

Capítulo V

La ciudadanía europea: un nuevo equilibrio

La reflexión sobre el agotamiento del modelo wesfaliano comienza en los años setenta con Hedley Bull, quien en su libro *The Anarchical Society* comienza a cuestionarse si no es tiempo ya de cambiar de paradigma. “Is there a need to liberate thought and action from these confines by proclaiming new political concepts and normative principles which would give shape and directions to the trends making against the present system.”¹ Agrega que la razón que dio vitalidad al sistema de estados fue la tiranía de los conceptos y normas asociados a este. Por lo tanto, el analiza profundamente los orígenes del sistema de estados actual, es decir, Wesfalia y concluye que éste se origina por: “The rise of the modern state involved ‘a revolution of loyalties’ in which an ‘inner circle of loyalty expanded’ and ‘an outer circle of loyalty shrank’.”² El autor supone entonces que en Europa habrá de suceder algo similar, que poco a poco habrá de conformarse un nuevo centro de poder en Bruselas que acabará por superponerse a la estructura ya débil del estado nacional:

It might seem fanciful to contemplate a return to the medieval world, but it is not
fanciful to imagine that there might develop a modern and secular counterpart of it that

¹ Bull, Hedley, *The Anarchical Society: a study of order in world politics* (London: Macmillan, 1972), p. 275.

² Bull, Hedley, *The Anarchical Society: a study of order in world politics* (London: Macmillan, 1972), p. 275.

embodies its central characteristic: a system of overlapping authority and multiple loyalty.³

Por lo tanto, el nuevo patrón de la organización política podría no suplantarse completamente al estado, pero su rol en la política mundial podría ser disminuido hasta el nivel, que como señala Bull, tal que no haya duda alguna acerca de dónde reside el poder, si dentro de los estados nacionales o en los organismos de la comunidad. Lo anterior coincide con el modelo de ciudadanía tridimensional propuesto en Clarke, el traslape de ciudadanía supone un traslape, sólo que para éste último la salida del paradigma de Wesfalia implica, a su vez, el traslape de nuevas diferencias y por tanto un individuo políticamente mejor conformado.

Por su parte, Andrew Linklater considera más dicho traslape como una oportunidad para corregir los errores de Wesfalia. La tesis de Linklater nos dice que:

Makes case for a normative vision of the post-wesphalian state in which subnational and transnational citizenship supplement existing forms of national citizenship. The main purposes of the post-wesphalian state is to mediate the different political loyalties, identities and authorities which have become inescapable in the modern world.⁴

Aquí muestra porque se le considera el portavoz de la teoría crítica en relaciones internacionales y quien toma el relevo de Habermas para argumentar que el proyecto de

³ Ibid., p. 254.

⁴ Andrew Linklater, *Men and Citizens in the Theory of International Relations*, (London, Macmillan for the London School of Economics, 1982), p. 114.

la modernidad no ha sido concluido. La implementación de la ciudadanía europea, supone Linklater, como una lenta transformación que más que revolucionar el concepto de ciudadanía, llevará acabo una justa mediación entre los distintos niveles. Los subgrupos nacionales y las fuerzas de la regionalización se combinarían para amenazar la naturaleza excluyente de la soberanía y de las ideas tradicionales.

Pero esta corrección no implica que se elimine la noción del otro, de la concepción del estado poswesfaliano. Muchos son los críticos que se han apresurado a señalar supuesto el error de la proposición de Linklater. Sin embargo, si se analiza la cuestión y se retoman las bases de su trabajo, se observará que Habermas en su teoría de la acción comunicativa propone un constante cuestionamiento acerca de aquél que nos parece ajeno. El cuestionar, analizar y debatir los límites de la comunidad política, los individuos que conforman nuestro espacio de discusión, nos aporta pistas claves sobre nuestra propia identidad y nos lleva a reconsiderar los handicaps de la cultura propia. Pero ello no significa que se indique el integrar automáticamente al otro.

De manera que el cuestionamiento de las ideas excluyentes más que hablar de exclusión hablan del sujeto y de sus prejuicios, de la conformación de su identidad. Por lo tanto, Linklater propone en la conformación lenta y progresiva de un nuevo nosotros y el reemplazo del antiguo otro, por nuevos otros. Ya que tal y como lo expresa Dominique Schnapper: ‘The national, by definition, is not a fixed phenomenon: it is reinvented and renewed. Human society never ceases to reproduce difference and otherness.’⁵ Lo

⁵ Schnapper, Dominique, ‘Citizenship and national identity in Europe’, *Nations and Nationalism*, vol. 8, no.1, 2002, p.1-14.

anterior sugiere que el definir lo privado y por tanto lo público es una construcción social. Así que al reflexionar acerca de los límites de la comunidad, se indaga acerca de los límites que nosotros mismos creamos. Por lo que aquí Schnapper coincide en cierta manera con la idea de fondo que lleva a Habermas a sugerir el cuestionamiento continuo de los límites autoimpuestos a la comunidad con el fin de explorar el contenido de nuestras construcciones y representaciones sociales.

