



La democracia como acción concertada y el futuro del Estado social*

Democracy as Action in Concert and Social State's Future

Encarnación FERNÁNDEZ RUIZ-GÁLVEZ

Universitat de València
efernand@uv.es

RECIBIDO: 2014-11-14 / ACEPTADO: 2014-12-10

Resumen: Partiendo del análisis de las dos visiones posibles y contrapuestas de la política que distingue Arendt: la política como forma de dominación y la política como acción concertada, el trabajo aborda el problema de la necesidad de regenerar la democracia sobre la base de un mayor compromiso político de todos los ciudadanos, profundizando en las condiciones bajo las cuales las democracias pueden convertirse efectivamente en cauces para la acción política en el sentido más noble del término: como capacidad de un grupo de actuar concertadamente, de perseguir fines en común, de trabajar por el interés general y la justicia de las instituciones. Estas bases o condiciones para una democracia cívica serían principalmente las siguientes: la cohesión social, la participación y la inclusión. Se examina asimismo la recíproca interdependencia entre la necesaria regeneración democrática y el futuro del Estado social.

Palabras clave: poder político, democracia, cohesión social, ciudadanía, participación, deliberación pública, razón práctica, inclusión, derechos sociales.

Abstract: This article departs from the analysis of the two possible and opposing visions of politics that distinguishes Arendt: politics as a way of dominion and politics as action in concert. It presents the problem of the necessity to regenerate democracy on the basis of a greater political commitment of all citizens, going deep into the conditions under which democracies can effectively become channels for political action in the noblest sense of the term: as the ability of a group to act in concert, to pursue common objectives, to work for the general interest and the justice of institutions. These conditions for a civic democracy would be mainly: social cohesion, participation and inclusion

Keywords: political power, democracy, social cohesion, citizenship, participation, public deliberation, practical reason, inclusion, social rights.

I. INTRODUCCIÓN

Durante algunos años la crisis económica ha eclipsado todo lo demás. Sin embargo, la crisis actual no es sólo, ni siquiera principalmente, económica. En todo el mundo y también en España existe una crisis más profunda: política, social, cultural y moral. Mi trabajo se va a centrar principalmente en la dimensión política de la crisis, aunque con referencias a otras vertientes de la misma (en particular, a su cara más visible: la crisis económica, y a sus raíces más profundas que se hallarían en la crisis cultural y moral).

* Este artículo es parte de los resultados del proyecto GVPrometeoII 2014-080.





Desde hace décadas, en el campo del pensamiento político y social, se viene reflexionando sobre la crisis y los desafíos a los que tienen que hacer frente las democracias tanto en las sociedades del Norte como en el Sur global¹. Pero más recientemente, son los propios ciudadanos los que están tomando conciencia de forma creciente de la gravedad y de la profundidad de la degradación de la vida política que vivimos.

En estas circunstancias, es importante y urgente no sólo salir de la crisis económica, sino también la regeneración de la vida política sobre la base de un mayor compromiso político de todos los ciudadanos. Por lo demás, como veremos, ambos objetivos están conectados y son profundamente interdependientes. Como señalaba Alejandro Llano hace ya más de una década, hoy se requieren «cambios radicales en los planteamientos de la cosa pública, sobre la base de una activación de la conciencia ciudadana»². El presente trabajo se propone examinar algunos de los factores que pueden contribuir a esa regeneración de la vida política tan necesaria en nuestros días.

A tal efecto, comenzaré por precisar qué entiendo por política, apoyándome para ello en el análisis de las dos visiones posibles y contrapuestas de la política que distingue Arendt: la política como forma de dominación y la política como acción concertada. A continuación abordaré el problema de la necesidad de regenerar la democracia, profundizando en las condiciones bajo las cuales las democracias pueden convertirse efectivamente en cauces para la acción política en el sentido más noble del término: como capacidad de un grupo de actuar concertadamente, de perseguir fines en común, de trabajar por el interés general y la justicia de las instituciones. Estas bases o condiciones para una democracia cívica serían principalmente las siguientes: la cohesión social, la participación y la inclusión, la cual exigiría a su vez la satisfacción de los derechos sociales. En conexión con esta última cuestión abordaré el examen de la recíproca interdependencia entre la necesaria regeneración democrática y el futuro del Estado social.

¹ MERMET, G., *Démocrature. Comment les médias transforment la démocratie*, Aubier, Paris 1987; LINIGER-GOUMAZ, M., *La démocrature: dictature camouflée, démocratie truquée*, L'Harmattan, Paris 1992; ID., *África y las democracias desencadenadas. El caso de Guinea Ecuatorial*, Claves para el Futuro, 1994; más recientemente, COLLIER, P., *Wars, guns, and votes: Democracy in dangerous places*, Harper Perennial, New York 2009.

² LLANO, A., *Humanismo cívico*, Ariel, Barcelona 1999, p. 7.





II. DOMINACIÓN, COACCIÓN Y PRIVATIZACIÓN DEL PODER POLÍTICO

A la hora de delimitar en qué consiste la política como modalidad específica de actividad humana, resulta especialmente fecunda la distinción, subrayada por Hannah Arendt, de acuerdo con la cual existirían dos modos diferentes de entender el poder político: como dominio y como capacidad de actuar concertadamente.

El primero de ellos ha prevalecido y ha tenido un extraordinario desarrollo en la tradición política occidental, en particular en la línea de autores que va de Bodino y Hobbes a Weber. Concibe el poder como dominio de unos hombres sobre otros hombres. Desde esta perspectiva, la esencia del poder consistiría en mandar y ser obedecido, esto es en la «eficacia del mando»³.

Vinculada a esta concepción del poder como dominio de unos seres humanos sobre otros aparece una visión del Derecho como mandato. Quienes tienen el poder-dominio se imponen sobre otros, dominan a los otros, entre otras cosas, a través del Derecho, a través de los mandatos jurídicos. Así para Hobbes «es manifiesto que el derecho en general no es consejo, sino mandato, y no un mandato de un hombre cualquiera a cualquier hombre, sino solamente de aquél cuyo mandato está dirigido a alguno previamente obligado a obedecerlo»⁴. En parecido sentido, Austin sostiene que el Derecho es establecido por los superiores políticos y dirigido a los inferiores políticos. Para Austin el Derecho consiste en un conjunto de mandatos generales formulados por el soberano a los súbditos y respaldados por la coacción. El elemento que distingue a las normas jurídicas de los demás mandatos es que los mandatos jurídicos tienen su origen en la voluntad del soberano, entendiéndose por tal aquel individuo o conjunto de individuos que ostenta el poder supremo en una determinada sociedad y respecto de quien existe en esa sociedad un hábito general de obediencia⁵. Quien tiene el dominio, quien tiene el poder fáctico establece los mandatos y los dirige a los inferiores políticos que están obligados a obedecer esos mandatos sencillamente porque quien los formula es más

³ ARENDT, H., *Crisis de la República* (trad. G. Solana), Taurus, Madrid 1973, pp. 138-143.

⁴ HOBBS, T., *Leviatán: o la materia, forma y poder de una república, eclesiástica y civil*, Fondo de Cultura Económica, México 1996 (2ª ed., 7ª reimpresión), cap. XXVIII.

⁵ AUSTIN, J., *The Province of Jurisprudence Determined*, Cambridge University Press, 1995, Lecture I, pp. 18 ss. y Lecture VI, pp. 164 ss.





fuerte, tiene el poder efectivo. De este modo el Derecho pierde su significado propio y queda diluido en la realidad del poder-dominio.

De acuerdo con esta concepción el poder no se distinguiría de la violencia (y tampoco el Derecho⁶) o sólo muy difícilmente podrían diferenciarse de ella. Las palabras de Mao Tse-tung según las cuales «el poder procede del cañón de un arma» serían la expresión más cruda y extrema de esta visión del poder.

