actuar, a recursos o a servicios de ciertos tipos— con una aparente descripción de los atributos físicos y psicológicos de entes morales existentes: que los individuos no podían sino actuar en la búsqueda de su autopreservación (Hobbes) o buscando proteger su vida, libertad y propiedad (Locke). El discurso de los derechos naturales, tal como se encuentra en los escritos de Hobbes, Locke y Rousseau, oscilaba entre verdades psicológicas evidentes tales como que «cada ser viviente tiende a su autopreservación» y mandamientos morales del tipo «busca la Paz y síguela» (Hobbes, [1651] 1966: 92). Históricamente el uso extendido de los términos *propiedad* [*property*] y *conveniencia* [*propriety*] para designar las reivindicaciones de derechos en general sirvió para demarcar una esfera de derechos y títulos individuales y les dio un aspecto de inviolabilidad (véase Tuck, 1979).

Siendo profundamente moldeada por una economía capitalista de mercancías emergente que transformaba rápidamente todos los bienes y recursos humanos en propiedad vendible, el imaginario político de las teorías de derechos humanos redujo fácilmente el discurso de derechos a un discurso de propiedad. Se llegó a ver los derechos de propiedad como paradigmáticos, aunque como señaló G. W. F. Hegel sarcásticamente con respecto a Locke y Hobbes, lo paradójico en esta reducción fue que, a diferencia de los derechos de propiedad, los derechos naturales a la vida y la libertad no eran enajenables y no podían ser mercantilizados (Hegel, [1821] 1973; Benhabib, 1984). Lejos de poder reducirse a derechos de propiedad, el individuo podía reconocerse como una persona portadora de derechos solo en la medida en que sus derechos a la vida y la libertad no fueran propiedad comerciable.

No necesitamos repetir la falacia naturalista ni los usos paradigmáticos de la propiedad para ilustrar las afirmaciones de derechos. Daré por supuesto que las afirmaciones de derechos son en general del siguiente tipo: «Puedo justificarle a usted con buena fundamentación que usted y yo debemos respetar nuestros recíprocos reclamos de actuar de ciertas maneras y no actuar de otras maneras y de disfrutar de ciertos recursos y servicios».

En su *Metafísica de la moral*, Kant propone que hay un derecho básico: «Toda acción que por sí misma o por su máxima permite que la libertad de la voluntad de cada individuo coexista con la libertad de todos los demás en concordancia con una ley universal es *justa* [*gerecht*]» (Kant, [1797] 1996: 133). Nótese que esta formulación no se refiere a una lista de derechos básicos que supuestamente precede a la voluntad del soberano republicano. Más bien este principio establece la manera

en que puede llegar a existir un orden jurídico-civil en concordancia con la ley moral. El «principio del derecho», como el discurso tradicional de derechos naturales, básicamente afirma que solo es legítimo el orden político que se basa en un sistema de leyes generales que compromete la voluntad de todos por igual. La generalidad y la reciprocidad formal son rasgos del reino del derecho, de un orden político basado en la idea del Rechtsstaat.

¿Esta clarificación kantiana y lo que yo llamaría una mejora del discurso de los derechos descansa sobre premisas metafísicas? ¿El principio kantiano del *derecho* –la idea del poder político basado en el respeto moral hacia las personas bajo el dominio de la ley– se ve desfigurado por compromisos metafísicos? ¿Los dualismos metafísicos de su filosofía moral afectan también la doctrina de Kant del derecho y la justicia? Una preocupación de este tipo estaba por detrás también del escepticismo de Hannah Arendt respecto de que se pudiera justificar efectivamente «el derecho a tener derechos» ([1951] 1968: 298-299).

Una justificación posmetafísica del principio del derecho diferiría de la de Kant del siguiente modo: en vez de preguntar cómo sería una ley universal deseable para todos sin autocontradicción, en la ética discursiva preguntamos qué normas y arreglos institucionales normativos serían considerados válidos por quienes se verían afectados si fueran participantes de argumentaciones morales especiales llamadas discursos. El énfasis ahora pasa de lo que cada uno puede descartar vía un experimento mental que sea válido para todos, a los procesos justificatorios a través de los cuales usted y yo en diálogo y con buenas razones podemos convencernos el uno al otro de la validez de ciertas normas, con lo que simplemente quiero significar «reglas generales de acción». El vínculo entre el legado kantiano de tratar a los seres humanos como fines y nunca meramente como medios y este principio discursivo de justificación ha sido expresado sucintamente por Thomas Nagel: «Si usted fuerza a una persona a servir a un fin del que no puede darle razón adecuada para que lo comparta, la está tratando como un mero medio, aunque el fin sea su propio bien, según usted lo ve pero esa persona no» (1991: 159).

Se puede afirmar que el hecho de que tenga éxito o no tal reformulación posmetafísica del principio kantiano del derecho a través de la ética discursiva depende de lo que uno quiera decir con «razón adecuada», «discurso racional» y cosas por el estilo. La objeción a la ética discursiva es que impone la pregunta, es decir, se empeña en *petitio principii*. Esta es una objeción importante y me he ocupado de ella hace una década en *Situating the Self* (1992). No puedo decir que mis esfuerzos hayan respondido decisivamente a esta objeción, pero quiero reiterar

aquí por qué reafirmar el principio del derecho en términos de una teoría discursiva de justificación moral no presupone todas las preguntas relevantes.

Recuérdese que no nos ocupamos del dominio moral general en este análisis. Mi pregunta es si es posible una justificación posmetafísica de un discurso de derechos. La respuesta breve es: «Si puedo justificar para usted por qué es justo que usted y yo actuemos de ciertas maneras, entonces debo respetar su capacidad de acordar o desacordar conmigo sobre la base de razones que se aplican por igual a ambos. Pero respetar su capacidad de libertad comunicativa –de aceptar o rechazar sobre la base de razones– significa respetar su capacidad de autonomía personal. Entonces los derechos humanos o los derechos básicos son las normas que sostendrían y permitirían el ejercicio de su autonomía personal». Nótese que en esta formulación estoy evitando dar contenido sustantivo a «buenas razones» o siquiera especificar qué atributos cognitivos, psicológicos u otros debemos atribuir a personas para considerarlas capaces de justificación discursiva. Tampoco sostengo que la justificación discursiva agota el dominio moral, porque obviamente tenemos obligaciones morales para con aquellos que no pueden entrar en discursos con nosotros (véase pp. 21-22 más arriba). Sostengo que incluso las normas cuyo origen puede estar por fuera de procesos discursivos deberían ser justificables discursivamente cuando (y en el caso de que) se las cuestione.

Los derechos básicos o los derechos humanos son condiciones que permiten el ejercicio de la libre autonomía; en primer lugar como ser moral se tiene un *derecho a la justificación* fundamental (Forst, 1999). Su libertad solo puede ser restringida por normas recíproca y generalmente justificables que se aplican por igual a todos. En la esfera de la moralidad, generalidad significa *universalidad*; la universalidad refiere a lo que sería válido para todos los seres humanos considerados como seres igualmente merecedores de respeto y preocupación, lo que en *Situating the Self* (1992) he llamado *reciprocidad igualitaria*.

¿Cómo, si es que hay alguna manera, podemos hacer la transición de estas consideraciones altamente abstractas y formales del derecho básico a la libertad comunicativa, a los regímenes de derechos específicos, sistemas legales, estatutos y convenciones de los entes políticos existentes? El discurso de las democracias liberales necesariamente se ve atrapado en esta tensión creada por la dimensión de validez de los derechos humanos que trasciende el contexto y la comunidad, por un lado, y las especificidades conformadas históricamente, generadas culturalmente y moldeadas socialmente de las comunidades jurídico-civiles existentes, por el otro. La cuestión no es negar esta tensión abrazan-

do solo una u otra de esas alternativas morales sino negociar su interdependencia resituando o reiterando lo universal en contextos concretos. Si identificamos lo moral universal con lo (jurídico civil), terminamos con formas más o menos benignas de comunitarismo o relativismo ético; si ignoramos lo jurídico político y la gama permisible de variaciones en distintos sistemas y tradiciones (a lo que me referí más arriba como el *programa de derechos*) dejamos de lado lo político en nombre de lo moral.

El derecho humano a ser miembro

¿La reformulación comunicativa de los derechos humanos básicos nos ayuda a resolver los enigmas con los que se debatieron Kant y Arendt? Kant no pudo cerrar la brecha entre el derecho de estancia temporaria y el derecho de residencia permanente; Arendt vio la práctica de la desnaturalización y la condición de falta de Estado como casi equivalente a la pérdida de todo derecho. No pudo ofrecer solución a este dilema más que la fundación de nuevas comunidades humanas que garantizarían la membresía a los sin Estado y desposeídos. Dado que toda nueva entidad política no hacía más que reproducir el dilema entre los de adentro y los de afuera, los que eran ciudadanos plenos y los que no, es difícil de ver por qué esta práctica por sí sola resolvería los problemas que planteaba. Desde el fin de la Segunda Guerra Mundial algunas de las preocupaciones de Arendt que fue, ella misma, una persona sin Estado entre 1935 y 1941, han tenido respuesta institucional. La Declaración Universal de los Derechos del Hombre de 1948 prohíbe la *desnaturalización arbitraria*,¹ es decir, la pérdida de la condición de ciudadano, y considera la pérdida de la nacionalidad como una violación de los derechos humanos básicos. Lamentablemente, estados naciones en formación a partir de procesos de colonización han adoptado copiosamente esta práctica desde mediados de la década de 1960. Es necesario que la comunidad mundial les diga fuerte y claro que, no importa cuáles hayan sido las heridas que dejó la colonización, hay otras maneras de superar las desigualdades económicas, sociales y culturales antes que dejar a personas sin Estado. Las democracias liberales que condenan a las naciones en vías de descolonización por estas prácticas deben aceptar la naturalización, es decir, admitir como ciudadanos a los desnaturalizados, como el anverso del rechazo a la desnaturalización. Así como no se puede dejar a individuos sin Estado a voluntad, como Estado soberano no se les puede negar la membresía a perpetuidad. Se pueden estipular ciertos criterios de membresía, pero nunca pueden ser

de tal tipo que otros queden permanentemente impedidos de convertirse en miembros de su entidad política. Los regímenes teocráticos, autoritarios, fascistas y nacionalistas lo hacen, pero las democracias no deberían.

Quiero sostener que el derecho humano básico a la libertad comunicativa nos permite a la vez justificar el *derecho humano a la membresía* y proponer la prohibición de la *pérdida de membresía* o desnaturalización.

Permítaseme distinguir primero las varias fases de la migración, del movimiento geográfico de los pueblos a través de las fronteras de estados para establecerse en países distintos de aquellos en los que nacieron. La migración involucra la *emigración* (las primeras causas y condiciones de partida); la efectiva *primera admisión* en un país extranjero; la *absorción* civil, económica y cultural de duración más corta o más larga (visita, negocios, estudio); la *incorporación*, es decir, residencia de duración significativa y, finalmente, la *naturalización*, es decir, acceso a la ciudadanía política. La tradición liberal ha dado por supuesto desde hace mucho tiempo que el derecho a dejar el país de origen es un derecho natural fundamental aunque imperfecto. Así Locke escribe que «la única manera por la que uno se desprende de su libertad natural y se coloca las *ataduras de la sociedad civil* es acordando con otros hombres sumarse y unirse en una comunidad» (Locke, [1690] 1980: 52). Thomas Jefferson le da a esto una formulación más llamativa cuando se refiere al mismo como el «derecho que la naturaleza les ha dado a todos los hombres de partir de un país en el que el azar y no la elección lo han colocado» (Jefferson, [1774] 1984: 4). Para la tradición liberal, este derecho a partir o emigrar es un derecho básico, basado en la visión de la persona humana como un ser autónomo con el derecho de aceptar o rechazar con razones esas precondiciones básicas del ejercicio de su libertad comunicativa. Por cierto, la elección del país de residencia es una de esas precondiciones fundamentales. Los ciudadanos no son prisioneros de sus respectivos estados. No solo deben tener la libertad de irse a voluntad, sino que además ningún Estado liberal debería hacer imposibles las condiciones de salida negando pasaportes y visas de salida o imponiendo aranceles de salida exorbitantes. Lo que es más, ningún Estado tiene el derecho de prohibir el reingreso a un expatriado al territorio en el que él o ella nació. Si el individuo en cuestión no ha abdicado voluntariamente de su ciudadanía, debe haber procedimientos para recuperar la anterior ciudadanía. Estas obligaciones del Estado liberal-democrático hacia sus ciudadanos derivan del principio de que los ciudadanos de tal unión deben verse como consocios legales con el derecho al ejercicio básico de su libertad comunicativa y es fundamen-

tal a esta libertad comunicativa el derecho a retirar el consentimiento a existir dentro de ciertas fronteras estatales.

Por supuesto que esta manera de presentar el problema se refracta a través de las premisas altamente individualistas de la teoría del contrato social: las razones para la migración rara vez son simplemente personales o idiosincrásicas. En la mayoría de los casos, las causas de fondo de la migración son la pobreza, el hambre y la persecución por motivo de raza, religión, etnicidad, lenguaje, género y preferencia sexual, así como etnocidios, genocidios, guerras civiles, terremotos, plagas y cosas por el estilo. Estos eventos crean refugiados y asilados tanto como migrantes. Claramente, las condiciones de primera admisión para inmigrantes son de un tipo diferente de aquellas para refugiados y solicitantes de asilo. Los estados tienen más discreción para estipular condiciones de ingreso en el caso de inmigración que cuando se trata de refugiados y asilados. Sus obligaciones respecto de estos grupos son morales y, para los estados que son signatarios de la Convención de Ginebra sobre la condición de los refugiados (Naciones Unidas, 1951) y su Protocolo de 1967, son legales.

Una vez que se da la admisión inicial, ¿cuál es la obligación de un Estado liberal para con quienes ha admitido? ¿Hay un derecho humano a ser miembro? Quiero sostener que sí y que este derecho es el anverso de la prohibición de la desnaturalización. Desde el punto de vista de la teoría discursiva, el argumento moral tendría que proceder del siguiente modo: «Si usted y yo entramos en un diálogo moral y yo soy miembro de un Estado del que usted busca ser miembro y no lo es, entonces debo poder mostrarle con buen fundamento, con un fundamento que sería aceptable para ambos igualmente, por qué no puede nunca pertenecer a nuestra asociación y convertirse en uno de nosotros. Deben ser fundamentos que usted aceptaría si estuviera en mi situación y yo en la suya. Nuestras razones deben ser recíprocamente aceptables; deben aplicarse por igual a cada uno de nosotros». ¿Hay tal fundamento que sería recíprocamente aceptable? Claramente, las razones que le impedirían a usted ser miembro por el *tipo* de ser que usted es, sus atributos adscriptivos y no electivos tales como su raza, género, religión, etnicidad,² comunidad de lenguaje, o sexualidad, no serían permisibles, porque entonces yo estaría reduciendo su capacidad de ejercer la libertad comunicativa a aquellas características que le fueron dadas por casualidad o accidente y que usted no eligió. (Históricamente, la conversión religiosa siempre fue considerada una vía para la aceptación de gente extraña a la comunidad y por tanto no se veía como un atributo adscriptivo sino electivo.) Ninguna razón que impidiera a ciertos grupos de individuos la membresía en forma permanente por el tipo de se-

res humanos que son podría ser recíprocamente aceptable. Sin embargo, los criterios que estipulan que usted debe mostrar ciertas calificaciones, capacidades y recursos para convertirse en miembro son permisibles porque no niegan su libertad comunicativa. Por cierto que puede abusarse, en la práctica, de la imposición de condiciones en torno de la extensión de la permanencia, el dominio del lenguaje, una cierta prueba de conocimientos cívicos, la demostración de recursos materiales o capacidades comercializables, pero desde el punto de vista de la teoría normativa estas condiciones no violan la autocomprensión de las democracias liberales como asociaciones que respetan la libertad comunicativa de los seres humanos qua seres humanos.

Este derecho a la membresía implica *un derecho a saber* por parte del extranjero que busca ser miembro: ¿Cómo pueden cumplirse las condiciones de naturalización? La respuesta a esta pregunta debe estar públicamente a disposición de todos, debe ser transparente en sus formulaciones y no estar sujeta al capricho burocrático. Debe haber un procedimiento claro, administrado de modo legal, a través del cual puede darse la naturalización y debe haber un derecho de apelación en caso de un resultado negativo, como lo habría en la mayoría de los casos civiles. No se debe criminalizar al inmigrante y al extranjero; se debe salvaguardar su derecho a debido proceso, a la representación legal en la propia lengua y el derecho al asesoramiento legal independiente.

El derecho humano a ser miembro está a caballo de dos categorías amplias: derechos humanos y derechos civiles y políticos. Sostengo que el hecho de que a una persona *le correspondan* todos los derechos civiles –incluso los derechos de asociación, a la propiedad y al contrato– y eventualmente los derechos políticos debe ser considerado en sí mismo un derecho humano. Esto sugiere que la discreción soberana de la comunidad democrática está circunscrita: una vez que se da la admisión, el camino a la membresía no debería verse bloqueado. La distinción de Kant entre el derecho temporario de permanencia y el derecho de más largo plazo de visita ya no puede sostenerse (véase cap. 1), dado que desde un punto de vista teórico–discursivo no puedo justificarle a usted con buen fundamento por qué usted debe ser un extranjero permanente en esta tierra. Esto equivaldría a negar su libertad comunicativa y su personalidad moral.

Se puede plantear una seria objeción contra esta línea de argumentación: insistir en que el derecho de membresía –es decir, de naturalización– se deriva de un punto de vista ético–discursivo parece atar la voluntad del soberano democrático de acuerdo con una concretización específica de derechos. ¿Pero entonces no se estaría imponiendo un *programa específico de derechos* a procesos de formación de la voluntad

democrática? ¿Qué cantidad de variaciones democráticas en los programas de derechos es compatible con las premisas teórico-discursivas? Introduje más arriba una distinción entre el *principio de los derechos* y un *programa de derechos* que estaría determinado por cada soberano democrático. ¿Se puede considerar el derecho humano a la membresía una violación de esta distinción?

Si se entendiera por el derecho humano a la membresía el contenido específico del derecho a la ciudadanía en un ente político específico, entonces se podría argumentar que tal derecho no debería considerarse un derecho moral o humano básico sino un derecho político o de ciudadano. En cambio sugiero que el derecho humano de membresía es más general que la legislación específica sobre ciudadanía de tal o cual país. Algunos entes políticos pueden requerir un examen de lenguaje escrito para demostrar competencia, otros pueden estar satisfechos solo con una demostración oral; algunos países pueden requerir una residencia de siete años, otros pueden estar satisfechos con tres. Algunos pueden otorgar a los residentes permanentes el derecho de votar en elecciones municipales, como es el caso en Holanda, el Reino Unido e Irlanda; otros, tales como Alemania, pueden permitir el voto solo después de la naturalización. Estas son variaciones dentro de los poderes y prerrogativas del pueblo democrático. Lo que sería objetable desde un punto de vista moral es la ausencia de *cualquier* procedimiento o posibilidad para que los extranjeros y los foráneos residentes se conviertan en ciudadanos; es decir, si la naturalización no fuera permitida en absoluto o si fuera restringida sobre la base de fundamentos religiosos, étnicos, raciales y de preferencia sexual, esto violaría el derecho humano a ser miembro. En este sentido, el derecho humano a la membresía es un aspecto del *principio del derecho, es decir, del reconocimiento del individuo como un ser que merece respeto moral, un ser cuya libertad comunicativa debemos reconocer*.³

El derecho humano a ser miembro no es meramente un «deber» moral abstracto, sino que es incorporado de modo creciente en regímenes de derechos existentes a través de varias prácticas e instituciones. El margen de divergencia con respecto no solo a los derechos humanos sino también a derechos civiles y políticos está disminuyendo en muchas democracias liberales. El privilegio soberano de la naturalización aparece de forma creciente como una reliquia de una era pasada de supremacía estatista. Dado el nivel de integración de no nacionales y no ciudadanos en regímenes de derechos, la ciudadanía nacional ha dejado de ser la única base para la adscripción de derechos.

En lo que sigue, consideraré la transformación de las instituciones de la ciudadanía en la Europa contemporánea. Los desarrollos institu-

cionales contemporáneos apuntan en direcciones contradictorias. Por un lado afirman la significación de la ciudadanía nacional; al mismo tiempo minimizan la distinción entre la condición legal de los ciudadanos y los extranjeros. Estos desarrollos han llevado a la desagregación del modelo unitario de ciudadanía en sus elementos componentes.

La inclusión de este estudio de caso cambia el terreno del debate de una perspectiva normativo-analítica a una institucional-sociológica. No quiero sugerir con esto que los procesos empíricos por sí mismos pueden resolver los dilemas normativos de los derechos de membresía; sin embargo, es importante para la filosofía política tomar conciencia de tendencias y transformaciones concretas. Al hacerlo, sigo el ejemplo de la *Filosofía del derecho* de Hegel, que trató de situar la libertad en el mundo de «Espíritu objetivo» ([1821] 1973). A través de una crítica interna de los potenciales contradictorios de instituciones que enmarcan nuestra vida, logramos una comprensión más clara de nuestros derechos y libertades. En mis consideraciones no hay ninguna promesa de una teleología de reconciliación como la había en la filosofía hegeliana; ni puede reducirse el «deber» moral al «es» institucional. Pero creo que apreciaremos mejor la naturaleza contradictoria del presente si tenemos una visión más clara de las transformaciones institucionales existentes en el dominio de los derechos de membresía. Demasiado tiempo la teoría política normativa y la sociología política del Estado moderno han ido por caminos separados. Este libro es un reclamo de su fructífera colaboración.

Un modo sociológico de derechos ciudadanos

La ciudadanía en el mundo moderno ha significado la membresía en una comunidad política circunscrita que era un Estado-nación, un Estado multinacional o una estructura de mancomunidad de naciones. El régimen político de soberanía circunscrita territorialmente, ejercitado a través de procedimientos administrativos formales-rationales y dependiente de la formación de voluntad democrática de un grupo de personas más o menos homogéneo culturalmente, solo podía funcionar definiendo, circunscribiendo y controlando la ciudadanía. El ciudadano es el individuo que tiene derechos de membresía de residir dentro de un territorio, que está sujeto a la jurisdicción administrativa del Estado y que, idealmente, es miembro de un soberano democrático en nombre del cual se promulgan leyes y se ejerce la administración. Siguiendo a Max Weber podemos decir que esta *unidad de residencia, sujeción administrativa, participación democrática y membresía cultural* constituye el modelo «ideal típico» de la ciudadanía en el Estado-nación mo-

dero de Occidente (véase Weber, [1956] 1978: 901-926). La influencia de este modelo, se corresponda adecuadamente o no con las condiciones locales, se extiende mucho más allá de Occidente: las naciones en vías de modernización en África, el Oriente Medio y Asia, que entraron en el proceso de formación del Estado con posterioridad a sus contrapartes de Europa occidental, también copiaron este modelo dondequiera que pasaran a existir.

¿Cuál es la condición de la ciudadanía hoy, en un mundo de una política crecientemente desterritorializada? ¿Cómo se está reconfigurando la ciudadanía según las condiciones contemporáneas? ¿Cómo ha afectado a la teoría y la práctica de la ciudadanía el deshilachado de las cuatro funciones del Estado: territorialidad, control administrativo, legitimidad democrática e identidad cultural?

La práctica e institución de la ciudadanía puede desagregarse en tres componentes: identidad colectiva, privilegios de la membresía política y derechos y reivindicaciones sociales. Mientras los teóricos de la política tienden a centrarse primordialmente en los privilegios de la membresía política, los científicos sociales e historiadores sociales han estado más interesados en la formación de identidades colectivas y la evolución de las demandas de derechos asociadas con la condición de la ciudadanía (Benhabib, 2002a: 162-171).

La visión de que la ciudadanía es una condición que confiere a cada uno derechos y beneficios así como obligaciones deriva de T. H. Marshall (1950). El catálogo de Marshall de derechos civiles, políticos y sociales está modelado sobre la lógica acumulativa de las luchas por la expansión de la democracia en el siglo XIX y comienzos del XX. Los «derechos civiles» nacen con el Estado absolutista y en su forma más temprana y básica implican los derechos de protección de la vida, la libertad y la propiedad, el derecho de libertad de conciencia y ciertos derechos de asociación, tales como los de comerciar y de matrimonio.

Los «derechos políticos» en sentido estrecho se refieren a los derechos de autodeterminación, de ocupar cargos y postularse para ellos, de establecer asociaciones políticas y no políticas, e incluyen una prensa libre e instituciones libres científicas y culturales. Los «derechos sociales» son los últimos en el catálogo de Marshall; se lograron históricamente a través de luchas de movimientos de trabajadores, de mujeres y otros movimientos sociales de los últimos dos siglos. Los derechos sociales incluyen el derecho de formar sindicatos así como otras asociaciones profesionales y de oficio, derechos de atención de la salud, compensación por desempleo, pensiones para los ancianos, cuidados para los niños, vivienda y subsidios educativos. Estos derechos sociales varían mucho entre países y dependen de los compromisos sociales de

clases prevalecientes en cualquier democracia de bienestar social dada (Soysal, 1994). Su inclusión en cualquier catálogo acordado internacionalmente de derechos humanos –más allá del mero derecho al empleo y a un nivel de vida decente– es motivo de disputa entre distintos países con distintas perspectivas económicas.

Quiero ilustrar este efecto de desagregación con referencia a los regímenes de derechos de la Unión Europea contemporánea, en la cual los derechos de ciudadanos de los países miembros de la UE están fuertemente demarcados respecto de los de nacionales de terceros países, dentro de un patchwork de regímenes de derechos locales, nacionales y supranacionales. El modelo unitario, que combinó la residencia continua en un territorio dado con una identidad nacional compartida, el disfrute de derechos políticos y la sujeción a una jurisdicción administrativa común, se está deshaciendo. Se puede tener un conjunto de derechos pero no otro: se pueden tener derechos políticos sin ser nativo, como es el caso de nacionales de la UE; pero es más común tener derechos y beneficios sociales en virtud de ser un trabajador extranjero, sin compartir la misma identidad colectiva o tener los privilegios de la membresía política. El peligro en esta situación es el de la «extranjería permanente», a saber, la creación de un grupo en la sociedad que disfruta de los derechos de propiedad y de la sociedad civil sin tener acceso a derechos políticos.⁴

La ciudadanía en la Europa contemporánea

Según el «Tratado por el que se establece una Constitución para Europa» (2003, que aún debe ser ratificado por los estados miembros) y luego del Tratado de Maastricht (1992), «Toda persona que tenga la nacionalidad de un Estado miembro posee la ciudadanía de la Unión, que se añade a la ciudadanía nacional sin sustituirla».⁵ Los nacionales de todos los países que son miembros de la Unión Europea –Alemania, Austria, Bélgica, Chipre, República Checa, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Holanda, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Polonia, Portugal, el Reino Unido y Suecia– también son ciudadanos de la Unión Europea. ¿Qué significa ser ciudadano de la UE? ¿Qué privilegios y responsabilidades, qué derechos y deberes impone? ¿La ciudadanía de la unión es meramente una categoría de condición social, igual que la membresía en el Imperio romano?⁶ ¿La membresía de la unión significa algo más que poseer un pasaporte que permite pasar por las puertas indicadas al pasar fronteras?⁷

Claramente se busca que la membresía de la unión sea más que eso. No solo una condición pasiva, también busca designar una identidad cívica activa. Los ciudadanos de los estados de la UE pueden establecerse en cualquier lugar en la unión, ocupar puestos de trabajo en los países que eligen y votar así como postularse en elecciones locales y en elecciones para el Parlamento de Europa.⁸ Tienen el derecho a disfrutar de representación consular y diplomática en el territorio de terceros países en los que los estados miembros de los que son nacionales pueden no tener representación. Tienen derecho a peticionar al Parlamento Europeo y hacer solicitudes al ombudsman europeo (Tratado de la Constitución, artículo I-8-2, www.constitucioneuropea.es/pdf/constitucioneuropea.pdf). Al progresar la integración monetaria y económica europea, los miembros de la UE están debatiendo si la ciudadanía de la unión debería extenderse a un paquete de derechos y beneficios sociales equivalente, tales como compensación por desempleo, seguro de salud y pensiones por vejez, de los que podrían disfrutar los miembros de estados de la UE no importa en qué país de la UE establezcan su residencia.

El anverso de la membresía en la UE es una demarcación más nítida de las condiciones de los que son no miembros. Los acuerdos de Schengen y Dublín buscaban uniformar el otorgamiento de asilo y de la condición de refugiado en todos los estados miembros.⁹ Estos acuerdos, a los que se hacía referencia como «armonización legal» a comienzos de la década de 1990, hacían crecientemente dificultoso adquirir estatuto de refugiado y asilado.¹⁰ El Tratado de Amsterdam, acordado el 17 de junio de 1997, colocó las políticas de naturalización, inmigración, refugio y asilo dentro de la UE en el Tercer Pilar del Derecho Europeo e inició el «método abierto de coordinación». El Primer Pilar refiere a leyes y reglamentaciones de alcance en toda la UE; el Segundo Pilar concierne a medidas de seguridad común y cooperación, en particular aquellas correspondientes a la criminalidad y a la lucha contra el narcotráfico; el Tercer Pilar es definido como «derecho intergubernamental» y está sujeto a acuerdo discrecional y cooperación al igual que las convenciones de derecho público internacional. En estas áreas se halla vigente hasta 2004 un procedimiento de decisiones unánime y el método abierto de coordinación (véase de Jong, 2000: 21-25). Si bien los países miembros de la UE retienen la discrecionalidad soberana sobre sus políticas de inmigración y asilo, el Tratado de Amsterdam incrustó las políticas de inmigración y asilo en el marco de la UE (Van Krieken, 2000: 25).

Las resoluciones del Consejo Europeo concretadas en Tampere, Finlandia, el 15-16 de octubre de 1999, reiteraron este compromiso de

la integración europea sobre la base del respeto por los derechos humanos, las instituciones democráticas y el imperio del derecho. El Consejo enfatizó que estos principios no deben verse como exclusivos de los propios ciudadanos de la unión. «Sería, además, contrario a las tradiciones europeas negar esta libertad a aquellas personas a las que sus circunstancias conducen justificadamente a tratar de acceder a nuestro territorio. Por esta razón, la unión ha de desarrollar políticas comunes en materia de asilo e inmigración, teniendo en cuenta al mismo tiempo la necesidad de llevar a cabo un control coherente de las fronteras exteriores para poner fin a la inmigración ilegal y para luchar contra quienes la organizan y cometen delitos internacionales conexos» (ibíd., 305).