Con respecto a la superposición de distintas ciudadanía Brubacker argumenta que: “The new citizenship which is emerging in thanks to European Union, will no longer be national, nor cosmopolitan, but rather multiple.”⁶ Agrega que justo como lo local, regional y lo nacional han podido coexistir hasta la fecha, así pues la idea de identidad en el futuro podría ser complementada por una noción europea sin perder sus otras referencias. Puntualiza Schnapper al respecto que: “It is not the question of erasing or eradicating national specificities, but rather analyzing the challenge that they present for the organization and legitimization of a European public sphere.”⁷

Por lo que respecta al espacio público europeo, existe desde su inicio, una noción neocorporativista⁸ de la participación, reconocida por Jean Monnet como “el método democrático esencial,”⁹ que ha sido la matriz del método comunitario de negociación. Aunque si bien se hable de Maastrich como el fin del método comunitario, y de la

⁶ Brubacker, William R., *Immigration and the Politics of Citizenship in Europe and in North America*, (University Press of America : New York and London, 1989).

⁷ Schnapper, Dominique, ‘Citizenship and national identity in Europe’, *Nations and Nationalism*, vol. 8, no.1, 2002, p.1-14.

⁸ En el entendido de un corporativismo dentro de la tradición alemana. Relación gobierno-empresarios o sectores productivos, que conduce las negociaciones de la Unión Europea.

⁹ Monnet, Jean, *Mémoires*, (Paris : Fayard, 1976), p. 280.

instauración de la Europa a la carta, o la Europa a dos velocidades, es cierto, que el proceso discusión evoluciona hacia una nueva dirección. Regularmente el método estaba fundado en un largo proceso de negociación informal y en la elaboración de un compromiso antes de que la discusión política tomara lugar. No obstante, últimamente se observan: “Multitude of relatively independent European arrangements with distinct statues, functions, resources and memberships, not co-coordinated by a single central organization and operating under different decision rules.”¹⁰

Invariablemente, un trazo que es cada vez más dominante es el resquebrajamiento de la soberanía. En otros términos, de los tres pilares¹¹ de la Unión Europea fue el de la co-decisión expresado a través del principio de subsidiaridad el que más evolucionó en los últimos años. De acuerdo Hallstrom existe un tipo de gobernanza que no descansa ya las estructuras de gobiernos, sino en una compleja y posiblemente *rhisomatous* imagen de las relaciones políticas. Por tanto, el espacio público europeo está fragmentado, pero guarda un alto grado de eficiencia debido a que el principio de subsidiaridad permite desplazar la ubicación de la “autoridad competente” de manera muy flexible en un enfoque *top/down* o *bottom/up*. Asimismo, otros autores señalan que en relación con el estado nación, la Unión Europea cuenta con más centros de decisión y puntos de acceso a los mismos.¹² A la par, señala Chris Rumford, que la sociedad civil europea, no debe ser vista como un todo unificado y coherente, sino como una serie de esferas públicas no

¹⁰ Schmitter, P.C. ‘Imagining the Future of the Euro-polity with the Help of New Concepts’, in G. Marks, F. Sharpf, P.C. Schmitter y W. Streeck, *Governance in the European Union*, (London: Sage, 1996) pp. 15-59.

¹¹ Co-decisión, la coordinación y la cooperación.

¹² Peterson, John, ‘Decision-making in the European Union : towards a framework for analysis’, *Journal of European Public Policy*, vol. 2, no.1, 2002, p. 69-93.

integradas, fragmentadas y autónomas. La sociedad europea no puede ser entendida como un todo singular, ya que existe una pluralidad de espacios europeos públicos y sociales, más allá del control de la Unión Europea, incluso también más allá de sus estados miembros.¹³

No obstante la práctica comunitaria, defiende Paul Maignette sigue siendo muy elitista con un fuerte enfoque *top/down*.¹⁴ Lo anterior por lo general da lugar a defender ideas como la del déficit democrático que argumentan la no existencia de un verdadero *demos* europeo, la no rendición de cuentas, la baja participación electoral. No obstante, Thomas D. Zweifel en su artículo ‘Who is without sin cast the first stone: the EU’s democratic deficit in comparison,’¹⁵ realiza una comparación relevante entre tres democracias en occidente: Estados Unidos, Suiza y Unión Europea. Para esto utiliza siete diferentes tipos de escalas¹⁶ que arrojan un resultado asombroso: la Unión Europea no sufre de déficit democrático significativamente más amplio que aquél de otras dos democracias liberales.