En esa línea, Max Weber definía el Estado como «aquella comunidad humana que, dentro de un determinado territorio (el ‘territorio’ es elemento distintivo), reclama (con éxito) para sí el monopolio de la *violencia física legítima*. Lo específico de nuestro tiempo es que a todas las demás asociaciones e individuos sólo se les concede el derecho a ejercer la violencia física en la medida en que el Estado lo permite. El Estado es la única fuente del ‘derecho’ a la violencia»⁷. Por violencia «legítima» entiende Weber aquella que es «vista como tal». Así, el acatamiento, por parte de los dominados, de la autoridad que pretenden tener quienes ejercen el poder político, es necesario para la subsistencia del Estado. Este acatamiento puede responder a tres tipos de justificaciones internas o fundamentos de la *legitimidad* de una dominación: 1) La costumbre, en el caso de la legitimidad tradicional, como la que ejercían los patriarcas y los príncipes patrimoniales. 2) El carisma personal y extraordinario del caudillo: Esta es la autoridad «carismática», como la que detentaron los profetas o, en el terreno político, los jefes guerreros elegidos, los gobernantes plebiscitarios, los grandes demagogos o los jefes de los partidos políticos. 3) Una legitimidad basada en la legalidad, en la creencia en la validez de los preceptos legales y en la «competencia» objetiva fundada sobre normas racionalmente creadas. Este sería el tipo de dominación que ejercen los modernos «servidores del Estado»⁸.

En definitiva, para Weber la estatalidad se definiría por el atributo empírico de la existencia de un poder político que tiene el monopolio de los medios de ejercer la violencia y que es reconocido, o por lo menos tolerado, por los miembros de esa comunidad, esto es que goza de legitimación social. De este

⁶ Es ya clásica la crítica de Hart a la concepción del Derecho como mandato respaldado por la coacción al modo de Austin, pues si el Derecho se concibe así, resulta difícil distinguirlo de la orden que dirige un asaltante a su víctima (HART, H.L.A., *El concepto de Derecho* (trad. de Genaro R. Carrió), Abeledo-Perrot, Buenos Aires 2009 (3ª), pp. 7-8).

⁷ WEBER, M., *El político y el científico* (trad. F. Rubio Llorente), Alianza Editorial, Madrid 1998, pp. 83-4.

⁸ *Ibid.*, pp. 84-7.





modo el poder político se identifica con la violencia. Lo único que lo diferencia de otras formas de violencia es que sus destinatarios lo aceptan como legítimo. Por tanto, la política, de acuerdo con esta primera concepción, no sería más que la legitimación de la violencia.

Paralelamente el Derecho aparece como un sistema coactivo. El Derecho no solo es mandato, sino que es mandato respaldado por la coacción. Y no es solo que la coacción sea necesaria (que a veces lo es) para conseguir la efectividad del Derecho, para garantizar su cumplimiento, sino que más allá de eso, de acuerdo con esta concepción, la coacción sería la fuente de la obligatoriedad del Derecho, es decir, el Derecho obligaría porque es coactivo, porque se nos puede imponer por la fuerza. Como subraya Welzel, esta concepción del Derecho es profundamente criticable, porque de la mera fuerza, de la coacción no puede derivar nunca una validez, un deber, una obligación. La coacción coacciona pero no obliga⁹. Una cosa es que la coacción sea necesaria para garantizar la efectividad del Derecho y otra cosa son las razones por las cuales el Derecho obliga. Estas últimas, o lo que lo mismo, su validez están mucho más conectadas con la justicia de sus contenidos que con el hecho de que se pueda imponer por la fuerza.

Desde este punto de vista del poder como dominación de unos seres humanos sobre otros, el poder tiende a concebirse como algo que pertenece a un individuo o a un reducido grupo de individuos, es decir como propiedad de unos pocos. Dicho de otro modo, esta concepción favorece la patrimonialización del poder.

Una buena muestra de ello la encontramos en la visión estatalista moderna, propia del período del absolutismo monárquico, en la cual el poder aparecía como una propiedad del soberano. En la modernidad el poder político se identificaba con la soberanía, la cual a su vez era concebida como una propiedad del soberano, con lo cual un individuo, el soberano personificaba el poder del grupo. La conocida frase de Luis XIV: «El Estado soy yo» significa eso: que el soberano se apropia del poder del grupo.

En parecido sentido, aunque salvando todas las distancias, en la actualidad, a pesar de que formalmente al menos se proclama que la soberanía reside

⁹ WELZEL, H., «El problema de la validez del Derecho», en RADBRUCH-SCHMIDT-WELZEL, *Derecho injusto y Derecho nulo* (ed. a cargo de J. M^a Rodríguez Paniagua), Aguilar, Madrid 1971, pp. 73 ss., en particular, pp. 84-88.





en el pueblo, da la sensación de que el poder político sea patrimonio exclusivo de unos pocos, de quienes se dedican «profesionalmente» a la política, lo cual comporta un claro riesgo de privatización del poder político, de su utilización para la satisfacción de intereses particulares, entendiéndose por tales tanto los objetivos partidistas (que no hay que confundir con el interés general que es el interés común de todos los ciudadanos), como la obtención de beneficios personales, privados, incluido el enriquecimiento ilícito.

Esta visión de la política me parece rechazable. Frente a ella es necesario recordar que el poder es patrimonio de todos y cada uno de los miembros del grupo en la medida en que la política es una tarea, una empresa común.

Ciertamente son muchos los que consideran que el dominio de unos seres humanos sobre otros es una manera de hacer política, pero en realidad no es más que una forma de gobernar. A lo sumo, sería política sin ciudadanía¹⁰, pero no sería política en el sentido más noble del término, en el sentido clásico griego, que es el sentido de Arendt.

III. INTEGRACIÓN Y ACCIÓN CONCERTADA

Existe otra concepción del poder político, que es la que defiende Arendt, como la capacidad de un grupo o de un pueblo de actuar concertadamente. «[E]l poder surge allí donde las personas se juntan y actúan concertadamente». El poder sería la condición que permite a los hombres vivir juntos y perseguir fines en común. Así entendido, el poder «nunca es propiedad de un individuo; pertenece a un grupo y sigue existiendo mientras que el grupo se mantenga unido». De acuerdo con esta concepción el poder se basaría en el respaldo del pueblo, en la fuerza de la opinión¹¹.

En parecido sentido, Georges Gurvitch sostiene que el vínculo social debe consistir no en un vínculo de dominación regido por un derecho de subordinación, sino en un vínculo de integración regido por el derecho social. El vínculo de integración supone que los miembros del grupo se incorporan a él para participar en una tarea común, pero sin que sean sometidos al mandato unilateral del grupo, sino que por el contrario todos ellos participan activamen-

¹⁰ CAMPS, V. (ed.), *Democracia sin ciudadanos. La construcción de la ciudadanía en las democracias liberales*, Trotta, Madrid 2010.

¹¹ ARENDT, H., *Crisis de la República*, cit., pp. 143-158. Citas de la pp. 154 y 146, respectivamente.



te en la creación del orden que lo rige. El que no sean sometidos al mandato unilateral del grupo, debe ser aclarado: en realidad sería al mandato de quienes se apropian del poder del grupo. Lo característico del modelo del dominio es que unos pocos se apropian del poder que pertenece a todos y eso es lo que Gurvitch rechaza. En el modelo de la integración no podemos consentir que unos pocos se apropien del poder de todos y sometan a todos los demás a sus mandatos unilaterales. Por eso de lo que se trata es de establecer relaciones de comunión, no de subordinación. Comunión que significa que todos los miembros del grupo experimenten que participan en una tarea común y que tienen algo que aportar a ella¹².

Ahora bien, no debemos olvidar que actuar concertadamente no es fácil. La acción concertada no excluye la existencia de intereses opuestos. Como recuerda Gurvitch, la oposición de intereses es absolutamente imposible de eliminar en la vida social. De lo que se trata es de buscar un equilibrio en el que los intereses opuestos se concilien y se unan, pero sin ser eliminados (porque si eliminamos los intereses de unos para hacer valer los de otros habríamos recaído en el modelo de la subordinación; en el modelo del dominio). El interés general, que Gurvitch prefiere denominar «interés común», consistiría en un equilibrio de antinomias irreductibles¹³. Y en eso consistiría también el difícil arte de la integración, de la acción concertada, de la política en suma.

IV. EL RETO DE LA REGENERACIÓN DEMOCRÁTICA

La política como acción concertada guarda una estrecha relación con la democracia y con la noción de ciudadanía como participación. En cuanto al primer aspecto, Kelsen en su obra *Esencia y valor de la democracia*, que se ha

¹² GURVITCH, G., *L'Idée du Droit Social. Notion et Système du Droit Social. Histoire doctrinale depuis le XVII^e siècle jusqu'à la fin du XIX^e siècle*, Sirey, Paris, 1933, pp. 16-9.

