
EL FUTURO DEL ESTADO NACIONAL

Ralf DAHRENDORF

El Estado nacional heterogéneo es una de las grandes conquistas de la civilización. Hasta hoy, al menos, no se ha descubierto otro marco donde los derechos de todos los ciudadanos puedan constituirse, esto es, formularse y garantizarse. El monopolio del poder por parte del Estado nacional es presupuesto indispensable de la validez de los derechos civiles, es decir, de la posibilidad de reivindicarlos y de exigir su respeto. En este sentido, el Estado nacional heterogéneo es la condición que hace posible la libertad garantizada, siendo por tanto un bien que los liberales tienen que defender.

En las páginas que siguen trataré de esclarecer los postulados anteriores, que para algunos tal vez resulten chocantes. Las presentes reflexiones están alentadas por la convicción de que el Estado nacional no sólo tiene un futuro, sino que además debe tenerlo.

El Estado nacional puede asegurar los derechos civiles, pero no siempre dispone de los instrumentos para lograrlo. Si atendemos a las solicitudes de incorporación a las Nacio-

nes Unidas, que aumentan de mes en mes, reparamos en que sólo una pequeña minoría de los Estados consigue esa meta y, si nos fijamos en la historia de nuestro siglo, comprobamos que apenas una docena ha logrado su incorporación. Evidentemente, el Estado nacional es condición necesaria, pero no suficiente, del derecho y de la libertad.

Los contenidos que deben llenar el envoltorio básicamente formal del Estado nacional son de sobra conocidos: los derechos y las

***El marco del Estado constitucional
no podía ser ni dinástico,
ni regional, y halló su
realización en el Estado nacional.***

libertades fundamentales y, por ende, la inviolabilidad de la persona, además de la libertad de palabra y de asociación. Esto comprende una buena parte del Estado de derecho, incluidos los procedimientos de amparo de los derechos fundamentales (*due process*). Es asimismo importante la garantía de un acceso igual para todos, lo que implica igualdad ante la ley, pero también las mismas posibilidades de acceso a la comunidad política (derecho de voto activo y pasivo), a los procesos económicos (participación en el mercado, incluido el mercado de trabajo) y a la vida social en general. Entre los derechos y las libertades fundamentales se cuenta también la garantía de la multiplicidad de la oferta en todos los campos de la vida, la del sistema pluripartidista y la del impedimento de los monopolios de la información, pasando por la libertad de religión y la autonomía cultural.

Todos los mencionados son elementos bien conocidos de las comunidades libres; pero, ¿qué tienen que ver con el Estado nacional? Podríamos tal vez considerar un mundo perfecto aquel en que los hombres realizasen todas estas cosas, sin coerción, combinándolas libremente a través de la comunicación y el contrato social. Pero probablemente semejante mundo no sería más que esa Arcadia kantiana en la que «los hombres, a semejanza de las ovejas que crían, dan a su propia existencia un valor apenas algo superior al que tiene su ganado». En cualquier caso, hasta ahora el idilio rousseauiano no se ha hecho nunca realidad. Los derechos y las libertades precisan de instituciones que los amparen. Dichas instituciones son potestativas, con

todos sus elementos de fuerza y de debilidad. Sin embargo, son instituciones de un poder controlado que, por estar sujeto a reglas, se ejerce siempre de una manera responsable y sólo durante un plazo de tiempo dado.

El poder es tan antiguo como la humanidad, pero la potestad es de fecha más reciente. Los huellas de un control del poder se pueden sin duda rastrear hasta una época muy remota, más exactamente, tan remota como el derecho (el Estado de derecho) y la democracia. Pero para que aquél y ésta se conviertan en principios constitucionales hay que esperar hasta la Inglaterra de 1668 y, sobre todo, a las revoluciones de 1776 y de 1789. Con la independencia americana y la Revolución Francesa se inicia por fin ese movimiento que en Alemania se llamará nacional-liberal y que entre las guerras de liberación y la fundación del imperio de Bismarck buscará reiteradamente —y a menudo en vano— crear y establecer el marco del Estado constitucional. Dicho marco, por lo demás, no podía ser ni dinástico ni regional, ni eclesiástico ni puramente tradicional; pero halló su realización clara en el Estado nacional.