Pese a estos deseos de una política de inmigración y asilo coherente a nivel intergubernamental de las instituciones de la UE, las condiciones legales e institucionales para inmigrantes y asilados varían mucho entre los estados miembros. Como dejaron muy en claro los cambios políticos en Austria, Italia, Dinamarca, Portugal, España y Holanda, que llevaron al poder a partidos de derecha opuestos a la inmigración a fines de la década de 1990 y comienzos de la de 2000, las cuestiones de inmigración y asilo siguen siendo bombas de tiempo en manos de demagogos y políticos de derecha, listas a explotar en cualquier momento.

La cumbre de los ministros del Consejo Europeo en Sevilla en junio de 2002, luego de los eventos del 11 de septiembre de 2001, dio claras indicaciones de que estaban en riesgo las declaraciones de Amsterdam y Tampere y que el método abierto de coordinación practicado hasta ahora en materia de inmigración, refugiados y asilo sería reemplazado por políticas más restrictivas e intolerantes por parte de los países miembros.

Las Conclusiones de la Presidencia de la reunión del Consejo Europeo en Tesalónica (19-20 de junio de 2003) dan un lugar prominente al «desarrollo de una política común en materia de inmigración ilegal, fronteras exteriores, repatriación de los inmigrantes ilegales y cooperación con terceros países» (www.eu2003.gr/es/articulos/2003/6/20/3121/). Urgiendo el desarrollo del Sistema de Información de Visas que podría coordinar la información relevante obtenida de los gobiernos nacionales, el Consejo alienta el uso de «identificadores biométricos o datos biométricos, que daría lugar a soluciones armonizadas en materia de documentos para los nacionales de terceros países, pasaportes de los ciudadanos de la UE y sistemas de información» (ibíd.). Si bien la decisión de permitir o negar el ingreso sigue siendo prerrogativa de los gobiernos nacionales, de forma creciente se comparte la información en el nivel de la UE y se agilizan los procedimientos para otorgar visas.

En un paso extremadamente importante hacia la creación de un sistema común europeo de asilo, el Consejo Europeo propugna adoptar «normas mínimas sobre los requisitos y la condición a la que pueden optar ciudadanos de terceros países y personas apátridas para ser refugiados o beneficiarios de otros tipos de protección internacional» y el desarrollo de «normas mínimas de procedimiento para [...] conceder o retirar la condición de refugiado» (ibíd.).

Si bien el Consejo reitera su adhesión a la Convención de Ginebra sobre refugiados y asilados de 1951 y su Protocolo de 1967, la UE busca una mayor cooperación con terceros países que son tierras remitentes en la readmisión y regreso de sus nacionales que llegan ilegalmente a territorio de la UE. Se han incrementado los esfuerzos cooperativos con países remitentes para mejorar los controles de fronteras, interceptar inmigrantes ilegales y crear sistemas de asilo. Dado que en muchos casos los individuos que buscan asilo y refugio escapan de regímenes opresores, ilegales e incluso asesinos, de sus propios países, una mayor cooperación con estos gobiernos puede tener efectos desastrosos sobre su vida. Un peligro muy serio que plantearon estos hechos es el socavado del sistema basado en derechos individuales de la Convención de Ginebra y de las obligaciones morales tanto como constitucionales de estados individuales hacia refugiados y solicitantes de asilo, en vista de sus propias historias pasadas de colaboración o resistencia al fascismo y el totalitarismo, según el caso.¹¹

Si bien las políticas de admisión en los países miembros de la UE se vuelven más estrictas, para los extranjeros que ya están en la UE el avance de las condiciones de ciudadanía en la unión ha dado surgimiento a discrepancia entre quienes son extranjeros y nacionales de terceros países y quienes son extranjeros pero miembros de la UE. La condición de dos niveles de la extranjería ha evolucionado: por un lado hay nacionales de terceros países extranjeros residentes en países europeos, algunos de los cuales han nacido y fueron criados en esos países y no conocen otra patria; por el otro lado hay quienes pueden ser casi totalmente extraños al lenguaje, las costumbres e historia del país anfitrión pero disfrutan de condiciones y privilegios especiales en virtud de ser nacionales de un Estado miembro de la UE (europa.eu.int/scadplus/citizens/fr/d7.htm).

La consecuencia de estos desarrollos es un paisaje a cuadros, en el que no solo hay prácticas diferentes en distintos países, sino que imperan principios normativos divergentes en distintos contextos. La desagregación de la ciudadanía dentro de la UE se da siguiendo varios ejes:

- 1) Ser o no acreedor a derechos ya no depende de la condición de ciudadanía. Extranjeros que sean residentes legales han sido incorporados a regímenes de derechos humanos, así como que son protegidos por legislaciones supra y subnacionales.
- 2) Pero la condición de extranjeros residentes indocumentados, así como la de refugiados y asilados sigue en ese terreno oscuro entre la legalidad y la ilegalidad. Hasta que sus solicitudes son aprobadas, los refugiados y asilados no tienen derecho a elegir libremente su domicilio o a aceptar empleo. Recientemente ha sido aprobada una resolución por el Consejo de Ministros de la UE que permite trabajar a quienes tienen su solicitud en proceso luego de tres meses. En algunos casos hijos de refugiados y asilados pueden ir a la escuela; en general los asilados y refugiados tienen derecho a ciertas formas de atención de su salud. En cambio los migrantes indocumentados están impedidos de gozar de derechos y beneficios y la mayoría vive y trabaja clandestinamente.
- 3) La determinación de las condiciones de ingreso en países miembros de la Unión Europea, pese a las declaraciones de los Tratados de Amsterdam y Tampere, permanece en el Tercer Pilar del derecho de la UE y es controlado por las legislaturas nacionales de los estados miembros, dentro de límites fijados por las guías comunes de la UE y la Convención de Ginebra sobre la condición de los Refugiados (Naciones Unidas, 1951).
- 4) Dado que el acceso al ingreso aún es determinado por los estados individuales, la condición de nacionales de terceros países está sujeta a considerable variación entre las fronteras individuales de la UE. Los derechos de movilidad, domicilio y empleo no abarcan toda la unión. El artículo II-105 del Tratado de la Constitución dice vagamente que «Podrá concederse libertad de circulación y de residencia, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución, a los nacionales de terceros países que residan legalmente en el territorio de un Estado miembro» (http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/site/es/oj/2004/c_310/c_31020041216es00410054.pdf).
- 5) En toda la UE la separación del origen nacional y cultural de los privilegios de la membresía política es visible: la ciudadanía de la Unión Europea posibilita votar por, postularse a y ocupar cargos en elecciones locales y de toda la unión para todos los ciudadanos de la UE; esto no vale en el caso de nacionales de terceros países. Sus derechos políticos siguen atados a sus orígenes nacionales y culturales. En este sentido también hay cambios visibles en toda la UE: en Dinamarca, Suecia, Finlandia y Holanda nacionales de terceros países pueden participar en elecciones locales y regionales; en Irlanda se

otorgan estos derechos en el nivel local pero no regional. En el Reino Unido los ciudadanos de la Mancomunidad pueden votar también en elecciones nacionales.

- 6) Los cuadros 4.1 y 4.2 sintetizan los regímenes de derechos a los que están sujetos distintos grupos de individuos.

Procesos contemporáneos dentro de la Unión Europea revelan tanto la desagregación de la ciudadanía como la unión problemática que sigue existiendo de la nacionalidad con los privilegios políticos.¹² Mientras que en toda la UE se puede observar una disociación de los privilegios de la ciudadanía política de la nacionalidad para los ciudadanos de la UE, para los nacionales de terceros países se ven reforzados los vínculos entre identidades e instituciones, entre la membresía nacional y los derechos de ciudadanía democrática. El modelo dominante es el acceso a derechos políticos a través de la naturalización, es decir, adoptando la nacionalidad del país anfitrión. La mayoría de los países de la UE permiten la ciudadanía por naturalización (con la excepción de Grecia y Luxemburgo) y, luego de la reforma de la ley de ciudadanía por *Jus sanguinis* de Alemania en enero de 1999, la mayoría de los países de la UE practican una forma de *jus soli* más o menos liberalizada.

Hay tres modelos de incorporación política de inmigrantes a la Unión Europea en competencia entre sí: el alemán, el francés y el holandés. El modelo alemán propicia la nacionalización a través de la naturalización y la extensión de los derechos políticos a los nacionales de terceros países como resultado de su decisión de renunciar a la ciudadanía de sus países de origen. Todos los niños uno de cuyos padres ha sido residente legal en Alemania por ocho años automáticamente obtienen la ciudadanía alemana. A los veintitrés años deben renunciar a la ciudadanía alemana o la del país de origen.

El modelo francés, como el alemán, acepta una igualación de los derechos de participación política de los nacionales de terceros países solo después de su naturalización. El modelo francés es más liberal que el alemán en que el otorgamiento de ciudadanía *Jus soli* a niños inmigrantes no depende de la condición de residencia de sus padres; su acceso a la ciudadanía francesa es automática una vez que han residido en Francia durante sus años de formación en la escuela secundaria. Niños nacidos en Francia de dos padres nacidos en el extranjero son franceses si viven en Francia y lo han hecho durante toda su adolescencia. Los niños inmigrantes nacidos en territorio francés se convierten en ciudadanos a los trece años a pedido de sus padres, a los dieciséis a su pedido o automáticamente a los dieciocho.

La excepción a esta tendencia hacia la «participación política a través de la nacionalización» es el modelo holandés. Este modelo es único en el hecho de que da ciudadanía municipal a los extranjeros luego de cinco años de residencia y les permite participar en elecciones municipales y formar partidos políticos. El otorgamiento de derechos políticos a nacionales de terceros países residentes en una ciudad como Amsterdam no altera su estatuto dentro de la UE. Siguen interdictos de trasladarse libremente a otros países de la UE y establecer su residencia y tener empleo allí. Pero el hecho de que sus intereses y voces estén representados en el nivel municipal, significa que son participantes más efectivos en el diálogo nacional concerniente a su condición jurídica que los residentes de terceros países en otros países de la UE (véase Tillie y Slijper, en prensa).

La discrepancia existente entre los derechos de participación política de ciudadanos de la UE y nacionales de terceros países *entre países* de la UE y *dentro* de cada país miembro es un aspecto de la condición de dos niveles de membresía que está actualmente en desarrollo. Igualmente significativas son las restricciones a la movilidad y las oportunidades de empleo para residentes legales de terceros países. Dada la condición nada clara de la ciudadanía europea a diferencia de la membresía nacional, los derechos de residencia y ciudadanía en toda la UE siguen estando fuera del alcance de los nacionales de terceros países, aunque no son inconcebibles en principio.

La integración de nacionales de terceros países en los regímenes de derechos civiles y sociales en los países de la UE está bastante avanzada, mientras que la condición de residentes temporarios, tales como estudiantes o turistas en tránsito por motivos personales, de negocios y profesionales está en consonancia con las normas internacionales. Hay cierta discusión en torno de los derechos de asociación política y civil de residentes temporarios de terceros países. Por ejemplo, ¿los estudiantes extranjeros pueden ser miembros de sindicatos? ¿Qué tipo de organizaciones políticas pueden establecer? Mientras la mayoría de los países de la UE alientan activamente el desarrollo de asociaciones civiles, religiosas y culturales, viendo en ellas pasos hacia una integración más exitosa (Kastoryano, 2002), los derechos de asociación política, tales como la creación de partidos políticos, grupos de lobby y organizaciones estudiantiles están muy controlados (y de modo creciente desde el 11 de septiembre de 2001).

Lo que los cuadros 4.1 y 4.2 también revelan es la medida en que aún se niega a refugiados y asilados el «derecho a tener derechos» en el sentido pleno. Mientras su vida, su libertad y cualquier propiedad que puedan tener están protegidos por el artículo 6 de la Convención Europea

sobre Derechos Humanos y Libertades Fundamentales, sus derechos de movimiento, empleo y asociación están fuertemente limitados. Dependen completamente de la voluntad del Estado soberano que les otorga estadía temporaria. La naturaleza transitoria de su permanencia se ve acentuada aun más por las restricciones a sus capacidades de empleo. Confinados a menudo a núcleos de vivienda segregados en centros rurales y urbanos, frecuentemente separados de la comunidad en torno de ellos y negándosele el derecho a buscar empleo, los refugiados y solicitantes de asilo a veces se convierten en blancos fáciles para estallidos y sentimientos xenófobos. Los estados naciones los retienen en un estado de «excepción» (Schmitt, [1927] 1996: 47-49). No pueden apelar las decisiones relativas a su condición y no pueden plantear reclamos contra órdenes de deportación. Los refugiados y asilados son tratados como si fueran elementos cuasi criminales, cuya interacción con la sociedad en general debe ser controlada férreamente. Existen en los límites de todos los regímenes de derechos y revelan el punto ciego en el sistema de derechos, donde el imperio de la ley se convierte en su opuesto: el estado de excepción y el siempre presente peligro de violencia.

Identities e instituciones: esperanzas e ilusiones de la nueva Europa

Al acercarse entre sí los países de Europa para forjar una «unión cada vez más estrecha entre los pueblos de Europa» (Tratado de Roma, 1957), los traumas del pasado, así como los sueños de futuro, han creado un proceso de búsqueda de la propia identidad sin precedentes. Se han dado configuraciones discursivas y geopolíticas llamativas en el Viejo Continente: algunos ven la condición actual como un retorno al Imperio romano y el surgimiento de una nueva *pax romana*. Cada vez más sujetos a un cuerpo de derecho administrativo, con la capacidad de disfrutar de los beneficios y lujos de la existencia civil y económica en toda Europa, los ciudadanos de la UE de hoy recuerdan a los antiguos romanos, pero no en su período de virtud republicana. Más bien, es el Imperio romano, con su estilo de vida decadente y pacífico y sus capacidades políticas y marciales republicanas, lo que tiene resonancia con la imaginación de hoy. Los que invocan este recuerdo muchas veces se lamentan de la desaparición de instituciones republicanas de soberanía y autogobierno por obra de las ordenanzas de una crecientemente poderosa Eurocracia (Guéhenno, 1995).

Otros sostienen que Europa está experimentando el renacimiento de un «nuevo medievalismo» (Friedrichs, 2001). El proceso de integra-

Cuadro 4.1 Regímenes de derechos vigentes en la Europa contemporánea: derechos civiles y políticos

Tipos de derechos y títulos	C (ciudadano)	R UE (residente)	T UE (temporario)	Nativos de terceros países, residentes	Nativos de terceros países, temporarios	Refugiados y asilados (en proceso)
Derechos humanos/derechos civiles <i>Protección de la vida, la libertad y la propiedad; debido proceso legal (artículo 6 de la CEDH); derechos de asociación en la economía, la sociedad civil y la vida cultural; Libertad de palabra y opinión (artículo 11 de la CEDH)</i>	Plenos	Plenos	Plenos	Algunas restricciones <i>Derecho de traslado limitado dentro de estados de la UE; derechos limitados de empleo y contrato; ningún derecho de domicilio distinto de los de los países de residencia; algunas limitaciones sobre derechos políticos de asociación</i>	Restringidos	Restringidos <i>Sin derechos de traslado excepto lo estipulado por el país anfitrión; derecho limitado de empleo después de 3 meses Libertad de palabra, opinión y matrimonio; pero ningún derecho de asociación política Derechos limitados de apelación de decisiones relativas a estatuto de asilo/refugiado</i>
Derechos políticos <i>Postularse, ocupar y votar por cargos en todos los niveles: local, regional y nacional; establecer asociaciones políticas, civiles y culturales</i>	Plenos	Parciales <i>Sin derechos nacionales de voto; votar, postularse y ocupar cargos en elecciones locales, regionales y de la UE, luego de completar la residencia</i>	Ninguno	Limitados <i>Dinamarca, Finlandia, Holanda, Suecia otorgan derechos electorales locales y regionales a extranjeros que han cumplido con los requerimientos de residencia; Irlanda, Italia otorgan derechos locales pero no regionales (Italia: legales pero no vigentes);</i>	Ninguno	Ninguno
Servicio Militar	Pleno	Ninguno	Ninguno	<i>España, Portugal ejercitan derechos de reciprocidad; Ciudades holandesas otorgan derechos de voto municipal luego de 5 años; Gran Bretaña otorga derechos de voto local y nacional a residentes y ciudadanos de la Mancomunidad</i> <i>Algunos Francia e Italia: los residentes así como los asilados pueden ser conscriptos (no hay servicio militar obligatorio en Italia para aquellos nacidos después del 1/1/1985)</i>	Ninguno	Ninguno

Clave: CEDH: Convención Europea para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales.

R: Ciudadano de la UE residente en un país de la UE distinto del de su nacionalidad por más de 6 meses; se otorga «residencia permanente» después de cinco años.

T: Ciudadano de la UE que visita, reside, etc. temporariamente en un país de la UE distinto del de su nacionalidad.

Nativos de terceros países, residentes: Nativo de tercer país que reside en un país de la UE con un permiso de residencia oficial.

Nativos de terceros países; temporarios: Un nativo de tercer país en visita o residencia temporaria en un país de la UE.

Refugiados y asilados (en proceso): Refugiados y asilados cuyas solicitudes están siendo consideradas y cuyo estatuto es indeterminado.

Nota y fuente: Quiero agradecer a Willem Maas y Raluca Eddon por su ayuda para compilar y preparar esta información. Me ha sido de gran utilidad Guild 1996, 47-50.

Cuadro 4.2 Regímenes de derechos vigentes en la Europa contemporánea: derechos sociales

Derechos sociales	C (ciudadano)	R UE (residentes)	T UE (temporarios)	Nativos de terceros países, residentes	Nativos de terceros países, temporarios	Refugiados y asilados (en proceso)
Negociaciones colectivas y sindicatos	Plenos	Plenos	Ninguno o limitados Por ejemplo, estudiantes	Plenos	Ninguno o limitados Por ejemplo, estudiantes	Ninguno
Pensiones por vejez	Plenos	Parciales (plan en países de origen y contrato laboral)	Ninguno	Parciales Dependen de los términos del contrato de empleo entre huésped y país anfitrión	Ninguno (país de origen)	Ninguno
Beneficios de desempleo	Plenos	Parcial	Ninguno	Parciales Dependen del contrato laboral; puede llevar a la terminación del permiso de residencia y no renovación de la condición	Ninguno	Ninguno
Cuidados de salud	Plenos	Plenos	Algunos Por ejemplo, estudiantes	Plenos	Algunos Por ejemplo, estudiantes	Algunos
Vivienda /cuidados de niños /subsidios educativos	Plenos	Plenos	Algunos Los estudiantes pueden tener acceso a algunos beneficios	La mayoría Subsidios para vivienda para familias de bajos ingresos; educación de los niños en su propio idioma en algunos casos; recursos para cuidados de niños	Algunos Alojamiento estudiantil; cursos de idiomas y educación vocacional para trabajadores extranjeros	Algunos Vivienda gratis; educación para los niños
Derechos culturales (escuela en lengua de origen, subsidios culturales y artísticos)	Plenos Regímenes culturales para minorías nacionales (si es que existen)	Algunos Depende del tamaño y la historia de la comunidad de residentes no nacionales (educación en la propia lengua puede o no estar disponible; subsidios culturales y artísticos estarían disponibles)	Limitados Tendrían derechos de residentes de UE	Actualmente cuestionados; permite grandes variaciones entre naciones. Alemania, Holanda ofrecen generosos subsidios religiosos, de idioma y culturales; Francia promueve asociaciones culturales; Reino Unido los ofrece en el nivel de representaciones municipales, por ejemplo, Londres	Limitados Comparten Derechos de NTP residentes; por ejemplo, si es estudiante	Algunos Asesoramiento y representación legal en su propio idioma (derechos humanos garantizados por CEDH); puede haber disponible educación para niños en su idioma nativo

Clave: Véase clave para cuadro 4.1.

ción europea ha socavado las instituciones del Estado-nación y ha permitido a entes y actores subestatales adquirir una nueva autonomía. La UE alienta el regionalismo y, de hecho, subsidia y provee incentivos para la cooperación regional europea. La cooperación económica y política entre Barcelona, Marsella y ciudades del norte de Italia tales como Milán y Bolonia es más extensa e intensa que la cooperación de estas regiones con otras ciudades y regiones en sus propios países. Además, el principio de «subsidiariedad», una de las piedras basales del nuevo gobierno europeo, establece que los problemas y asuntos deberán ser resueltos en el nivel de los afectados más directamente por ellos (artículo I-9, «Tratado que Establece una Constitución»). En muchos casos, la subsidiariedad alienta a esquivar o evitar el poder de las autoridades nacionales centralizadas. Los «nuevos medievalistas» sostienen que el regionalismo, junto con el principio de subsidiariedad, genera estructuras de soberanía que semejan cada vez más las unidades descentralizadas, interrelacionadas y anidadas de la Europa medieval. A diferencia de lo que sucede en el Estado-nación moderno, no hay superposición ya entre territorialidad, autoridad y soberanía; más bien se ha desarrollado un sistema funcional de autoridad que a su vez está integrado en unidades supranacionales y extraterritoriales.

Finalmente están los que consideran que estos dos escenarios precedentes son construcciones fantasiosas y que señalan que Europa sigue siendo una Europa de estados naciones y que la UE tiene más semejanza con los sueños del siglo XVIII de una federación europea gobernada por ideales cosmopolitas que con la República Romana o el pasado medieval. El lenguaje del federalismo y el confederalismo en el que los estados naciones continúan existiendo como unidades discretas con el poder de decisión último sigue siendo la visión que guía a la élite política y la burocracia de la UE. La redacción y adopción del Tratado que Establece una Constitución para Europa ha dado nuevas esperanzas y energía a los «eurofederalistas». El lema del Tratado Constitucional, «unidad en la diversidad», hábilmente deja ambigua la cuestión de si la fuente de esta diversidad son los estados miembros o los pueblos de Europa. Es claro que no son idénticos, dado que hay pueblos no estatales en Europa tales como los vascos, los kurdos y los gitanos, entre otros, que no están representados en los órganos oficiales de la UE.

Desde los acuerdos de Copenhague de 1993, las condiciones para la admisión como miembros plenos han sido definidas de modo muy general para que incluyan 1) una demostración del compromiso del país con el funcionamiento de instituciones democráticas, los derechos humanos, el imperio de la ley y el respeto y la protección de minorías, 2) una economía de mercado competitiva así como la capacidad de mane-

jar presiones competitivas y 3) evidencias de que el país es capaz de asumir las obligaciones de la membresía, incluyendo la adhesión a objetivos de unidad política, económica y monetaria. Al centrarse en criterios institucionales tan amplios, la Unión Europea espera evitar las cuestiones mucho más controvertidas relativas a las *identidades* culturales, lingüísticas, religiosas y étnicas. La UE supuestamente se basa en una capacidad demostrada de sostener un conjunto de *instituciones* que, si bien se originaron en Occidente, son en principio capaces de funcionar en otras tierras y otras culturas también. No se da a la identidad europea una capa cultural o histórica gruesa; no se hacen llamadas excluyentes a la comunidad de historia o fe, lenguaje o costumbres.

Pese a estos nobles deseos de construir la UE sobre criterios institucionales liberal-democráticos «delgados» en vez de identidades culturales «gruesas», tanto dentro de los estados miembros como en sus fronteras, se ha desarrollado un profundo conflicto entre los principios institucionales y la identidad. La negativa del acceso de Turquía a negociaciones para su incorporación en diciembre de 2003 y su posposición hasta 2004 se convirtió en la ocasión para un debate controvertido respecto de los criterios de Copenhague y la propia identidad cultural de la UE. ¿Podría la UE tolerar una nación de mayoría musulmana con una población de 65 millones en su interior? Incapaz de llegar a un consenso en torno de esta cuestión el Consejo Europeo pospuso la discusión (véase Benhabib, 2003).

Como ha sucedido a menudo en la historia europea, la política xenófoba es fácil, pero los factores sociales y las tendencias institucionales detrás de las tendencias inmigratorias en la Europa contemporánea son mucho más complicados y difíciles de entender. Los «otros» de Europa, sean trabajadores extranjeros o refugiados, solicitantes de asilo o migrantes, se han convertido en un centro obvio para las ansiedades e incertidumbres generadas por la «otración» de la misma Europa, su transformación de un continente de estados naciones en una entidad política transnacional, cuya forma constitucional y política precisa sigue siendo incierta. De todos modos, como lo indican los desarrollos institucionales delineados más arriba, hay una dinámica hacia una reducción de la divisoria que separa los derechos humanos de los derechos ciudadanos, o los derechos básicos de los derechos políticos. La integración de nacionales de terceros países en el régimen de derechos de la UE está avanzado y, dado el creciente papel de la Corte de Justicia Europea y la Corte Europea de Derechos Humanos, estas tendencias son bastante irreversibles. Precisamente debido a que el ingreso inicial pone en movimiento una dinámica hacia la plena integración, es probable que la política futura en la UE sea restringir el acceso a las

fronteras de modo más severo en vez de dismantelar los derechos de extranjeros residentes.

La dialéctica de derechos e identidades

Este capítulo comenzó con una exploración filosófica de la justificación de derechos en un universo posmetafísico. Sostuve que, si la práctica de la justificación ha de tener significado, entonces la libertad comunicativa de los individuos de incurrir en tales prácticas justificatorias debe darse por supuesta. Sostuve que los derechos se pueden ver como las precondiciones que permiten el ejercicio de la libertad comunicativa, es decir, de la capacidad de cada uno de asentir o disentir con las regulaciones normativas por medio de razones. Distinguí además entre el principio de los derechos y el programa de derechos. Sostuve que este último podía tener variaciones democráticas entre países y legislaturas, dependiendo de una gran cantidad de factores.

Al examinar la evolución de un régimen de derechos comunes en la Europa contemporánea, vemos claramente que se dan las mayores variaciones entre naciones en el dominio de los derechos sociales, económicos y culturales. Mientras los derechos políticos se están reconfigurando en toda la UE, los derechos humanos y los derechos civiles se basan en instrumentos de derechos generales, tales como la Declaración de Derechos Humanos de la ONU y la Convención Europea para la Protección de Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales. Los derechos humanos han adquirido una condición fundamental, no negociable; se busca que sean los que están sujetos a la menor variación país por país. Corresponden a la persona humana por su dignidad humana.

De todos modos, y aunque se han dado grandes avances desde la Segunda Guerra Mundial en la mejora de la condición de los pueblos sin Estado, los refugiados y los solicitantes de asilo, la observación de Hannah Arendt en el sentido de que perder la condición de ciudadanía aparecía como equivalente a la pérdida de derechos humanos por completo no es del todo equivocada. Incluso en uno de los regímenes de derechos más desarrollados de nuestro mundo, los refugiados y los solicitantes de asilo aún se encuentran en una condición cuasi criminal. Sus derechos humanos se ven limitados; no tienen derechos civiles y políticos de asociación y representación. La extensión de plenos derechos humanos a estos individuos y la descriminalización de su estatuto es una de las tareas más importantes de la justicia cosmopolita en nuestro mundo.

Estos procesos también sugieren una dialéctica de derechos e identidades: comúnmente, se supone que el individuo que es sujeto de derechos tiene algún derecho de identidad fija que precede al acceso al derecho en cuestión, pero lo que a menudo no se tiene en cuenta es que el ejercicio de los derechos mismos y la práctica de la actividad política pueden cambiar estas identidades. Las identidades políticas son endógenas y no exógenas a procesos de iteración democrática y la formación de derechos. Del mismo modo, los significados de las demandas de derechos se ven alterados cuando son ejercidos por sujetos cuya condición legal y política no ha sido prevista o anticipada normativamente en las formulaciones iniciales de derechos. Quiero sugerir que en caso de tales conflictos dialécticos entramos en el dominio de lo que Frank Michelman ha llamado «política jurisgenerativa» (1988), es decir, la discusión en torno de derechos e instituciones legales que abren el camino a nuevas formas de existencia e interacción política. Al contrario de los teóricos de la declinación de la ciudadanía, que ven a las migraciones como negativas para la cultura política y legal de un país, la presencia de individuos cuyas identidades culturales difieren de la mayoría introduce una dimensión de «política jurisgenerativa» en la mancomunidad. Hay procesos a través de los cuales otros se convierten en asociados hermenéuticos de nosotros al reapropiarse y reinterpretar nuestras instituciones y tradiciones culturales. El próximo capítulo evaluará los potenciales de la ciudadanía desagregada y la política jurisgenerativa.

Iteraciones democráticas: lo local, lo nacional y lo global

¿Debemos ver la desagregación de la ciudadanía y el fin del modelo unitario con consternación? ¿Estos procesos son indicadores de la «devaluación» de la ciudadanía, una tendencia hacia la «ciudadanía magra» (Thaa, 2001), en la medida en que ya no se necesita ser ciudadano para tener acceso a ciertos derechos sociales codiciados? ¿O son indicadores de un nuevo sentido de justicia global y precursores de nuevas modalidades de entidad política, que anuncian quizá la ciudadanía cosmopolita?

Este capítulo comienza por examinar las ambivalencias de la ciudadanía desagregada. Volviendo a la paradoja de la legitimidad democrática delincada en el capítulo 1, sostengo que el gobierno democrático se ha basado en varias ilusiones constitutivas tales como la homogeneidad del pueblo y la autosuficiencia territorial. El desafío hoy es reconfigurar la voz democrática sin recurrir a estas ilusiones. Para concretar lo que pueda implicar tal reconfiguración de la voz democrática analizo tres casos de «política jurisgenerativa» en los que desafíos que surgen al interpretar «los derechos de los otros» provocan transformaciones autorreflexivas por parte del ente político en cuestión.