¹³ *Ibid.*, pp.41-2; e ID., *L'Expérience juridique et la philosophie pluraliste du droit*, Pedone, Paris, 1935, p.148.

El sistema político estadounidense sería un buen ejemplo de esa capacidad de alcanzar equilibrios entre antinomias irreductibles. Entre la independencia de los municipios en lo que sólo a ellos concierne y su sometimiento al Estado cuando se trata del «interés social» (según el término empleado por Tocqueville) que comparten con otros; entre autonomía de los Estados y principios, valores y derechos de la Constitución federal, etc. (Sobre ello la obra clásica de Tocqueville, *La democracia en América* (trad. D. Sánchez Aleu), Alianza, Madrid 2009).





convertido en un clásico del pensamiento político¹⁴, subraya la profunda conexión entre democracia y acción concertada, concretamente en el capítulo que dedica al principio de la mayoría (capítulo VI). Kelsen sostiene que la voluntad colectiva que se crea a través del principio de la mayoría no constituye una dictadura de la mayoría sobre la minoría, sino que sería el resultado de las influencias recíprocas entre ambos grupos. El principio de la mayoría no puede identificarse con el *imperio de la mayoría*, sino que todo el procedimiento parlamentario con su técnica, sus controversias dialécticas, discursos y réplicas, argumentos y refutaciones, estaría orientado a la consecución de *transacciones*, las cuales consistirían en «posponer lo que estorba a la unión, a favor de lo que contribuye a ella». En eso estribaría el verdadero sentido del principio de la mayoría en la democracia genuina, y por eso prefiere darle el nombre de «principio de mayoría y minoría». Además esa es la razón por la cual defiende el sistema proporcional frente al mayoritario. Para que se puedan cumplir los propósitos del sistema parlamentario que acabamos de describir, no bastaría con la presencia de una minoría en el Parlamento, sino que es importante que todos los grupos políticos estén representados, proporcionalmente a su fuerza, «para que el planteamiento real de los intereses, que es el primer supuesto para el logro de una transacción, quede reflejado exactamente por el Parlamento». La influencia que la(s) minoría(s) ejerza(n) sobre la formación de la voluntad de la mayoría será mayor cuanto más nutrida sea su representación parlamentaria. «[S]i la voluntad del Estado no debe ser la expresión del interés de un solo partido, se precisan garantías de que todos los demás puedan manifestarse y entrar en concurrencia, sin lo que no podrían llegar a la transacción»¹⁵.

La democracia constituye actualmente el único régimen político en el que sería posible llevar a la práctica la política en el sentido más noble del término: como capacidad de un grupo de actuar concertadamente, de perseguir fines en común, de trabajar por el interés general y la justicia de las instituciones. Sin embargo, las democracias actuales distan mucho de corresponderse con este modelo. De ahí la importancia de tomar conciencia de las deficiencias de nuestras democracias reales en las que coexistirían, como dos

¹⁴ ROBLES, G., *Hans Kelsen. Vida y Obra*, Aranzadi, Cizur Menor 2014, p. 93.

¹⁵ KELSEN, H., *Esencia y valor de la democracia* (trad. de Rafael Luengo Tapia y Luis Legaz Lacambra), Comares, Granada 2002, pp. 63 ss. Citas de las páginas 66, 70 y 71, respectivamente. Destacados en el original.





caras de la misma moneda, el desinterés por los asuntos públicos de buena parte de la ciudadanía y el riesgo de que los partidos políticos actúen como facciones en función de sus intereses partidistas y/o de los intereses personales de sus miembros, pero en cualquier caso intereses particulares, y no al servicio del interés común de la sociedad. La constatación de esta realidad pone de manifiesto la importancia de profundizar en las condiciones bajo las cuales las democracias pueden convertirse efectivamente en cauces para la acción concertada en pos de la justicia y el bien común. Estas bases o condiciones para una democracia cívica serían principalmente las siguientes: la cohesión social, la participación y la inclusión. A continuación examinaré sucesivamente cada uno de estos aspectos. Asimismo, dada la estrecha vinculación entre inclusión y efectivo disfrute de los derechos sociales, analizaré con detenimiento la recíproca interdependencia que existe en el momento presente entre el desafío de la regeneración democrática y el mantenimiento de un Estado social viable y sostenible.

IV.1. *Cohesión social vs individualismo y comunitarismo excluyente*

La cohesión social es el presupuesto básico para la acción concertada. A su vez, esa forma de practicar la política contribuye a la cohesión del grupo. De modo que nos hallaríamos ante una relación de reforzamiento recíproco.

Con frecuencia, a través de la historia se ha considerado, y en ocasiones se sigue considerando en la actualidad, que la cohesión social exige la homogeneidad. Esta es una de las causas posibles, aunque no la única, de la respuesta asimilacionista ante el hecho de la diversidad cultural. Me refiero a aquellos casos, muy numerosos, en los que se impone el predominio de una cultura sobre las demás, no ya porque se crea que esa cultura sea superior a las otras, sino simplemente por entender que el uniformismo es necesario para asegurar la cohesión y la paz social.

Por su parte, Kelsen sugiere que la democracia requiere la existencia de una cierta homogeneidad cultural. «La mayoría y la minoría –escribe– deben ser capaces de entenderse mutuamente si quieren vivir en armonía». El presupuesto para ello sería la existencia de una sociedad de cultura relativamente homogénea y en particular, la misma lengua¹⁶.

¹⁶ *Ibid.*, p. 74.





Frente a estas posturas, entiendo que para que haya cohesión social, y para el correcto funcionamiento de la democracia, no es indispensable la homogeneidad¹⁷, pero sí el sentimiento de comunidad entre los miembros del grupo y en su caso entre los componentes del Estado¹⁸. Así lo destaca entre otros Cotta quien subraya la importancia del elemento comunitario en el terreno de la política. Este elemento, que Cotta denomina «identidad supraindividual», proporcionaría la «sensación de no ser sólo *yo*, sino de pertenecer además a un *nosotros*», generando «un vínculo de familiaridad, una facilidad de comunicación y de comprensión, que son otras tantas premisas o garantías de solidaridad». Este vínculo político es una respuesta a las necesidades humanas de seguridad, ayuda mutua y duración, necesidades que a su vez son consecuencia de nuestra propia imperfección e indigencia individual. Ese vínculo político sería valioso, pues en palabras de Cotta «aumenta la estatura del individuo»¹⁹.

Sin embargo, hoy atravesamos una grave crisis de integración política, cuyas raíces más profundas se hallarían en el individualismo que ha debilitado e incluso ha hecho desaparecer el sentido de pertenencia a comunidades sociales. De acuerdo con la filosofía individualista el ser humano aparece como

¹⁷ Aunque la gestión de la diversidad cultural representa sin duda un desafío para la democracia, se trata de un reto que la democracia no puede dejar de asumir. En este contexto, los llamados acomodamientos razonables pueden constituir un medio adecuado para lograr un mayor pluralismo integrador y cohesión social en sociedades democráticas interculturales (Sobre esto, ELÓSEGUI ITXASO, M., *El concepto jurisprudencial de acomodamiento razonable. El Tribunal Supremo de Canadá y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ante la gestión de la diversidad cultural y religiosa en el espacio público europeo*, Aranzadi, Cizur Menor 2013).

¹⁸ El modo de vida político no se limita a la experiencia estatal y nacional, pero ésta sigue siendo hoy día una de sus manifestaciones más destacadas.

¹⁹ COTTA, S., *El Derecho en la existencia humana. Principios de ontofenomenología jurídica* (trad. I. Peidro Pastor), EUNSA, Pamplona 1987, pp. 88-91; e ID., *¿Qué es el Derecho?* (trad. J.J. Blasco), Rialp, Madrid 1993, pp.59-63 por donde se cita. Citas de las páginas 59, 60 y 63, respectivamente.