Hasta aquí los postulados casi obvios, explicativos. Pero enseguida pasamos a un terreno más difícil. Como decía al principio, tratamos aquí del Estado nacional heterogéneo. «Los iguales no dan origen a un Estado», constata Aristóteles con una frase muchas veces leída por encima, pero en absoluto trivial. Es cierto que no existen comunidades completamente homogéneas. Con todo, la historia demuestra que algunas diferencias entre los hombres pesan más que otras: entre éstas, las diferencias étnicas, las lingüísticas, las religiosas y las raciales. La lista está incompleta y no tiene más remedio que quedar así, desde el momento en que las diferencias en cuestión no son diversidades esenciales, que por ende comporten un reflejo inevitable en la configuración social, sino diversidades manipulables. Y continuamente asoman a la escena individuos y fuerzas que las

redescubren, o que al menos las ponen sobre el tapete, para aplicarlas a sus propios fines: el fenómeno Karadzic, jefe de los serbobosnios, para entendernos. Pero existen también comunidades que logran que esas diferencias sean irrelevantes para los derechos y las libertades de los ciudadanos. De esto precisamente nos ocupamos en las reflexiones aquí desarrolladas.

Algunos estados nacionales, en efecto, son ampliamente homogéneos desde el punto de vista étnico y cultural. «Polonia es un país étnicamente homogéneo», afirmaba Lech Walesa en un congreso. Adam Michnik le replicó: «¿Y los ucranianos? ¿Y los alemanes? ¿Y los judíos hoy casi desaparecidos y que fueron víctimas del antisemitismo?». Incluso hay comunidades aparentemente homogéneas —como Grecia, Suecia, Japón—, en las que también se constata la existencia de minorías étnico-culturales. Pero, en efecto, se caracterizan por un alto grado de homogeneidad. Este alto grado de homogeneidad, obviamente, no excluye el Estado de derecho y la democracia; Suecia nos brinda un ejemplo eficaz.

Pero lo que aquí nos proponemos es la exaltación del Estado nacional heterogéneo. Éste, en efecto, *debe* crear las instituciones propias de un Estado de derecho y democrático si quiere vivir en paz consigo mismo, mientras que el Estado nacional homogéneo *puede* hacerlo. Sólo en el Estado nacional heterogéneo los derechos civiles, en cuanto principios de participación, resultan efectivos. En este sentido, los Estados Unidos de América se han convertido, en el curso de su historia y a través de duras pruebas, en un modelo importantísimo. Y una comunidad multicultural representa una contraprueba y una verificación de la libertad.

Como es sabido, esto es más fácil de decir que de hacer. Es evidente que los hombres prefieren vivir entre sus iguales. Las diferencias se exageran con excesiva facilidad.

***Sólo en el Estado nacional heterogéneo
los derechos civiles,
en cuanto principios de participación,
resultan efectivos.***

Cuando son de naturaleza étnica, su exacerbamiento lleva con frecuencia aparejada la reivindicación de la independencia territorial. Desde 1989 asistimos a este proceso en toda el área de la ex Unión Soviética; y se trata de algo que tampoco es ajeno al propio Occidente. Checoslovaquia ofrece el ejemplo más elocuente de las consecuencias de dichas evoluciones: un Estado multiétnico consigue la homogeneidad a través de la división, y en el acto la minoría húngara presente en Eslovaquia se convierte en un problema explosivo. Rusia demuestra que cuando brotan semejantes divisiones su resultado es difícilmente previsible. Y al final del camino tendremos 1800 miembros de las Naciones Unidas en vez de 180.

Así las cosas, resultan oportunas dos puntualizaciones conceptuales. Hasta aquí hemos hablado de Estado nacional conforme a la acepción del lenguaje corriente. Estados Unidos, el Reino Unido, la República Federal de Alemania, Luxemburgo y Checoslovaquia son, todos ellos, estados nacionales. Pero el término contiene otra acepción, la de nación, en la que se expresa la común identidad heredada por los grupos. En el Reino Unido a nadie le causa empacho hablar de una nación galesa en el seno de la Gran Bretaña, ni de *home internationals*, esto es, de campeonatos, por decirlo así, nacionales-internacionales de fútbol y de rugby. También aquí, por lo demás, existen los nacionalistas galeses, los cuales, como tantos grupos en Europa y en otros lugares, buscan la coincidencia entre nación y Estado nacional. Su meta es la de un Estado étnicamente homogéneo y su camino

está sembrado casi siempre de pintadas en las señales de las ciudades, de ataques a las minorías y de bombas.