El potencial ambivalente de la ciudadanía desagregada

La Unión Europea reproduce en el nivel supranacional las tensiones internas que han acompañado el nacimiento de estados naciones mo-

ernos, mostrando a la vez su evolución en un camino diferente. El Estado-nación moderno fusionó la visión culturalmente homogeneizante e *identitaria* de la ciudadanía con variantes más democráticas y pluralistas, a través de procesos de contestación, lucha y cooperación así como de cooptación. T. H. Marshall se centró en los derechos de la ciudadanía en el Estado moderno para analizar cómo un Estado capitalista que se basa en la venta de trabajo asalariado a través del contrato podía aun así lograr la adhesión de las clases trabajadoras otorgándoles un «estatuto»: la condición de la ciudadanía. Marshall vio en estos desarrollos una reversión de la tipología conocida de Sir Henry Maine, «del estatuto al contrato», en el hecho de que la ciudadanía debía considerarse una condición cuyo valor no podía verse afectado adversamente por el contrato de trabajo asalariado. La ciudadanía remediaba y rectificaba la indignidad de la desigualdad capitalista dando a las clases trabajadoras acceso a condiciones materiales necesarias para una «existencia civilizada», categoría muy importante en el ensayo de Marshall.¹ Pero estos logros compensatorios de la condición de ciudadanía dependían de manera crucial de la presencia de quienes no tenían acceso a la ciudadanía y de quienes cargaban no solo con las indignidades del trabajo asalariado sino también la de ser excluidos además de la mancomunidad. Marshall no podía admitir, como tan livianamente lo hacía Kant, que eran «meros auxiliares a la mancomunidad» (Kant, [1797] 1922: 121; [1797] 1996: 140). En retrospectiva resulta patético leer la ingenuidad con la que Marshall desatiende la relación entre república e imperio, de los de adentro y los de afuera, y no tiene nada que decir sobre la presencia de aquellos extranjeros cuya fuerza de trabajo barata subsidió en parte las glorias del Estado de Bienestar británico.

Recuerdo estas visiones e ilusiones del renombrado ensayo de Marshall «Ciudadanía y clase social» porque hay una tendencia generalizada en el pensamiento político contemporáneo a no ver que la formación de identidades colectivas y la evolución de solidaridades culturales se han logrado a través de conflictos sociales y políticos, largos, prolongados y duros, sino a verlas como si fueran cosas dadas y estables. Es esta visión estática de la formación de la identidad colectiva lo que hace posible a Michael Walzer y, luego de él, a John Rawls, suponer que los extranjeros y los otros pueden representar una amenaza para una comunidad de solidaridad ya alcanzada, que la pueden diluir o pasar por encima. Las identidades colectivas de las democracias liberales nunca se han caracterizado por tal grado de cohesión y nunca han estado tan centradas en la cultura como sostienen estos teóricos. Pretender eliminar a los de afuera o cerrar la puerta a los recién llegados siempre es acompañado por la necesidad de disciplinar a los de afuera en el in-

terior e impedir la reforma, la innovación, el disenso y la transformación dentro de las paredes de la propia parroquia. La política de la inmigración está estrechamente ligada a la política de conformismo y a disciplinar a la oposición local.

Las tendencias hacia la desagregación de la ciudadanía (véase Ong, 1999) son un aspecto ineludible de la globalización contemporánea. ¿Pero la ciudadanía desagregada también es ciudadanía democrática? Los partidarios de la ciudadanía posnacional concuerdan con el desacoplado de las identidades políticas de la pertenencia nacional. James Rosenau (1997) y Yasemin Soysal (1994), por ejemplo, ven el surgimiento y la extensión de un régimen de derechos humanos, pese a todas sus trampas e hipocresías a escala mundial, como el anuncio de una nueva conciencia política y nuevas formas de membresía política. El Estado-nación decae; la línea entre los derechos humanos y los derechos ciudadanos se ve debilitada. Emergen nuevas modalidades de ciudadanía desterritorializada. Especialmente dentro de la Unión Europea, sostiene Soysal, se están mezclando rápidamente las identidades y lealtades nacionales y sería hipócrita querer convertir a los turcos en «buenos alemanes» cuando los alemanes contemporáneos mismos no están muy seguros de en qué consiste su propia identidad colectiva (ibíd.). Los enclaves multiculturales en las grandes ciudades en todo el mundo pronuncian los nuevos rostros de una ciudadanía que ya no se basa en adhesiones exclusivas a una tierra, historia y tradición particular.

Sin duda, los partidarios de la ciudadanía desterritorializada tienen razón en cuanto a que las identidades políticas no tienen por qué concebirse exclusivamente en términos Estadocéntricos: las fronteras de la comunidad cívica y las fronteras del territorio del Estado no son colindantes. De todos modos, el compromiso democrático con una localidad que puede ser más grande o más pequeña que el Estado-nación es significativo y el gobierno democrático implica establecer fronteras y crear reglas de membresía. Las fronteras de las comunidades de autogobierno pueden no coincidir con las del Estado-nación, pero los desafíos normativos de establecer fronteras no desaparecerán simplemente una vez hecha esta observación.

La ciudadanía desagregada permite a los individuos desarrollar y sostener lealtades y redes múltiples por encima de las fronteras del Estado-nación, en contextos tanto inter como transnacionales. El cosmopolitismo, la preocupación por el mundo como si fuera la propia *polis*, se fortalece con tales lealtades múltiples y superpuestas, que se sostienen abarcando distintas comunidades de lenguaje, etnia, religión y nacionalidad. Tales redes son conducentes a la ciudadanía democrática si y solo si están acompañadas de una participación activa y una adhesión

a instituciones representativas, que son responsables, transparentes, y responden a sus componentes, que les dan autoridad en su propio nombre. Las redes transnacionales sin ligazones democráticas pueden fortalecer el fundamentalismo así como el terrorismo. Puede ser incómodo pero de todos modos es necesario recordar que el terrorismo internacional es también un fenómeno transnacional que manipula y socava los estados naciones existentes.

En un nivel más profundo hay una tensión entre la legitimidad democrática y las realidades de la ciudadanía desagregada. En la medida en que la autoconstitución de «nosotros, el pueblo» se entiende como si fuera el acto unilateral de una ciudadanía homogénea, este modelo idealizado de legitimidad democrática no solo distorsiona los hechos históricos, sino que no puede hacer justicia con el potencial normativo del constitucionalismo democrático. Los principios de derechos humanos invocados por las constituciones democráticas tienen un carácter que trasciende el contexto cosmopolita. Se extienden a toda la humanidad. Su delimitación territorial implica la guerra tanto como la conquista, la negociación tanto como el regateo. El pueblo democrático se constituye como soberano sobre un territorio sólo a través de tales procesos históricos contingentes y estos atestiguan la violencia inherente a todo acto de autoconstitución.

Si nos centramos en el contenido cosmopolita de las reivindicaciones de derechos y en el principio de la voz democrática, debemos avanzar hacia una visión de actos reflexivos de creación de constitución que sean conocedores de que los entes políticos actúan en un medio atestado de otros actores políticos y que los actos de autoconstitución no son gestos unilaterales, si bien a menudo se han visto así. Las políticas que gobiernan la inmigración, el refugio y el asilo son afectadas por otros entes políticos. Como señala Max Pensky: «Todas las constituciones modernas ofrecen la membresía en concordancia con un programa de derechos y estos derechos se justifican en términos de atributos universales más que meramente locales o parroquiales de los miembros [...]. Las constituciones modernas por tanto tienden a hacer afirmaciones normativas que no pueden cumplir. Esta es una manera de describir el problema del alcance constitucional. La fuerza normativa de las constituciones democráticas exige coherentemente la extensión de la inclusión a todas las personas retrayendo simultáneamente esa inclusión a todos los miembros de un conjunto de personas designadas arbitrariamente para lograr efectivamente constituir un ente político» (Pensky, 2002; énfasis en el original). La evolución de la ciudadanía desagregada tiene la virtud de hacer evidentes las tensiones internas de las constituciones democráticas. Consciente del potencial cosmopolita de los dere-

chos, que trascendía las fronteras políticas históricamente contingentes, Kant sostuvo que una constitución republicana, que no se basara simplemente en el gobierno de la mayoría, orientaría hacia una federación de repúblicas del mundo (véase cap. 1).

Iteraciones democráticas y política jurisgenerativa

La posición que he caracterizado como federalismo cosmopolita sugiere que, entre las normas del derecho internacional y las acciones de legislaturas democráticas individuales, son posibles y deseables múltiples «iteraciones». No son mutuamente excluyentes. Las normas cosmopolitas hoy se están incorporando a la cultura política y legal de los entes políticos individuales. Las transformaciones de la ciudadanía, a través de las cuales se extienden derechos a individuos en virtud de residencia en vez de identidad cultural, son los indicadores más claros de tales normas cosmopolitas. Aun así y en la medida en que los entes políticos tratan como si fueran criminales a aquellos cuya condición de pertenencia no está definida —tales como migrantes, refugiados y asilados indocumentados, cuyas solicitudes están en trámite—, no se ha alcanzado el cosmopolitismo en la arena internacional. El derecho a la hospitalidad universal se ve sacrificado en el altar del interés del Estado. Debemos descriminalizar el movimiento mundial de los pueblos y tratar a cada persona, no importa cuál sea su estatuto de ciudadanía política, en concordancia con la dignidad de la condición de persona moral. Esto implica reconocer que cruzar fronteras y buscar entrar en entes políticos diferentes no es un acto criminal sino una expresión de la libertad humana y la búsqueda del mejoramiento humano en un mundo que tenemos que compartir con los seres humanos que son nuestros semejantes. La admisión inicial no implica la membresía automática. Los pueblos democráticos seguirán teniendo que idear reglas de membresía en los niveles nacional, subnacional, regional y municipal. Es el pueblo mismo quien, a través de legislación y voluntad discursiva y formación de opinión, debe adoptar políticas y leyes consonantes con las normas cosmopolitas de la hospitalidad universal. Definir la identidad del pueblo democrático es un proceso de autocreación constitucional permanente. Si bien nunca se podrá eliminar la paradoja de que quienes son excluidos no estarán entre quienes deciden las normas de exclusión e inclusión, podemos hacer que estas distinciones sean fluidas y negociables a través de procesos de iteraciones democráticas continuas y múltiples.

El trato dado a extraños, extranjeros y otros en nuestro medio es un caso de prueba crucial para la conciencia moral tanto como la reflexivi-

dad política de las democracias liberales. Definir la identidad de la nación soberana es en sí mismo un proceso de debate público fluido, abierto y contencioso: las líneas que separan el nosotros y el usted, el nosotros y el ellos, a menudo se basan en prejuicios no examinados, batallas antiguas, injusticias históricas y meros actos administrativos. Los comienzos de todo Estado-nación moderno llevan en sí las semillas de alguna violencia e injusticia; en eso Carl Schmitt tiene razón ([1923] 1985). Aun así, las democracias liberales modernas son colectividades autolimitadas que, al mismo tiempo, constituyen el *demos* como soberano mientras proclaman que la soberanía de este *demos* deriva su legitimidad de su adhesión a principios de derechos humanos fundamentales. «Nosotros, el pueblo», es una fórmula inherentemente cargada, que contiene en su articulación misma los dilemas constitutivos de respeto por los derechos humanos universales y reivindicaciones de soberanía nacionalmente circunscritas. Los derechos de los extranjeros y extraños, sean refugiados o trabajadores visitantes, solicitantes de asilo o aventureros, definen ese umbral, esa demarcación, en cuyo sitio se define y se renegocia, se amarra y se desenreda, se circunscribe y se hace fluida la identidad de «nosotros, el pueblo». Estamos en un punto de la evolución política en el que está llegando a su fin el modelo unitario de la ciudadanía, que unió la residencia en un solo territorio con la sujeción a una sola administración de un pueblo que se percibía como un ente más o menos cohesionado. El fin de este modelo no significa que sea obsoleto su dominio sobre nuestra imaginación política y su fuerza normativa como guía de nuestras instituciones. Sí significa que debemos estar dispuestos a imaginar formas de acción y subjetividad política que anticipan nuevas modalidades de ciudadanía política. Quiero caracterizar estas nuevas tendencias políticas a través del concepto de «iteraciones democráticas».

Por *iteraciones democráticas* entiendo procesos complejos de argumentación, deliberación e intercambio público a través de los cuales se cuestionan y contextualizan, invocan y revocan, afirman y posicionan reivindicaciones y principios de derechos universalistas, tanto en las instituciones legales y políticas como en las asociaciones de la sociedad civil. Estos pueden darse en los cuerpos públicos «fuertes» de las legislaturas, el sistema judicial y el ejecutivo, así como en los entes públicos «débiles» de asociaciones de la sociedad civil y los medios.

Iteración es un término que fue introducido en la filosofía del lenguaje a través de los trabajos de Jacques Derrida ([1982] 1991: 90 y ss.). En el proceso de repetir un término o concepto nunca producimos simplemente una réplica del primer uso original y su significado intencionado: más bien cada repetición es una forma de variación. Cada ite-

ración transforma el significado, le agrega cosas, lo enriquece de maneras muy sutiles. De hecho, realmente no hay ninguna fuente «original» de significado, un «original» al que deben conformarse todas las formas subsiguientes. Es obvio en el caso del lenguaje que un acto de establecimiento de significado original no tiene sentido dado que, como nos recordó Wittgenstein, para reconocer un acto de establecimiento de significado como tal acto tenemos que poseer el lenguaje mismo (Wittgenstein, 1953), ¡una noción patentemente circular!

De todos modos, aunque el concepto de «significado original» no tiene sentido al aplicarse al lenguaje como tal, puede no ser tan desubicado en conjunción con documentos tales como el derecho y las normas institucionales. Así, cada acto de iteración puede referirse a un antecedente que se toma como autoridad. La iteración e interpretación de normas y de cada aspecto del universo del valor, sin embargo, no son nunca meramente actos de repetición. Cada acto de iteración involucra encontrar sentido a un original con autoridad en un contexto nuevo y diferente. El antecedente es así reposicionado y se le asigna nuevo significado a través de usos y referencias subsiguientes. El significado se ve fortalecido y transformado; inversamente, cuando la apropiación creativa de ese original con autoridad cesa o deja de tener sentido, entonces el original pierde su autoridad sobre nosotros. La iteración es la reapropiación del «origen»; es al mismo tiempo su disolución como el original y su preservación a través de su despliegue continuo.

Las iteraciones democráticas son repeticiones-en-transformación lingüísticas, legales, culturales y políticas, invocaciones que son también revocaciones. No solo cambian ideas establecidas sino que también transforman lo que pasa por ser la visión válida o establecida de un precedente autorizado. Robert Cover (1983) y siguiéndolo a él, Frank Michelman (1988),² han hecho fructíferas estas observaciones en el dominio de la interpretación legal. La *política jurisgenerativa* hace referencia a actos iterativos a través de los cuales un pueblo democrático que se considera sujeto a ciertas normas y principios rectores se reapropia y reinterpreta los mismos, mostrándose así no solo como el *sujeto* sino también como el *autor de las leyes*. Mientras las doctrinas del derecho natural suponen que los principios que sostienen la política democrática son impermeables a actos de voluntad transformadores y mientras el positivismo legal identifica la legitimidad democrática con las normas correctamente planteadas de una legislatura soberana, la política jurisgenerativa es señal de un espacio de interpretación e intervención entre las normas trascendentes y la voluntad de las mayorías democráticas. Las reivindicaciones de derechos que enmarcan la política democrática deben, por un lado, verse como que trascienden los pronunciamientos

específicos de las mayorías democráticas en circunstancias específicas; por el otro lado, tales mayorías democráticas *re-iteran* estos principios y los incorporan en procesos de formación de voluntades democráticas a través de la argumentación, la contestación, la revisión y el rechazo.

A continuación me concentro en tres fenómenos legales, políticos y culturales complejos a través de los cuales han ocurrido iteraciones democráticas y han emergido resignificaciones colectivas: comienzo con el llamado asunto del fular, o *l'affaire du foulard*, que ha preocupado a la opinión pública y la política francesa a lo largo de la década de 1990. La prohibición del uso del fular por las niñas musulmanas en las escuelas enfrentó el derecho a la libertad de conciencia, que tienen todos los ciudadanos y residentes franceses por igual, con la interpretación específica en Francia de la separación de la Iglesia y el Estado, conocido como el principio de *laïcité*. Este asunto llevó a un debate, que continúa aún, acerca del significado de la ciudadanía francesa para una sociedad crecientemente multicultural y multiconfesional. La extensión de un programa democrático de derechos a ciudadanos y residentes por igual en un país miembro de la Unión Europea, tal como lo es Francia, trae controversia acerca de quién es precisamente el sujeto de derechos. ¿Una mujer musulmana practicante puede ser una buena ciudadana francesa y también mantenerse fiel a sí misma? ¿Y qué significa exactamente ser un «buen» ciudadano francés? ¿Quién define los términos en este caso?

Muy similar a Francia, la Alemania contemporánea también es a esta altura una sociedad multicultural y multiconfesional, con una población extranjera residente que se aproxima al 10% del total. Entre estos extranjeros los de fe musulmana, tales como los turcos, kurdos, paquistaníes, afganos y otros, constituyen la mayoría. Confrontada con un caso similar al *affaire du foulard* en Francia, recientemente la Corte Suprema alemana intentó la línea media sosteniendo en principio la libertad de conciencia de una maestra musulmana de enseñar con su cabeza cubierta, pero transfirió la decisión última en el caso a la voluntad del soberano democrático.

A diferencia de Francia, Alemania hasta hace poco no había aceptado la naturalización de niños inmigrantes por el derecho de nacimiento territorial. La concepción alemana de la ciudadanía ha sido menos expansiva y republicana que la francesa y se ha centrado más en la pertenencia étnica. Sin embargo, esta comprensión anticuada de la ciudadanía alemana difícilmente podría reconciliarse con las realidades de la Alemania moderna como superpotencia económica regional y global. Uno de los primeros cuestionamientos a la comprensión restrictiva alemana de la ciudadanía se dio en la forma de un pedido de las ciudades-estados de Hamburgo y de la provincia de Schleswig-Holstein, de que

se permitiera a no ciudadanos que sean extranjeros residentes de larga data votar en elecciones municipales y distritales. La Corte Constitucional alemana rechazó su pedido a través de una resonante digresión sobre el papel de la nación y la pertenencia nacional en una democracia. Si bien el Tratado de Maastricht (1993) del que Alemania es signataria desautorizó posteriormente esta decisión, otorgando a todos los nacionales de estados miembros de la UE residentes de otros países miembros el derecho a votar y presentarse como candidatos en elecciones municipales, la decisión anterior se mantiene como una de las interpretaciones más interesantes filosóficamente de la soberanía democrática como que emana de un pueblo homogéneo cultural y étnicamente.

L'affaire du foulard (el affaire del fular)

Una consecuencia de la transformación de la ciudadanía es la coexistencia de largo y corto plazo de individuos y grupos de culturas, valores y normas distintas y a menudo bastante contradictorias en el mismo espacio público.³ Si la globalización trae consigo el movimiento cada vez más rápido de gentes y bienes, información y moda, gérmenes y noticias, a través de las fronteras de los estados, una consecuencia de estas tendencias es su multidireccionalidad. La globalización no significa simplemente la diseminación de corporaciones multinacionales y generalmente conducidas por estadounidenses, británicos y japoneses, por el globo. La frase de Benjamín Barber «Jihad vs. McMundo» por cierto refleja una verdad parcial (Barber, 1995). También está el fenómeno de la «globalización en reversa» a través de la cual los pueblos de las regiones más pobres del mundo, del Oriente Medio, África y el sudeste asiático, van a las ciudades globales, tales como Londres y París, Toronto y Roma, Madrid y Amsterdam. Estos grupos, de los que un buen número originalmente llegaron a los países occidentales como trabajadores visitantes e inmigrantes, han visto multiplicarse sus números en las últimas décadas a través del ingreso de refugiados y solicitantes de asilo de otras regiones del mundo. Los ejemplos más espectaculares de conflicto multicultural que han ocupado la conciencia pública en las últimas décadas, tales como el affaire de Salman Rushdie en Gran Bretaña, el affaire del *foulard* (fular) en las escuelas francesas y escándalos en torno de la práctica de la circuncisión femenina, han concernido a estos nuevos grupos etnoculturales, en su búsqueda de adaptar sus creencias religiosas y culturales al ambiente legal y cultural de estados seculares, pero principalmente protestantes, católicos o anglicanos, liberal-democráticos.

El 10 de febrero de 2004, la Asamblea Nacional Francesa votó por mayoría abrumadora (494 a favor, 36 en contra y 31 abstenciones) prohibir el uso de símbolos religiosos en todas las escuelas públicas. Si bien la nueva ley se aplica a cualquier muestra ostentosa de símbolos religiosos tales como cruces cristianas y «yarmulkes» de estudiantes judíos ortodoxos, así como fulares usados por niñas musulmanas, su principal blanco eran las vestimentas religiosas musulmanas. Para comprender la severidad de esta legislación, que provocó críticas incluso de los aliados de Francia en la Unión Europea, como los gobiernos británico y holandés, es importante reconstruir la historia del affaire del fular.

*L'affaire du foulard*⁴ refiere a una larga y prolongada serie de confrontaciones públicas que comenzaron en Francia en 1989 con la expulsión de su escuela en Creil (Oise) de tres niñas musulmanas que llevaban fular y siguieron con la exclusión masiva de veintitrés niñas musulmanas de sus escuelas en noviembre de 1996 por decisión del Conseil d'État.⁵ El affaire, al que se hace referencia como un «drama nacional» (Gaspard y Khosrokhavar, 1995: 11) o incluso un «trauma nacional» (Brun-Rovet, 2000: 2), se dio luego de la celebración en Francia del segundo centenario de la Revolución francesa y pareció cuestionar las bases del sistema educativo francés y su principio filosófico, la *laïcité*. Este concepto es difícil de traducir en términos de la «separación de la Iglesia y el Estado» o siquiera secularización: en su mejor sentido, se puede entender como la neutralidad pública y manifiesta del Estado hacia todo tipo de práctica religiosa, institucionalizado a través de una remoción vigilante de símbolos, signos, íconos e ítems de vestimenta sectarios religiosos de las esferas públicas oficiales. Pero dentro de la República Francesa el equilibrio entre el respeto a la libertad de conciencia y de religión del individuo, por un lado, y el mantenimiento de una esfera pública libre de todo simbolismo religioso, por el otro, era tan frágil que solo se necesitó de las acciones de un puñado de adolescentes para que esta fragilidad quedara expuesta. El debate subsiguiente fue mucho más allá de la disputa original y afectó la auto-comprensión del republicanismo francés para la izquierda tanto como para la derecha, el significado de la igualdad social y sexual y liberalismo *vs.* republicanismo *vs.* multiculturalismo en la vida francesa.

El affaire comenzó cuando el 19 de octubre de 1989, Ernest Chenière, director del Collège Gabriel Havez de Creil, prohibió a tres niñas –Fátima, Leila y Samira– estar en clase con la cabeza cubierta. Las tres habían aparecido en clase esa mañana con fulares, pese a un acuerdo alcanzado entre sus maestros y sus padres alentándolas a presentarse sin fular. Las tres niñas aparentemente habían decidido usarlo una vez más por consejo de Daniel Youssouf Leclercq, jefe de una organización llama-

da Intégrité y ex presidente de la Federación Nacional de Musulmanes de Francia. Si bien esto apenas fue notado en la prensa, el hecho de que las niñas habían estado en contacto con Leclercq indica que el uso del fular era un gesto político consciente de su parte, un complejo acto de identificación y desafío. Al hacerlo, Fátima, Leila y Samira por un lado sostuvieron que ejercían la libertad de religión como ciudadanas francesas; por el otro, exhibieron sus orígenes musulmanes y norafricanos en un contexto que buscaba envolverlas en un ideal igualitario, secular, de la ciudadanía republicana como estudiantes de la nación. En los años siguientes, las niñas y sus seguidores y partidarios impusieron lo que el Estado francés quería ver como un símbolo privado –un ítem individual de vestimenta– en la esfera pública, desafiando así los límites entre lo público y lo privado. Paradójicamente, usaron la libertad que les otorgaban la sociedad francesa y las tradiciones políticas francesas, de las que no es la menor la disponibilidad de la educación pública gratuita y obligatoria para todos los niños en el suelo francés, para trasponer un aspecto de su identidad privada a la esfera pública. Al hacerlo crearon problemas en la escuela tanto como en el hogar: ya no trataron la escuela como un espacio neutral de aculturación francesa sino que llevaron sus diferencias culturales y religiosas a una manifestación abierta. Usaron el símbolo del hogar para lograr el ingreso en la esfera pública reteniendo la modestia requerida de ellas por el Islam al cubrirse al cabeza; pero al mismo tiempo dejaron el hogar para convertirse en actores públicos en un espacio público civil en el que desafiaron al Estado. Los que vieron en las acciones de las niñas simplemente una indicación de su opresión fueron tan ciegos al significado simbólico de sus actos como quienes defendieron sus derechos simplemente sobre la base de la libertad de religión.

Los sociólogos Gaspard y Khosrokhavar capturan este conjunto de negociaciones simbólicas complejas de la siguiente manera: «[El velo] refleja en los ojos de los padres y los abuelos las ilusiones de continuidad mientras que es un factor de discontinuidad; hace posible la transición a la otredad (modernidad) bajo el pretexto de la identidad (tradicción); crea el sentimiento de identidad con la sociedad de origen mientras que su significado se inscribe en la dinámica de relaciones con la sociedad receptora [...] es el vehículo del pasaje a la modernidad, en el marco de una promiscuidad que confunde distinciones tradicionales, de un acceso a la esfera pública que estaba prohibida a la mujer tradicional como espacio de acción y a la constitución de la autonomía individual» (1995: 44-45. [Traducción al castellano de la versión en inglés de Benhabib, n. del T.]).

La complejidad de las negociaciones sociales y culturales ocultas tras del simple acto de usar velo produjo una decisión igualmente ambigua y compleja del Conseil d'État (la Corte Suprema francesa). El 4 de no-

viembre de 1989, el por entonces ministro francés de Educación, Lionel Jospin, llevó el asunto al Conseil d'État. El Conseil respondió citando la adhesión de Francia a textos constitucionales y legislativos y a convenciones internacionales e invocó desde el inicio la necesidad de hacer justicia a dos principios: que se retenga la *laïcité* y neutralidad del Estado en la oferta de servicios públicos y que sea respetada la libertad de conciencia de las estudiantes. Sería inadmisibles toda discriminación con base en las convicciones o creencias religiosas de las estudiantes. El Conseil entonces concluyó que el «uso por estudiantes, en las escuelas, de señales por las que creen estar manifestando su adhesión a una religión en sí mismo no es incompatible con el principio de *laïcité*, dado que constituye el ejercicio de su libertad de expresión y manifestación de sus creencias religiosas; pero esta libertad no permite a las estudiantes exhibir [*d'arborer*] signos de pertenencia religiosa que, por su naturaleza, las condiciones en las que son usadas individual o colectivamente o por su carácter ostentoso o reivindicativo [*revindicatif*], constituirían un acto de presión, provocación, proselitismo o propaganda, que amenace la dignidad o la libertad del estudiante u otros miembros de la comunidad educativa, comprometiendo su salud o su seguridad, perturbando la continuación de las actividades instructivas o la función educativa de los instructores, en síntesis, que pudieran perturbar el orden en el establecimiento o el normal funcionamiento del servicio público» (Dictamen del Conseil d'État del 27 de noviembre de 1989. [Traducción al castellano de la versión en inglés de Benhabib, n. del T].)⁶

Este juicio salomónico intentaba equilibrar los principios de *laïcité* y libertad de religión y conciencia. Pero en vez de articular guías claras, el Conseil dejó la interpretación apropiada del significado de usar tales símbolos y ropajes religiosos al juicio de las autoridades escolares. No se partió de entender lo que las creencias individuales de las estudiantes respecto de lo que un fular religioso (o un «yarmulke», por caso) significaba para ellas; por el contrario, la interpretación de esas creencias por las autoridades escolares y si podían considerarse como señales de provocación, confrontación o reprobación, se convirtieron en los factores decisivos para limitar la libertad de religión de las estudiantes. No es difícil de ver por qué este pronunciamiento alentó a ambas partes en conflicto a avanzar en la persecución de sus objetivos y llevó a una nueva represión a través de la promulgación el 10 de septiembre de 1994 de las Guías Bayrou, impulsadas por el ministro de Educación François Bayrou. Lamentando las ambigüedades del juicio del Conseil por dar una impresión de debilidad respecto de los movimientos islámicos, el ministro declaró que las estudiantes tenían el derecho a usar símbolos religiosos discretos pero que el velo no se contaba entre ellos (*Le Monde*, 12 de septiembre de 1994: 10).

El *affaire du foulard* eventualmente llegó a representar todos los dilemas de la identidad nacional francesa en la era de la globalización y el multiculturalismo: cómo conservar las tradiciones francesas de *laïcité*, igualdad republicana y ciudadanía democrática en vista de la integración de Francia en la Unión Europea, por un lado, y las presiones del multiculturalismo generados a través de la presencia de inmigrantes de segunda y tercera generación de países musulmanes a suelo francés por el otro. ¿Las prácticas e instituciones francesas de la ciudadanía serían suficientemente flexibles y generosas como para abarcar las diferencias multiculturales dentro de un ideal de igualdad republicana? Claramente este *affaire* de ningún modo ha terminado y, al avanzar la integración europea y las presiones multiculturalistas, Francia tendrá que descubrir nuevos modelos de instituciones legales pedagógicas, sociales y culturales, para manejar los imperativos duales de las democracias liberales de preservar la libertad de expresión religiosa y los principios del secularismo.