La expresión «identidad supraindividual» puede inducir a error acerca de la posición de Cotta, pues puede evocar la idea del grupo como un individuo en grande que se coloca por encima (*supra*) de sus miembros. Sin embargo no es esa en absoluto la concepción que tiene Cotta del vínculo político comunitario, sino que por el contrario insiste en todo momento en la primacía de la persona. «Importa hacer notar, que la realidad del ‘nosotros’ [...] no puede absorber totalmente al individuo, como vengo sosteniendo frente pensadores como Rousseau, Comte y Marx». El individuo sería una realidad originaria frente al ‘nosotros’. «Nadie, ni siquiera en la comunidad más integrada, puede confundirse en su individualidad con otros, tal como ocurre en un hormiguero o en una colmena». En este contexto y citando a Kierkegaard recuerda que en los seres humanos, a diferencia de las otras especies animales, el individuo es algo más que la especie (ID., *El Derecho en la existencia humana...*, cit., p. 90).



autosuficiente, independiente; no sólo distinto, sino aislado, separado y desvinculado de los demás; capaz de alcanzar por sí solo su realización personal. Desde esta perspectiva el ser humano llegaría plenamente constituido a la vida social. A partir de esta concepción antropológica resulta muy difícil dotar de bases sólidas a la cooperación social. La comunidad política aparece como una construcción artificial. De ahí el recurso a la ficción del contrato social.

La cohesión social requiere superar la concepción individualista del ser humano. Desde ese punto de vista aparece con toda claridad su complejidad. En cuanto concreto, esto es, en cuanto no lo reducimos a una pura abstracción, presenta una multiplicidad de facetas: por de pronto, corpórea y espiritual; una dimensión de singularidad, mismidad, identidad o irreductibilidad personal y también una alteridad (necesidad y capacidad de relacionarse con los otros) que se manifiesta tanto en las relaciones interpersonales, como en las relaciones sociales en los grupos de elección y en las comunidades de pertenencia, y que genera unos vínculos de interdependencia respecto de los demás seres humanos; capacidad de autonomía y de autodeterminarse, pero también indigencia y fragilidad y por lo tanto necesidad de protección y responsabilidad por parte de los otros). Estas diferentes esferas aparecen como inseparables, como indivisibles. El ser humano es una unidad en la complejidad.

La superación del individualismo implica reconocer que la alteridad es parte indivisible e inseparable de nuestra identidad personal. La identidad personal y el proceso de identificación a través del cual se forma, se sustenta y se desarrolla nuestra identidad tienen una dimensión intersubjetiva en un doble sentido. El ser humano se identifica en relación con los otros y con la ayuda de los otros²⁰.

En cuanto al primer aspecto, si no existieran los otros, la identificación no tendría sentido. La conciencia del yo implica la existencia de los otros, de un tú. El ser humano toma conciencia simultáneamente y de modo interde-

²⁰ VIOLA, F., *Identità e comunità. Il senso morale della politica*, Vita e Pensiero, Milano 1999, p.112. En esa línea, Habermas destaca que las personas se individualizan sólo a través de un proceso de socialización (HABERMAS, J., «Individualización por vía de socialización», en *Pensamiento postmetafísico* (trad. M. Jiménez Redondo), Taurus, Madrid 1990, pp. 188-239). Por lo demás, la atención a los problemas biotecnológicos ha llevado a Habermas a abandonar el pensamiento 'postmetafísico' (cfr. HABERMAS, J., *El futuro de la naturaleza humana. ¿Hacia una eugenesia liberal?* (trad. R.S. Carbó), Paidós, Barcelona 2002).





pendiente, de su mismidad, de su identidad, de su singularidad y de los otros que aparecen como semejantes y, al mismo tiempo, diferentes de sí mismo.

En cuanto al segundo aspecto, Taylor destaca que, aunque sólo yo puedo articular y descubrir mi propia identidad, eso no significa que yo la haya elaborado en el aislamiento. Y ello en razón del carácter fundamentalmente *dialógico* de la vida humana. «Nos transformamos en agentes humanos plenos, capaces de comprendernos a nosotros mismos y por tanto de definir nuestra identidad por medio de nuestra adquisición de enriquecedores lenguajes humanos para expresarnos». El origen de la identidad y su sustento a lo largo de la vida no es monológico, no es algo que cada cual logre por sí mismo, sino dialógico²¹.

De lo dicho se desprende que la comunidad interviene en la constitución de la identidad personal. Pero, al mismo tiempo, esta no se reduce a esa dimensión comunitaria y de pertenencia cultural. El ser humano no se identifica solo como miembro de una comunidad de pertenencia, sino que presenta también una dimensión universal.

Hay que tener en cuenta la *contextualización* de la identidad y también la libertad como elemento integrante de aquella. La persona nace en un ambiente vital, con una identidad cultural, inserta en un mundo de significados. Ese es el punto de partida para una construcción consciente de la identidad personal. Nuestra identidad está constituida no sólo por lo que descubrimos ser, sino también por lo que elegimos ser o en lo que elegimos convertirnos. Se trata de reconocer el papel parcialmente constitutivo de la comunidad en la formación de la identidad, pero también el papel de una actitud crítica fundada sobre la reflexión y el juicio. Esta revisabilidad alcanza tanto a nuestras elecciones voluntarias, a nuestros proyectos de vida, como a nuestra identidad cultural de origen. No obstante, no hay que simplificar las cosas. No se sale ni se entra fácilmente en una cultura. Por esa razón, a menudo en las sociedades multiculturales la identidad personal combina elementos de culturas distintas. En todo caso, siempre debe ser posible cambiar en alguna medida la propia identidad. De este modo, se asegura la libertad de la persona sin pensarla en términos abstractos y desencarnados²².

²¹ TAYLOR, C., *El multiculturalismo y la política del reconocimiento*, Fondo de Cultura Económica, México 1993, pp. 52-55.

²² VIOLA, F., *Identità e comunità...*, cit., pp. 30-44; 114-116, 121, 124-125 y 131.





Por otra parte, el énfasis en la pertenencia comunitaria comporta el riesgo de que la vinculación con los cercanos y la solidaridad interna del grupo degeneren en una separación e incluso hostilidad hacia los diferentes (los foráneos) y en una solidaridad cerrada y excluyente. Se trata del riesgo de caer en el comunitarismo cerrado que denunció lúcidamente Bergson²³, en el narcisismo colectivo, en la contraposición dialéctica entre Nosotros y los otros. En esto consistirían para Cotta los límites de la política²⁴. En esa tensión entre lo interno y lo externo radican la grandeza y la miseria del concepto de ciudadanía. Esa dialéctica, al menos en Occidente, se ha vivido siempre como un permanente conflicto. Una buena muestra de ello la encontramos en el texto clásico de Rousseau en el *Emilio*: «Preciso es optar entre hacer un hombre o un ciudadano, pues no se puede hacer a la vez el uno y el otro [...] Toda sociedad parcial cuando está compacta y muy unida se enajena de la mayor. Todo patriota es duro con los extranjeros. Estos no son sino hombres, nada ante sus ojos. Este inconveniente es inevitable, pero débil. Lo esencial es ser bueno con las gentes con las que se vive»²⁵.

Para hacer frente a este riesgo son decisivas las aportaciones del pensamiento universalista de raíces estoicas y cristianas que desvela que no existe tal conflicto, que el arraigo en las comunidades particulares no excluye la apertura universal al otro, sino que es compatible con la solidaridad universal, abierta e inclusiva.

El pensamiento universalista destaca que las semejanzas entre todos los seres humanos son mucho más profundas que las diferencias y subraya asimismo la irreductibilidad del ser humano al ciudadano. El ser humano trasciende con mucho su dimensión política. Su pertenencia a una comunidad política, el *vínculo político*, es una de sus pertenencias, pero no la única; es uno de los factores que constituyen su identidad pero no el único. Las personas forman parte de otras muchas comunidades básicas o grupos sociales primarios: una familia, una comunidad vecinal, una iglesia, asociaciones voluntarias, etc. en cuyo seno se generan *vínculos sociales* entre los miembros de esos grupos. Estas pertenencias múltiples, este tejido social de carácter pre-político, nos unen

²³ BERGSON, H., *Las dos fuentes de la moral y de la religión* (estudio preliminar y traducción de J. de Salas y J. Atencia), Tecnos, Madrid 1996.

²⁴ COTTA, S., *I limiti della politica*, Il Mulino, Bologna 2002.

²⁵ ROUSSEAU, J.J., *Émile ou de l'éducation*, en *Oeuvres complètes*, Gallimard, Paris 1969, p. 248.





con otros seres humanos y son esenciales para nuestra identidad personal. Y en última instancia todo ser humano pertenece a la comunidad universal del género humano. Todos somos «miembros de la familia humana» como proclama el primer párrafo del Preámbulo de la Declaración Universal de Derechos Humanos. Esta pertenencia genera un *vínculo cosmopolita* que nos une con *todos* los seres humanos. Esta sería la tesis clásica de los círculos concéntricos de la sociabilidad humana, que no serían mutuamente excluyentes sino complementarios, cuya formulación más acabada se encuentra en la obra de Francisco de Vitoria²⁶.