Así pues, existe una tensión entre nación y Estado nacional cuya importancia en la historia alemana es indiscutible. Michael Ignatieff la formula en distintos términos, cuando distingue entre *ethnic* y *civic nations*, es decir, entre naciones que se fundamentan en la homogeneidad étnica y las que se fundamentan en la igualdad de los derechos civiles para los diversos grupos. La *civic nation* es la única conquista de civilización que nosotros exaltamos. El Estado nacional homogéneo vive constantemente expuesto a la tentación de agredir a las minorías y a los vecinos; el Estado nacional heterogéneo vive constantemente expuesto al reto de la igualdad de derechos para los desiguales. A esto nos referimos cuando hablamos de un concepto liberal de la nación.

Ahora bien, aun con estas precisiones, ¿no es acaso un anacronismo el Estado nacional? No podemos dejar de formular en este punto dos consideraciones especialmente importantes, la primera de derecho, la segunda de economía. Desde hace tiempo, ilustres pensadores procuran superar el carácter privilegiado de un derecho restringido a pequeños ámbitos políticos, o lo que es lo mismo, procuran internacionalizar el derecho. Pensamos en Grocio, y sobre todo en Kant. En nuestro siglo, prestigiosos hombres de Estado han tratado de elaborar una concepción del derecho internacional o *Völkerrecht*. Desde este punto de vista, y también desde el otro, en muchas

***El Estado nacional homogéneo
vive constantemente expuesto
a la tentación de agredir
a las minorías y a los vecinos.***

de las reflexiones aquí expuestas subyace la figura de Woodrow Wilson. Además, después de la Segunda Guerra Mundial se han dado importantes pasos institucionales: la Carta de las Naciones Unidas, los juicios contra los criminales de guerra (hasta las resoluciones de las Naciones Unidas sobre los crímenes de guerra yugoslavos), la Conferencia Europea de los Derechos del Hombre, la Comunidad Europea.

Ahora bien, casi todos estos primeros pasos no dirimen la cuestión central, que aquí quiero formular remitiéndome a una experiencia personal. Cuando durante el periodo de mi dirección en la London School of Economics quedó vacante la cátedra de Derecho Internacional, varios importantes juristas se dirigieron a mí en estos términos: «No es procedente que esta cátedra se ocupe, ya que el derecho internacional no existe». Lo que querían decir era esto: existen, desde luego, reglas de distinto tipo en las relaciones internacionales; de algún modo existen también instituciones legislativas; pero al final el poder coercitivo para imponer el respeto a las reglas queda en manos de leyes y de jueces nacionales. El mundo del derecho internacional es un mundo jurídico ficticio, que no puede ser puesto en el mismo plano que el del derecho real de estados reales. Como decía Raymond Aron: no hay Europa que pueda defender mis derechos civiles en mi calidad de judío francés; sólo los tribunales franceses lo pueden hacer.

No es exactamente así, o al menos ya no lo es. No cabe duda de que la Conferencia Europea de los Derechos del Hombre pasa a ser ley efectiva sólo cuando se ratifica, esto es, cuando se acepta e integra en el derecho nacional, y se aplica por los jueces nacionales; pero no obstante ello, las «sentencias» del «Tribunal» de Estrasburgo tienen un peso en los procedimientos judiciales. En cuanto a la Comunidad Europea, o a la Unión Europea —o, considerándolas equivalentes, digamos sencillamente Comunidad Europea—, los tra-

tados establecen un ámbito ciertamente demasiado restringido para el derecho supranacional, y, aunque las sentencias del Tribunal de Luxemburgo sean inmediatamente efectivas, no afectan a los derechos fundamentales de todos los ciudadanos antes citados, salvo la parcial excepción del trato paritario de hombres y mujeres en el puesto de trabajo. Como paladina de los derechos civiles y de la democracia, la Comunidad Europea no ha cumplido hasta ahora sus deberes. Es aquí, y no en la insuficiencia de los derechos del Parlamento, donde reside su mayor debilidad desde la óptica del consenso de los ciudadanos.