Los resultados, el autor coincide con Nomina-Kanopka¹⁷, conducen a cuestionarse quienes se benefician de la mediatización de este discurso. El primero señala que son los funcionarios naciones quienes más pierden con la integración y que pudieran desear

¹³ Rumford, Chris, ‘Social Spaces beyond Civil Society : European Integration, Globalization, and the Sociology of European Society’, *Innovation : The European Journal of Social Sciences*, vol.14, no. 3, septiembre 2001, p.205 -229.

¹⁴ Maignette, Paul, ‘European Governance and Civic Participation : beyond Elitist Citizenship ?’, *Political Studies*, vol. 51, 2003, p.144-159.

¹⁵ Zweifel, Thomas, D., ‘Who is without sin cast the first stone : the EU’s democratic deficit in comparison’, *Journal of European Public Policy*, vol. 9, no. 5, octubre 2002, p. 812, 840.

¹⁶ Entre las más destacadas están Coppedge y Reinicke, Freedom House.

¹⁷ Nowina-Knopka, Piotr, ‘Democratic Deficit : A European Scapegoat for Domestic Trouble’, *European Foreign Affairs Review*, vol. 8, 2003, p. 14-32.

minimizar la probabilidad, o al menos retardar el proceso de traspaso de funciones a Bruselas. El segundo autor conviene que la Unión Europea funciona ahora como la válvula de escape a los problemas interiores de las democracias liberales. Cuando se culpa a Bruselas de albergar un tecnocracia, que las negociaciones son oscuras y tras bambalinas y de la poca participación ciudadana en las elecciones, se esbozan situaciones claramente distinguibles en el ámbito nacional.

Con respecto a la caída del hombre público europeo, ésta sucedió hace ya mucho tiempo y no es raro pensar que después de la agitación de la posguerra, el ciudadano europeo ha caído en un desencanto general. Luego entonces porque hablar el tema ahora, y referirlo como un fenómeno nuevo tan nuevo como la Unión Europea, cuando es algo que data del pasado.

Pero lo importante es resaltar que en este sistema de gobernancia que avanza del intergubernamentalismo hacia un gobernancia multinivel, tal y como apuntan Frank ecaer, Marks y Hooghe y Paul Maignette. Invariablemente, existen nuevos métodos de participación, formas de expresión políticas que difieran de la clásica votación popular o adhesión a los partidos políticos. “Alternative forms of participation, such as petition, lobbying, going to court, etc... are the manifestation of organized interest and groups, which benefit from strong financial and/or conceptual resources.”¹⁸ A este tenor, la

¹⁸ Kohler-Koch, B., ‘Organized Interest in European Integration : the Evolution of a New Type of Governance ?’, en H. Wallace y A. R. Young, (eds.) *Participation an Policy-making in the European Union*, (Oxford : Clarendon, 1997) pp. 42-68.

asistencia a las urnas no constituye un buen indicador, de acuerdo a Maignette: “In this kind of multi-layered polities, electoral mechanism play a limited role.”¹⁹

Sin embargo, finalmente son las clases medias y las elites están asistiendo a la construcción del espacio público europeo. Por aquello que resta de éste proto-espacio, las elites ingresan en éste y vuelven a su esfera privada o nacional para tratar de nivelar los juicios de valor conformados a nivel extra-nacional o europeo. Lo anterior es también observado por James N. Roseanau: “Actors that are not formally part of the domestic society participate both directly and authoritatively through joint actions in the allocation of values and the mobilization of systemic support.”²⁰

De esta manera, las elites avanzan poco a poco la noción de lo europeo al interior de sus países, sin dislocar la identidad o núcleo aún alemán, belga, francés, inglés, etc. Adoptando paulatinamente nuevos modos europeos que en un futuro, las elites irán transmitiendo sus juicios de valor al resto de la sociedad, en una lógica neofuncionalista de cascada o comúnmente conocida como *spill over*.

De manera que las elites observan los presupuestos la tesis acerca de la interacción entre el espacio público y el espacio privado. Las elites y las clases medias funcionan, en una visión sistémica, como el juicio o yo externo que transforma, codifica y decodifica los juicios de valor formulados tanto a nivel nacional como a nivel europeo.