Parecería que tenemos aquí una situación paradójica, en la que el Estado francés interviene *para dictar* más autonomía e igualitarismo en la esfera pública de la que las niñas mismas que llevan sus fulares parecen desear. ¿Qué es exactamente el significado de las acciones de las niñas? ¿Es un acto de observancia religiosa y subversión, o de desafío cultural o simplemente una actuación adolescente para lograr atención y destacarse? ¿Las niñas actúan por temor, convicción o narcisismo? No es difícil imaginar que sus acciones involucren todos estos elementos y motivos. No se escuchan las voces de las niñas en este debate acalorado; si bien hubo un discurso público genuino en la esfera pública francesa y una búsqueda introspectiva sobre cuestiones de democracia y diferencias en una sociedad multicultural, como señalaron los sociólogos Gaspard y Khosrokhavar, hasta que ellos realizaron sus entrevistas (1995), la visión de las niñas apenas si se había escuchado. Aunque las niñas involucradas no fueran adultas a los ojos de la ley y aún estaban bajo el tutelaje de sus familias, es razonable suponer que a las edades de quince y dieciséis años podían hacerse responsables de sí mismas y sus acciones. Si se hubiese escuchado y atendido su voz, hubiera resultado claro que el significado del uso mismo del fular estaba pasando de ser un acto religioso a uno de desafío cultural y creciente politización (pero véase Giraud y Sintomer, 2004). Paradójicamente, fueron las muy igualitarias normas del sistema educativo público francés lo que sacó a estas niñas de las estructuras patriarcales de sus hogares y las introdujo en la esfera pública francesa, y les dio la confianza y la capacidad de *dar nuevo significado al uso del fular*. En vez de penalizar y criminalizar sus actividades, ¿no hubiese sido más positivo reclamar a estas niñas que dieran cuenta de sus acciones y actos por lo menos a sus

comunidades escolares y alentar discursos entre los jóvenes respecto de lo que significa ser un ciudadano musulmán en una República Francesa *laica*? Desgraciadamente, las voces de aquellos cuyos intereses fueron más vitalmente afectados por las normas que prohíben el uso del fular bajo ciertas condiciones fueron ignoradas.

No sugiero que las normas legales deban originarse a través de procesos discursivos colectivos y fuera del marco de las instituciones legales: la legitimidad de la ley no está en juego en este ejemplo; más bien es la *legitimidad democrática* de la decisión legal, pero desde mi punto de vista poco sabia e injusta, lo que está en juego. Hubiese sido a la vez más democrático y justo si el significado de su acto no fuese simplemente dictado a estas niñas por las autoridades escolares y si se les hubiese dado más posibilidad de expresar en público su opinión en la interpretación de sus propias acciones. ¿Esto habría o debería haber cambiado la decisión del Conseil d'État? Quizá no, pero debió haberse reconsiderado la cláusula que permitió la prohibición de la muestra «ostentosa» y «demostrativa» de símbolos religiosos. Hay suficiente evidencia en la literatura sociológica de que en muchas otras partes del mundo también las mujeres musulmanas están usando el velo tanto como el *chador* para encubrir paradojas de su propia emancipación de la tradición (véase Göle, 1996). Suponer que el significado de sus acciones es simplemente un desafío religioso al Estado secular limita la capacidad de estas mujeres de escribir el significado de sus propias acciones y, paradójicamente, las vuelve a dejar prisioneras dentro de los muros del significado patriarcal del que tratan de escapar.

Las niñas musulmanas también tendrán que hacer un proceso de aprendizaje: mientras la sociedad francesa en general debería aprender a no estigmatizar y estereotipar como «criaturas atrasadas y oprimidas» a todas las que aceptan usar lo que parece a primera vista una pieza de vestimenta impuesta por la religión; las niñas mismas y sus partidarios, en la comunidad musulmana y en todos los ámbitos, tienen que aprender a dar justificación de sus actos con «buenas razones en la esfera pública». Al reclamar respeto y tratamiento igualitario para sus creencias religiosas, deben aclarar cómo piensan tratar las creencias de *otros* con credos diferentes y cómo institucionalizarían en los hechos la separación de la religión y el Estado en la tradición islámica.

Hay algunas indicaciones de que, pese a lo áspero de los eventos y confrontaciones recientes entre los grupos islámicos religiosos y las autoridades, está emergiendo un Islam francés moderado. El 14 de abril de 2003, el *New York Times* informó de la formación de un Consejo Musulmán oficial para representar a los 5 millones de musulmanes en Francia. Entre otras cuestiones, el consejo se ocupará de los derechos de las mujeres mu-

sulmanas en el lugar de trabajo. Así, se informa que Karima Debza, una madre argelina de tres niños, declaró: «No puedo conseguir trabajo aquí por mi fular [...]. Pero mi fular es parte de mí. No me lo quitaré. Tenemos que educar al Estado respecto de por qué el fular es tan importante y –agregó– por qué no debe haber temor a él» (Sciolino, 2003a).

Lo que Debza está pidiendo es un proceso de iteración democrática y resignificación cultural. Mientras urge a sus conciudadanos franceses a reconsiderar la estricta doctrina de *laïcisme*, que le impide aparecer en lugares públicos con un símbolo que tiene significación religiosa –es decir, el fular– ella misma modifica el significado de usar el fular en términos que implican lo que algunos han llamado una «protestización» del Islam. Cubrirse la cabeza, que en el Islam así como en el judaísmo es un aspecto de la modestia de la mujer y también, más oscuramente, un aspecto de la represión de la sexualidad femenina que se ve como amenazadora, ahora se reinterpreta como un acto privado de fe y conciencia. Pero al presentar el uso del fular como un aspecto de su identidad y su autocomprensión como musulmana, Debza está transformando estas connotaciones tradicionales y pide un reconocimiento recíproco de los demás de su derecho a usar el fular, mientras hacerlo no niegue los derechos de otros. «Porque el hecho de que use el fular –dice Debza– es tan fundamental para quien soy (sus propias palabras son “es una parte de mí”), que ustedes deberían respetarlo mientras no afecte sus derechos y libertades». El uso del fular se reinterpreta como un acto de conciencia y una expresión de la libertad moral de cada uno. Su argumento puede sintetizarse así: la protección del derecho igualitario a la libertad religiosa de todos los ciudadanos y residentes de Francia (derecho también protegido por la Convención Europea para la Protección de Derechos Humanos y Derechos Fundamentales) debe considerarse más fundamental –en los términos de Ronald Dworkin, debería «superar»– la cláusula concerniente a la separación específica de la religión y el Estado que practica Francia, es decir, el *laïcisme*. En este proceso, declara Debza, «debemos educar al Estado para que no nos tema», un pensamiento maravilloso viniendo de una mujer musulmana inmigrante frente a las apabullantes tradiciones de republicanism francés.

No deben subestimarse los desafíos planteados a las tradiciones francesas de *laïcité*. La cláusula de la separación de la religión y el Estado, si bien es una piedra angular de las democracias liberales, también permite significativa variación democrática. Así, Inglaterra tiene una Iglesia de Inglaterra, mientras que Alemania subsidia tres denominaciones reconocidas oficialmente –protestante, católica y judía– a través de un «impuesto eclesial» indirecto conocido como *Kirchensteuer*. Al emerger de la experiencia histórica de anticlericalismo y antagonismo

hacia las instituciones de la Iglesia Católica, la tradición republicana francesa ahora se enfrenta con un nuevo desafío: cómo acomodar las demandas de diversidad religiosa en el contexto de tendencias globales hacia sociedades crecientemente multiculturales. ¿La esfera pública republicana, valorada por las tradiciones francesas, realmente se ve desfigurada cuando individuos de distintas razas, colores y confesiones quieren funcionar en esta misma esfera pública llevando las señales y símbolos de sus credos e identidades privadas? ¿Su autopresentación a través de sus identidades particulares debe verse como una amenaza al entendimiento francés de la ciudadanía?

Sin duda, luego de los eventos del 11 de septiembre y la Segunda Guerra de Irak, el gobierno francés necesita retener la lealtad y civilidad de sus 5 millones de musulmanes en vez de producir una repetición de las experiencias de la revolucionaria «república de la virtud». *Pace* Robespierre, las realidades de la coexistencia multicultural requieren la transposición de la república de la virtud a la de la civilidad liberal.

En un reconocimiento explícito del «rostro de Francia en pleno cambio» tanto en sentido literal como figurativo, durante agosto de 2003, trece mujeres, ocho de ellas de origen musulmán norafricano y el resto inmigrantes africanas o hijas de inmigrantes, fueron escogidas para representar a «Marianne», el ícono de la Revolución, pintado en 1830 por Eugène Delacroix, con el pecho desnudo y asaltando las barricadas. Continuando el contencioso diálogo nacional acerca de la separación de la Iglesia y el Estado, estas mujeres llevan el antiguo gorro frigio, símbolo de la Revolución francesa, en vez del velo islámico u otro tocado étnico o nacional (Sciolino, 2003b). Pero paradójicamente, el cuerpo político que ha decidido honrar a estas mujeres como el contrasímbolo de otras, como Debza, que insisten en usar el fular, también ha dado a estas mujeres el poder de desafiar a la legislatura francesa abrumadoramente blanca, masculina y de edad madura, en la que solo hay un 12% de mujeres (ibíd.). Una de las mujeres declaró: «Estas Mariannes han hecho visible algo que ha sido la realidad de los últimos veinte años. Vean la Asamblea Nacional. Es toda blanca, rica, masculina y con buena educación. Ahora hemos entrado en su espacio. Existimos» (ibíd.).⁷

La cultura importa, las valoraciones culturales están profundamente unidas con las interpretaciones de nuestras necesidades, nuestras visiones de lo que es la buena vida y nuestros sueños para el futuro. Dado que estas valoraciones tienen raíces tan profundas, como ciudadanos de entes políticos liberal-democráticos, debemos aprender a vivir con lo que Michael Walzer ha llamado «liberalismo y el arte de la separación» (Walzer, 1984). Tenemos que aprender a vivir con la otredad de los otros cuyos modos de ser pueden ser profundamente amenazadores del nues-

tro. ¿De qué otro modo puede darse el aprendizaje moral y político si no es a través de tales encuentros en la sociedad civil? La ley proporciona el marco dentro del cual se da el funcionamiento de la cultura y la política. Las leyes, como sabían los antiguos, son los muros de la ciudad, pero el arte y las pasiones de la política acontecen dentro de esos muros (véase Arendt, 1961) y muy a menudo la política lleva a la caída de estas barreras o al menos a lograr su permeabilidad.

Hay una dialéctica entre las cuestiones esenciales constitucionales y la política efectiva del liberalismo político. Los derechos y otros principios del estado liberal democrático deben ser cuestionados y rearticulados periódicamente en la esfera pública para enriquecer su significado original. Solo cuando nuevos grupos sostienen que su lugar está en el interior de los círculos de destinatarios de un derecho del cual han sido excluidos en su articulación inicial, llegamos a comprender la limitación fundamental de toda reivindicación de derechos dentro de una tradición constitucional, así como su validez que trasciende el contexto. El diálogo democrático y también el que versa sobre la hermenéutica legal se ven enriquecidos a través del reposicionamiento y la rearticulación de derechos en las esferas públicas de democracias liberales. La ley a veces puede guiar este proceso, en la medida en que la reforma legal puede ir por delante de la conciencia popular y puede hacer que esta se eleve al nivel de la constitución; el derecho puede también quedar retrasado respecto de la conciencia popular y puede necesitarse acicatearlo para que se ajuste a ella. En una democracia liberal multicultural vibrante, el conflicto político-cultural y el aprendizaje a través del conflicto no deben ahogarse por medio de maniobras legales. Los ciudadanos democráticos mismos tienen que aprender el arte de la separación comprobando los límites de sus consensos que se superponen.

Si bien la intervención de las autoridades francesas prohibiendo el uso del velo en las escuelas al principio parecía el intento de una burocracia estatal progresiva de modernizar las costumbres «que miran hacia atrás» de un grupo, esta intervención cayó en cascada hacia una serie de iteraciones democráticas. Estas fueron desde el intenso debate en el público francés respecto del significado del uso del velo, a la autodefensa de las niñas involucradas y la rearticulación del significado de sus acciones, al aliento a otras mujeres inmigrantes a usar el fular en el lugar de trabajo y, finalmente, el acto muy público de dar nuevo significado al rostro de «Marianne», haciendo que mujeres inmigrantes de países árabes así como africanos lo representen.

No quiero subestimar, sin embargo, el grado de insatisfacción del público y también el resentimiento xenófobo significativo hacia la población musulmana de Francia. Las iteraciones democráticas pueden llevar

a procesos de autorreflexión pública, así como generar actitudes del público a la defensiva. La movilización de muchos partidos de derecha en toda Europa se está intensificando: en Francia, Holanda, el Reino Unido, Dinamarca, Alemania y otros lugares, vemos claramente que el estatus de los migrantes europeos en particular de su población musulmana, especialmente a partir del 11 de septiembre de 2001 y el atentado con bombas en la estación ferroviaria madrileña en marzo de 2004, siguen siendo asuntos incendiarios. No importa cómo se puedan resolver tales contenciosos políticos eventualmente, está claro que se hará en una lucha dentro de un marco creado por los principios universalistas y la intención de Europa de comprometerse con los derechos humanos por un lado y las exigencias de la autodeterminación democrática por el otro.

El affaire alemán del fular: el caso de Fereshta Ludin

En los últimos años el público alemán y las cortes han enfrentado un desafío muy afín al affaire del fular en Francia. Una maestra de escuela primaria en Baden-Württemberg, Fereshta Ludin, de origen afgano y ciudadana alemana, insistió en poder dar clases con la cabeza cubierta (véase Emcke, 2000: 280-285). Las autoridades escolares se negaron a permitirselo. El caso ascendió hasta llegar a la Corte Constitucional alemana (BVerfG) y el 30 de septiembre de 2003, la corte resolvió lo siguiente. Usar un fular, en el contexto presentado a la corte, expresa que la demandante pertenece a la «comunidad de fe musulmana» (*die islamische Religionsgemeinschaft*). La corte concluyó que describir tal conducta como que demuestra falta de calificación (*Eignungsmangel*) para el puesto de maestra en escuelas primarias y medias choca con el derecho de la demandante al acceso igualitario a todos los cargos públicos en concordancia con el artículo 33, parágrafo 2 de la Ley Básica (*Grundgesetz*) y también choca con su derecho a la libertad de conciencia, tal como es protegida por el artículo 4, parágrafos 1 y 2 de la Ley Básica, no obstante sin proveer las razones requeridas y legales para hacerlo (BVerfG, 2BvR, 1436/02, IVB 1 y 2). Aunque reconoce los derechos fundamentales de Fereshta Ludin, la corte aun así rechazó su pedido y transfirió la decisión final sobre la cuestión a las legislaturas democráticas. «La legislatura provincial responsable de todos modos tiene libertad de crear la base legal [para negarse a permitirle enseñar con su cabeza cubierta] determinando nuevamente dentro del marco fijado por la constitución la extensión de los artículos religiosos a permitirse en las escuelas. En este proceso, la legislatura provincial debe tomar en consideración la libertad de conciencia de la maestra así como

de los estudiantes involucrados y también el derecho a educar a sus niños por parte de los padres así como la obligación del Estado de mantener la neutralidad en asuntos de visión del mundo y religión» (BVerfG, 2BvR, 1436/02,6).

Aunque reconocía la naturaleza fundamental de los derechos involucrados –los de libertad de conciencia e igual acceso de todos a cargos públicos– la Corte Constitucional alemana, de forma muy similar al Conseil d'État, se negó a protegerlos contra la voluntad de las legislaturas democráticas. Pero al no dejar el caso a la jurisdicción exclusiva de las autoridades escolares y al subrayar la necesidad de que el Estado mantenga neutralidad religiosa y de visión del mundo en la cuestión, dio señal a los legisladores democráticos de la importancia de respetar el pluralismo legítimo de visiones del mundo en una democracia liberal. Aun así, la corte no consideró justificada su intervención positiva para proteger el pluralismo, sino que consideró que esto cae dentro del dominio de la legislación provincial.⁸ Tal reticencia puede sorprender a algunos; sin duda, el hecho de que los maestros en Alemania son también *Beamten*, es decir, empleados públicos que están bajo la jurisdicción especial de varias leyes relativas al empleo público, puede haber desempeñado un papel en el hecho de que la Corte Constitucional alemana no quisiera intervenir en la jurisdicción regulatoria de los legisladores. Sin embargo, es difícil evitar la impresión de que la verdadera preocupación de la corte era más la cuestión sustantiva que la de procedimiento, respecto de si una mujer que ostensiblemente usa un objeto que presenta su pertenencia a «las tradiciones de su comunidad origen» puede llevar a cabo los deberes y tareas de una funcionaria del Estado alemán.⁹

Pese al hecho de que Ludin era una ciudadana alemana de origen afgano que había completado con éxito las calificaciones requeridas para ser maestra de acuerdo con las leyes alemanas, el significado cultural y religioso de que llevara fular chocaba con las creencias generalizadas respecto del rostro público de una maestra en la sociedad alemana. Las dos dimensiones de sus derechos de ciudadanía –el derecho a la plena protección bajo la ley y su identidad cultural como mujer musulmana practicante– chocaban entre sí. Al dejar a discreción de las legislaturas provinciales en qué medida se podían usar artículos de vestimenta y otros de orden religioso en las escuelas, la Corte Constitucional alemana subrayó las expectativas culturales y morales de los padres y de los niños involucrados. El derecho a la libertad de conciencia, pese al reconocimiento pleno de la neutralidad del Estado respecto de los puntos de vista religiosos y otras visiones del mundo, por tanto quedó subordinado a los intereses del pueblo democrático de mantener su identidad y sus tradiciones culturales. La corte no presentó una defensa

constitucional robusta del pluralismo. Esto hubiese implicado diferenciar más marcadamente entre la condición de la ciudadanía alemana y la identidad cultural, étnica y religiosa de individuos involucrados. Por supuesto, en la medida en que en Alemania como en tantas otras democracias liberales es inconstitucional la discriminación sobre la base de raza, género, etnicidad y religión, esta separación formal está en alguna medida codificada en las leyes. Con todo, en el contexto de ser un funcionario público del Estado alemán, se invocó un entendimiento más grueso y sustantivo de la ciudadanía-identidad y esto aparentemente impedía la manifestación pública de la maestra de su pertenencia no a cualquier religión, sino al Islam.¹⁰

El caso Fereshta Ludin sugiere que el derecho igual de los ciudadanos a ocupar cargos públicos para los que están calificados y sus identidades etnoculturales específicas no coexisten simplemente en armonía incluso en democracias liberales. Los privilegios de membresía y la identidad etnocultural pueden chocar y de hecho lo hacen. En las decisiones que se consideran a continuación, concernientes al derecho de extranjeros residentes a votar en elecciones municipales y de distrito, la Corte Constitucional alemana tomó nota de otro choque entre el ejercicio de la voz democrática y no ser miembro de la nación la que, a su vez, se caracterizó como una comunidad de destino y memoria.

¿Quién puede ser ciudadano alemán? Redefinir la nación

El 31 de octubre de 1990, la Corte Constitucional alemana se pronunció contra una ley aprobada por la asamblea provincial de Schleswig-Holstein el 21 de febrero de 1989, que cambiaba las calificaciones para participar en elecciones locales municipales (*Bezirk*) y de distrito (*Kreis*) (BVerfG, 83, II, Nr. 3, p. 37).¹¹ De acuerdo con las leyes electorales de Schleswig-Holstein vigentes desde el 31 mayo de 1985, todos los que se definían como alemanes en concordancia con el artículo 116 de la Ley Básica, que hubiesen alcanzado la edad de dieciocho y residido en el distrito electoral al menos tres meses, podían votar. La ley del 21 de febrero de 1989 proponía enmendar esto en el siguiente sentido: todos los residentes de al menos cinco años en Schleswig-Holstein, que poseyeran un permiso válido de residencia o que necesitaran tenerlo y que fueran ciudadanos de Dinamarca, Irlanda, Holanda, Noruega, Suecia y Suiza podrían votar en elecciones locales y distritales. Se escogió a estos seis estados basándose en la reciprocidad. Dado que estos países permiten que sus residentes extranjeros voten en elecciones lo-

cales y en algunos casos regionales, los legisladores provinciales consideraron apropiado actuar a la recíproca.

La afirmación de que la nueva ley electoral era anticonstitucional fue sostenida por 224 miembros del parlamento alemán, todos ellos miembros del partido UDC/USC (Unión Demócrata Cristiana/Unión Social Cristiana) conservador; fue apoyado por el gobierno federal de Alemania. La corte justificó su decisión con el argumento de que el cambio propuesto de la ley electoral contradecía el «principio de la democracia», tal como se establece en los artículos 20 y 28 de la Ley Básica de Alemania y según la cual «Todo el poder del Estado [*Staatsgewalt*] procede del pueblo» (BVerfG 83, 37, Nr. 3, p. 39). Además, «El pueblo [*das Volk*], que la Ley Básica de la República Federal Alemana reconoce como el portador de la autoridad [*Gewalt*] de la que emana la Constitución, así como el pueblo que es el sujeto de la legitimación y creación del Estado, es el pueblo alemán. Los extranjeros no pertenecen a él. La pertenencia a la comunidad del Estado [*Staatsverband*] se define por el derecho de ciudadanía [...]. La ciudadanía en el Estado [*Staatsangehörigkeit*] constituye un derecho personal fundamentalmente indisoluble entre el ciudadano y el Estado. La visión [imagen, *Bild*] del pueblo del Estado [*Staatsvolkes*], que subyace en este derecho de pertenencia al Estado, es la comunidad política de destino [*die politische Schicksalsgemeinschaft*] a la que están atados los ciudadanos individuales. Su solidaridad y su incrustación [*Verstrickung*] en el destino de su patria, al que no pueden escapar [*sich entrinnen können*], son también la justificación para restringir el voto a ciudadanos del Estado. Deben soportar las consecuencias de sus decisiones. En cambio, los extranjeros, no importa cuánto puedan haber residido en el territorio del Estado, siempre pueden volver a su país de origen» (BVerfG 83, 37, Nr. 3, pp. 39-40).

Esta declaración resonante puede separarse en tres componentes: primero, una definición de la *soberanía popular* (todo el poder procede del pueblo); segundo, una definición de *procedimiento* de quién es miembro del Estado; tercero, una disquisición filosófica acerca de la naturaleza del vínculo entre el Estado y el individuo, basada en la visión de una «comunidad política de destino». La corte sostuvo que, de acuerdo con la soberanía popular, debe haber «congruencia» entre el principio de democracia, el concepto del pueblo y las principales guías para los derechos de voto en todos los niveles del poder del Estado, es decir, federal, provincial, distrital y local. No pueden emplearse distintas concepciones de soberanía popular en distintos niveles del Estado. Permitir que extranjeros residentes de larga data voten implica que la soberanía popular se definiría de distintas maneras en los niveles distri-

tal y local y en el provincial y federal. En un repudio casi directo del principio habermasiano de democracia-discursiva, la corte declara que el artículo 20 de la Ley Básica de Alemania no implica que «las decisiones de órganos del Estado deben legitimarse a través de aquellos cuyos intereses se ven afectados [*Betroffenen*] en cada caso; más bien su autoridad debe proceder del pueblo en el sentido de un grupo vinculado como una unidad [*das Volk als eine zur Einheit verbundene Gruppe von Menschen*]» (BVerfG 83, 37, II, Nr. 3, p. 51).

El parlamento del *Land* de Schleswig-Holstein cuestiona el entendimiento de la corte y sostiene que ni el principio de democracia ni el de pueblo excluyen los derechos de los extranjeros de participar en elecciones. «El modelo que subyace en la Ley Básica es la construcción de una democracia de seres humanos y no del colectivo de la nación. Este principio básico no permite distinguir a largo plazo entre el pueblo del Estado [*Staatsvolk*] y una asociación de subordinados [*Untertanenverband*]» (BVerfG, 83, 37, II, Nr. 3, p. 42).

La Corte Constitucional alemana eventualmente resolvió esta controversia respecto del significado de la soberanía popular a favor de una concepción unitaria e indiferenciada funcionalmente, pero concedió que el pueblo soberano, a través de sus representantes, podía cambiar la definición de ciudadanía. En términos de procedimiento, «el pueblo» simplemente significa todos los que tienen la membresía del Estado requerida. Si se es ciudadano, se tiene el derecho a votar; si no, no. «Por lo que la Ley Básica [...] deja a la legislatura la determinación más precisa de las reglas para la adquisición y pérdida de la ciudadanía y por tanto también los criterios de pertenencia al pueblo. La ley de ciudadanía es así el sitio en el que la legislatura puede hacer justicia con las transformaciones en la composición de la población de la República Federal de Alemania.» Esto puede lograrse permitiendo la adquisición de la ciudadanía a todos los extranjeros que son residentes permanentes de largo plazo de Alemania (BVerfG 83, 37, II, Nr. 3, p. 52).

La corte aquí explícitamente se refiere a la paradoja de la legitimidad democrática, a saber, que aquellos cuyos derechos de inclusión o exclusión del *demos* se están decidiendo no serán quienes decidan acerca de estas reglas. El *demos* democrático puede cambiar su autodefinición alterando los criterios de admisión a la ciudadanía. La corte aún se aferra al modelo clásico de ciudadanía según el cual los derechos de participación democrática y nacionalidad van estrechamente unidos pero, al dar señal de la legitimidad procesal de cambiar las leyes que gobiernan la naturalización de los extranjeros, la corte también reconoce el poder del soberano democrático para alterar su autodefinición de modo de acomodar la composición cambiante de la población. La línea

que separa a los ciudadanos de los extranjeros puede ser renegociada por los ciudadanos mismos.

Pero este elemento de apertura democrática señalado por la corte contrasta notablemente con otra concepción del pueblo democrático, también esbozado por la corte, que lo ve como «una comunidad política del destino» que se mantiene unida por vínculos de solidaridad en los que están incrustados (*Verstricktheit*) los individuos. Aquí el pueblo democrático es visto como una *ethnos*, una comunidad unida por el poder de destinos, memoria, solidaridad y pertenencia compartidos. Tal comunidad no permite libre entrada y salida. Quizás el casamiento con un miembro de tal comunidad puede producir cierta integración con el paso de generaciones; pero en general, la membresía en una *ethnos* –en una comunidad de memoria, destino y pertenencia– es algo a lo que se nace, aunque como adulto uno puede renunciar a esta herencia, salirse de ella o desear cambiarla. ¿En qué medida debe uno ver las entidades políticas liberal-democráticas como comunidades *ethnoi*? Pese a sus evocaciones empáticas de la nación como «comunidad de destino», la corte enfatiza que la legislatura democrática tiene la prerrogativa de transformar este significado de ciudadanía y las reglas de la membresía democrática. Tales transformaciones de la ciudadanía pueden ser necesarias para hacer justicia a la naturaleza modificada de la población. El *demos* y la *ethnos* no se superponen simplemente.

Retrospectivamente, esta decisión de la Corte Constitucional alemana, escrita en 1990, aparece como un canto de cisne de una ideología de nacionalidad en desaparición. En 1993 el Tratado de Maastricht, o el Tratado sobre la Unión Europea, estableció la ciudadanía europea, que otorgaba derechos de voto y de postularse a cargos para todos los miembros de los quince estados signatarios residentes en el territorio de otros países miembros. De los seis países a cuyos ciudadanos Schleswig-Holstein quería dar derechos de voto recíprocos –Dinamarca, Irlanda, Holanda, Noruega, Suecia y Suiza– solo Noruega y Suiza seguían siendo no beneficiarios del Tratado de Maastricht dado que no eran miembros de la UE.

En la siguiente década un intenso proceso de iteración democrática se desarrolló en la Alemania ya por entonces unificada, durante el cual el desafío planteado por la Corte Constitucional alemana a la legislatura democrática, de poner la definición de ciudadanía en concordancia con la composición de la población, fue aceptado, rearticulado y reapropiado. La ciudad-estado de Hamburgo, en su pedido paralelo de alterar sus leyes locales de elección, lo decía muy claramente. «La República Federal de Alemania se ha convertido de hecho en las últimas décadas en un país de inmigración. Los que se ven afectados por la ley que está siendo atacada aquí son por tanto no extraños sino cohabitantes».

tes [*Inländer*], a quienes solo les falta la ciudadanía alemana. Este es el caso especialmente de aquellos extranjeros de segunda y tercera generación nacidos en Alemania» (BVerfG 83, 60, II, Nr. 4, p. 98). El *demos* no es una *ethnos* y quienes viven en nuestro medio y que no pertenecen a la *ethnos* no son extraños tampoco; son más bien «cohabitantes» o, como lo formularían expresiones políticas posteriores, «nuestros conciudadanos de origen extranjero» (*ausländische Mitbürger*). Incluso estos términos, que pueden sonar extraños a oídos no acostumbrados a ninguna distinción fuera de las de ciudadanos, residentes y no residentes, sugieren las transformaciones de la conciencia del público alemán en la década de 1990. Este debate intenso y profundo finalmente llevó a un reconocimiento del *hecho* así como de lo *deseable* de la inmigración. La necesidad de naturalizar niños de segunda y tercera generación de inmigrantes fue reconocida y la nueva ley de ciudadanía alemana fue aprobada en enero de 2000. Diez años después de que la Corte Constitucional alemana rechazara las reformas a la ley electoral de Schleswig-Holstein y la ciudad-estado de Hamburgo sobre la base argumental de que los extranjeros residentes no eran ciudadanos y por tanto no podían votar, la membresía de Alemania de la Unión Europea llevó a la desagregación de derechos ciudadanos. Miembros residentes de los estados de la UE pueden votar en elecciones locales así como en las de la UE; es más, Alemania ahora acepta que es un país de inmigración, que los niños de inmigrantes son ciudadanos alemanes de acuerdo con la *jus soli* y que residentes de largo plazo que son nacionales de terceros países pueden naturalizarse si lo desean.