Respecto a esto no debe haber equívocos. Los derechos nacionales no pueden considerarse como el final del camino de civilización de la humanidad. Nunca se leerán lo suficiente las *Ideas para una historia universal en clave cosmopolita* (y *La paz perpetua*). El rechazo del relativismo forma parte también de los derechos y de las libertades que hasta ahora ha defendido el Estado nacional. Esos derechos y esas libertades deben alcanzar una validez mundial, y su creciente extensión merece todos los esfuerzos. En Europa, precisamente, es donde podríamos dar los primeros pasos en esa dirección. Lo indudable es que hasta ahora, más allá del Estado nacional, no han nacido instituciones (potestades) capaces de amparar el derecho. Y mientras esto no ocurra, tenemos que proteger el Estado nacional. No es el ideal para la humanidad, pero es sin duda una libertad real que se concreta a través del derecho.

La relación entre los procesos económicos y el Estado nacional suscita problemas todavía más difíciles. Podemos formularlos remitiéndonos a un concepto marxista. El Estado nacional representa las relaciones de producción dominantes. En él hallan su colocación las reglas vigentes y los mecanismos coercitivos anejos. Pero ya hace tiempo que las fuerzas económicas de producción transmigraron fuera del espacio del Estado nacional. Las

***El Estado nacional heterogéneo
vive constantemente expuesto
al reto de la igualdad de los derechos
civiles para desiguales.***

empresas transnacionales, precisamente, juegan con los estados nacionales, en cuanto al mismo tiempo acatan y se saltan las reglas. Mientras, en ámbitos importantes existe un mercado mundial. Ello es especialmente aplicable a los mercados financieros, que se susstraen a los controles nacionales. Y, en general, las tecnologías informáticas han creado un nivel de intercambio que desborda todas las posibilidades de toma de postura de los gobiernos nacionales.

Si continuamos por la línea del análisis marxista, no hay más que una conclusión posible: las viejas relaciones de producción se han extendido; las nuevas fuerzas de producción tendrán que crear por sí solas, con un acto revolucionario, relaciones de producción adecuadas. Por decirlo sin tapujos, eso significa que reglas e instancias institucionales de reglamentación de los procesos económicos de validez mundial tienen que ocupar el lugar de las correspondientes formas nacionales.

El periodo posterior a la Segunda Guerra Mundial, en efecto, se caracterizó por muchos intentos de este tipo. El Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, y con ellos el GATT, tenían que crear sistemas de reglas internacionales para los procesos económicos. Los mismos, por decirlo así, anticipaban la globalización de dichos procesos; las relaciones de producción habían demostrado que eran más rápidas que las fuerzas productivas. Pero muy pronto se hizo evidente que las instituciones inventadas en Bretton Woods funcionaban sólo en la medida en que existía una potencia hegemónica.

En el momento en que las instituciones fueron creadas, Keynes y otros creían aún que la potencia hegemónica podía ser Gran Bretaña. Sin embargo, fueron desmentidos no mucho después al empezar el predominio del dólar y de los Estados Unidos. Hegemonía significa potestad, o mejor dicho poder. Cuando los Estados Unidos ya no quisieron o no pudieron seguir ejerciendo ese predominio —al principio de los años setenta— el sistema de Bretton Woods perdió su fuerza. Y todavía hoy no ha sido enmendado. Así, a nivel internacional, el mundo de Rousseau, basado en el contrato social natural, tampoco funciona. La cita del G7 en Nápoles ha confirmado una vez más que los países económicamente fuertes no saben qué hacer con la globalización de los mercados a nivel mundial.

¿Y el análisis marxista? Este llega todavía un poco más lejos, pero no hasta el final. Dos observaciones se hacen así ineludibles. La primera, que los representantes de las fuerzas de producción, las grandes empresas mundiales y los especuladores financieros no tienen un particular interés en las reglamentaciones de carácter mundial. Lejos de promover relaciones de producción adecuadas a ellas, las fuerzas de producción tratan, por el contrario, de impedir su nacimiento. Para ellas es mucho más fácil operar en un espacio no protegido por el derecho.