¹⁹ Maignette, Paul, ‘European Governance and Civic Participation : beyond Elitist Citizenship ?’, *Political Studies*, vol. 51, 2003, p.144-159.

²⁰ Rosenau, J.N., ‘Pre-theories and theories of foreign policy’, in R.B. Farrel (ed.), *Approches to Comparative and International Politics*, Evaston, (Illinois : Northwestern University Press, 1996)

Al comprometerse en una acción conjunta, característica *par excellence* del modelo arendtiano, se comprometen a observar ciertos consensos, ciertos valores la construcción; una vez de regreso en la esfera nacional, las elites inician el cabildeo de nuevos valores, es decir, inician una actualización o una nueva consecución del juicio introspectivo que integra el reciente juicio formulado en el espacio público europeo.

Al realizar este nuevo juicio o actualización a las elites comienzan a sensibilizar al resto de la sociedad y la incitan a emitir juicios sobre problemas o situaciones propios del espacio al que ellos aún no tienen acceso. Este contacto inicial desencadena juicios de valor que más tarde habrán de preparar, para que accedan ellos mismos al espacio público europeo. Así pues, las elites establecieron un precedente, para que más adelante el resto de la sociedad pueda realizar un juicio más acertado, toda vez que sea ella quien materialmente sobrepase el espacio público nacional.

Lo anterior parece aún más razonable si se considera que la acción concertada se presenta a nivel europeo, lo que habla no de eficiencia pero sí de un verdadero espacio de aparición para el despliegue de la libertad. Las elites europeas y las clases medias son capaces de actuar en concierto. Posiblemente no haya consenso en términos liberales, pero hay una acción que proyecta al cuerpo político europeo en un futuro próximo y lejano. Es decir, hay una trascendencia o continuación de ese mundo puesto en común por Adenauer y Monnet. Además, estas acciones asumen consecuencias en el futuro, que están más allá de los actores participantes en ese proto-espacio público. Es decir más allá

de la interdependencia o la concatenación de intereses,²¹ hay consecuencias más allá de los negociantes, o participantes en la dinámica agonista.

Sin precedente, la Unión Europea presenta un equilibrio entre lo público y lo privado, pero este balance es materializado sólo por una pequeña parte de la sociedad europea, limitada a elites y clases medias, son ellas quienes encuentran sentido en esta dinámica agonista europeo y que están realizando la continua transición sugerida por Norman. Por lo que esta noción de racionalidad incrementalista o en cascada debe extenderse más allá de las elites nacionales, al resto de las sociedades posmodernas de los estados miembros. El elemento clave de este “spill over” es la habilitación de la ciudadanía.

Para efecto de tal habilitación es imperante primero una habilitación específicamente de lo social, es decir, de la ciudadanía social, que permite más tarde desplegar la ciudadanía política. Es decir, es necesario instrumentalizar esta ciudadanía, para que a través de la educación pueda preparar a los individuos posmodernos para la recuperación de los espacios públicos nacionales y consecuentemente el espacio público europeo.

Habilitar el uso y goce de la ciudadanía europea en el grueso de la sociedad europea supone el diluir (no remplazar o borrar) lealtades nacionales y dar lugar a la inserción de nuevas lealtades construidas en el tiempo a través de la educación. De

²¹ Moravcsik, Andrew, *The Choice of Europe : social purpose and state power from Messina to Maastricht*, (New York : Cornell University Press, 1998).

manera que ese nuevo equilibrio logrado por las elites al acceder al espacio público europeo y realizar la continua transición entre éste y su espacio privado nacional, puede ser también logrado por el resto de la sociedad a través un proyecto educativo a la largo plazo. Por lo tanto la creación y multiplicación de incentivos, dentro de los cuales está comprendido este plan social con respecto a la educación, deberá estar dirigido o enfocado a un rescate efectivo de las nociones temporales y espaciales que permitan al individuo posmoderno asumir el presente y conseguir la libertad materializar su libertad tanto en el pasado como el futuro.

Una expansión neofuncionalista que en el largo plazo del modelo arendtiano modela la sustancia de este nuevo animal político en formación, la UE. El nuevo hombre europeo, que bajo una óptica arendtiana redescubre su condición plural y su capacidad de ser libre, será simple y llanamente más arendtianamente humano. Sólo la habilitación de una ciudadanía activa en el grueso de los europeos, es decir la conformación, más allá del espacio público europeo, un verdadero demos desencadenaría la posibilidad de ser humanos, manteniendo para ello este juego de perspectivas agonístico, no de hecho, ni de derecho sino de esfuerzo *cultural achievement*.