Una reformulación actual de esta tesis la encontramos en la propuesta de Maalouf de una nueva concepción de la identidad, según la cual la identidad única e irrepetible de cada individuo estaría constituida por múltiples pertenencias particulares y, en última instancia, también por la pertenencia a la comunidad humana. Normalmente, nadie tiene una única identidad cultural, sino diversas pertenencias que forman parte de su identidad. Todo el mundo tiene una lengua de identidad, la llamada lengua materna (en ocasiones, más de una: una materna y otra paterna o la lengua paterno-materna y la del lugar de nacimiento y educación), sin perjuicio de que pueda conocer otra u otras. Muchas personas profesan una religión o, aunque no sea así, pertenecen a una tradición religiosa desde un punto de vista puramente cultural. Casi todo el mundo tiene una nacionalidad o más de una. En ocasiones es, además, relevante el origen étnico (por ejemplo, en Estados Unidos, sin perjuicio de la ciudadanía común, el origen étnico –africano, hispano, inglés, italiano, irlandés, etc.– es un factor de la identidad). Por lo demás, los casos concretos y las situaciones personales pueden ser aún más complejos. Maalouf nos habla de la persona de madre croata y padre serbio, o de madre hutu y padre tutsi o el joven francoargelino o germanoturco, etc. Maalouf insiste en que las pertenencias son factores de unión que nos ligan a otros seres humanos y no factores disgregadores que nos enfrentan a otros seres humanos. Sin embargo, cuando la identidad se reduce a una sola pertenencia (en esto consistiría lo que denomina «concepción tribal de la identidad») es cuando deviene peligrosa, pues puede surgir la intolerancia y el fanatismo, lo que califica como «identidades asesinas». En cambio, aquel que es capaz de asumir serenamente sus múltiples

²⁶ Sobre esto remito a FERNÁNDEZ, E., *De Vitoria a Libia: Reflexiones en torno a la responsabilidad de proteger*, Comares, Granada 2013, pp. 47 ss. y bibliografía allí citada.





pertenencias, para lo cual es necesario, entre otras cosas, que el entorno social no se lo impida, jamás estará del lado de los fanáticos²⁷.

En esa línea, Cortina señala que «cualquier noción de ciudadanía que desee responder a la realidad del mundo moderno [tiene] que unir desde la raíz la ciudadanía nacional y la cosmopolita en una ‘identidad integrativa’ más que disgregadora»²⁸. Por esta vía la tradición universalista no individualista sienta las bases para dotar a la comunidad política de fundamentos sólidos sin absolutizarla.

IV.2. *Ciudadanía, participación y poder comunicativo*

La visión del poder político como acción concertada, como integración aparece íntimamente ligada a la noción de ciudadanía como participación de acuerdo con la cual lo que caracteriza al auténtico ciudadano es la participación activa en el ejercicio del poder político, en las deliberaciones y en las decisiones públicas.

Esta concepción de la ciudadanía como participación tiene su origen en la experiencia de la democracia ateniense de los siglos V y IV a.C. De esta época procede ese ideal del ciudadano como aquel miembro de la comunidad política que participa activamente en la gestión de los asuntos públicos. Y Aristóteles es el autor que proporciona los fundamentos teóricos (metafísicos y éticos) para este modelo de la ciudadanía como participación.

De acuerdo con este modelo –como destaca Adela Cortina– el ciudadano es «el que se ocupa de las *cuestiones públicas* y no se contenta con dedicarse a sus asuntos privados, pero además es quien sabe que la *deliberación* es el procedimiento más adecuado para tratarlas, más que la violencia, más que la imposición; más incluso que la votación que no es sino el recurso último, cuando ya se ha empleado convenientemente la fuerza de la palabra». Estas son las bases sobre las que descansa la tradición republicana cívica «que entenderá la política no como el momento de legitimación de la violencia, al modo de Max Weber, sino como la superación de la violencia por medio de la comunicación»²⁹.

²⁷ MAALOUF, A., *Identidades asesinas*, Alianza, Madrid 1999, «Introducción», pp. 11 ss.; cap. I, «Mi identidad, mis pertenencias», pp. 17 ss.; pp. 110-121 y pp. 191-192 y 196.

²⁸ CORTINA, A., *Ciudadanos del mundo. Hacia una teoría de la ciudadanía*, Alianza Editorial, Madrid 2005 (2ª ed., 4ª reimpresión), p. 41.

²⁹ *Ibid.*, pp. 44-5.





Desde esta perspectiva, resulta evidente que «la única configuración justa de una sociedad es aquella que reconoce la relevancia pública de la libertad concertada de sus miembros»³⁰.

La deliberación consiste en la comunicación racional, en el intercambio de razones, de argumentos, entre los diversos miembros de la comunidad política, a través del cual se intenta discernir en qué consiste el bien común y llevarlo a la práctica. La política consistiría fundamentalmente en esta deliberación, en este diálogo acerca del bien común y de su puesta en práctica. La votación en todo caso solo sería el último recurso. Esto significa que lo genuinamente político, lo verdaderamente importante y la esencia de la política es el debate parlamentario, no la votación. Sabemos en cambio que hoy día lo que prevalece es la votación y que por regla general esta está decidida antes de que empiece el debate. Esto supone sin duda una degradación de la vida política³¹. La política en el sentido más noble del término estriba en el intercambio de razones, de argumentos; en la capacidad de convencer al otro; pero también, y esto es incluso más importante que lo anterior, en la disposición a dejarse convencer por los argumentos del otro. En este sentido Arendt dice que el poder político es un poder comunicativo; ser capaz de comunicar razones al otro, pero también receptividad y apertura a dejarse convencer por las razones del otro.

Como antes he apuntado, Aristóteles es el autor que sienta las bases teóricas de este modelo. Y son unas bases en buena medida metafísicas, que se apoyan en una concepción del ser humano, de la naturaleza humana. La argumentación de Aristóteles es la siguiente: el ser humano es un ser dotado de palabra, que se diferencia del resto de los animales en eso, en que está dotado de *logos*, de palabra. En griego *logos* significa razón y palabra, ambas cosas. Con ello la riqueza de la lengua griega expresa que la palabra es un vehículo para la transmisión del pensamiento, para la manifestación de

³⁰ LLANO, A., *Humanismo cívico*, cit., p. 8.

³¹ «No sé qué pensarán ustedes, pero a mí me inspira entre tristeza y desprecio ver las imágenes del hemiciclo del Congreso casi completamente vacío durante las sesiones; los diputados acuden sólo a votar, porque el debate parlamentario carece de interés; las decisiones están tomadas de antemano, y se acude allí sólo para la *mise en scène* [...] apenas hay deliberación, ni mucha ni poca, ni pública ni privada; sólo decisiones dictadas desde las cúpulas y mercadotecnia para ‘vender’ los productos a la denominada opinión pública» (SERNA, P., «Política posmoderna y crisis de la razón jurídica», *Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña*, nº 13 [2009], pp. 1087-1088).





nuestro carácter racional, a diferencia de la voz en los animales. La palabra es capaz de comunicar una visión acerca del bien, del mal, de lo justo y de lo injusto³². No obstante, como recuerda Cortina, Aristóteles no ignora la dimensión del deseo, de las tendencias humanas. La palabra está ligada sin duda a la razón, pero también a la sensación y al deseo. El ser humano es una unidad de inteligencia y deseo. Es un ser que desea la felicidad y que tiene la capacidad de discernir inteligentemente qué tendencias conviene potenciar y cuáles conviene refrenar para alcanzar esa meta. Si esa búsqueda se lleva a cabo «en el seno de la comunidad, y no individualmente, deliberando con los otros miembros de la sociedad, y no sólo consigo mismo, hemos entrado en el ámbito de la ciudadanía»³³.

En cuanto dotado de palabra, el ser humano es un ser esencialmente social, que por naturaleza está llamado a unirse con otros en comunidades políticas en las que se puede debatir sobre lo justo y lo injusto, sobre lo bueno y lo malo. El ser humano es un ser político (*zoon politikon*) por su propia naturaleza.