Por otra parte, los estados nacionales —y desde esta óptica la Comunidad Europea tiene características de Estado nacional— tienen constantemente la tentación de trasladar las fuerzas de producción crecidas en su propio seno a un espacio donde puedan ser controladas. Precisamente aquí radica una de las debilidades del análisis marxista, esto es, en el hecho de que su autor infravaloraba la fuerza autónoma de la esfera política. Quedan siempre abiertas las puertas a la multiplicación de las posturas proteccionistas, independientemente de los efectos que puedan tener. Hoy por hoy la Comunidad Europea es primordialmente una Comunidad de protección

***La Comunidad Europea hasta ahora
ha cumplido con su deber
de defensora de los derechos
para desiguales.***

de sectores de la economía en crisis. Otros países, como los Estados Unidos y Japón, destacan incluso por sus medidas hiperproteccionistas. Así, no cabe excluir por completo la destrucción de las nuevas fuerzas de producción.

Todo esto no resulta precisamente halagüeño para el futuro del Estado nacional. Unas reglas mundiales serían de más utilidad que los proteccionismos nacionales o los bloques regionales. El Estado nacional ha dejado de ser un instrumento de utilidad contrastada para la creación del bienestar; han pasado los tiempos de la «economía nacional». Pero el Estado nacional, que sobrevive en el seno de los bloques económicos, sigue siendo fuerte: el desmantelamiento de éstos y de aquél ocupará al mundo en la próxima década.

En estos años, se contraponen a menudo al Estado nacional una evolución de signo completamente distinto, a saber, el camino hacia unidades más pequeñas, hacia regiones en el seno de los Estados. Los hay que llegan todavía más lejos y sostienen que el Estado nacional debería ampliarse en dos sentidos: determinadas competencias tendrían que ser atribuidas a ámbitos de vida más restringidos, mientras que otras sólo podrían ser ejercidas de manera eficaz en espacios todavía más amplios. Así pues, la meta a perseguir debería ser la de una Europa de las regiones. La Comisión de las Regiones creada por el tratado de Maastricht supone un primer paso en esta dirección.

El proyecto, en apariencia atractivo, revela algunos inconvenientes en cuanto se examina

más de cerca. Uno de ellos guarda relación con los límites de la naturaleza humana. Resulta más bien difícil mirar a la vez en dos direcciones contrarias, y casi imposible perseguir simultáneamente dos metas contrapuestas. Este extremo es aún más cierto para Europa en cuanto que una de las metas, la regionalización, evoca emociones, mientras que la otra, Europa, es un producto del pensamiento. Quien busca la Europa de las regiones acabará, con toda probabilidad, con regiones sin Europa.

Las regiones, además, no son un sucedáneo de los estados nacionales. Y, lo que es aún más grave, las mismas pueden presentarse como tales sólo si al mismo tiempo son naciones, o sea, si el regionalismo es en realidad una vía hacia estados nacionales homogéneos. Se da aquí una contradicción peligrosa en la institución de la Comisión Europea de las Regiones. El hecho de que estén representados Westfalia-Renania del Norte o la ciudad de Londres no supone un problema, pero la representación de galeses o de catalanes tiene matices y efectos completamente distintos. En este sentido, el regionalismo puede ser a la postre una vuelta atrás respecto al Estado nacional heterogéneo.

Lo que no significa que nos opongamos a las unidades más pequeñas en su papel específico y adecuado. Son fuerzas de cohesión, mientras que los estados nacionales no pueden, y tal vez no deben, brindar nada parecido. Asimismo, constituyen espacios de identidad y de autonomía cultural. En cuanto tales, las regiones nos recuerdan que los Estados nacionales tienen que ser formaciones de potestades «limitadas», que no pretendan reglamentar todos los aspectos de la vida de sus ciudadanos. El Estado nacional ofrece el marco global de los derechos civiles, pero la sociedad civil, en su multiplicidad, florece en sus propios espacios, de los que forman parte las regiones y, sobre todo, los municipios. Tanto hacia dentro como hacia fuera, es indudable que los estados nacionales con preten-

siones desmedidas pueden destruir la libertad que deberían garantizar.