Cambios en el significado de derechos e identidad

En este capítulo he elucidado procesos de iteración democrática que atestiguan una dialéctica de derechos e identidades. En tales procesos, tanto las identidades en cuestión como el significado mismo de las reivindicaciones de derechos son reapropiados, reciben nuevo significado y se ven imbuidos de significados nuevos y diferentes (véase cap. 4). Los agentes políticos, atrapados en tales batallas públicas, muy a menudo entran en la contienda con cierta comprensión de quiénes son y qué representan; pero el proceso mismo a menudo altera esta autocomprensión. Así, en el asunto del fular en Francia, atestiguamos el creciente coraje, quizás incluso la militancia, de un grupo de mujeres generalmente consideradas como «sujetos dóciles» en el sentido de Michel Foucault (1977: 135-170). Se supone comúnmente que las niñas y mujeres musulmanas tradicionales no deben aparecer en absoluto en la

esfera pública; paradójicamente, precisamente las realidades de las democracias occidentales, con sus visiones más liberales y tolerantes de los roles de las mujeres, permiten que estas niñas y mujeres sean educadas en escuelas públicas, que ingresen en la fuerza laboral y, en el caso de Fereshta Ludin en Alemania, lleguen a convertirse en maestra alemana con la condición de empleada pública. Se transforman de «cuerpos dóciles» en «seres públicos». Si bien inicialmente luchan por retener sus *identidades tradicionales*, lo quieran o no, como mujeres también se encuentran con poderes que pueden no haber anticipado. Aprenden a *contestarle al Estado*. Mi predicción es que solo es cuestión de tiempo y que el ser público de estas mujeres, que están aprendiendo a debatir con el Estado, también terminará por abordar y cuestionar el significado mismo de las tradiciones islámicas que ahora luchan por sostener. Eventualmente estas batallas públicas iniciarán luchas privadas de género respecto de la condición de los derechos de las mujeres dentro de la tradición musulmana.¹²

Estos casos muestran que la gente de afuera no está en las fronteras del ente político sino dentro del mismo. De hecho el binarismo entre nacionales y extranjeros, ciudadanos y migrantes, es sociológicamente inadecuado y la realidad es mucho más fluida, dado que numerosos ciudadanos son de origen migrante y muchos de los nacionales mismos nacieron en el extranjero. Las prácticas de la inmigración y el multiculturalismo en las democracias contemporáneas se entremezclan (véase Benhabib, 2002a). Mientras los *affaires* de los fulares tanto en Francia como en Alemania cuestionan la visión de un pueblo homogéneo, las decisiones de la Corte Constitucional alemana muestran que a menudo puede haber una incongruencia entre quienes tienen el privilegio formal de la ciudadanía democrática (el *demos*) y otros que son miembros de la población pero que no pertenecen formalmente al *demos*. En este caso el desafío planteado por la corte alemana a la legislatura democrática de ajustar la definición formal de la ciudadanía alemana de modo de reflejar las realidades cambiantes de la población fue aceptado y la ley de ciudadanía fue reformada. El pueblo democrático puede reconstituirse a través de tales actos de iteración democrática de modo de permitir la extensión de la voz democrática. Los extranjeros pueden convertirse en residentes y los residentes en ciudadanos. Las democracias requieren fronteras porosas. Esto está muy bien expresado por la ciudad-estado libre de Hamburgo que, en directo desafío a la Corte Constitucional alemana y en un pasaje que vale la pena repetir, afirma: «La República Federal de Alemania de hecho se ha convertido en las últimas décadas en un país de inmigración. Quienes se ven afectados por la ley que es atacada aquí son por tanto no extraños sino cohabitantes

[*Inländer*] que no tienen la ciudadanía alemana. Esto vale especialmente para aquellos extranjeros de segunda y tercera generación nacidos en Alemania» (BVerfG 83, 60, II, Nr. 4, p. 98).

La constitución de «nosotros, el pueblo» es un proceso mucho más fluido, contencioso, disputado y dinámico que lo que nos quieren hacer creer los liberales rawlsianos o los teóricos de la declinación de la ciudadanía. Como sostuve en el capítulo 3, la visión rawlsiana de los pueblos como universos morales encerrados en sí mismos es fallida no solo empíricamente sino también normativamente. Esta visión no puede hacer justicia a la identidad dual de un pueblo como *ethnos*, como comunidad de destino, memoria y simpatías morales compartidos, por un lado, y como el (*demos*), la totalidad democrática, con sus derechos, de todos los ciudadanos, que pueden o no pertenecer a la misma *ethnos*. Todas las democracias liberales que son estados naciones modernos tienen estas dos dimensiones. La política que busca definir la condición de pueblo consiste en la negociación de esa condición. El pueblo no es un ente encerrado en sí mismo y autosuficiente. La presencia de tantos inmigrantes de Argelia, Túnez y Marruecos, así como de África central, atestigua el pasado y las conquistas imperiales francesas, así como la presencia de tantos *Gastarbeiter* en Alemania es un reflejo de las realidades económicas de Alemania desde la Segunda Guerra Mundial. Algunos incluso sostienen que sin su presencia no hubiera sido concebible el milagro alemán de la segunda posguerra (Hollifield, 1992). La condición del pueblo es una realidad dinámica y no estática.

Los teóricos de la declinación de la ciudadanía, tales como Michael Walzer, están tan equivocados como los liberales rawlsianos al fundir la *ethnos* con el *demos*. La presencia de otros que no comparten la memoria y la moral de la cultura dominante plantea un desafío a las legislaturas democráticas de rearticular el significado del universalismo democrático. Lejos de llevar a la desintegración de la cultura de la democracia, tales desafíos revelan la profundidad y el alcance de la cultura de la democracia. Solo entes políticos con democracias fuertes son capaces de tal rearticulación universalista a través de la cual remodelan el significado de su propia condición de pueblo. ¿Las tradiciones políticas francesas serán menos fuertes si ahora son promovidas y reapropiadas por las mujeres argelinas o mujeres de la Costa de Marfil? ¿La historia alemana será más confusa y difícil de desentrañar si es enseñada por una mujer afgano-alemana? En vez de la declinación de la ciudadanía, veo en estas instancias la reconfiguración de la ciudadanía a través de iteraciones democráticas.

Conclusión

El federalismo cosmopolita

El 4 de abril de 2003, los diarios de Estados Unidos informaron del caso del cabo primero José Gutiérrez, de veintisiete años, que murió durante una batalla de tanques en las afueras de Umm Qasr en Irak, el 21 de marzo de 2003 (Weiner, 2003). El cabo Gutiérrez era un inmigrante indocumentado de Guatemala. Era un huérfano que había llegado a los Estados Unidos por medios clandestinos y que ingresó en los Marines en California. Su caso no es de ningún modo inusual: más de una docena de inmigrantes legales e indocumentados –principalmente de México y América Central– que eran miembros de las fuerzas armadas estadounidenses destinadas en Irak, han perdido la vida desde marzo de 2003. Se estima que unos 37.000 inmigrantes sirven en las fuerzas armadas de Estados Unidos, representando alrededor del 3% de la población militar activa (Swarns, 2003). Sus tristes historias llevaron a legisladores tanto conservadores como liberales a proponer proyectos de ley que, aprobados de manera apresurada, otorgaban a ellos y en algunos casos a sus mujeres e hijos la ciudadanía póstuma. Algunos sugirieron que se debe otorgar inmediatamente la ciudadanía a los inmigrantes que ingresan en las fuerzas armadas, mientras que otros promovieron la reducción del actual período de espera para el otorgamiento de la ciudadanía a quienes ingresan en las fuerzas armadas de tres a dos años.

Esta no es de ninguna manera la primera vez que inmigrantes ingresan en el ejército de Estados Unidos. Sin embargo, con la abolición del servicio militar obligatorio universal, el ingreso en el ejército se ha con-

vertido en una vía de ascenso social para gran cantidad de migrantes legales e indocumentados de bajos ingresos. Así tenemos el caso perturbador de individuos que mueren por un país que les niega el derecho de voto, es decir, en el caso de que sean residentes permanentes legales esperando «naturalizarse»; y si son migrantes indocumentados, como fue el caso del cabo Gutiérrez, ni siquiera tienen derecho a obtener una licencia de conducir o abrir una cuenta bancaria.

Los apresurados esfuerzos de los legisladores estadounidenses por responder a estas situaciones anómalas e intuitivamente injustas son indicativos de la confusión en torno de las líneas divisorias entre territorialidad, soberanía y ciudadanía que este libro ha intentado aclarar. Los que hacen el sacrificio último por el pueblo democrático dando su vida por él no siempre son miembros en firme. Es más, a algunos se les pide que mueran por un país que les niega el derecho de votar respecto de las mismas leyes que les ordenan tomar las armas contra otro pueblo. A diferencia de lo que sucede en la UE, la desagregación de la institución de la ciudadanía en los Estados Unidos no resulta en derechos de voto para residentes legales, ni en el nivel local ni en el municipal. Pese a ser la mayor nación de inmigración en el mundo, la concepción estadounidense de ciudadanía se ha mantenido llamativamente unitaria en cuanto a otorgar derechos políticos, al hacer que la «naturalización» sea una precondition para tener voz política. Esta política se defiende generalmente con el argumento de que, dado que el otorgamiento de ciudadanía a migrantes legales es bastante abierto, transparente y rápido en los Estados Unidos, no es injusto hacer que la adquisición de ciudadanía sea una precondition para tener voz política (véase el intercambio de Motomura, 1998 y Tichenor, 1998).

Pero esta defensa no responde a los hechos concretos: actualmente hay según se estima 7 millones de inmigrantes indocumentados en los Estados Unidos, muchos de los cuales son miembros activos y contribuyentes de la fuerza laboral en establecimientos agropecuarios, hospitales, hoteles y centros de salud; otros envían a sus hijos a la escuela, están activos en la comunidad y en las direcciones de escuelas. El estatuto de ser un inmigrante indocumentado no significa no tener voz alguna. Sin embargo, estos individuos, que pueden atender en hospitales como enfermeros u ordenanzas, temen enfermarse y necesitar atención hospitalaria. No tener papeles en orden en nuestras sociedades es una forma de muerte civil.

Las causas de su «ilegalidad» pueden variar, desde fallas y errores burocráticos ilógicos, hasta sus intentos desesperados por escapar de sus países de origen por medio de contrabandistas conocidos como «coyotes». El estatuto de ilegalidad no impone al otro el carácter de fo-

rastero. Claramente, se necesita de un ajuste democrático de las prácticas de incorporación legal para normalizar a los inmigrantes indocumentados.

Mientras el estatuto de inmigrante indocumentado significa la muerte civil y el silenciamiento político, la falta de voz política para los residentes permanentes legales significa su efectiva alienación. Un número creciente de individuos desea retener la ciudadanía doble o vivir en un país a largo plazo, sin abdicar de su nacionalidad original. Hacer que la voz democrática dependa del estatuto de nacionalidad solamente, como lo hacen las leyes de Estados Unidos, choca con la realidad de la compleja interdependencia de las vidas de los pueblos por sobre las fronteras y los territorios. Mientras que Estados Unidos se ha mantenido impertérrito ante los reclamos de facilitar la doble ciudadanía, países como México y la República Dominicana permiten que sus poblaciones en gran medida diásporizadas retengan ciertos derechos de ciudadanía, incluso votar en elecciones locales y nacionales y, en el caso de la República Dominicana y Colombia, hasta permiten presentar candidatura y ocupar cargos electivos. En todo el sudeste asiático, la India y América latina, la «ciudadanía flexible» (Ong, 1999) está emergiendo como la norma.

Estos desarrollos empíricos son no solo indicativos de tendencias hacia la desagregación de la ciudadanía; lo reconozcan o no los legisladores democráticos, también prenuncian transformaciones de *soberanía democrática*. La soberanía democrática se basa en tres ideales normativos: el pueblo es tanto el autor como el sujeto de las leyes; el ideal de un *demos* unificado y la idea de un territorio encerrado en sí mismo y autóctono sobre el que gobierna el *demos*. He sostenido en todo este libro que los dos últimos ideales son indefendibles tanto por motivos normativos como por razones empíricas. La unidad del *demos* debería entenderse no como algo dado y armonioso, sino más bien como un proceso de autoconstitución, a través de luchas más o menos conscientes de inclusión y exclusión.

Además, el ideal de la autosuficiencia territorial choca con la tremenda interdependencia de los pueblos del mundo, proceso que ha sido acelerado por el fenómeno de la globalización. El surgimiento del derecho internacional y la diseminación de las normas de derechos humanos internacionales son procesos que acompañan la extensión de la globalización. Al incrementarse la interdependencia económica, militar y comunicativa, al intensificarse el turismo y la movilidad a través de las fronteras, aparece un cuerpo de normas y reglamentos para gobernar la actividad de la sociedad civil internacional. La visión tradicional, que basa la legitimidad del derecho internacional solo en tratados entre los

estados soberanos ya no es adecuada para entender las complejidades legales de la sociedad civil global. Junto con la obsolescencia de este modelo, debe descartarse también el ideal de la autoctonía territorial.

El corazón del autogobierno democrático es el ideal de la autonomía pública, a saber, el principio de que quienes están sujetos a la ley también deberían ser sus autores. ¿Cómo pueden reconfigurarse la voz democrática y la autonomía pública si dejamos de lado las ideas fallidas de homogeneidad del pueblo y autoctonía territorial? ¿Se puede organizar la representación democrática de modo que trascienda la configuración del Estado-nación?¹ A lo largo de este libro he sugerido que la nueva reconfiguración de la voz democrática da surgimiento a modos de ciudadanía subnacionales tanto como transnacionales. Dentro de la Unión Europea en particular, hay un retorno a la ciudadanía en la ciudad y en instituciones transnacionales de la UE. La «ciudadanía flexible», en particular en el caso de los países centroamericanos, es otro intento de este tipo por multiplicar la voz y los sitios para el ejercicio de la ciudadanía democrática.

Pero lo que todos estos modelos tienen en común es que retienen el principio de membresía territorial como base de la representación. Se trate de la residencia en ciudades tales como Amsterdam, Londres o Frankfurt, o la doble ciudadanía entre México, El Salvador, la República Dominicana y Estados Unidos, el modelo de representación democrática que he adoptado implícitamente depende del acceso, la residencia y la eventual pertenencia dentro de un territorio circunscrito.

Por cierto que son posibles modelos no basados en lo territorial: uno no puede representar algún individuo o un grupo de individuos en virtud de la identidad lingüística, la herencia étnica (tal como lo propuso Otto Bauer² para las nacionalidades de la Europa media y central luego de la Primera Guerra Mundial), la afiliación religiosa, actividades profesionales e intereses afectados. La representación puede darse siguiendo muchos lineamientos fuera de la residencia territorial. El principal discurso de legitimidad, que sostiene que todos los afectados por las consecuencias de la adopción de una norma deben tener voz en su articulación (véase la Introducción), por cierto lleva a la multiplicación de los sitios de representación y participación discursivas. Por ejemplo, la comunidad de aquellos afectados por la caída de lluvia ácida abarca personas a uno y otro lado de la frontera canadiense-estadounidense y une a estos individuos por intereses, preocupaciones y actividades comunes. La globalización, en la medida en que incrementa tanto la intensidad como la interconexión de las acciones humanas alrededor del mundo, resulta en la creación de nuevos sitios y nuevas lógicas de representación.

Sin embargo, hay un vínculo crucial entre el autogobierno democrático y la representación territorial. Precisamente porque las democracias promulgan leyes que se supone que obligan a quienes las autorizan legítimamente, el alcance de la legitimidad democrática no puede ir más allá del *demos* que se ha circunscrito como pueblo en un territorio dado. Las leyes democráticas requieren cierre precisamente porque la representación democrática debe rendir cuentas a un pueblo específico. La legislación imperial, en cambio, era emitida desde un centro y era obligatoria hasta donde se extendía el poder de ese centro para controlar su periferia. Los imperios tienen confines; las democracias tienen fronteras. No veo manera de cortar este nudo gordiano que vincula la territorialidad, la representación y la voz democrática. Por cierto que existen instituciones representativas basadas en otros principios y deberían proliferar.

En una democracia que funcione bien habrá diálogo contencioso, una serie de iteraciones cuestionadas, entre el *demos* y otros cuerpos representativos, respecto de los límites de su jurisdicción y autoridad. Si bien ninguna instancia dentro de la separación de poderes puede reclamar para sí la autoridad última, todas las democracias deben reconocer algunas instancias que tienen la última palabra. Pero, como en el caso de las decisiones de la Corte Constitucional alemana que analizamos en el capítulo anterior, la finalidad no significa irreversibilidad o infalibilidad. El diálogo complejo entre los representantes democráticamente electos del pueblo, el poder judicial y otros actores civiles y políticos es un proceso sin fin de iteraciones complejas y contenciosas. Dentro de tales diálogos, el *demos* democrático puede reconstituirse incorporando grupos sin voz o dando amnistía a migrantes indocumentados. Pero, si bien el alcance de la autoridad de las leyes puede ser alterado reflexivamente, es inconcebible que la legitimidad democrática pueda sostenerse sin alguna demarcación clara entre aquellos en cuyo nombre han sido aprobadas las leyes y aquellos para quienes las leyes no son obligatorias.

¿Por qué sostuvo Kant que un gobierno mundial sería una «monarquía universal» y un «despotismo desalmado»? El modelo de Montesquieu de gobierno político puede haber cumplido aquí un papel ([1748] 1965, I: 19-28; II: 10-11). Montesquieu sostuvo que los imperios eran compatibles con vastos territorios, mientras que las repúblicas requerían países de tamaño moderado. En los imperios, solo uno es libre y el resto obedece; en las repúblicas todos son libres. Cuanto más extenso el territorio, tanto más débiles serían las interconexiones entre individuos y tanto más indiferentes serían respecto de lo que les tocara a los demás. En el lenguaje contemporáneo debemos decir que desapa-

recería el interés por la voz democrática tanto como la solidaridad con otros.

La intuición de que puede haber un vínculo crucial entre el tamaño del territorio y la forma de gobierno es antigua en la historia del pensamiento político occidental y yo la acepto. A diferencia de los comunitarios y los nacionalistas liberales, sin embargo, que ven este vínculo como basado primordialmente en un lazo cultural de identidad, me interesa la lógica de la representación democrática que requiere cierre para mantener la legitimidad democrática. Por cierto la identificación y la solidaridad tienen su importancia, pero debe canalizarse a través de vínculos democráticos y normas constitucionales. En el espíritu de Kant, por tanto, me he pronunciado por el universalismo moral y el federalismo cosmopolita. No me he declarado partidaria de fronteras *abiertas* sino *porosas*; he argumentado a favor de derechos de primera admisión para refugiados y solicitantes de asilo, pero he aceptado el derecho de las democracias a regular la transición de la primera admisión a la plena membresía; también he argumentado en favor de subordinar las leyes que gobiernan la naturalización a las normas de derechos humanos y rechazado el derecho de un pueblo soberano a no permitir la naturalización e impedir la eventual ciudadanía de forasteros en su medio. Para algunos, estas propuestas van demasiado lejos en dirección de un cosmopolitismo sin raíces; para otros no van lo suficientemente lejos. Creo que la mejor manera de abordar la membresía política en el amanecer de un nuevo siglo es aceptando el desafío de visiones morales y compromisos políticos encontrados, sugerido por uno de los lemas del Immigrant Workers' Freedom Ride: «Ningún ser humano es ilegal» (Nueva York, 4 de octubre de 2003). Este libro ha intentado reconciliar la visión que inspira ese principio con las necesidades institucionales y normativas de la democracia, como una forma de gobierno basada en la autonomía pública, a saber, que los que estén sujetos a las leyes también sean sus autores.

Notas

Introducción

1. Stephen Krasner (1999) ha expresado escepticismo respecto de la dominancia histórica de este modelo, pero yo creo que no está cuestionada su fuerza normativa en el ordenamiento de relaciones interestatales.

2. Ejemplos de esto incluirían cuerpos de tratados de la ONU bajo el Convenio Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos, el Convenio Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Convenio sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, el Convenio sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra las Mujeres, el Convenio Contra la Tortura y Otros Tratos o Castigos Cruels, Inhumanos o Degradantes y el Convenio sobre los Derechos del Niño (Neuman, 2003). El establecimiento de la Unión Europea ha sido acompañado por una Carta de Derechos Fundamentales y la formación de una Corte Europea de Justicia. El Convenio Europeo para la Protección de Derechos Humanos y Libertades Fundamentales, que incluye a estados que no son también miembros de la UE, permite que las demandas de ciudadanos de estados adheridos sean escuchadas por una Corte Europea de Derechos humanos. Se ven desarrollos paralelos en el continente americano a través del establecimiento del Sistema Interamericano para la Protección de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Jacobson, 1997: 75).

3. Durante los juicios de Nuremberg, se utilizó la expresión «crímenes contra la humanidad» para referirse a crímenes cometidos durante conflictos armados internacionales (Naciones Unidas, 1945: Art. 6 [c]; véanse Ratner y Abrams, [1997] 2002: 26-45; Schabas, 2001: 6-7). Inmediatamente después de los juicios de Nuremberg, se incluyó el genocidio como crimen contra la humanidad pero se lo mantuvo como algo distinto, debido a su propio estatuto jurisdiccional, que fue codificado en el artículo II de la Convención sobre la

Prevención y Castigo del Crimen de Genocidio (1948). El *genocidio* es la destrucción consciente y voluntaria de la forma de vida y existencia de una colectividad sea a través de actos de guerra total, extinción racial o limpieza étnica. Es el crimen supremo contra la humanidad, dado que apunta a la destrucción de la variedad humana, de las muchas y diversas maneras de ser humano. El genocidio no solo elimina individuos que pueden pertenecer a tal o cual grupo; apunta a la extinción de su modo de vida, el requisito de intención (Ratner y Abrams, [1997] 2002: 35-36).

Los crímenes de guerra, en cambio, tal como los define el Estatuto del Tribunal en lo Criminal Internacional para la ex Yugoslavia (Naciones Unidas, 1993), inicialmente solo era de aplicación en *conflictos internacionales*. Con el Estatuto del Tribunal en lo Criminal Internacional para Ruanda (Naciones Unidas, 1994), se extendió el reconocimiento también a *conflicto armado interno*. «Crímenes de guerra» ahora refiere a conflictos internacionales tanto como internos que involucran el maltrato o abuso de civiles y no combatientes así como del enemigo en combate (Ratner y Abrams, [1997] 2002: 80-110; Schabas, 2001: 40-53). Así, en un desarrollo significativo desde la Segunda Guerra Mundial, los crímenes contra la humanidad, el genocidio y los crímenes de guerra han sido extendidos para aplicarse no solo a atrocidades que suceden en situaciones de conflicto internacional, sino también a eventos *dentro* de las fronteras de un país soberano y que pueden ser perpetrados por funcionarios de ese país y/o por sus ciudadanos en tiempos de paz. Quiero agradecer a Melvin Rogers por su ayuda especial en la clarificación de estos conceptos y desarrollos de la ley internacional.

Capítulo 1

1. He consultado varias traducciones al inglés del ensayo «La paz perpetua» de Kant y modifiqué el texto donde resultó necesario. Para mayor información sobre estas varias ediciones por favor consultar la bibliografía. La primera fecha y número de página refieren al texto alemán y el segundo a las ediciones en inglés.

2. Dado que hay algunas discrepancias sutiles entre varias ediciones inglesas y la traducción de Flikschuh, he mantenido la referencia a sus versiones de los pasajes relevantes.

3. Aquí dejo de lado la consideración de las importantes dificultades de la justificación kantiana de los derechos de propiedad. El dilema de Kant parece haber sido la justificación de la distribución *privada* de la superficie de la tierra sin recurso a *actos originarios de ocupación*, dado que estos últimos, desde el punto de vista de Kant, establecen no una condición de *derecho* sino más bien de *fuerza*. De todos modos Kant se ve en la necesidad de recurrir a tal argumento. «Este postulado puede llamarse un principio permisivo [*lex permissiva*] de la razón práctica, que nos da una autorización que no podría obtenerse del mero concepto de Derecho como tal, esto es, de colocar a todos los demás en la obligación que de otro modo no tendrían de evitar usar ciertos objetos de nuestra elección porque hemos sido los primeros en tomarlos en posesión» (Kant, [1797] 1922: 49). La *lex permissiva* se sostiene no solo dentro de repúblicas individuales sino también en el conjunto de todas las repúblicas. A la luz de esta estipulación, también vemos que la afirmación de que solo el soberano republicano puede otorgar derechos permanentes de visita se basa en el *derecho del soberano republicano de controlar «en forma privada» una porción de la «posesión común» de la superficie de la tierra*. Así la territorialidad circumscriba se vuelve una precondición del ejercicio de la libertad externa por Kant. Por cierto que el reconocimiento de «fronteras de derecho» es esencial si ha de lograrse alguna vez la paz perpetua entre naciones.

4. Cfr. Henry Sidgwick: «pero quienes padecen infortunio o tienen necesidades urgentes tienen derecho a reclamarnos una bondad especial. Estos son derechos generalmente reconocidos: pero encontramos considerable dificultad y divergencia, cuando intentamos determinar con más precisión su extensión y obligación relativa: y la divergencia se vuelve indefinidamente mayor cuando comparamos las costumbres y opiniones comunes existentes ahora entre nosotros con relación a tales derechos, con la gente de otras épocas y países» (Sidgwick, [1874] 1962: 246). Para algunos abordajes recientes, véanse O'Neill, 1996; Sheffler, 2001.

5. Véanse los comentarios previsores de Istvan Hont: «Si la “crisis de los estados naciones” está vinculada a una debilidad en la legitimación de su especificación territorial, y eso está vinculado a la legitimación de su propiedad nacional de la tierra, entonces la idea del “Estado-nación” no puede estar *ahora* en crisis, porque ha estado siempre en “crisis”. El único mundo posible de seguridad territorial es el mundo de la paz perpetua» (Hont, 1995: 176).

Capítulo 3

1. Cfr. La definición de Robert H. Wiebe: «El nacionalismo es el deseo de gente que *cree que comparte ancestros comunes y un destino común* de vivir bajo su propio gobierno en tierra sagrada para su historia. El nacionalismo expresa una aspiración con un objetivo político» (2000: 5). Nótese cómo esta definición afina la cuestión de si la gente realmente comparte ancestros y destino comunes; que crean que es así es lo que importa para movimientos nacionalistas. Pero los científicos sociales no tienen por qué compartir esta creencia, aunque la consideren un factor crucial en la comprensión del nacionalismo. Tal dualidad de perspectivas, como la que se da entre actores sociales y observadores sociales, está ausente por completo de la definición de la condición de pueblo de Rawls.

2. Véase la observación de Andrew Kuper: «La diferencia está en que en la teoría realista el cascarón de la soberanía estatal no puede ser penetrado o removido si y cuando un régimen actúa de modo injusto o no razonable –esto ejemplifica lo que llamaré “estatismo grueso”– mientras que, en la teoría de Rawls, el derecho de gentes limita razonablemente lo que un Estado puede hacer justamente a su propio pueblo y a otros estados; esto ejemplifica lo que llamaré “estatismo delgado”» (2000: 644).

3. No puedo avanzar más en las implicaciones de este elemento de la construcción de la teoría rawlsiana en este punto. Lo he hecho en otro trabajo. Véase Benhabib, 2004.

4. He presentado en más detalle mi concepción de la constitución narrativa de identidades en Benhabib, 2002a: 6 y ss. Parto del supuesto de que las identidades se demarcan a través de narrativas cuestionadas por dos motivos: las acciones y relaciones humanas se forman a través de una hermenéutica doble. Identificamos *lo* que hacemos a través de una narración de *lo* que hacemos; las palabras y los hechos son equiprimordiales, en el sentido de que casi todas las acciones humanas socialmente significativas se identifican como un cierto *tipo* de hacer a través de narraciones que agentes y otros hacen de ese hacer. Segundo, las acciones e interacciones humanas no solo se constituyen a través de una «red de narrativas» sino que también están constituidas a través de las posturas *evaluativas* de los actores hacia sus haceres. Estas son narraciones de segundo orden, que traen consigo una actitud normativa en relación con las de primer orden.

Rawls podría objetar esto sosteniendo que el uso de premisas filosóficas complicadas y teorías sociológicas es ilícito en los razonamientos respecto de la justicia, dado que tenemos que limitarnos a las premisas que pueden ser compartidas por la «cultura pública»

(Rawls, 1993: 13-14, 175). Este siempre me resultó un aspecto particularmente sofocante de la teoría rawlsiana, que es hostil a la misión esclarecedora de gran parte de la teoría y la filosofía. Aun dejando esta cuestión de lado, sin embargo, sostendría que Rawls también se basa en la ciencia social en todo su trabajo en *El derecho de gentes*, por lo que la cuestión no es si uno utiliza supuestos y hechos tomados de la sociología, la historia y la economía sino *qué tipos de hechos y teorías* se usan. Rawls esquiva debates entre «constructivistas» y «esencialistas» en los estudios del nacionalismo y presenta el esencialismo como si fuera una posición incuestionada. Véase nuevamente Benhabib, 2002a: 5-22, 187-189.

5. No está claro cómo quiere Rawls que entendamos el término «cerrado». ¿Quiere decir que tales sociedades no permiten emigración o inmigración? Entonces no serían sociedades liberales sino regímenes autoritarios. Los países detrás de la Cortina de Hierro eran «cerrados» por el hecho que prohibían la emigración y regulaban estrechamente la migración interna. Pero véase también Rawls, 1999: 74 n. 15, sobre el derecho a emigración de sociedades «jerárquicas decentes».

6. «En un momento dado, los migrantes por lo general son contribuyentes netos al erario público: son desproporcionadamente de edad laboral y el país receptor no ha pagado su educación. Un estudio de la Home Office británica estimó que la población extranjera pagaba alrededor de un 10% más al gobierno de lo que recibía de los fondos estatales. Pero un estudio magistral de 1997 del impacto económico de la inmigración, realizado por el Consejo Nacional de Investigaciones de Estados Unidos, concluyó que el cuadro cambia si se mira el desarrollo en el tiempo en vez de tomar una fotografía. En ese caso, según las conclusiones de este estudio, los inmigrantes de primera generación impusieron en promedio un costo fiscal neto de 3000 dólares al valor actual descontado; pero la segunda generación produjo una ganancia fiscal de 80.000 dólares»: «A modest contribution», *The Economist* (2-8 de noviembre de 2002), suplemento especial, «A survey of immigration», 12-13.

7. La ciudadanía cosmopolita, tal como la promueve Martha Nussbaum, implica no tanto una práctica política como una actitud moral de no poner los asuntos y preocupaciones de nuestra comunidad inmediata por delante de aquellos que puedan ser extraños para nosotros, residiendo en mundos lejanos. En la versión de Nussbaum, el cosmopolitismo es una ética universalista que niega la exigencia hacia cada uno de lo que en la teoría moral se designa como «obligaciones especiales» (Nussbaum, 1996, 1997). Estas son obligaciones que nacen de nuestra ubicación en comunidades humanas concretas de descendencia o simpatía, genealogía o afiliación. Nussbaum niega que el «patriotismo» o un compromiso privilegiado con una comunidad nacional específica delimitada territorialmente constituya tal obligación especial. El patriotismo no está por encima «del amor a la humanidad» y no debería llevarnos a ignorar las necesidades de otros con quienes no compartimos ni la cultura ni la descendencia, genealogía ni historia (Nussbaum, 1996: 12-17). Conuerdo con Martha Nussbaum en que una actitud cosmopolita está en el corazón del universalismo moral y debe obligar al agente moral a mediar las demandas de lo universal con la atracción de lo particular (véase Benhabib, 1992). Es menos claro qué prácticas políticas, por oposición a *morales*, implicarían tal actitud cosmopolita moral y qué instituciones, si es que alguna, corresponderían a este encuadre.