Además, el fundamento del ideal de la ciudadanía participativa no es sólo metafísico, sino también ético. La vida digna de ser vivida, la vida lograda, la vida «buena» sería la del ciudadano que participa activamente en la legislación y administración de la polis, deliberando junto con sus conciudadanos sobre lo justo y lo injusto en las concretas circunstancias de la ciudad, participando en suma en la construcción de una sociedad justa. En esto consistiría la actividad política, en buscar conjuntamente la realización de la justicia en la sociedad. Y es en esta actividad en la que el ser humano puede alcanzar su plena realización. Por eso quien se recluye en sus asuntos privados acabará perdiendo no sólo su ciudadanía real sino también su humanidad. En Aristóteles, como más tarde en Cicerón, se manifiesta la «convicción clásica de que la personalidad del individuo crece hasta madurar –tanto intelectual como moralmente– a través de la participación en la vida de la polis o *respublica*»³⁴. Esta es una convicción que ha perdurado a través de la tradición republicana cívica, para la cual la libertad política personal es un aspecto de la vida buena³⁵.

³² ARISTÓTELES, *Política* (edición bilingüe y traducción por Julián Marías y María Araujo; introducción y notas de Julián Marías), Instituto de Estudios Políticos, Madrid 1970, I, 1, 1253 a 7-18.

³³ CORTINA, A., *Ciudadanos del mundo...*, cit., p. 47.

³⁴ LLANO, A., *Humanismo cívico*, cit., p. 43.

³⁵ En este sentido, RAZ, J., *The Morality of Freedom*, Clarendon Press, Oxford 2009.





Ahora bien, conviene desmitificar el ideal ateniense del ciudadano participativo. No hay que olvidar que estamos ante un modelo que presentaba importantes limitaciones intrínsecas y que además no siempre (o más bien, casi nunca) se llevaba a efecto en la práctica³⁶.

Por lo que respecta a las limitaciones inherentes al modelo mismo, hay que tener en cuenta que la ciudadanía ateniense no era inclusiva, sino excluyente. La ciudadanía era un privilegio reservado a los varones adultos cuyos progenitores hubieran sido a su vez ciudadanos atenienses, y del que quedaban excluidos las mujeres, los jóvenes, los extranjeros³⁷ y los esclavos.

Por otra parte, el ciudadano ateniense gozaba de lo que siglos después Constant denominó la «libertad de los antiguos», esto es la posibilidad de participar en los asuntos públicos, de ejercer de forma colectiva pero directa la soberanía, el poder político. Sin embargo, carecía de independencia en la esfera privada. En la Antigüedad no existían los derechos individuales. Aunque Atenas otorgaba a sus ciudadanos más libertad personal que Roma o Esparta, el individuo estaba sometido, también en Atenas, a la supremacía del cuerpo social³⁸.

Teniendo presentes las limitaciones intrínsecas del ideal ateniense de ciudadanía política, en la actualidad se trataría de recuperar lo que el modelo tiene de valioso, esto es la exigencia de implicación y de compromiso políticos, la conciencia de que la ciudadanía es un vínculo que impone responsabilidades y no solo un estatus que otorga derechos y protección, pero superando las mencionadas limitaciones. Así las teorías actuales de la ciudadanía insisten en su carácter necesariamente incluyente, de manera que todos los miembros del grupo y, más allá de ello, todos los que conviven en una misma sociedad tengan la posibilidad de participar en la gestión de la vida en común. Así, hoy día no se cuestiona la necesidad de abrir de algún modo a los extranjeros los cauces de participación propios de las sociedades democráticas (libertades de expresión, reunión, manifestación, derecho de asociación, etc.), ello sin perjuicio del debate abierto sobre los derechos de participación

³⁶ Sobre estas cuestiones sigo a CORTINA, A., *Ciudadanos del mundo...*, cit., pp. 49-53.

³⁷ No obstante, Constant observa que el reconocimiento de los extranjeros era mayor en Atenas que entre otros pueblos antiguos y recuerda que en Atenas se otorgaban derechos de ciudadanía a los extranjeros que se instalaban a vivir en la ciudad estableciendo un oficio o industria (CONSTANT, B., «De la libertad de los antiguos comparada con la de los modernos», en *Escritos políticos* [trad. M.L. Sánchez Mejía], CEC, Madrid 1989, p. 267).

³⁸ *Ibid.*, pp. 260-7.



política de los extranjeros. Asimismo respecto de los niños³⁹ y de las personas con capacidades diferentes se reclama la necesidad de arbitrar vías de participación adecuadas a sus particulares circunstancias. Por otra parte, hoy ninguna teoría de la ciudadanía relevante puede prescindir de la centralidad de los derechos humanos reconocidos a los individuos. Tan importante para la salvaguarda de la dignidad y de la autonomía de las personas es participar en el ejercicio del poder político, como que este último respete la esfera reservada a los individuos.

Apuntaba antes que el ideal ateniense de ciudadanía participativa casi nunca se aplicaba en la práctica, pues diversos obstáculos y dificultades se oponían a ello, entre ellos el desinterés de los ciudadanos y la existencia de facciones que controlaban la asamblea y que intentaban salvaguardar sus intereses particulares más que el bien de la ciudad. Esto hacía que los más pobres, los menos poderosos y los menos organizados tuvieran pocas probabilidades de sacar adelante sus propuestas, lo cual a su vez les desincentivaba para participar. Sólo cuando los intereses de la ciudad en su conjunto estaban amenazados entraba en acción la versión ideal de la ciudadanía. Estos obstáculos a los que se enfrentaba la democracia ateniense no eran muy diferentes de los que hoy dificultan el correcto funcionamiento de nuestras democracias.

IV.3. *Sobre los riesgos del desinterés por los asuntos públicos*

A pesar de las limitaciones inherentes al modelo ateniense de ciudadanía política y a pesar de los obstáculos e impedimentos para llevarlo a la práctica, el valor permanente de la experiencia de la democracia ateniense radica en haber puesto de manifiesto que la implicación de los ciudadanos en los asuntos públicos es el núcleo de la democracia. Democracia y participación son sinónimos. La participación cívica es la manera de obrar en la que consiste la democracia. La participación ciudadana supone «formar parte y tomar parte» de un grupo, de una comunidad o de un país de manera activa y responsable, significa ejercer en la práctica los deberes y derechos políticos, intervenir en los asuntos públicos y tomar decisiones.

³⁹ Véanse los trabajos de TONUCCI, F., *La ciudad de los niños: Un modo nuevo de pensar la ciudad*, Fundación Germán Sánchez Ruipérez, Madrid 1997; e ID., *Con ojos de niño*, Barcanova, Barcelona 1991.





Es cierto que las democracias actuales son democracias representativas, en las que el poder político se ejerce a través de representantes y no de forma directa. Sin embargo, incluso en ese contexto es indispensable la implicación política de los ciudadanos. Y ello porque cuando los ciudadanos se recluyen en su vida privada, dejando que los representantes elegidos se ocupen de la vida pública y desentendiéndose de los asuntos públicos, cuando la participación cívica se reduce a depositar un voto en una urna cada cierto número de años y esto además, como sucede con frecuencia, se hace sin una profunda e informada reflexión previa, no puede decirse que la democracia sea realmente el «gobierno *del* pueblo», sino que en el mejor de los casos será sólo el «gobierno *querido* por el pueblo». Esta situación fue denunciada ya por Tocqueville. «En nuestros contemporáneos –escribe– actúan incesantemente dos pasiones opuestas; sienten la necesidad de ser conducidos y el deseo de permanecer libres. No pudiendo acabar con ninguna de estas inclinaciones contradictorias, se esfuerzan por satisfacer ambas a la vez. Conciben un poder único, tutelar, todopoderoso, pero elegido por los ciudadanos [...] Con este sistema, los ciudadanos salen un momento de la dependencia para elegir a su amo y vuelven luego a ella». Estaríamos ante una especie de «compromiso entre el despotismo administrativo y la soberanía del pueblo»⁴⁰.

Este peligro que clarivamente vislumbró Tocqueville es uno de los principales riesgos de las democracias evolucionadas actuales. Esta falta de autogobierno, de verdadero gobierno del pueblo que nos hace temer la «pérdida de control de las fuerzas –científicas, tecnológicas, mediáticas, militares– que gobiernan nuestras vidas»⁴¹, se debe a dos factores interrelacionados que son como las dos caras de la misma moneda. Por un lado, el individualismo imperante favorece el desinterés por los asuntos públicos. Ya Constant advirtió de este peligro de la libertad moderna que consistiría en que absorbiéndonos demasiado en el goce de nuestra independencia privada, y en procurar nuestros intereses particulares, renunciemos con excesiva facilidad al derecho a tomar parte en el gobierno de los asuntos públicos. Frente a este riesgo sostiene la necesidad de ejercer una vigilancia activa y constante sobre los representantes políticos⁴². Por otra parte, ese mismo individualismo, que deja al ciudadano

⁴⁰ TOCQUEVILLE, A., *La democracia en América*, 2, Alianza, Madrid 2009, p. 406.