Si Europa es un producto del pensamiento y las razones hablan al corazón, ¿dónde se sitúa, entonces, el Estado nacional? En la antigua Grecia a veces se distinguía entre cabeza, pecho y abdomen, esto es, entre pensamiento, voluntad y pulsiones emotivas. A lo mejor nos tienta asignar el Estado nacional al *thymos* (sede de las pasiones). Naturalmente, ésta no es más que una palabra, que no da respuesta a la pregunta-clave: ¿Puede el Estado nacional, y debe el Estado nacional, dar vida a esas partes que actúan como lazos, es decir, como vínculos profundos de eso que llamamos sociedad?

La respuesta es sí, pero un sí cauto. Precisamente en este punto las naciones históricas han tenido siempre grandes dificultades para navegar entre Escila y Caribdis. Escila es, a saber, el nacionalismo, es decir, el exceso de pretensión emotiva por parte del Estado nacional. El peligro —y la experiencia histórica— del nacionalismo es seguramente una de las razones de las extensas dudas respecto al Estado nacional, sobre todo en Alemania. El *Extremer Nationalismus* (atinado título dado por de M. Rainer Lepsius a su ensayo sobre el nacionalismo) es casi siempre resultado de la identidad entre nación y Estado nacional, y por ende del Estado nacional étnico y homogéneo. El significado de ser alemán queda determinado en tal caso por criterios dados, pero también adquiribles. El corredor negro estadounidense que después de una victoria olímpica se envuelve en una bandera

***La próxima década ocupará al mundo
el desmantelamiento de los bloques
económicos y del Estado nacional que
sobrevive en su seno.***

americana no es un candidato al nacionalismo extremo.

Caribdis, por otra parte, es probablemente el patriotismo de la constitución en el sentido de Sternberger o, aún más, de Habermas. En este caso, en la práctica haría falta, para crear cohesión, un concepto entendido más como un producto del pensamiento que como fruto de la motivación y la voluntad. Desde luego, la constitución americana —como la soberanía del Parlamento en Gran Bretaña— es el meollo de la americanidad. Pero a la misma se añaden otras cosas; la bandera, los himnos, incluso la convicción de ser una nación elegida y la fe en la unicidad del propio país, una fe que por norma se mantiene al margen de la presunción. Por tanto, sentirse orgulloso de la ley fundamental no es suficiente, aun cuando ese orgullo tenga hoy en Alemania mucha más importancia de la que se podría inferir por los recientes debates sobre la constitución.

Los estados nacionales, sobre todo los heterogéneos, son algo especial. Defenderlos significa defender la libertad concreta. Mostrarse orgulloso significa enorgullecerse de las realizaciones que han sido posibles gracias a ellos. Mostrarles lealtad significa corresponderles por lo que nos han dado en términos de oportunidades de vida. «No preguntes lo que América puede hacer por ti, sino lo que tú puedes hacer por América». ¿Por qué no? Claro está que no debe conducir a Langemarck o a My Lai. Es necesario, pues, que determinados vínculos profundos estén presentes en los Estados nacionales. Y han de

***¿Puede y debe el Estado nacional
dar vida a esos lazos
que llamamos los vínculos
profundos de la sociedad?***

ser mejores cuanto menos artificiosos o exagerados sean. Y lo serán en países que, al menos respecto a su propia historia, se sientan en paz con su conciencia.

Resultan aquí oportunas algunas palabras sobre Alemania. La cuestión alemana (así escribía hace treinta años en *Sociedad y democracia en Alemania*) no es nacional, sino social. Lo que entonces quería decir —y sigo afirmando hoy— es que la posición exterior de Alemania es determinante de su fuerza interna. Si Estado de derecho y democracia están sólidamente arraigados, deja de plantearse el problema de una amenaza a la paz en Europa por parte alemana, o incluso del «Reich como potencia hegemónica europea». Con la transformación de la situación interna, la antigua República Federal ha dado muchos pasos en la dirección de una sociedad civil liberal dentro de una democracia regulada como Estado de derecho. Actualmente Alemania se encuentra en pleno debate acerca de tal conquista. ¿Cabe, con todo el tacto, la comprensión y el tiempo necesarios, extender el éxito del desarrollo posbélico de Alemania Occidental a la Alemania unificada, o, por el contrario, las discusiones internas pueden generar nuevamente una fuerza motriz de pretensiones capaces de producir inquietudes en el exterior?