8. Al comentar el reclamo de Henry Sidgwick de que se restrinja la inmigración para mantener la cohesión interna de una sociedad, Beitz señala que «bajo condiciones contemporáneas parece improbable que el valor derivado por sus ciudadanos de la cohesión y el orden de sociedades relativamente bien provistas sea mayor que el valor que podrían obtener otros de la redistribución del trabajo (o la riqueza) que se produciría por la adhesión a políticas cosmopolitas» (Beitz, [1979] 1999: 209). Los cosmopolitas liberales ven los flujos migratorios como aspectos de la redistribución global a través de la cual los pobres del mundo reclaman una participación en la riqueza de los países más ricos buscando acceso a ellos.

9. Rawls deja sin aclarar cuál es el origen de este «deber». Si bien el deber de ayudar a otros en situación de necesidad se incluye en la mayoría de los sistemas de moralidad individual, sean kantianos, legal-utilitarios o intuicionistas, no está claro cuál sería la fuente de tales obligaciones entre colectividades. Una respuesta posible es que la Sociedad de los Pueblos debe verse como un sistema de cooperación en el que cada pueblo tiene el deber de mejorar las condiciones de todos, de tal modo que se pueda alcanzar alguna forma de igualdad entre ellos. Si este es el razonamiento de Rawls (cfr. Rawls, 1999: 18-19), entonces los cosmopolitas liberales tales como Beitz y Pogge están justificados al preguntar por qué un sistema de cooperación no puede estar sujeto a criterios aun más exigentes de igualdad entre partes cooperantes. Para reiterar una frase que Rawls hizo famosa en *Teoría de la justicia*, ¿por qué habría la gente de tener «interés en sus mutuos intereses» ([1971] 1972: 13)?

10. Rawls cita a David Landes, *The Wealth and Poverty of Nations* (Riqueza y pobreza de las naciones, 1998); Amartya Sen, *Poverty and Famíne* (Pobreza y hambre, 1981) y Jean Drèze y Sen, *Hunger and Public Action* (Hambre y acción pública, 1989). Pero la perspectiva de Sen en estas cuestiones es mucho más globalista y estructural y menos culturalista y menos centrada en el Estado-nación que la de Landes. Rawls pasa por encima de estas diferencias.

11. El sistema numérico se originó en la India; los antiguos chinos sabían bastante de métodos científicos y experimentales, y, sin los esfuerzos de los filósofos árabes y judíos en la Edad Media por preservar el pensamiento y los trabajos de los filósofos griegos, el Renacimiento en Occidente no podría haber sucedido. La deuda de las culturas entre sí es aun más extensa que lo que sugiere por sí sola la historia económica.

12. Introduje este comentario por el siguiente motivo: si bien puede ser que no sepa cómo funciona el sistema de seguros de automóviles o el de la seguridad social, cómo se fijan las primas de seguros y cómo se pagan los beneficios de la seguridad social, en principio podría averiguarlo si quisiera. Un sistema de cooperación, por oposición a un sistema de «consecuencias no intencionales», se basa en reglamentos conocibles. Pero la vida social y económica está gobernada por ambos esquemas: por sistemas de cooperación así como por la lógica de las consecuencias no intencionales. El mercado económico es una esfera social que combina ambos rasgos. Algunos incluso sostendrían que puede funcionar como un sistema de cooperación precisamente porque se basa en la lógica de las consecuencias no intencionales.

13. En una conversación Nancy Fraser planteó la siguiente objeción. ¿No habría divergencias epistémicas y hermenéuticas similares también *dentro* de los estados y esto no implicaría que las medidas redistributivas dentro de los entes políticos son ilegítimas? Creo que hay vastas diferencias de opinión epistémicas y hermenéuticas sobre estas cuestiones en todas las sociedades democráticas. Pero a diferencia del contexto global, tales sociedades democráticas exhiben varios rasgos: a) una esfera pública de opinión e intercambio en la que puede realizarse el libre debate acerca de quiénes son «los menos aventajados» dentro de la población; b) un marco común de gobierno que crea líneas claras de responsabilidad, de tal modo que los cambios en la política redistributiva pueden medirse y articularse, c) la posibilidad, tanto como la necesidad de forjar puntos temporarios de convergencia democrática para reconciliar concepciones divergentes de igualdad.

Entes como el FMI, el Banco Mundial y la AID están asumiendo en forma creciente funciones de gobierno sin estar sujetos a estas obligaciones democráticas. Pero deberían estarlo. Mi argumento no es en absoluto antirredistribucionista; es un intento por reconciliar la toma de decisiones democrática con políticas redistributivas.

14. Cfr. Beitz, que escribe: «Es un error identificar demasiado estrechamente el alcance de los principios y el alcance de las instituciones necesarias para implementarlos, porque se puede imaginar una variedad de configuraciones e instituciones (por ejemplo, un con-

junto coordinado de instituciones regionales) que implementarían el principio» ([1979] 1999: 157). Véase también Pogge, que es partidario de «unidades territoriales anidadas» en un «plan de múltiples estratos» (Pogge, 1992: 68).

15. Para un importante análisis y crítica de los supuestos sociológicos así como normativos de estos teóricos, véase Veit Bader que escribe: «El centro de los argumentos *sociológicos* está en la construcción de una normatividad estilizada del Estado-nación moderno en el que las fronteras del Estado coinciden con la “completitud funcional” de la economía y la “autocomprensión práctica de la nación como una comunidad de valores” [...]. “Globalización económica o internacionalización” e internacionalización institucional (es decir, los Estados Unidos) inevitablemente llevan a un “desacoplamiento de las fronteras de la economía, la sociedad y el Estado”». (Bader, en prensa; citas tomadas de Streeck, 1998). Bader señala justificadamente que hay pocas evidencias que avalen este idealismo histórico.

16. Para un importante análisis del activismo político en las comunidades de trabajadores extranjeros de Europa en Holanda, véase Tillie y Slijper, en prensa.

17. Véase la importante colección de ensayos, *Immigration and Citizenship in the Twenty-First Century* (Inmigración y ciudadanía en el siglo XXI, compilada por Noah Picikus (1998) y en particular los aportes de Juan Perea (1998) y Michael Jones-Correa (1998).

18. En un intercambio que tuvimos en *The Responsive Community* (La comunidad que responde), Michael Walzer rechazó enfáticamente que hubiera hecho tal unión y defendió el pluralismo. Pero la lógica del argumento en *Spheres of Justice* no permite una diferenciación robusta entre integración política y la identidad cultural-étnica.

Walzer, en su respuesta a mí, defiende el derecho de las naciones democráticas de aprobar legislación antiextranjera y antiinmigración sobre la base de que así ejercen la autodeterminación (Walzer, 2001). Yo no cuestiono que las naciones democráticas puedan hacerlo. Mi pregunta es qué piensan y hacen los filósofos políticos cuando las naciones democráticas lo hacen. ¿Por qué estamos tan dispuestos a aceptar que los «buenos daneses» (el ejemplo de Walzer) pueden aprobar legislación xenófoba y antiinmigración mientras se condena la desnaturalización por Hitler de ciudadanos judeo-alemanes cuando llegó al poder? ¿Cuáles son los criterios que utilizamos para que lo primero nos resulte aceptable y lo segundo odioso? Véanse Benhabib 2001a y la respuesta de Walzer (2001). Véase Benhabib, 2001b por más.

19. El debate sobre inmigración en Estados Unidos ha sido cambiado radicalmente por los hechos del 11 de septiembre de 2001 y por las guerras en Afganistán e Irak. Luego de estos eventos, la inmigración ha sido crecientemente criminalizada. Como escribió Ronald Dworkin con respecto a la Patriot Act de Estados Unidos, aprobada por el Congreso el 25 de octubre de 2001, esa ley parte de «una definición del terrorismo y de la ayuda al terrorismo que quita el aliento por lo imprecisa y amplia» (Dworkin, 2002). También relaja las normas que protegen de la investigación y del juicio injusto a la gente sospechada de crímenes.

Capítulo 4

1. El artículo 15 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (Naciones Unidas, 1948) dice: «A nadie se privará arbitrariamente de su nacionalidad ni del derecho a cambiar de nacionalidad». Esto permite a los estados soberanos cierto margen para determinar lo que sería una desnaturalización «no arbitraria». En este libro cuestiono algunas de las prácticas que los estados que buscan promover mayorías nacionalistas etnocéntricas pueden considerar no arbitrario.

2. La etnicidad siempre ha sido considerada un factor significativo en la negación u otorgamiento de la ciudadanía. Los estados en los que residen ciertos grupos étnicos tienden a solicitar un trato especial para los de su etnia; de hecho hay estados, tales como Israel, que hacen del derecho al regreso un privilegio legal para aquellos que pueden demostrar su ascendencia judía. Del mismo modo, Alemania tiene políticas que otorgan privilegios especiales de regreso a alemanes étnicos de los estados bálticos, Rusia y otros países de Europa oriental y central (los así llamados *Aussiedler* y *Vertriebene*). Mientras un Estado no niega a los de etnicidad y religión diferentes derechos equivalentes para solicitar ingreso y admisión en un país, creo que estas prácticas no tienen por qué ser discriminatorias. Es solo porque tales prácticas se combinan con las metas de preservar mayorías étnicas y pureza étnica que violan y son discriminatorias desde una perspectiva de derechos humanos. La «ley del regreso» de Israel, por ejemplo, viola los derechos humanos de los refugiados palestinos, muchos de los cuales a esta altura ya pueden no estar siquiera interesados en volver a Israel y pueden estar dispuestos a aceptar varias otras formas de compensación. Otros más pueden probar con buen fundamento que caen dentro de las provisiones de la cláusula de unificación familiar de varias convenciones de refugiados y, por tanto, deben ser admitidos en Israel. Desgraciadamente, una decisión reciente del gabinete israelí rescindió incluso el derecho de palestinos que se hayan casado con ciudadanos israelíes a obtener la ciudadanía israelí, violando por tanto una de las cláusulas fundamentales del derecho internacional, a saber, la unificación de familias que quedan en distintos lados de fronteras. Los alemanes en cambio evitaron el nacionalismo etnocéntrico de sus políticas respecto de los «expulsados», liberalizando sus leyes de ciudadanía y permitiendo la inmigración a todos los que cumplieran con ciertos requisitos.

3. ¿El derecho humano a la membresía descansa sobre una distinción problemática entre atributos de identidad «elegidos voluntariamente» tales como la profesión, y características «adscriptas» o «no voluntarias» tales como el grupo lingüístico, la etnicidad, la religión, etc.? Y si así fuera, ¿no se estaría adoptando una visión más bien esencialista de estos últimos rasgos de identidad? He argumentado extensamente contra tal esencialismo cultural en Benhabib, 2002a: 1-23, y no considero tal esencialismo central a mi reivindicación del derecho humano a ser miembro. Más bien sostengo que los ciudadanos en las democracias liberales se ven como poseedores de identidades concretas además de ser portadores de derechos morales y políticos universales. Negar a los extranjeros y residentes el derecho a convertirse en ciudadanos de democracias liberales de modo permanente viola la libertad comunicativa de todas las personas inherente a la comprensión de estos derechos y es hipócrita además de contradictorio en sí mismo. De modo que la cuestión pesa en el equilibrio entre la cultura pública compartida de las democracias liberales y los legados culturales, lingüísticos y religiosos específicos de los pueblos. ¿Cuál es la relación entre el *demos* y la *ethnos*? Sugiero que una prohibición permanente de la naturalización de otros es incompatible con una democracia liberal. Tales regímenes se volverían autoritarios y eventualmente se convertirían en «etnocracias» opresivas. No creo en el concepto de una «democracia étnica», que aparece en algunas discusiones contemporáneas, en Israel en particular. Vuelvo a esto más adelante en el capítulo 5. Muchas gracias a Patchen Markell por traer a mi atención esta objeción.

4. Partes de este debate han aparecido previamente en Benhabib, 2002b.

5. Véase artículo I-8 del «Tratado por el que se establece una Constitución para Europa», (www.constitucion europea.es/pdf/constitucion europea.pdf); la formulación original del Tratado de Maastricht, artículo 8 de C, Parte 2, dice: «1. Queda establecida la ciudadanía de la Unión. Toda persona que tenga la nacionalidad de un Estado miembro será ciudadana de la Unión» (reproducción facsimilar en archivo en poder del autor). Un análisis más extenso de estas cuestiones aparece en Benhabib, 2002a: capítulo 6.

6. Al referirme a la ciudadanía romana en este contexto, estoy recordando algunas de las críticas cívicas republicanas de la extensión de la *civitas* romana a élites provincianas y a aquellos que servían en las fuerzas militares. Al conquistar Roma más pueblos y territorios, la ciudadanía romana perdió su carácter hereditario y se volvió más territorial. Con el ascenso del imperio, este derecho perdió su significación. Desde Maquiavelo pasando por el joven Hegel, hasta Edward Gibbon, se ha considerado que la extensión de la *civitas* y la declinación de la república van unidas. El historiador contemporáneo Michael Mann sostiene que la invención de la ciudadanía territorial extensiva también dio a Roma una ventaja sobre otros entes tales como Cartago. Véase Mann, 1986: 254.

En este contexto solo quiero señalar que el *topos* de la transición de la república al imperio y la declinación de la ciudadanía activa está presente en la memoria de muchos observadores europeos contemporáneos cuando reflexionan sobre las transformaciones producidas por la Unión Europea. Quiero agradecer a Willem Maas por sus observaciones y sugerencias extremadamente útiles en la materia.

7. La institución de la ciudadanía entre individuos que no comparten un lenguaje común, una esfera pública común y canales efectivos de participación ha dado surgimiento a una cantidad de debates en la teoría política y en la jurisprudencia. Algunos ven la ciudadanía europea como una hoja de parra que busca cubrir la considerable reducción de los poderes democráticos de los pueblos soberanos a favor de una «Eurocracia» anónima con asiento en Bruselas y son más aún los que alertan de un creciente «déficit democrático» en la unión. Sostiene que en el horizonte se avizora la ciudadanía sin participación. Véase Preuss, 1995; Balibar, 1996; Lehning y Weale, 1997. Este caso ha sido planteado más recientemente y con fuerza por Weiler (1999).

8. Este capítulo fue concluido durante el acceso a la UE de diez nuevos estados miembros en la primavera de 2004. Los derechos de traslado de ciudadanos de estos nuevos miembros para establecer su residencia y obtener empleo en el territorio de los antiguos quince miembros de la UE han sido restringidos por un período de hasta siete años. En este momento tampoco es claro cuál será la reglamentación final de los derechos de movilidad interestatal, en concordancia con criterios de autosuficiencia económica, seguro de salud y política de bienestar.

9. Véase Neuman, 1993. La convención de Dublín y el segundo acuerdo de Schengen fueron firmados en junio de 1990. Ambos acuerdos contienen reglas para determinar un «estado responsable» que acepta procesar a un solicitante de asilo de un país no miembro de la UE.

10. Hania Zlotnik observa que «el número total de solicitudes presentadas a países europeos cayó en un 37% entre 1989-93 y 1994-98» (2001: 236).

11. En 1999-2000 la coalición del Partido Socialdemócrata y los Verdes en Alemania puso en peligro la vigencia de la Ley de asilo de la Constitución alemana, más bien generosa y liberal, para asegurarse la cooperación de las conservadoras Unión Demócrata Cristiana y Unión Social Cristiana en la aprobación de una ley de inmigración en el parlamento. A comienzos de 2004 el gobierno Blair en Gran Bretaña promovía similares acuerdos. El gobierno británico ha estado planificando deportar asilados a nuevas «áreas de procesamiento regional» (APR) y «centros de procesamiento de tránsito» (CPT). Mientras los primeros estarán ubicados en la región de la crisis de refugiados, los últimos se supone que deben estar cerca de las fronteras externas de la UE. Las Conclusiones de la Presidencia de la Cumbre de la UE de Salónica decidió no incorporar las propuestas de centros de procesamiento de tránsito en su agenda, pero se analizarán los méritos de las áreas de procesamiento regional o zonas de protección, sostenidas por los gobiernos británico y danés en particular. Como observa Gregor Noll: «No es ninguna exageración afirmar que podría muy bien significar el fin de la Convención sobre Refugiados de 1951. Esencialmente, los gobiernos británico,

danés y otros que lo sostienen buscan intencional y activamente crear un Estado permanente de excepción en el régimen internacional de refugiados» («Vissions of the Exceptional», 27 de junio de 2003, www.openDemocracynet).

12. Los turcos y los kurdos étnicos (en la mayoría de los casos ciudadanos turcos) son el mayor grupo de extranjeros no solo en Alemania sino en Europa occidental en general. En 1993 eran 2,7 millones. De ese total, 2,1 millones viven en Alemania y en 1999 representaban el 2,86% de la población. El segundo grupo de extranjeros por su número son los miembros de ex estados yugoeslavos, muchos de los cuales disfrutaban de la condición de refugiados plenos o temporarios: 1,8 millones de croatas, serbios, bosnios, musulmanes y albaneses. Este cuadro se ve complicado por la presencia en países tales como Francia de nacionales de antiguas colonias, tales como argelinos. En el censo de 1990 Francia contaba con 614.200 individuos nacidos en Argelia en su población y 572.200 marroquíes. En 1996 extranjeros nacionales de terceros países representaban el 6,3% de la población en Francia; en 1999 este porcentaje cayó al 5,6% y, de acuerdo con las cifras de 2002, oscila en torno del 6,1%. Luego de la caída del comunismo en Europa oriental y central, la migración de estos países a la UE continuó. En 1998, un total de 100.000 ciudadanos polacos ingresaron en la UE. Con el ingreso de Polonia en la unión en 2004, cambió su estatuto. En 1998, había alrededor de 20.500 ciudadanos rusos residentes en Finlandia. Véase SOPEMI Publications, 1998.

Capítulo 5

1. «Las diferencias de estatuto pueden recibir el sello de legitimidad en términos de ciudadanía democrática siempre que no produzcan un corte demasiado profundo, *uno que ocurran dentro de una población unida en una sola civilización*» (Marshall, 1990: 44; véase también 47. Énfasis mío.).

2. «La conclusión que surge de esta situación —escribe Robert Cover— es simple y muy preocupante: hay una dicotomía radical entre la organización social del derecho como poder y la organización del derecho como significado. Esta dicotomía, manifiesta en culturas folk y subterráneas incluso en las sociedades más autoritarias, está particularmente a la vista en una sociedad liberal que niega el control sobre la narración. El carácter no controlado del significado ejerce una influencia desestabilizante sobre el poder. Los preceptos deben “tener significado”, pero necesariamente lo toman prestado de materiales creados por la actividad social que no está sujeta a las limitaciones de proveniencia que caracterizan lo que llamamos la legislación formal. Incluso cuando instituciones autorizadas tratan de crear significado para los preceptos articulan, actúan, en ese respecto, de modo no privilegiado» (1983: 18).

3. Partes de este análisis han aparecido previamente en Benhabib, 2002a: 93-100. En particular he revisado los apartados de conclusiones.

4. Primero una nota de clarificación terminológica: la práctica de uso del velo entre las mujeres musulmanas es una institución compleja que exhibe grandes variaciones entre muchos países musulmanes. Los términos *chador*, *hijab*, *niqab* y *fular* refieren a items distintos de vestimenta que son utilizados por mujeres musulmanas provenientes de distintas comunidades musulmanas: por ejemplo, el *chador* es esencialmente iraní y refiere a la larga túnica y manto negro usados de modo rectangular en torno del rostro; el *niqab* es un velo que cubre los ojos y la boca y solo deja expuesta la nariz; puede o no usarse en conjunción con el *chador*. La mayoría de las mujeres musulmanas de Turquía tienden a usar largos sobretodos y un fular o un *carsaf* (vestimenta negra que se asemeja más que nada al *chador*).

Estos ítems de vestimenta tienen una función simbólica dentro de la comunidad musulmana misma: las mujeres de distintos países se indican unas a otras sus orígenes étnico y nacional a través de su vestimenta, además de indicar su distancia o proximidad con la tradición al hacerlo. Cuanto más brillantes los colores de sus sobretodos y fulares –azul, verde, beige o lila brillante por oposición a marrón, gris, azul marino y, por supuesto, negro– y cuanto más a la moda el corte y el material según estándares occidentales, mayor es la distancia que podemos suponer de la ortodoxia islámica por parte de las mujeres que las usan. Visto desde afuera, sin embargo, este complejo semiótico de códigos de vestimenta se reduce a uno o dos ítems de vestimenta que entonces asumen la función de símbolos cruciales en complejas negociaciones entre comunidades musulmanas y culturas occidentales.

5. Mi análisis de estos incidentes se apoyó primordialmente en dos fuentes: Gaspard y Khosrokhavar (1995) y un excelente trabajo por Marianne Brun-Rovet, presentado en mi seminario sobre «Naciones, estados y ciudadanos». Harvard University, Departamento de Gobierno (Brun-Rovet, 2000), en mis archivos.

6. Salvo indicación contraria, las traducciones de este capítulo [al inglés] son mías.

7. La severidad de la ley aprobada por la Asamblea Nacional Francesa el 10 de febrero de 2004, prohibiendo el uso del fular y otros símbolos religiosos en escuelas públicas, hará mucho más difícil el surgimiento de un Islam moderado. Pero los procesos de iteración democrática continuarán, dado que muchos grupos femeninos franceses e incluso organizaciones de docentes cuestionan lo acertado de esta legislación. Sin duda, grupos de derechos humanos tanto como organizaciones musulmanas también accionarán contra esta ley en el nivel de las cortes europeas. Véase «Derrière la voile», 2001.

8. Los legisladores alemanes respondieron al mandato de la corte aceleradamente y, luego de Baden-Württemberg, Bavaria también aprobó una ley prohibiendo el uso de fulares en las escuelas. No se incluyeron símbolos cristianos y judíos en esta prohibición. Organizaciones y grupos defensores de derechos civiles que representan a musulmanes que viven en Alemania (estimados en 3,2 millones) han criticado la prohibición propuesta.

9. Quisiera agradecer al doctor en abogacía Oliver H. Gerstenberg por varios intercambios de correo electrónico provechosos acerca de los fundamentos del razonamiento de la corte.

10. Emcke señala que en una decisión anterior concerniente a la presencia de crucifijos en el aula, lo que declaró inconstitucional la Corte Constitucional alemana no fue la existencia de símbolos religiosos en espacios públicos o escuelas públicas, sino la *obligación* de mostrar el crucifijo de forma permanente. «En este sentido –concluye– no hay fundamentos constitucionales contra los símbolos religiosos como tales» (Emcke, 2000: 284).

11. El estado libre de Hamburgo se empeñó en un cambio similar en sus leyes electorales de modo de permitir a sus residentes extranjeros de al menos ocho años en esa condición participar en la elección de asambleas municipales locales (*Bezirksversammlungen*). Dado que Hamburgo no es una provincia federal (*Land*) sino una ciudad-estado libre, con su propia constitución, algunos de los aspectos técnicos de esta decisión no son paralelos a los de Schleswig-Holstein. Yo decidí centrarme solo en este último caso. Pero de todos modos es importante notar que el gobierno federal, que se había opuesto a las reformas electorales de Schleswig-Holstein, apoyó las de Hamburgo. Véase BVerfG 83, 60, II, Nr. 4, pp. 60-81.

12. El affaire del fular en Francia es seguido atentamente en Turquía, una democracia secular multipartidista, con una población mayoritariamente musulmana. A lo largo de las décadas de 1980 y 1990, Turquía se enfrentó a su propia versión del affaire del fular cuando los partidos islámicos incrementaron su poder en el parlamento y cantidades sin precedentes de mujeres turcas islámicas comenzaron a estudiar en las universidades. Desde el punto de vista de las autoridades estatales turcas, el fular se ve como una violación del prin-

cipio de «laiklik» (*laïcité*) articulado por Atatürk, el fundador de la república. La Corte Constitucional turca se expidió en 1989 contra el uso de fulares y turbantes en universidades. Estudiantes y organizaciones islámicas que los representaban protestaron apelando al artículo 24 de la constitución turca, que garantiza la libertad de expresión religiosa y al artículo 10 que prohíbe la discriminación por creencias religiosas y diferencias de lenguaje, etnicidad y género. Su reclamo fue rechazado. Para un mayor análisis véase Benhabib, 2002a: 203.

Conclusión

1. Los conceptos de «soberanía divisible», «desagregación de soberanía» y «desempaquetado de soberanía» ahora circulan en la teoría política y del derecho. Michael Lind sostiene el argumento de que el «desempaquetado de la soberanía» y la delegación por el pueblo de ciertos atributos de soberanía, tales como la autodefensa o el derecho a negociar con la Organización Mundial del Comercio, por ejemplo, en diversas instancias multi y supranacionales, mientras tal delegación sea consensual y revocable, no destruye la idea de soberanía popular. Pero no se fijan límites a lo que no puede delegarse para que un pueblo siga siendo soberano. ¿Cuánto poder de legislación puede ser delegado efectivamente a instancias distintas de las que representan democráticamente al pueblo sin renunciar por completo a la representación democrática? Véase Lind, 2004: 11-14.

2. Otto Bauer (1881-1938) fue uno de los principales miembros de la escuela austro-marxista, que se desarrolló en Viena a fines del siglo XIX. Otros miembros eran Max Adler, Rudolf Hilferding y Karl Renner. Bauer es conocido principalmente por su estudio del problema de las nacionalidades, que fue publicado en 1907 con el título de *Die Nationalitätenfrage und die Sozialdemokratie* (La cuestión de la nacionalidades y la Socialdemocracia).

Bibliografía

- Al-Hibri, Azizah Y. 1999. Is Western patriarchal feminism good for Third World/minority women?, en Okin et al. 1999, pp. 41-46.
- Aleinikoff, Alexander T. 2002. *Semblances of Sovereignty: The Constitution, the State, and American Citizenship*. Cambridge, MA, Harvard University Press.
- Arendt, Hannah. [1945] 1978. Zionism Reconsidered, en Ron H. Feldman (comp.), *The Jew as Pariah: Jewish Identity and Politics in the Modern Age*. Nueva York, Grove Press, pp. 131-192.
- . [1951] 1968. *The Origins of Totalitarianism*. Nueva York, Harcourt, Brace and Jovanovich. [*Los orígenes del totalitarismo*. Madrid, Taurus, 1990.]
- . 1961. Crisis in culture, en *Between Past and Future: Six Exercises in Political Thought*. Nueva York, Meridian Books.
- . 1994. Nightmare and flight, en Jerome Kohn (comp.), *Hannah Arendt: Essays in Understanding, 1930-1954*. Nueva York, Harcourt, Brace and Jovanovich, pp. 133-136. [*Entre el pasado y el futuro: ocho ejercicios sobre la reflexión política*. Barcelona, Península, 2003.]
- Aristotéles. 1941. *Politics*, en Richard McKeon (comp.), *Basic Works of Aristotle*. Nueva York, Random House, pp. 1127-1325. [*Política*. Madrid, Alianza, 1998.]
- Bader, Veit. 1995. Citizenship and exclusion. Radical democracy, community and justice: or, what is wrong with communitarianism?, *Political Theory*, vol. 23, núm. 2, pp. 211-246.
- . 1997. Fairly open borders, en V. M. Bader (comp.), *Citizenship and Exclusion*. Londres, Macmillan, pp. 28-62.
- . En prensa. The more inclusion, the less motivation? A big trade-off? Libe-

- ral nationalism and transnational institutions and obligations, en Seyla Benhabib e Ian Shapiro (comps.), *Identities, Allegiances and Affiliations*. Cambridge, Reino Unido, Cambridge University Press.
- Balibar, Etienne. 1996. Is European citizenship possible?, *Public Culture*, núm. 8, pp. 335-376.
- Barber, Benjamin. 1995. *Jihad vs. McWorld*. Nueva York, Times Books.
- Bauboek, Rainer. 1994. *Transnational Citizenship: Membership and Rights in International Migration*. Aldershot, Reino Unido, Edward Elgar.
- . 1998. The crossing and blurring of boundaries in international migration: challenges for social political theory, en Rainer Bauboeck y John Rundell (comps.), *Blurred Boundaries: Migration, Ethnicity, Citizenship*. Viena, Ashgate Publications, pp. 17-52.
- Beitz, Charles. [1979] 1999. *Political Theory and International Relations*. Edición revisada. Princeton, NJ, Princeton University Press.
- . 2000. Rawls's Law of Peoples, *Ethics*, vol. 110, núm. 4 (julio), pp. 669-696.
- Benhabib, Seyla. 1984. Obligation, contract and exchange, the opening arguments of Hegel's *Philosophy of Right*, en Z. A. Pelczynski (comp.), *Civil Society and the State. Hegel's Political Philosophy*. Cambridge, Reino Unido, Cambridge University Press, pp. 159-177.
- . 1992. *Situating the Self: Gender, Community and Postmodernism in Contemporary Ethics*. Nueva York y Londres, Routledge and Polity.
- . 1993. Cultural complexity, moral interdependence, and the global dialogical community, en Martha Nussbaum y Jonathan Glover (comps.), *Women, Culture and Development: A Study of Human Capabilities*. Oxford, Reino Unido, Clarendon Press, pp. 235-259.
- . [1996] 2003. *The Reluctant Modernism of Hannah Arendt*. Thousand Oaks, CA, Sage Publications. Nueva edición por Rowman y Littlefield.
- . 1999a. Germany opens up, *The Nation*, 21 de junio, p. 6.
- . 1999b. *Kulturelle Vielfalt and demokratische Gleichheit: Die Horkheimer Vorlesungen*. Frankfurt del Meno, Fischer. [El reluctant modernismo de Hannah Arendt: el diálogo con Martín Heidegger. Valencia, Episteme, 1996.]
- . 1999c. The liberal imagination and the four dogmas of multiculturalism, *Yale Journal of Criticism*, vol. 12, núm. 2, pp. 401-413.
- . 1999d. «Nous» et «les autres»: the politics of complex cultural dialogue in a global civilization, en Christian Joppke y Steven Lukes (comps.), *Multicultural Questions*. Oxford, Reino Unido, Oxford University Press, pp. 44-62.
- . 1999e. Sexual difference and collective identities: the new global constellation, *Signs: Journal of Women in Culture and Society*, vol. 24, núm. 2, pp. 335-361.
- . 2001a. Dismantling the Leviathan: citizen and state in a global world, *Responsive Community*, vol. 11, núm. 3, pp. 14-27.
- . 2001b. Ungrounded fears. American intellectuals and the spectre of European harmonization: a response to Michael Walzer and Noah M. Pickus, *Responsive Community*, vol. 11, núm. 4, pp. 85-91.
- . 2002a. *The Claims of Culture: Equality and Diversity in the Global Era*. Princeton, NJ, Princeton University Press.