⁴¹ LLANO, A., *Humanismo cívico*, cit., p. 30.

⁴² CONSTANT, B., «De la libertad...», cit., pp. 278 ss.





individual solo frente al Estado, al mercado, y a los medios de comunicación social, propicia el crecimiento y el fortalecimiento de un aparato burocrático y tecnocrático cuya complejidad margina a los ciudadanos de los asuntos públicos. Los ciudadanos comunes y corrientes no entienden el idioma de los políticos, los ejecutivos y los funcionarios. Sienten que no se cuenta con ellos. Saben que sus iniciativas difícilmente atravesarán los embarullados filtros del sistema. Todo lo cual les disuade todavía más de involucrarse en la cosa pública⁴³.

Ahora bien, los efectos adversos de desentenderse de los asuntos públicos son numerosos y profundos. Entre ellos, el riesgo de que bajo formas democráticas y con elecciones periódicas se instaure lo que Tocqueville denomina el despotismo blando, un inmenso poder tutelar que «degradaría a los hombres sin atormentarlos», incapacitándolos para ejercer adecuadamente el único privilegio que les queda: el de elegir a sus representantes, porque «se hace difícil concebir cómo hombres que han renunciado enteramente al hábito de dirigirse a ellos mismos podrían elegir acertadamente a quienes han de conducirles»⁴⁴.

Otra consecuencia bien conocida del desinterés político de los ciudadanos es el riesgo del mal gobierno. Como señala Serna, «cuando el ethos político se degrada [...] por la pasividad mental de los ciudadanos, quienes han recibido la responsabilidad de gobernar o de hacer oposición ya no necesitan hacerlo seriamente»⁴⁵. Además, de algún modo, los ciudadanos son (somos) responsables de sus acciones. «Ser ciudadano, miembro de pleno derecho de una sociedad, engendra responsabilidades, no sólo privilegios. De qué políticas se hacen, y de cómo se hace la política, los ciudadanos somos cómplices»⁴⁶. Y en el peor de los casos, como destaca Arendt en relación con el Holocausto, podemos convertirnos en cómplices de auténticas atrocidades por no querer pensar y/o actuar en consecuencia⁴⁷.

⁴³ LLANO, A., *Humanismo cívico*, cit., p. 29. Se alude aquí al «tecnosistema» del que habla Alejandro Llano, cuyos elementos estructurales serían el Estado, el mercado, y los medios de comunicación social (cit., pp. 16-20).

⁴⁴ TOCQUEVILLE, A., *La democracia en América*, cit., pp. 402-408. Citas de las pp. 403 y 408, respectivamente.

⁴⁵ SERNA, P., «Política posmoderna...», cit., pp. 1085-1089. Cita de la p. 1086.

⁴⁶ *Ibid.*, p. 1093.

⁴⁷ ARENDT, H., *Eichmann en Jerusalem* (trad. C. Ribalta), Lumen, Barcelona 2003; e ID., *Responsabilidad y juicio* (trad. M. Candel), Paidós, Barcelona 2007. Sobre ello, CAMPS, V., «Hannah Arendt. La moral como integridad», en M. CRUZ (comp.), *El siglo de Hannah Arendt*, Paidós, Barcelona 2006, pp. 63 ss.





Frente a estos riesgos, la democracia exige una cultura política en la que se valore la participación en los diversos niveles de gobierno y en las asociaciones voluntarias, y una ciudadanía que ejercite el pensamiento reflexivo y crítico y que protagonice la deliberación pública⁴⁸.

IV.4. *Deliberación pública y razón práctica*

No faltan quienes sostienen que la democracia puede, o incluso debe, basarse en el relativismo ético, esto es en la tesis que niega la existencia de valores morales universales y, por consiguiente, la posibilidad de formular juicios de valor dotados de objetividad.

Esta es una posición muy difundida en nuestros días, y que tiene además un cierta tradición en la historia del pensamiento político. Sus antecedentes pueden remontarse a los sofistas y en particular a Protágoras, fundador de la sofística, quien propugnaba la fundamentación de la democracia ateniense en el relativismo ético. En el siglo XX Kelsen fue un decidido defensor de la misma idea de que la democracia se fundamenta en el relativismo ético e incluso lo exige. «[S]i se declara que la verdad y los valores absolutos son inaccesibles al conocimiento humano, ha de considerarse posible al menos no solo la propia opinión sino también la ajena y aun la contraria. Por eso, la concepción filosófica que presupone la democracia es el relativismo». Kelsen sugiere que solo sobre bases relativistas es posible el pluralismo político, la libertad de expresión, el debate parlamentario y las transacciones en que consiste la democracia⁴⁹.

Sin embargo, como pone de relieve Sánchez Cámara, el relativismo ético no es un remedio adecuado contra el dogmatismo y el autoritarismo, ni proporciona un fundamento convincente para la democracia, el liberalismo y el respeto de los derechos humanos⁵⁰. El dogmatismo puede provenir tanto del universalismo abstracto, como del relativismo. Si no hay unos valores

⁴⁸ SERNA, P., «Política posmoderna...», cit., p. 1084.

⁴⁹ KELSEN, H., *Esencia y valor de la democracia*, cit., pp. 131 ss. Cita de las pp. 133 *in fine*-134.

⁵⁰ SÁNCHEZ CÁMARA, I., «Democracia y relativismo ético», en R. MUÑOZ DE JUANA *et al.* (coords.), *Religión, sociedad moderna y razón práctica*, EUNSA, Pamplona 2012, pp. 121-136, donde concluye que la democracia «no se puede fundamentar en el relativismo ético porque es una tesis equivocada. Aunque fuera correcta, no suministraría una fundamentación adecuada para la democracia. Existen precondiciones morales (no democráticas) de la democracia».



humanos comunes, universales, que puedan servir de marco para el diálogo y el entendimiento, es de temer que solo quede espacio para el enfrentamiento ideológico entre convicciones políticas incapaces de intercambiar razones y argumentos y de dialogar entre sí. Por lo demás, si se parte de la indiferencia axiológica y por tanto se cuestiona la validez misma de los juicios de valor, resulta muy difícil deslegitimar la autocracia y fundamentar la superioridad de la democracia. «[S]i los valores son relativos, tanto lo serán los democráticos como los autocráticos»⁵¹. «El totalitarismo y el despotismo –escribe Sánchez Cámara– pueden, igualmente, o quizá mejor, descansar sobre los pilares del escepticismo y del relativismo morales. Si no existen valores objetivos, no parece que podamos encontrar razones para justificar nuestra preferencia por las democracias o por los sistemas que mejor garantizan la protección de los derechos humanos [...] sólo es posible luchar con eficacia contra el totalitarismo desde la creencia irrenunciable en la validez de ciertos principios morales universales, inherentes a la dignidad humana»⁵².

La democracia deliberativa implica partir de un cierto cognitivismo⁵³, esto es del presupuesto gnoseológico de que existe una verdad práctica, susceptible de ser conocida, aunque su captación sea problemática, compleja y difícil. Se basa asimismo en un cognitivismo no elitista sino genuinamente democrático en el sentido de entender que las personas comunes, y por tanto cualquier ciudadano, tienen la capacidad cognoscitiva para captar la verdad práctica, y en particular, para descubrir la verdad social, para discernir lo bueno de lo malo en la vida pública y también la capacidad comunicativa para debatir y llegar a acuerdos sobre cuestiones relativas a lo justo y lo injusto y acerca del bien común.

Ahora bien el cognitivismo en el que se basa la democracia cívica es un cognitivismo no dogmático, sino «moderado» de acuerdo con la expresión empleada por Alejandro Llano, en la línea de la noción clásica de razón práctica desarrollada por Aristóteles, Tomás de Aquino, Suárez, Vico, etc. Y es que nuestra capacidad para discernir lo bueno de lo malo en la vida pública no es automática, ni absoluta sino limitada. No se trataría de encontrar «un

⁵¹ *Ibid.*, p. 123.