Podemos enumerar las condiciones que deben cumplirse para que la fuerza de la antigua República Federal y las experiencias y las esperanzas de toda Alemania se consoliden en una comunidad respetada y respetable. Una es el reconocimiento del papel del Estado nacional. Quien sigue doblando las campanas por el Estado nacional destruye al tiempo, sin quererlo, los fundamentos del Estado social y de la democracia, que tan sólo en el Estado nacional están seguros. Alemania es un Estado nacional, y seguirá siéndolo incluso dentro de cincuenta o de cien años. Reconocer este hecho es el primer paso hacia la percepción de la realidad y a la vez la premisa de todos los pasos sucesivos.

En segundo lugar, Alemania debe distanciarse del sueño obsesivo de la nación étnica. Más aún, tal es la clave de su futuro. La cuestión de la doble pertenencia en el seno del Estado es importante también en este contexto. La lealtad no se construye con pasaportes, sino a través de las fuerzas de atracción de la comunidad. A fin de cuentas, los turcos de Alemania son, hoy por hoy, más alemanes que los alemanes de Rusia, y quien no quiera convencerse de esta realidad arroja la semilla de una futura violencia. La heterogeneidad no es cosa que tolere todo el mundo con facilidad, ni siempre. Hacemos aquí una advertencia explícita contra el romanticismo multicultural. Pero, nos guste o no, es un hecho que en Alemania viven grupos diversos, por lo que es una tarea esencial asegurar a todos derechos civiles ilimitados.

Añádase, en tercer lugar, el sentimiento nacional. No es cosa que se cree de la nada; necesita crecer. Y las instituciones pueden contribuir de alguna forma. Oímos con agrado que Helmut Schmidt quiere tomarse todo el tiempo necesario para la fundación nacional alemana por él inventada. Los primeros proyectos son sólo un principio, pero un principio justo. Se trata de algo que suscitará un enorme interés entre los historiadores alemanes, que no sin motivo han planteado un debate sobre la historia alemana. Concordia sobre el pasado y discordia sobre el futuro serían una receta mejor para el desarrollo de un sentimiento nacional alemán; en cualquier caso, un falso consenso no beneficia a nadie. Para dar con los tonos justos, cabe que nos veamos obligados a reconsiderarlo todo de nuevo: el proceso de la unidad alemana, el 20 de julio, la conquista del papel de potencia mundial, la peculiar vía alemana y todos los temas en los que a fin de cuentas el sentimiento nacional alemán se halla implicado.

En cuarto lugar, por fin, está el asunto clave del lugar de Alemania en Europa. Ha concluido la época en que Alemania debía esperar de Europa un nuevo reconocimiento

Europa se sitúa en un lugar intermedio entre la colaboración de gobiernos nacionales y la representación común de la totalidad de sus miembros.

internacional. Alemania debe desarrollar una imagen de Europa y una política de Europa. En ello no se encuentra sola; pero para la República Federal Alemana la cuestión se presenta más ardua...

¿Cómo están las cosas para los estados nacionales y Europa? En cuanto al ejercicio común de la soberanía, la Comunidad Europea/Unión Europea tiene hoy por hoy más peso que las Naciones Unidas, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) o el Consejo de Europa. Aquélla no es, en efecto, sencillamente una alianza de estados nacionales en la que éstos conserven todos los derechos de soberanía. El que la CE/UE sea algo más respecto a la OTAN es un tema en el que aquí no entramos. Dado que la defensa es para el Estado una función más central que el comercio, la división de la soberanía en el terreno de la defensa es probablemente más importante. En todo caso, la CE/UE tiene necesariamente repercusiones en los estados nacionales que se le adhieren.