- , 2002b. Transformations of citizenship: the case of contemporary Europe, *Government and Opposition*, vol. 37, núm. 4 (otoño), pp. 439-465.
- , 2003. In search of Europe's borders. The politics of migration in the European Union, *Dissent*, otoño, pp. 33-39.
- , 2004. The *Law of Peoples*, distributive justice and migrations, en *Fordham Law Review*. Symposium on Rawls and the Law. *Fordham Law Review*, vol. 72, núm. 5, (abril), pp. 1761-1788.
- Bentham, Jeremy. 1843. *The Works of Jeremy Bentham*. Comp. John Bowring, 11 vols. Edimburgo y Londres, W. Tait, vol. II.
- Bohman, James y Lutz-Bachmann, Matthias (comps.). 1997. *Perpetual Peace: Essays on Kant's Cosmopolitan Ideal*. Cambridge, MA, MIT Press.
- Brubaker, Rogers. 1992. *Citizenship and Nationhood in France and Germany*. Cambridge, MA, Harvard University Press.
- Brun-Rovet, Marianne. 2000. A perspective on the multiculturalism debate: *L'affaire du foulard* and *laïcité* in France, 1989-1999. Trabajo de seminario, Harvard University, Department of Government. Archivo en propiedad de la autora.
- Buchanan, Alan. 2000. Rawls's Law of Peoples: rules for a vanished Westphalian world, *Ethics*, núm. 110 (julio), pp. 697-721.
- . 2001. From Nuremberg to Kosovo: the morality of illegal international reform, *Ethics*, núm. 111 (julio), pp. 673-705.
- Carens, Joe. 1995. Aliens and citizens: the case for open borders, en Ronald Beiner (comp.), *Theorizing Citizenship*. Albany, NY, SUNY Press, pp. 229-255.
- Cesarani, David y Fulbrook, Mary. 1996. *Citizenship, Nationality and Migration in Europe*. Londres y Nueva York, Routledge.
- Cole, Philip. 2000. *Philosophies of Exclusion: Liberal Political Theory and Immigration*. Edimburgo, Edinburgh University Press.
- Coleman, Doriane Lambelet. 1996. Individualizing justice through multiculturalism: the liberals' dilemma, *Columbia Law Review*, vol. 96, núm. 5 (junio de 1996), pp. 1093-1167.
- Cover, Robert M. 1983. *Nomos and Narrative*, *Harvard Law Review*, vol. 97, núm. 1, pp. 4-68.
- De Beauvoir, Simone. 1949. *Le Deuxième Sexe*. París, Editions Gallimard. [*El segundo sexo* (Obra completa). Madrid, Cátedra, 1999.]
- de Jong, Cornelius. 2000. Harmonization of asylum and immigration policies: the long and winding road from Amsterdam via Vienna to Tampere, en Peter J. van Krieken (comp.), *The Asylum Acquis Handbook*. La Haya, T. M. C. Asser Press, pp. 21-37.
- Derrida, Jacques. [1982] 1991. Signature, event, context, en Peggy Kamuf (comp.), *A Derrida Reader: Between the Blinds*. Nueva York, Columbia University Press, pp. 80-111. [Firma, acontecimiento, contexto, en Jacques Derrida, *Márgenes de la filosofía*. Madrid, Cátedra, 1989.]
- Derrière la voile. 2001. *Le Monde Diplomatique*, vol. 599, núm. 51 (febrero), pp. 6-10.

- Doyle, Michael. 2001. The new interventionism, en Thomas W. Pogge (comp.), *Global Justice*. Oxford, Reino Unido, y Cambridge, MA, Basil Blackwell, pp. 219-242.
- Drèze, Jean y Sen, Amartya. 1989. *Hunger and Public Action*. Nueva York, Oxford University Press.
- Dworkin, Ronald. 2002. The threat to patriotism, *New York Times Review of Books*, 28 de febrero.
- Emcke, Carolin. 2000. *Kollektive Identitäten: Sozialphilosophische Grundlagen*. Frankfurt del Meno y Nueva York, Campus Verlag.
- Fink, Carole. 1972. Defender of minorities: Germany in the League of Nations, 1926-1933, *Central European History*, vol. 5, núm. 4, pp. 330-357.
- Fiss, Owen. 1998. The immigrant as pariah, *Boston Review*, vol. 23, núm. 5 (octubre/noviembre), pp. 4-6.
- . 1999. *A Community of Equals: The Constitutional Protection of New Americans*. Comps. Joshua Cohen y Joel Rogers. Boston, Beacon Press, pp. 3-25.
- Flikschuh, Katrin. 2000. *Kant and Modern Political Philosophy*. Cambridge, Reino Unido, Cambridge University Press.
- Forst, Rainer. 1999. The basic right to justification: toward a constructivist conception of human rights, *Constellations*, núm. 6, pp. 35-60.
- Foucault, Michel. 1977. *Discipline and Punish: The Birth of the Prison*. Nueva York, Pantheon Books. [Vigilar y castigar: nacimiento de la prisión. Madrid, Siglo XXI, 2000.]
- Friedrichs, Jörg. 2001. The meaning of new medievalism, *European Journal of International Relations*, vol. 7, núm. 4 (diciembre), pp. 475-503.
- Galston, William. 1991. *Liberal Purposes: Goods, Virtues, and Duties in the Liberal State*. Cambridge, Reino Unido, Cambridge University Press.
- Gaspard, Françoise y Khosrokhavar, Farhad. 1995. *Le Foulard et la République*. París, La Découverte.
- Genovese, Eugene. [1965] 1990. *The Political Economy of Slavery: Studies in the Economy and Society of the Slave South*. Nueva York, Pantheon Books.
- Genovese-Fox, Elizabeth y Genovese, Eugene D. 1983. *Fruits of Merchant Capital: Slavery and Bourgeois Property in the Rise and Expansion of Capitalism*. Nueva York, Oxford University Press.
- Giraud, Veronique y Sintomer, Yves. 2004. *Alma et Lila Levy: Des Filles Comme les Autres*. París, La Découverte.
- Göle, Nilüfer. 1996. *The Forbidden Modern: Civilization and Veiling*. Ann Arbor, University of Michigan Press.
- Guéhenno, Jean-Marie. 1995. *The End of the Nation-State*. Minneapolis, University of Minnesota Press.
- Guild, Elspeth. 1996. The Legal Framework of Citizenship of the European Union, en Cesarani y Fulbrook, 1996, pp. 30-57.
- Habermas, Jürgen. [1983] 1990. *Moral Consciousness and Communicative Action*. Cambridge, MA, MIT Press. [Conciencia moral y acción comunicativa. Barcelona, Península, 1998.]

- , 1996. *Between Facts and Norms: Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy*. Cambridge, MA, MIT Press.
- , 1998. The European nation-state: on the past and future of sovereignty and citizenship, en Ciaran Cronin y Pablo De Greiff (comps.), *The Inclusion of the Other: Studies in Political Theory*. Cambridge, MA, MIT Press, pp. 105-129. [*La inclusión del otro: estudios de teoría política*. Barcelona, Paidós Ibérica, 2004.]
- Hathaway, James. 1991. *The Law of Refugee Status*. Toronto y Vancouver, Butterworths.
- , 1997. *Reconceiving International Refugee Law*. La Haya, Boston y Londres, Nijhoff Specials, vol. 30. Martinus Nijhoff Publishers.
- Hegel, G. W. F. [1821] 1973. *Hegel's Philosophy of Right*. Oxford, Reino Unido, Oxford University Press. [*Filosofía del derecho*. Madrid, Ediciones Libertarias-Prodhufi, 1993.]
- Held, David. 2002. Law of states, Law of Peoples, *Legal Theory*, núm. 8, pp. 1-44.
- Held, David; McGrew, Anthony; Goldblatt, David y Perraton, Jonathan. 1999. *Global Transformations*. Stanford, CA, Stanford University Press.
- Hobbes, Thomas. [1651] 1996. *Leviathan*. Cambridge, Reino Unido, Cambridge University Press. [*Leviatán: la materia, forma y poder de un estado eclesiástico y civil*. Madrid, Alianza, 2004.]
- Hobsbawm, Eric. 1975. *The Age of Capital 1848-1875*. Nueva York, Scribner. [*La era del capital, 1848-1875*. Barcelona, Crítica, 2003.]
- , 1987. *The Age of Empire 1875-1914*. Nueva York, Pantheon Books. [*La era del imperio, 1875-1914*. Barcelona, Crítica, 1998.]
- , 1990. *Nations and Nationalism Since 1780: Programme, Myth, Reality*. Cambridge, Reino Unido, y Nueva York, Cambridge University Press.
- , 1996. The future of the state, *Development and Change*, vol. 27, núm. 2 (abril), pp. 267-278.
- Hollifield, James F. 1992. *Immigrants, Markets, and States: The Political Economy of Postwar Europe*. Cambridge, MA, y Londres, Harvard University Press.
- Honig, Bonnie. 1999. My culture made me do it, en Okin et al., 1999, pp. 35-40.
- , 2001. *Democracy and the Foreigner*. Princeton, NJ, Princeton University Press.
- Hont, Istvan. 1995. The permanent crisis of a divided mankind: «Contemporary Crisis of the Nation-State» in Historical Perspective, en John Dunn (comp.), *Contemporary Crisis of the Nation-State?* Oxford, Reino Unido, Blackwell, pp. 166-231.
- Jacobson, David. 1997. *Rights Across Borders: Immigration and the Decline of Citizenship*. Baltimore y Londres, Johns Hopkins University Press.
- Jefferson, Thomas. [1774] 1984. Summary view of the rights of British America, en Merrill D. Peterson, *Jefferson: Writings*. Nueva York, Literary Classics of the United States, pp. 105-122.
- Jones-Correa, Michael. 1998. Why immigrants want dual citizenship (and we should too): a response to Peter Schuck, en Pickus, 1998, pp. 193-199.

- Kakar, Sudhir. 1990. *Intimate Relations: Exploring Indian, Sexuality*. Chicago, University of Chicago Press.
- Kant, Immanuel. [1795] 1923. Zum Ewigen Frieden: Ein philosophischer Entwurf, en A. Buchenau, E. Cassirer y B. Kellermann (comps.), *Immanuel Kants Werke*. Berlín, Verlag Bruno Cassirer, pp. 425-474.
- . [1795] 1957. Perpetual peace, en Lewis White Beck (comp.), *On History*. Indianapolis y Nueva York, Library of Liberal Arts, pp. 85-137.
- . [1795] 1994. Perpetual peace: a philosophical sketch, en Hans Reiss (comp.), *Kant: Political Writings*. Segunda edición, ampliada. Cambridge, Reino Unido, pp. 131-176. [*La paz perpetua*. Madrid, Tecnos, 2003.]
- . [1797] 1922. Die Metaphysik der Sitten in zwei Teilen, en A. Buchenau, E. Cassirer y B. Kellermann (comps.), *Immanuel Kants Werke*. Berlín, Verlag Bruno Cassirer, pp. 5-309.
- . [1797] 1994. Introduction to the theory of right y The theory of right, Part II: public right, de The metaphysics of morals, en Hans Reiss (comp.), *Kant: Political Writings*. Cambridge, Reino Unido, Cambridge University Press, pp. 131-176.
- . [1797] 1996. *The Metaphysics of Morals*. Comp. Mary Gregor. Cambridge, Reino Unido, Cambridge University Press. [*La metafísica de las costumbres*. Madrid, Tecnos, 1989.]
- . 1949. *Critique of Practical Reason and Other Writings en Moral Philosophy*. Comp. Lewis White Beck. Chicago, University of Chicago Press. [*Crítica de la razón práctica*. Madrid, Alianza, 2004.]
- Kastoryano, Riva. 2002. *Negotiating Identities*. Princeton, NJ, Princeton University Press.
- Kerber, Linda. 1997. *Women of the Republic: Intellect and Ideology in Revolutionary America*. Chapel Hill, NC, University of North Carolina Press.
- Kleingeld, Pauline. 1998. Kant's cosmopolitan law: world citizenship for a global legal order, *Kantian Review*, núm. 2, pp. 72-90.
- Krasner, Stephen. 1999. *Sovereignty: Organized Hypocrisy*. Princeton, NJ, Princeton University Press.
- Kuper, Andrew. 2000. Rawlsian global justice: beyond *The Law of Peoples* to a cosmopolitan law of persons, *Political Theory*, núm. 28, pp. 640-674.
- Landes, David. 1998. *The Wealth and Poverty of Nations: Why Some Are So Rich and Some Are So Poor*. Nueva York, W. W. Norton.
- Landes, Joan. 1988. *Women and the Public Sphere in the Age of the French Revolution*. Ithaca, NY, Cornell University Press.
- Lehning, Percy B. y Weale, Albert (comps.). 1997. *Citizenship, Democracy and Justice in the New Europe*. Londres, Routledge.
- Lévi-Strauss, Claude. 1969. *Elementary Structures of Kinship*. Boston, Beacon Press. [*Las estructuras fundamentales del parentesco*. Barcelona, Paidós Ibérica, 1998.]
- Lind, Michael. 2004. Popular sovereignty, divisible sovereignty and the future of world order. Trabajo presentado en el Legal Theory Workshop, Yale Law School, 6 de mayo. Archivo en propiedad de la autora.

- Linklater, Andrew. 1998. *The Transformation of Political Community: Ethical Foundations of the Post-Westphalian Era*. Cambridge, Reino Unido, Polity Press.
- Locke, John. [1690] 1980. *The Second Treatise of Civil Government*. Con una introducción de C. B. McPherson (comp.) Indianapolis y Cambridge, MA, Hackett Publishing. [*Segundo tratado sobre el gobierno civil: un ensayo acerca del verdadero origen y fin del gobierno civil*. Madrid, Alianza, 2004.]
- Macedo, Steve. 1999. *Deliberative Politics: Essays on Democracy and Disagreement*. Oxford, Reino Unido, Oxford University Press.
2004. What self-governing peoples owe to one another: universalism, diversity, and *The Law of Peoples*. Symposium on Rawls and the Law. *Fordham Law Review*, vol. 72, núm. 5 (abril), pp. 1721-1738.
- Mann, Michael. 1986. *The Sources of Social Power*. 2 vols. Cambridge, Reino Unido, Cambridge University Press.
- Marshall, T. H. 1950. *Citizenship and Social Class and Other Essays*. Londres, Cambridge University Press.
- Martens, Thomas. 1996. Cosmopolitanism and citizenship: Kant against Habermas, *European Journal of Philosophy*, vol. 4, núm. 3, pp. 328-347.
- Marx, Karl. [1857-1858] 1973. *Grundrisse: Foundations of the Critique of Political Economy* Harmondsworth, Reino Unido, Penguin Books. [*Fundamentos de la crítica de la economía política*. Madrid, Alberto Corazón, 1972.]
- Meuschel, Sigrid. 1981. *Kapitalismus oder Sklaverei: Die Langwierige Durchsetzung der Bürgerlichen Gesellschaft in den USA*. Frankfurt del Meno, Europäische Verlagsanstalt.
- Michelman, Frank. 1988. Law's republic, *Yale Law journal*, vol. 97, núm. 8 (julio), pp. 1493-1537.
1996. Parsing «A Right to Have Rights», *Constellations*, vol. 3, núm. 2 (octubre), pp. 200-209.
- Montesquieu, Barón de. [1748] 1965. *The Spirit of the Laws*. 2 vols en 1. Nueva York, Hafner. [*El espíritu de las leyes*. Tres Cantos, Ediciones Istmo, 2002.]
- Motomura, Hiroshi. 1998. Alienage classification in a nation of immigrants: three models of «permanent residence», en Pickus, 1998, pp. 199-223.
- Münz, Rainer. 2001. Ethnos or demos? Migration and citizenship in Germany. Conferencia pronunciada en el Center for European Studies, Harvard University, Cambridge, MA. Archivo en propiedad de la autora.
- Muthu, Sankar. 1999. Enlightenment and anti-imperialism, *Social Research*, vol. 66, núm. 4 (invierno), pp. 959-1007.
- . 2000. Justice and foreigners: Kant's cosmopolitan right, *Constellations*, vol. 7, núm. 1 (marzo), pp. 23-45.
- . 2003. *Enlightenment and Empire*. Princeton, NJ, Princeton University Press.
- Naciones Unidas. 1945. *Charter of International Military Tribunal, in Agreement for the Prosecution and Punishment of the Major War Criminals of the European Axis*. 59 STAT. 1544. 82 UNTS 279.

- . 1948. *International Bill of Human Rights (también Universal Declaration of Human Rights)*. UN Doc.A/Res/217(iii).
 - . 1949. *Geneva Convention for the Amelioration of the Condition of the Wounded and Sick in Armed Forces in the Field*. 6 UST 3114, 75 UNTS 31.
 - . 1951. *Convention Relating to the Status of Refugees*. UN Doc.A/Res/429.
 - . 1993. *Statute of the International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia*. UN Doc.S/RES/827.
 - . 1994. *Statute of the International Criminal Tribunal for Rwanda*. UN Doc.S/RES/955.
 - . 1998. *Rome Statute of the International Criminal Court*. UN Doc. A/CONF.183/9.
- Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales. 2002. *International Migration Report*. ST/ESA/SER.A/220.
- Nagel, Thomas. 1991. *Equality and Partiality*. Nueva York, Oxford University Press. [*Igualdad y parcialidad: bases éticas de la teoría política*. Barcelona, Paidós Ibérica, 1996.]
- Neuman, Gerald L. 1993. Buffer zones against refugees: Dublin, Schengen, and the Germany asylum amendment, *Virginia Journal of International Law*, núm. 3, pp. 503-526.
- . 1996. *Strangers to the Constitution: Immigrants, Borders, and Fundamental Law*. Princeton, NJ, Princeton University Press.
 - . 2003. Human rights and constitutional rights: harmony and dissonance, *Stanford Law Review*, vol. 55, núm. 5 (mayo), pp. 1863-1901.
- Nussbaum, Martha. 1990. Aristotelian social democracy, en R. B. Douglass, G. Mara, y H. Richardson (comps.), *Liberalism and the Good*. Nueva York, Routledge, pp. 203-252.
- . 1996. Patriotism and cosmopolitanism, en Joshua Cohen (comp.), *For Love of Country: Debating the Limits of Patriotism*. Boston, MA, Beacon Press, pp. 3-17.
 - . 1997. Kant and cosmopolitanism, en Bohman y Lutz-Bachmann, pp. 25-59.
- Offe, Claus. 1998. Demokratie and Wohlfahrtsstaat, en Streeck, pp. 99-137.
- Okin, Susan Moller. 1999. Is multiculturalism bad for women?, en Okin et al., 1999, pp. 7-25.
- Okin, Susan Moller; Cohen, Joshua; Howard, Matthew y Nussbaum, Martha. 1999. *Is Multiculturalism Bad for Women?* Princeton, NJ, Princeton University Press.
- O'Neill, Onora. 1996. *Towards Justice and Virtue: A Constructive Account of Practical Reasoning*. Cambridge, Reino Unido, Cambridge University Press.
- . 2000. *Bounds of Justice*. Cambridge, Reino Unido, Cambridge University Press.
- Ong, Aihwa. 1999. *Flexible Citizenship: The Cultural Logic of Transnationality*. Durham, NC, Duke University Press.
- Ortner, Sherry B. 1974. Is female to male as nature is to culture?, en M. Z. Rosaldo y L. Lamphere (comps.), *Women, Culture, and Society*. Stanford, CA, Stanford University Press, pp. 67-89.

- Palmer, Stephanie. 2002. Feminism and the promise of human rights: possibilities and paradoxes, en Susan James y Stephanie Palmer (comps.), *Visible Women: Essays on Feminist Legal Theory and Political Philosophy*. Oxford, Reino Unido, Hart Publishing, pp. 91-117.
- Parekh, Bhikhu. 2000. *Rethinking Multiculturalism: Cultural Diversity and Political Theory*. Cambridge, MA, Harvard University Press.
- Pensky, Max. 2002. Constitutional exclusion? EU constitution, human rights, and the problem of scope. Trabajo presentado en la Conferencia Europea de Constitucionalismo, Universidad Johann-Wolfgang Goethe, Frankfurt del Meno, 11-13 de junio. Archivo en propiedad de la autora.
- Perea, Juan F. 1998. «Am I an American or not?» Reflections on citizenship, americanization and race, en Pickus, 1998, pp. 49-77.
- Pickus, Noah M. J. (comp.). 1998. *Immigration and Citizenship in the Twenty-First Century*. Nueva York y Oxford, Reino Unido, Rowman and Littlefield.
- Pogge, Thomas. 1989. *Realizing Rawls*. Ithaca, NY, Cornell University Press.
- . 1992. Cosmopolitanism and Sovereignty, *Ethics*, núm. 103 (octubre), pp. 48-75.
- . (comp.) 2001. *Global Justice*. Oxford y Cambridge, MA, Blackwell Publishers.
- . 2002. Moral universalism and global economic justice, *Politics, Philosophy and Economics*, núm. 1, pp. 29-58.
- Post, Robert. 2000. Between philosophy and law: sovereignty and the design of democratic institutions, en Ian Shapiro y Stephen Macedo (comps.), *Designing Democratic Institutions*. Nueva York y Londres, New York University Press, pp. 209-223.
- Preuss, Ulrich. 1995. Problems of a concept of European citizenship, *European Law Journal*, vol. 1, núm. 3, pp. 267-281.
- Putnam, Robert. 2001. *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. Nueva York, Simon and Schuster.
- . 2003. *Better Together: Restoring the American Community*. Nueva York, Simon and Schuster.
- Ratner, Steven R. y Abrams, Jason S. [1997] 2002. *Accountability for Human Rights Atrocities in International Law: Beyond the Nuremberg Legacy*. Oxford, Reino Unido, Oxford University Press.
- Rawls, John [1971] 1972. *A Theory of Justice*. Cambridge, MA, Harvard University Press. [Teoría de la justicia. México, Fondo de Cultura Económica, 1979.]
- . 1993. *Political Liberalism*. Nueva York, Columbia University Press. [El liberalismo político. Barcelona, Crítica, 2004.]
- . 1999. *The Law of Peoples*. Cambridge, MA, Harvard University Press. [El derecho de gentes y "Una revisión de la idea de razón pública". Barcelona, Paidós Ibérica, 2001.]
- Rieff, David. 2003. Displaced places, *New York Times Sunday Magazine*, 21 de septiembre. Sección 6, pp. 36-41.

- Rosenau, James. 1997. *Along the Domestic-Foreign Frontier. Exploring Governance in a Turbulent World*. Cambridge, Reino Unido, Cambridge University Press.
- Sandel, Michael. 1996. *Democracy's Discontent: America in Search of a Public Philosophy*. Cambridge, MA, Belknap Press at Harvard University.
- Schabas, William A. 2001. *An Introduction to the International Criminal Court*. Cambridge, Reino Unido, Cambridge University Press.
- Schama, Simon. 1987. *The Embarrassment of Riches: An Interpretation of Dutch Culture in the Golden Age*. Nueva York, Alfred A. Knopf.
- Schmitt, Carl. [1923] 1985. *The Crisis of Parliamentary Democracy*. Cambridge, MA, MIT Press.
- . [1927] 1996. *The Concept of the Political*. Chicago, University of Chicago Press. [*El concepto de lo político*. Madrid, Alianza, 1998.]
- Schuck, Peter. 1998. *Citizens, Strangers, and In-Betweens: Essays on Immigration and Citizenship*. Boulder, CO, Westview Press.
- Sciolino, Elaine. 2003a. French Islam wins officially recognized voice, *New York Times*, 14 de abril, A4.
- . 2003b. Paris Journal. Back to barricades: liberty, equality, sisterhood, *New York Times*, 1º de agosto, A4.
- Scott, Joan. 1988. *Gender and the Politics of History*. Nueva York, Columbia University Press.
- Sen, Amartya. 1981. *Poverty and Famine: An Essay on Entitlement and Deprivation*. Nueva York, Oxford University Press.
- . 1984. *Resources, Values and Development*. Cambridge, MA, Harvard University Press.
- . 1999. *Development as Freedom*. Oxford, Reino Unido, Oxford University Press. [*Desarrollo y libertad*. Barcelona, Planeta, 2000.]
- Shapiro, Ian. 1999. *Democratic Justice*. New Haven, CT, Yale University Press.
- Sheffler, Samuel. 2001. *Boundaries and Allegiances: Problems of Justice and Responsibility in Liberal Thought*. Oxford, Reino Unido, Oxford University Press.
- Sidgwick, Henry. [1874] 1962. *The Methods of Ethics*. Chicago y Toronto, University of Chicago Press.
- Smith, Rogers. 2003. *Stories of Peoplehood*. Cambridge, Reino Unido, Cambridge University Press.
- SOPEMI Publications. 1998 and 2000. The OECD Continuous Reporting System for Migration. Trends in International Migration. Annual Report. Organization for Economic Co-operation and Development. París.
- Soysal, Yasemin. 1994. *Limits of Citizenship: Migrants and Postnational Membership in Europe*. Chicago, University of Chicago Press.
- Streeck, Wolfgang (comp.). 1998. *Internationale Wirtschaft, nationale Demokratie?* Frankfurt del Meno, Campus Verlag.
- Swarns, Rachel. 2003. Aftershocks. Immigration: allowing those who fight for their country to be a part of it, *New York Times*, 7 de mayo, A20.

- Thaa, Winfried. 2001. «Lean citizenship»: the fading away of the political in transnational democracy, *European Journal of International Relations*, vol. 7, núm. 4, pp. 503-525.
- Tichenor, Daniel. 1998. Membership and American social contracts: a response to Hiroshi Motomura, en Pickus, 1998, pp. 223-229.
- Tillie, Jean y Slijper, Boris. En prensa. Immigrant political integration and ethnic civic communities in Amsterdam, en Seyla Benhabib e Ian Shapiro (comps.), *Identities, Allegiances and Affiliations*. Cambridge, Reino Unido, Cambridge University Press.
- Tilly, Charles. 1990. *Coercion, Capital and European States, AD 990-1990*. Cambridge, Reino Unido, Blackwell. [Coerción, capital y los estados europeos: 990-1990. Madrid, Alianza, 1992.]
- . 1992. Future European states, *Social Research*, núm. 59, pp. 705-717.
- Tuck, Richard. 1979. *Natural Rights Theories*. Cambridge, Reino Unido, Cambridge University Press.
- Tully, James. 1993. *Approach to Political Philosophy: Locke in Contexts*. Cambridge, Reino Unido, Cambridge University Press.
- Van Krieken, Peter (comp.) 2000. *The Asylum Acquis Handbook: The Foundations for a Common European Asylum Policy*. La Haya, Asser Press.
- Waldron, Jeremy. 2001. Actions and Accomodations. Conferencia The Ka-dish. Berkeley, CA, 23 de febrero, University of California. Archivo en propiedad de la autora.
- Walzer, Michael. 1983. *Spheres of Justice: A Defense of Pluralism and Equality*. Nueva York, Basic Books. [Las esferas de la justicia: una defensa del pluralismo y la igualdad. México, Fondo de Cultura Económica, 2001.]
- . 1984. Liberalism and the art of separation, *Political Theory*, núm. 12 (agosto), pp. 315-330.
- . 1987. *Interpretation and Social Criticism*. Cambridge, MA, Harvard University Press.
- . 2001. In response: support for modesty and the nation-state, *Responsive Community*, vol. 11, núm. 2 (primavera), pp. 28-31.
- Weber, Max. [1922] 1958. *From Max Weber: Essays in Sociology*. Oxford, Reino Unido, Oxford University Press.
- . [1930] 1992. *The Protestant Ethic and the Spirit of Capitalism* Nueva York, Routledge. [La ética protestante y el «espíritu» del capitalismo. Madrid, Alianza, 2004.]
- . [1956] 1978. *Economy and Society: Outline of Interpretive Sociology*. Comps. Günther Roth y Claus Wittich. [Wirtschaft und Gesellschaft: Grundriss der verstehenden Soziologie.] Berkeley, University of California Press. [Economía y sociedad. México, Fondo de Cultura Económica, 2002.]
- Weiler, Joseph. 1999. *The Constitution of Europe: Do the New Clothes Have an Emperor? And Other Essays on European Integration*. Cambridge, Reino Unido, Cambridge University Press.
- Weiner, Tim. 2003. A nation at war. Immigrant marines: Latinos gave their lives to New Land, *New York Times*, 4 de abril, B10.

- Wiebe, Robert H. 2002. *Who We Are: A history of Popular Nationalism*. Princeton, NJ, y Oxford, Princeton University Press.
- Wischke, Mirko. 2002. Die Politik der Menschenrechte im Zeitalter der Globalisierung: Zur aktuellen Diskussion in der Politischen Philosophie und Rechtsphilosophie, *Philosophische Rundschau*, núm. 49, pp. 224-244.
- Wittgenstein, Ludwig. 1953. *Philosophical Investigations*. Oxford, Reino Unido, Blackwell. [*Investigaciones filosóficas*. Barcelona, Altaya, 1999.]
- Wolfe, Alan. 2001. Alien nation, *New Republic*, 26 de marzo.
- Zlotnik, Hania. 2001. Past trends in international migration and their implications for future prospects, en M. A. B. Siddique (comp.), *International Migration into the Twenty-First Century: Essays in Honor of Reginald Appleyard*. Boston, MA, Edward Elgar, pp. 227-262.
- Zolberg, Aristide R. y Long Litt-Woon. 1999. Why Islam is like Spanish: cultural incorporation in Europe and the United States, *Politics and Society*, vol. 27, núm. 1 (marzo), pp. 5-38.
- Zolberg, Aristide R. y Benda, Peter M. 2001. *Global Migrants, Global Refugees: Problems and Solutions*. Nueva York y Oxford, Reino Unido, Bergahn Books.

Índice temático

- acción, política, 89, 123
Acuerdos de Copenhague, 120-121
Administración Clinton, Estados Unidos, 90
affaire del fular, 28, 132
 en Alemania, 142-144
 en Francia, 133-142
Affaire Dreyfus, 52
Afganistán, 72
Agencia Internacional de Desarrollo [AID], 80
Alemania
 acceso a cargos públicos, 143
 affaire del fular, 142-144
 ciudadanía, 133, 144, 145, 146-150
 como país de inmigración, 146, 149
 Corte Constitucional, 28, 133, 142-144, 146-149, 155, 166-167
 derechos de voto, 117, 145, 147, 152
 Hamburgo, 28, 132, 147-149, 166
 Jus sanguinis, 53, 113
 «impuesto eclesial», 139
 Ley Básica, 142, 144-146
 ley de ciudadanía, 146, 149
 ley electoral, 145, 148
 maestros, estatuto de, 148
 naturalización, 113-114, 133, 146
 Partido de la Unión Demócrata Cristiana y la Unión Social Cristiana, 145, 164
 Schleswig-Holstein, 28, 132, 144, 146-148, 166
 separación de la Iglesia y el Estado, 132, 134, 140
 trabajadores visitantes, 149
Al-Qaeda, 72
América latina, 69, 153
amnistía de deuda, 83
Arendt, Hannah, 45-59, 61-62, 74, 97, 99, 101, 122, 141
 derecho a tener derechos, 26, 99, 112
Aristide, Jean-Bertrand, 90
asilo
 derecho de, 19, 32, 58-59, 156
 otorgamiento, 58-59, 109
asilo, solicitantes (asilados), 16,

- 35-36, 58-59, 89-90, 95-96,
102-103, 122-123
- condiciones para, 109-110,
111-112
- cuasi criminalización de,
122-123, 129
- derechos de, 50, 90-91, 93-94,
122-123
- en la Unión Europea, 114,
120-121
- políticas de, 109-110, 128-129
sistema europeo común de
asilo, 110-111
y soberanía, 93-94
- asociación, derecho de, 32-33, 36-37,
45, 114, 122-123
- Australia, aborígenes, 69
- autarquía, 79
- autoconstitución, 24, 42, 44, 57, 90,
128, 153
- autodefinición, 25, 90, 146
- autodeterminación, 14, 39, 43-44,
62-63, 85-86, 88, 93
- autogobierno, 24-25, 66-67, 127
democrático, 40-41, 42, 62-63,
88, 154, 155
instituciones de, 115-120, 127-128
y ciudadanía, 45, 96
- autonomía
personal, 23-24, 100, 102, 135-136
pública, 136-137, 154, 156
- autopreservación, 36-37, 98
- ayuda extranjera, 73-74, 89
- ayuda para el desarrollo, 83
- Banco Mundial, 83, 161
- Barber, Benjamin, 133
- Bauer, Otto, 154, 167
- Bayrou, François, 136
- Bayrou, Guías, 136
- Beitz, Charles,
justicia global, 14, 62, 77-78, 79,
81-82
gobierno mundial, 82-83
pueblos, 64, 65, 68-69, 76
- beneficencia, 31, 38, 56, 92
- beneficios de bienestar social, 94
- Benhabib, 20, 21, 24, 46, 54, 55, 69,
84, 91, 98, 107, 121, 135, 136, 149
- Bentham, Jeremy, 97
- bien, concepción del, 70-71
- bienes sociales compartidos, 93-94
- bienestar, medida de, 84
- Bohman, James, 12, 29
- Bosnia, 18
- Brun-Rovet, Marianne, 134, 166
- Buchanan, Alan, 14, 18, 64, 69
- Burke, Edmund, 93
- Calidad de vida, medición de, 84
- Canadá, Primeras Naciones, 69
- capitalismo, 79, 88
- Carens, Joseph, 11, 76
- Cesarani, David, 92
- Checoslovaquia, 48
- Chenièrre, M. Ernest, 134
- China, concesiones comerciales, 31
- cierre democrático, 23-25
- ciudadanía, 23-24, 42-43, 45, 69, 96,
152, 154
admisión, 101-102, 146-147
condición de, 106-107, 126
condición y privilegios, 76
- cosmopolita, 27-28, 125
definición, 146, 147
derecho a, 61, 105
derechos de, 42-43, 45-46, 61,
63-64, 85-86, 107
desagregación de, 63-64, 112-113,
125, 147-148, 152, 153-154
desagregada, 14-15, 25-26, 27-28,
44, 107-108, 125-129
desterritorializada, 127-128
devaluación de, 88-89, 125
dual, 152-153, 154
Europa, 27-28, 95-96, 97-113,
125, 147, 154
flexible, 153-154
Jus sanguinis, 52-53
Jus soli, 52-53

- ley de, 146
- modelo idealizado de, 95, 106-107
- modelo sociológico de, 106-108
- modelo unitario de, 107-108, 129-130
- nacional, 13, 27-28, 105-106, 154
- normas de, 22
- política, 89
- segunda clase, 42-43
- significado de, 85-86, 147
- teoría de la declinación de la ciudadanía, 62-63, 96, 122, 149-150
- transformaciones de, 62-63, 95-96, 97-113, 129, 133
- y la democracia, 88-89, 127-128, 147, 149, 150
- Cole, Philip, 24
- Colombia, 153
- Colonialismo, 32-33, 61, 78-79, 101-102
 - en África, 46-47, 61, 78
- comunidad
 - cultural, 91
 - de destino, 145-147, 149-150
 - mundial, 81
- comunidad mundial, 68
- comunidades
 - circunscriptas, 14, 42-43, 63-65, 106-107
 - cívico-jurídicas, 100-101
- comunitarismo, 101
- condición de persona, 50-51, 59, 71, 93, 129
- conflicto, intraestatal, 69, 133-134
- Conrad, Joseph, 47
- consecuencias, no intencionales, 79-81
- Conseil d'État, Francia, 134-136, 138, 143
- Consejo Europeo, 109-111, 121
- Consejo Musulmán, Francia, 138
- contrato social, 52, 103
- contrato, original, 40-41
- Convención de Ginebra sobre el Estatuto de Refugiados, 19, 35, 58, 103, 111-112
- Convención Europea para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales, 114-115, 122, 139
- cooperación, internacional, 79-81, 84-85, 86-87
- Corte Criminal Internacional, 58
- Corte Mundial, 58
- Cortes europeas, 166
- cosmopolitismo, 20, 81, 96, 127, 156
 - legal, 76-77
 - liberal, 76-77
 - moral, 75-77
 - y los teóricos de la declinación de la ciudadanía, 87-88
- Cover, Robert, 25, 131, 165
- crímenes contra la humanidad, 17-19, 157, 158
- cultura, 73, 89-90, 140, 143-144
- de Jong, Cornelius, 109
- Deberes del acuerdo de Dublín de ayuda, 36, 73, 77, 81, 90
 - negativos, 51
 - perfectos e imperfectos, 36
- Debza, Karima, 139, 140
- Declaración Universal de los Derechos Humanos/del Hombre, 17, 19-20, 59, 101, 162
- definiciones, culturales, 90
- democracia, 20, 41, 69, 76, 91, 103-104, 129, 141
 - principio de, 146
 - social, 88
 - y el igualitarismo global, 84-85
 - y el liberalismo, 20, 25, 101
 - y el nacionalismo, 24
 - y la integración europea, 110
 - y la membresía, 89
 - y soberanía, 93
- demos*, 24-27, 44, 53, 86, 130, 146-150, 152-155, 163
- y *ethnos*, 53, 147-148, 150, 163

- derecho
- de ciudadanía, 53, 146
 - de refugiados, 58
 - constitucional, 45
 - intergubernamental, 109
 - internacional, 17, 45, 57-59, 128, 153
 - moral, 99
- derecho a tener derechos, 45-59, 114
- derecho cosmopolita, 26, 29-40, 45, 52, 56, 62, 64, 74, 75
- Derecho de Gentes, *véase* Gentes,
- Derecho de
- derecho, principio del, 75, 99, 121-122
- derechos, 18, 46-50, 56, 85
- a la vida, la libertad y la propiedad, 41, 97, 107
 - básicos, 100, 121-122
 - civiles, 50, 104, 105, 107, 122
 - cosmopolitas, 26, 29-38
 - culturales, 49, 69, 122
 - de forasteros y extranjeros, 37
 - de humanidad en la persona, 51-52
 - de los ciudadanos, 26-27, 41, 50, 93
 - de propiedad, 98
 - de visita, 105
 - e identidad, 96, 121-123, 148
 - económicos, 122
 - educativos, 49
 - en la Unión Europea, 112, 118
 - jurídico-civiles, 97
 - justificación de, 99, 100, 121-122
 - legales, 76
 - morales, 76, 97
 - naturales, 97, 98, 132
 - políticos, 95-96, 104, 105, 107, 121-122, 152
 - programa de, 75, 104, 105, 121-122, 132
 - regímenes, 100, 106, 107
 - reivindicaciones, 112
 - sociales, 107, 122, 125
 - tipos de, 50-51
 - universales, 88, 94
 - y ciudadanía, 46, 53, 105, 126-127, 145-146
 - y la integración política, 92
 - y la migración, 19
 - y las minorías, 48
- derechos de voto, 145-146, 152, 153, 156
- en elecciones municipales y de distrito, 133, 202, 203
- derechos humanos, 43, 46, 53, 75, 97-100
- comunicativos, 100, 102
 - de membresía, 100-106
 - declaraciones, 14, 17
 - derecho de asilo, 58-59
 - fijación de, 75
 - normas internacionales, 16, 20, 88, 95, 153, 156
 - principios, 14, 93, 128, 129
 - régimen internacional, 17-20, 94, 126-127
 - universales, 24, 26, 41, 89, 107, 129
 - y autonomía, 100
 - y colonialismo, 47
 - y derechos ciudadanos, 26-27, 46, 105, 121-122
 - y derechos civiles, 122
 - y el derecho a tener derechos, 49
 - y la inmigración, 92-93
 - y la integración europea, 109-110, 121-122
 - y nacionalismo, 54
 - y soberanía, 39, 40, 43, 53, 55-59, 89, 93
- Derrida, Jacques, 130
- desarrollo económico sustentable, 87
- descolonización, 23, 75, 101
- desnaturalización, 58, 100, 101
- interdicción de, 101, 103
 - y las minorías destrucción de un extraño, 46, 49, 57, 61
- documentos de viaje, 58
- Doyle, Michael, 18
- droit d'aubaine*, 31
- Dworkin, Ronald, 139, 162

economía mundial, 79, 80, 81, 84-85
elecciones; véase también derechos
de voto

Emcke, Carolin, 12, 142, 166

emigración, 14, 70, 102, 160

esclavos, afronorteamericanos, 43

Estado constitucional, 23-24

estados

interés propio, 73-74

legitimidad de, 92

obligación de permitir el ingreso
de inmigrantes, 19

y pueblos, 65, 75

estados naciones, 13, 23, 49, 53, 54,
75, 106-107

Arendt sobre, 45-59

desleimiento de, 46, 88, 127

en Europa, 120

territorial, 76

y ciudadanía, 101, 118, 125

y colonialismo, 47, 101

y derechos de migración, refugio
y asilo, 94

y soberanía, 120

Estados Unidos,

concepto de ciudadanía, 152

conscripción, 151

constitución, 95

derechos de voto, 152, 153

indios estadounidenses, 42, 69

inmigrantes ilegales, 142, 153

políticas de inmigración, 95, 151,
152

ethnos, 53, 147-148, 150, 163

y *demos*, 24-27, 44, 53, 86, 130,
146-150, 152-155, 163

extranjeros, tratamiento de los,

30-31, 35-36, 38, 129; véase
también asilados, refugiados,
migración, inmigrantes

falacia

naturalista, 97, 98

petitio principii, 99

fascismo, 111

Federación Nacional de

Musulmanes en Francia, 135

federalismo

cosmopolita, 81-82, 128, 151-156

mundial, 30, 38, 39-40, 53, 128

fin-en-sí-mismo, 51

Fink, Carole, 48

Fiss, Owen, 95

Flikschuh, Katrin, 29, 34-35

Fondo Monetario Internacional

[FMI], 79-80, 83

Francia

affaire del fular, 28, 132, 133-142,
148

affaire Dreyfus, 53

ciudadanía, 135, 136, 137, 140

Conseil d'Etat, 134, 135-136,
138, 142

esfera pública, 137, 138

Gabriel-Havez, Collège, 134

imperialismo, 150

Islam en, 139, 142

laïcité, 132, 134, 136-137, 139,
167

«Marianne», 140-141, 166

sistema educativo, 134, 135, 137

tratamiento de los musulmanes,
142

y tratados sobre minorías, 48, 57

Foucault, Michel de, 148

Friedrichs, Jörg, 115

fronteras

control de, 14, 15-17, 24-25,
89-90

justificación de, 22, 88

porosas, 75, 87, 89, 90-91, 149,
156

y democracia, 42

Fullbrook, Mary, 92

fundamentalismo, 128

Gabriel-Havez, Collège, Francia,
134

Gaspard, Françoise, 134, 135, 137,
166

- GATT, 80
 genocidio, 17-18, 101, 157-158
 Gentes, Derecho de, 30, 61-97, 159
 globalización, 15-16, 88, 89, 126-127, 133, 153
 e identidad nacional, 136
 inversa, 133
 política, 29
 gobierno constitucional, 42, 68-69, 76-87, 128
 gobierno mundial, 38, 53, 56, 76, 81, 84-85
 Göle, Nilüfer, 138
 Guéhenno, Jean-Marie, 115
 guerra, 66
 guerra civil, 40, 47
 guerra, crímenes de, 17, 18
 Gutiérrez, cabo primero José, 151, 152
- Habermas, Jürgen, 20, 23, 24, 41
 Haití, 90
 Hamburgo, 28, 132, 147-149, 166
 Hathaway, James, 58
 Hegel, G. W. F., 98, 106, 164
 Held, David, 39
 Herzl, Teodoro, 54
 Hitler, Adolfo, 49, 162
 Hobbes, Thomas, 98
 Hobsbawm, Eric, 79, 88
 Holanda, 105, 113-114
 Hollifield, James F., 150
 Holocausto, 54
 homogeneidad nacional, 48, 67, 68, 76, 126, 148, 154
 Honig, Bonnie, 89
 hospitalidad, 26, 29-33, 35-36, 38, 45, 52, 61, 97, 129
- idealización, 65
 identidad, 68-69, 135
 cívica, 109
 colectiva, 55-56, 68-69, 107, 126-127
 cultural, 54, 94, 95-96, 121, 139, 143-144, 156
 democrática, 95-96
 en la Unión Europea, 118-122
 étnica, 54, 143-144
 francesa, 136
 nacional, 127, 136
 política, 123, 127
 religiosa, 143-144
 tradicional, 148
 y derechos, 122-123
 Iglesia católica, 70, 140
 igualdad, 54, 56, 85
 Immigrant Workers' Freedom Ride, 156
 imperativo categórico, 51
 imperialismo, 38, 46-47, 62, 79
 Imperio austro-húngaro, 48, 75
 imperio de la ley, 96, 115, 120
 Imperio español, 75
 Imperio otomano, 31, 48, 75
 Imperio ruso, 75
 inclusión, 56, 67, 128, 146-147
 reglas de, 129
 y soberanía, 21, 26
 India, 31, 47, 78, 153, 161
 inmigración, 19, 58, 62, 73, 75, 94, 148
 como amenaza, 72, 94
 condiciones para, 89, 102
 políticas sobre, 89-90, 92-93, 110, 128
 primer ingreso, admisión inicial o primera admisión, 19, 102, 112
 razones para limitar, 72-73
 y política, 121, 126-127
 inmigración, derecho a, 19
 inmigrantes, 133
 absorción de, 102
 condiciones legales para, 110
 derechos de, 50
 en la Unión Europea, 121
 incorporación de, 102, 113
 inmigrantes, indocumentados, 111, 112, 151, 152-153, 156
 condiciones para, 112
 instituciones, 20, 84-85, 130, 155

- integración, 91, 92-93, 97
- Intégrité, 135
- interdependencia, 62, 63, 77, 78, 79, 81-82, 85, 153
- intervenciones humanitarias, 18-19, 40
- Irlanda, derechos de voto, 105, 112-113, 147
- Islam
- «protestización» de, 139
 - y los derechos de la mujer, 147
- Israel, 54, 161, 163
- Italia, 48, 108, 110, 120
- iteración democrática, 26, 28, 87, 123, 139, 147-149, 166
- definición de, 130-132
 - y políticas jurisgenerativas, 128-133
- Jacobson, David, 20, 88, 94, 156
- Japón, concesiones comerciales, 31
- Jefferson, Thomas, 102
- Jospin, Lionel, 136
- Judíos
- en Alemania, 57
 - en Europa, 31, 48, 54
 - en los Estados Unidos, 42
 - en Palestina, 54
 - hogar para, 54
 - Rusia, 49
- Jus cosmopolitanicum*, 29, 34, 64
- Jus/ius gentium*, 34
- Jus sanguinis*, 53, 113
- Jus soli*, 53, 113, 148
- justificación, 22, 99, 100
- justicia, 35, 46, 55, 66, 78, 84-85
- cosmopolita, 26-27, 122
 - distributiva, 14, 26-27, 61, 76-82, 97
 - global, 14, 26-27, 62, 75, 80, 85, 86, 87, 125
 - internacional, 14-15, 63, 64, 77
 - liberal-democrática, 63
 - redistributiva, 84-85, 96
 - y la democracia, 41, 87
 - y membresía, 14, 15, 89
- Kant, Immanuel, 19-38, 51, 62, 156
- beneficencia, 31, 55-56, 92-93
 - ciudadanía, 42, 126
 - ciudadanía del mundo, 30, 38, 39-40
 - contrato social, 52
 - derecho básico, 99
 - derecho cosmopolita, 26-27, 45, 61, 73-74, 75, 97, 100
 - derechos, 29, 34, 55-59
 - gobierno mundial, 156
 - imperativo categórico, 51
 - justicia, 62, 64
 - «La paz perpetua», 26, 29-33, 34, 39, 61, 158
 - leyes morales, 51
 - Los elementos metafísicos de la justicia*, 34
 - principio del derecho, 99
 - soberanía, 55-59
 - sociedad mundial, 76, 128
- Kastoryano, Riva, 12, 114
- Khosrokhavar, Farhad, 134, 135, 137, 166
- Kleingeld, Pauline, 38
- Kosovo, 18
- Krasner, Stephen, 39, 157
- Kuper, Andrew, 11, 64, 159
- laïcité*, 132, 134, 136-137, 139, 167
- Leclerq, M. Daniel Youssouf, 134-135
- legitimidad, 92
- legitimidad democrática, 88, 92, 128, 132, 138, 156
- alcance de, 155
 - paradoja de, 41-44, 89, 125, 146-147
- Ley de Reforma de la Inmigración, Estados Unidos, 94
- Líbano, refugiados palestinos en, 72
- liberalismo, 68, 73, 134, 140
- rawlsiano, 70, 149
 - y democracia, 24, 130, 149, 150
- libertad, 39-40, 46, 76, 85
- comunicativa, 100, 102, 103-104, 105, 122

- de asociación, 32, 37, 45, 118, 122
- de conciencia, 132, 134, 135, 136, 140, 142, 143-144
- de expresión, 135
- de religión, 134, 135, 136, 140
- externa, 35-36
- Liga de las Naciones, 39, 48, 58
- Locke, John, 33, 98, 102
- Ludin, Fereshta, 142-144, 149
- Lutz-Bachmann, Matthias, 29

- Maas, Willem, 12, 164
- Macedo, Stephen, 66-67
- Maine, Sir Henry, 126
- Marshall, T. H., 107, 126, 165
- Martens, Thomas, 38
- membresía
 - cultural, 63, 106-107
 - justa, 14-15, 26-27, 95
- membresía política, 13-14, 29, 62-63, 93, 96, 127, 156
 - derecho a, 62-63, 101-105
 - derecho de, 66
 - en la Unión Europea, 112-113
 - permanente, 56
 - privilegios de, 107, 144
 - reglas de, 129, 145, 147, 156
 - transformaciones de, 105
 - y la teoría discursiva, 20-26
- México, 151, 153-154
- Michelman, Frank, 25, 50, 123, 131
- migración transnacional, 13-14, 18-19, 27, 61
 - amenaza de, 87-88
 - causas de, 82, 103
 - derechos, 62, 73, 94, 95
 - descriminalización de, 58
 - fases de, 102
 - ingreso inicial de, 129
 - Rawls y, 26-27
 - tendencias en la, 15-16
- Mill, John Stuart, 65
- minorías, 48, 49, 62, 69-70
- moralidad, 22
 - imperativo moral, 50
 - naturaliza moral, 64-65, 67, 70, 99, 105
 - respeto moral, universal, 20
 - reivindicaciones morales, 51
 - universal, 57
 - y legalidad, 22, 29
 - y política, 21
- Motomura, Hiroshi, 152
- mujeres; *véase también* mujeres musulmanas
- Mujeres musulmanas, uso del fular, 132, 134, 138, 148-149, 165-166
 - ingreso en la esfera pública, 135, 136, 137, 138, 148-149
- multiculturalismo, 134, 137, 149
- Muthu, Sankar, 33

- nacionalidad y ciudadanía, 112-113, 114
- nacionalismo, 23-24, 68, 87, 155-156
 - cívico, 52, 53-54
 - modelos de, 53
 - y la condición de pueblo, 67
- Naciones Unidas Alto Comisionado para los Refugiados, 19, 58
- NAFTA, 80
- Nagel, Thomas, 99
- naturalización, 45, 90-91, 94, 101, 102, 113
 - derecho de, 46
 - leyes que la gobiernan, 104, 146, 152, 156
 - modelos europeos de, 113-114, 148
 - política, 92
- Neuman, Gerald, 17, 95, 157, 164
- no repatriación forzada, principio de, 35-36
- normas
 - cosmopolitas, 129
 - de derechos humanos, 16, 20, 88, 94-95, 152, 153, 156
 - imponibles, 32
 - legales, 137
- «nosotros, el pueblo», 128, 130, 150
- Nuremberg, juicios de, 17, 157

- O'Neill, Onora, 11, 20, 159
- obligaciones, 51, 52, 56, 73-75, 76-77, 100
- Offe, Claus, 88
- Ong, Aihwa, 125, 153
- ONU Carta sobre los Derechos humanos, 101-102
- ONU Consejo de Seguridad, 86
- ONU Declaración de los Derechos del Hombre, 19, 101-102, 122
- Organización Mundial del Comercio [OMC], 79, 80, 167
- Palestina, residentes árabes de, 54
- participación política, 89, 106-107, 114
- Partido Unión Demócrata Cristiana / Unión Social Cristiana, 145, 164
- pasaportes, 102, 110
- Pensky, Max, 12, 128
- permanencia temporaria, derecho de, 30-31, 32, 40, 55-56, 100, 105, 118
- justificación de, 39
- relevancia contemporánea, 35-39
- personas desplazadas, 49
- personas desplazadas internamente, 15-16
- pluralismo, 70-71, 75, 143
- Pogge, Thomas
- cosmopolitismo, 76-77
- gobierno mundial, 84
- justicia global, 14, 62, 77, 78, 82
- principio igualitario global, 82
- principio redistributivo global, 85
- política jurigenerativa, 25, 123, 125, 129, 131
- política, 89, 140, 142
- posesión común de la tierra (en Kant), 32-33
- Potencias aliadas y asociadas, 48
- principio de la diferencia, 81-82, 83-84
- principio del derecho, 99, 105
- principio redistributivo global, 81-82, 86
- objección democrática, 84-87
- objección epistémica, 82, 84
- objección hermenéutica, 84
- proletariado, mundial, 27
- propiedad, 33, 98
- derechos de, 98
- y ciudadanía, 42, 51
- Protestante ética, 79
- Putnam, Robert, 89
- racismo, 48
- Rawls, John, 26-27, 76-87, 126-127
- justicia internacional, 77, 79
- Derecho de Gentes, 62, 63-76
- posición original, 84
- principio de diferencia, 83
- sociedad cerrada, 63-65, 70, 71-75
- teoría ideal, 65, 68-69, 73-74
- «velo de ignorancia», 76, 84
- realismo, 55
- reciprocidad, 20, 99-100, 116, 144
- reflexividad, política, 129
- refugiado, estatuto de, 109, 110
- refugiados, 15-16, 49, 57, 58, 96, 102, 122
- condiciones para, 112
- cuasi criminalización de, 58, 122, 129
- derecho al refugio, 32
- derechos de, 50, 58-59, 89-90, 94, 122
- derechos de admisión, 156
- en la Unión Europea, 118, 121
- estatuto de, 109, 111
- políticas sobre, 37, 128
- principio de no repatriación forzada, 35-36
- y ciudadanía, 43
- y soberanía, 94
- regionalismo en la Unión Europea, 115-116
- Reino Unido
- derechos de voto, 104
- y tratados de minorías, 48

relativismo ético, 101
 rendición de cuentas, 80
 representación, 92, 122, 154, 155, 156
 representación consular, 58, 109
 República Dominicana, 153-154
 republicanismo, 30, 40, 45, 56, 87, 88, 134
 condiciones para, 39,
 y cosmopolitismo, 32, 76-77
 y soberanía, 40-41
res nullius, 33, 37
 residencia
 permanente, 37, 45, 56, 100, 106-107, 150, 152-153
 temporaria, 31-32, 42, 150
 territorial, 154
 responsabilidad, 82, 127
 Rieff, David, 16
 riqueza de las naciones, 78-79
 Rosenau, James, 127
 Rousseau, Jean-Jacques, 41, 98
 Rushdie, Salman, 133

Sandel, Michael, 88
 Schleswig-Holstein, 28, 132, 144, 146-148, 166
 Schmitt, Carl, 24, 115, 130
 Schuck, Peter, 95
 Sciolino, Elaine, 139
 Sen, Amartya, 11, 84, 161
 separación de la Iglesia y el Estado, 132, 134, 140
 separación de poderes, 155
 Shapiro, Ian, 86
 significado, original, 130
 símbolos religiosos, 134, 136, 138, 166
 simpatías comunes, 65-68, 70
 sin Estado, 49, 58-59, 61-62, 101, 111
 Hannah Arendt sobre, 26-27, 46, 58-59, 100, 122
 sionismo, 54
 sistema común de asilo europeo, 110

Sistema de Información de Visas, Unión Europea, 110
 Smith, Rogers, 69
 soberanía, 16-17, 26, 32, 43, 57, 66, 129, 151-156
 democrática, 41, 133, 146-147, 153
 e inmigración, 91,
 estado, 13, 14, 15, 24, 66
 instituciones de, 119, 120
 liberal internacional, 39-41
 modelo westfaliano de, 15, 20, 26-27, 39-40
 popular, 25-26, 42, 43, 55-56, 145-146
 prerrogativa de otorgar
 membresía, 38, 40, 57, 58-59, 89, 105
 territorial, 25-26, 44, 45, 49, 66, 106-107
 y ciudadanía, 104, 118
 y derechos humanos, 18, 19, 39-40, 43, 53, 55-59, 89, 93
 sociedad, 66, 70, 71
 cerrada, 63-65, 70, 71, 72-74, 75
 civil, 52, 86, 131
 sociedad cerrada *véase* Rawls, John
 sociedad civil, 51, 52, 86, 130
 sociedad mundial, 37, 64
 solidaridad, 23,
 cosmopolita, 26, 126
 Soysal, Yasemin, 108, 127
 Streeck, Wolfgang, 88, 162
 sufragio universal; *véase también*
 derechos de voto
 Swarns, Rachel, 151, 178

Tampere, Acuerdo de, 109-110, 112
 teoría de la declinación de la ciudadanía, 62-63, 97, 123, 149, 150
 teoría discursiva, 20-21, 22, 86
 y derechos, 75, 96, 97, 99
 y la membresía política, 20-26
 territorialidad, 15-17, 57-58, 152, 153, 155

- terrorismo, 128, 162
- Tichenor, David, 152
- Tierra, esfericidad de la, 34-35, 45
- Tillie, Jean, 114, 162
- totalitarismo, 46-47, 111
- trabajadores visitantes, 130, 133
- tradicción, cultural, 91, 143-144
- transparencia, 86
- Tratado de Amsterdam, 109
- Tratado de Basilea, 29
- Tratado de Maastricht, 28, 108, 133, 147, 163
- Tratado de Minorías polaco, 48
- Tratado de Roma, 58, 115
- Tratado que Establece una Constitución para Europa, 120
- tratados, 43, 66, 80, 153
- tratados sobre minorías, 49
- Tully, James, 33
- Turquía, 57, 121, 165, 166
- Unión Europea, 108, 120
 - ciudadanía, 27, 96, 97-113, 125, 154
 - confederalismo, 120
 - cooperación con terceros países, 111
 - derechos, 107, 132
 - estatus de la población musulmana, 142
 - estatus de tercer país nacionales, 111, 112, 113, 118, 148,
 - exclusión, 56, 68
 - de las niñas musulmanas, 134
 - reglas de, 129
 - y soberanía, 21, 26, 42, 146-147
 - identidad en, 118-122
 - incorporación de inmigrantes, 113
 - instituciones de gobierno en, 118-122
 - integración, 136
 - integración económica y monetaria, 45
 - membresía de, 109, 120-121
 - método abierto de cooperación, 109, 110
 - naturalización, 113
 - participación política, 118
 - política de asilo, 109, 110-111
 - política de inmigración, 95, 110
 - políticas de admisión, 111, 112
 - regionalismo, 119
 - sistema de información de visado, 110
 - voluntad general, 41
 - universalismo, 150, 156, 160
- valores, 23, 68
- visita, derecho de, 104
- visitante, permanente, 30
- Walzer, Michael, 89-93, 126, 140, 150, 162
 - migración, 63, 87, 88, 92-93, 127, 150
- Weber, Max, 23, 79, 106-107
- Weiner, Tim, 151
- Weltbürgerrecht*, 26, 30
- Wilson, Woodrow, 48
- Wischke, Mirko, 61
- Wittgenstein, Ludwig, 131
- Yugoslavia, ex, 47-48, 158
- Zlotnik, Hania, 16, 82-83, 164