Por otra parte, no se puede afirmar que la CE/UE represente la creación de un nuevo «superestado Europa». No está concebida para eso, ni los desarrollos recientes van en esa dirección. Tampoco la unión monetaria cambiaría mucho las cosas, aun en el caso de que respondiese a una concepción política precisa y tuviese efectos institucionales (por el mismo motivo, la unión monetaria no se podrá realizar en plazos previsibles, y en cualquier caso no por la Europa de los Doce, los Dieciséis o los Veinte). En el terreno de la

***No hay Estado europeo dispuesto
a sacrificar puestos de trabajo
propios para crearlos
en un Estado vecino.***

política exterior, no hay duda de hasta dónde llegan los límites de la unificación europea. Los dos miembros permanentes del Consejo de Seguridad Francia y Gran Bretaña, no están en absoluto dispuestos a renunciar a su derecho de veto; Alemania no tendría tanto empeño en conseguir un puesto permanente en el Consejo de Seguridad si creyese seriamente en la representación unitaria de los intereses europeos. El G7 cuenta con cuatro miembros europeos y europeo es el presidente de la Comisión. Tampoco en este caso es apropiado hablar de desaparición de los Estados nacionales.

Europa, producto del pensamiento, se sitúa en algún punto intermedio entre la colaboración organizada de gobiernos nacionales y la representación común de la totalidad de sus miembros. Es probable que esta posición intermedia se mantenga definida de una forma incompleta durante bastante tiempo. Hay momentos en que Europa se encamina hacia una dirección nacional, y otros en que lo hace en una dirección europea. El nombre, Unión Europea, puede inducir a engaño; alianza de estados europeos sería una designación más exacta. En algunos terrenos esta alianza actúa unánimemente: ello ocurre sobre todo allí donde se trata de la protección de influencias externas, tanto de personas como de bienes. En otros terrenos, la alianza se descompone continuamente en sus partes constitutivas nacionales: ello ocurre en la política exterior, pero también allí donde la competencia entre los estados comporta ventajas. No hay estado europeo dispuesto a sacrificar puestos de trabajo para conservarlos o crearlos en un estado vecino.

El rasgo distintivo de un estado nacional —la garantía de los derechos civiles— no está presente en Europa. Nada indica que este argumento vaya a pasar al orden del día en la agenda europea durante la próxima década. Así pues, Europa se mantiene como una formación artificial, útil bajo muchos aspectos, pero que desde otro punto de vista resulta un impedimento en el camino hacia la institución de normas mundiales; en ámbitos muy restringidos representa una forma de ejercicio de la soberanía que limita los márgenes de maniobra del estado nacional, pero seguramente no sustituye al Estado nacional. Y sobre todo, no obstante la aparente desaparición de fronteras y pasaportes, Europa no suscita ni alienta sentimientos de pertenencia. Europa no crea ataduras.

Las conclusiones que podemos extraer de estas consideraciones para el destino del estado nacional son evidentes. En el futuro inmediato, el estado nacional seguirá siendo el marco de los derechos individuales y la unidad operativa en las relaciones internacionales. Lo dicho también es aplicable en Europa y para Europa. El estado nacional sufre aquí y allí erosiones y limaduras, pero su base permanece intacta en los nuevos derroteros. El estado nacional es además el espacio en el que los hombres pueden vivir sentimientos de pertenencia. Hasta el momento actual, todavía no hemos descubierto nada mejor que el estado nacional heterogéneo. De la nación es de donde proviene el mayor peligro para el estado nacional, y para la unión entre derecho y libertad. La afirmación puede parecer paradójica, pero hay que tomarla en serio. La nación homogénea —la limpieza étnica— es una fuerza con demasiado peso en un mundo tendente al desorden. La escisión de Checoslovaquia o de Bélgica, de Canadá o de España, es un ejemplo elocuente, por no hablar de Yugoslavia. Comparada con la amenaza apremiante que pesa sobre la heterogeneidad, la pérdida de soberanía que conllevaría la creación de Europa no es más que una quimera. El liberal

se ve así en la tesitura de tener que defender el estado nacional heterogéneo contra aquellos que lo denigran, para impedir que las naciones homogéneas priven de derechos a las minorías y agredan a los vecinos.

Sin embargo, el estado nacional no es el fin de la historia. Y seguramente tampoco lo son los superestados constituidos por bloques regionales. Más aún, para el defensor de la

sociedad abierta sencillamente no existe un fin de la historia. En cualquier caso, queda como meta la ampliación de los derechos —que los estados nacionales civilizados deben garantizar a todos los ciudadanos— a un número creciente de personas y, a la postre, a todos los ciudadanos del mundo. Sólo el estado de los ciudadanos del mundo puede superar al estado nacional en fuerza creadora de libertad y derecho.