⁵² SÁNCHEZ CÁMARA, I., «Sobre el paradigma ético dominante», en V. ZAPATERO (ed.), *Horizontes de la Filosofía del Derecho. Homenaje a Luis García San Miguel*, Universidad de Alcalá, 2002, tomo 1, pp. 247 *in fine*-250. Cita de la p. 250.

⁵³ LLANO, A., *Humanismo cívico*, cit., pp. 25 ss. y 55 ss.



acervo de contenidos claros y evidentes, aplicables mecánicamente a la realidad social»⁵⁴, pues no existiría en este ámbito evidencia alguna incontestable. En él nunca puede alcanzarse el mismo grado de certeza que en el ámbito de la razón teórica. «[L]as cuestiones prácticas, y especialmente las de alcance colectivo, no suelen presentar una certidumbre similar a las puramente teóricas, por lo que siempre cabe un espacio para la discrepancia razonable y para una cierta admisión de las razones esgrimidas por el oponente»⁵⁵. De ahí la necesidad de recurrir al diálogo y al consenso social, el cual además de venir exigido por el respeto de la dignidad humana (no debemos olvidar que la posibilidad de participar en la configuración y ordenación de la vida en común es una exigencia de nuestra dignidad como personas), aparece como «apoyo intersubjetivo» en la búsqueda de los fundamentos objetivos de la convivencia⁵⁶. La razón práctica se ejerce no mediante demostraciones, sino a través de la comunicación, del razonamiento y del diálogo y se caracteriza por su falibilidad y por la consiguiente necesidad de una permanente corrección de sus resultados⁵⁷. Sobre estas bases epistemológicas se puede evitar el dogmatismo y el absolutismo político, y también ético, pero sin incurrir en el relativismo moral. Y de ese modo resulta posible fundamentar un pluralismo político no relativista.

En una democracia cívica el diálogo sobre lo justo y lo injusto y sobre el bien común aspiraría a ser un diálogo racional y el consenso alcanzado aspiraría a ser un consenso racional y no un mero consenso fáctico. En este sentido, conviene recordar la diferencia –subrayada por Platón en el diálogo Gorgias⁵⁸– entre la visión de la política de Sócrates y de los sofistas respectivamente. Para los sofistas, o al menos para algunos de ellos, el diálogo era un procedimiento para acordar una verdad moral que dependería de la voluntad de la mayoría. Para Sócrates, en cambio –señala Sánchez Cámara comentando el mencionado texto– el diálogo era un «procedimiento adecuado para alcanzar el conocimiento, siempre limitado y provisional, de unas verdades morales

⁵⁴ OLLERO, A., *¿Tiene razón el Derecho? Entre método científico y voluntad política*, Publicaciones del Congreso de los Diputados, Madrid 1996, p. 390.

⁵⁵ LLANO, A., *Humanismo cívico*, cit., p. 25.

⁵⁶ OLLERO, A., *¿Tiene razón el Derecho?...*, cit., p. 411.

⁵⁷ BALLESTEROS, J., *Sobre el sentido del derecho*, Tecnos, Madrid 32001, pp. 81-83 y 102 ss.

⁵⁸ PLATÓN, *Gorgias* (edición bilingüe por J. Calonge Ruiz), Instituto de Estudios Políticos, Madrid 1951.



preexistentes y que, por lo tanto, no dependen de la voluntad ni de la arbitrariedad humanas»⁵⁹.

Señalábamos antes la importancia que tiene en una comunidad política la búsqueda del interés común entendiendo por tal un equilibrio entre los intereses opuestos que no pueden ni deben ser eliminados en la vida social. Pues bien el diálogo sería la vía para alcanzar ese equilibrio. El diálogo introduce una dimensión racional en el conjunto de intereses, prejuicios, valoraciones subjetivas, situaciones sociológicas, condicionamientos técnicos que constituyen algo así como la «materia» a la que la razón política debe intentar conferir la «forma» de la racionalidad práctica. «Si prescindiera de aquella materia [...], la razón política es utópica y vacía; pero si renuncia a lograr esta forma, entonces es arbitraria y ciega»⁶⁰. La deliberación aparece así como el medio adecuado para generar desde las preferencias individuales una voluntad común⁶¹. El *overlapping consensus* de Rawls, esto es el consenso por solapamiento o intersección entre las diversas concepciones comprensivas acerca del bien⁶², supone un intento de llegar a una razón pública receptiva respecto a las variadas concepciones del mundo, incluidas las religiosas⁶³ y puede ser considerado como una manifestación del consenso racional del que venimos hablando.

IV.5. *Inclusión y derechos sociales*

Junto a la cohesión social y la participación, la inclusión es otra de las bases sobre las que descansa el poder político como acción concertada, como integración. Para llevar adelante cualesquiera proyectos comunes es necesaria la cohesión social. Ahora bien, esta no puede lograrse a través de la imposición (ni siquiera a través de la imposición de las mayorías, de la fuerza de los votos), y menos todavía a través de la coacción, de la represión. La cohesión social así alcanzada sería solo aparente y siempre efímera. La cohesión social es mucho

⁵⁹ SÁNCHEZ CÁMARA, I., «Democracia y relativismo ético», cit., p. 130.

⁶⁰ LLANO, A., *Humanismo cívico*, cit., p. 62.

⁶¹ CORTINA, A., *Ciudadanos del mundo...*, cit., p. 46.

⁶² RAWLS, J., *El liberalismo político* (trad. A. Domènech), Crítica, Barcelona 2004, pp. 165 ss.

⁶³ OLLERO, A., «Derecho y moral entre lo público y lo privado. Un diálogo con el liberalismo político de John Rawls», en *Derechos humanos. Entre la moral y el derecho*, Universidad Nacional Autónoma de México, 2007, pp. 29-55.



más sólida cuando se basa en la libre adhesión de los ciudadanos. Pero esto requiere que exista una cierta *sintonía* entre la sociedad y todos y cada uno de sus miembros. Para ello «la sociedad debe organizarse de tal modo que consiga generar en cada uno de sus miembros el sentimiento de que pertenece a ella, de que esa sociedad se preocupa por él y, en consecuencia, la convicción de que vale la pena trabajar por mantenerla y mejorarla»⁶⁴. Para que el ciudadano esté dispuesto a comprometerse en los asuntos públicos, es necesario que sienta que la sociedad a la que pertenece le reconoce como miembro suyo, le protege y se preocupa por él. Y a este respecto desempeñan un papel fundamental los derechos sociales. Hoy día el vehículo a través del cual los poderes públicos le hacen ver a los ciudadanos que se preocupan por ellos es la puesta en práctica de los derechos sociales, la efectividad de los derechos sociales. En buena medida esta idea es la que expresa el concepto de ciudadanía social acuñado por Thomas Marshall⁶⁵ a mediados del siglo XX.

Marshall propuso una noción nueva y más extensa de ciudadanía que, a su vez, implica una visión bien exigente de los derechos humanos⁶⁶, de acuerdo con la cual la ciudadanía requiere no sólo el goce de los derechos civiles (derechos individuales, propios de la tradición liberal) y de los derechos políticos (derechos de participación, en los que insiste la tradición republicana cívica), sino también la garantía de los derechos sociales (trabajo, educación, vivienda, protección de la salud, prestaciones sociales en situaciones de vulnerabilidad) propios del Estado social de Derecho en el que el sistema de derechos fundamentales garantiza no sólo las libertades clásicas (civiles y políticas), sino también los derechos sociales, económicos y culturales. A través de estos derechos se trata de asegurar la satisfacción de ciertas necesidades básicas y el acceso para todos los miembros de la comunidad a ciertos bienes sociales que son fundamentales para poder vivir con dignidad. Satisfacer esto es una exigencia ética que hoy día, a pesar de la crisis económica, y a pesar de los problemas financieros del Estado, sigue siendo irrenunciable. Y lo es, entre otras razones, porque –como señalaba Cortina hace ya algunos años– «satisfacer esas exigencias es indispensable para que las personas se sepan y se sientan miembros de

⁶⁴ CORTINA, A., *Ciudadanos del mundo...*, cit., p. 25.

⁶⁵ MARSHALL, T. H., *Ciudadanía y clase social* (trad. P. Linares), Alianza, Madrid 1998. Texto original «Citizenship and Social Class» (1949).

⁶⁶ En este sentido RUIZ MIGUEL, A., «Ciudadanía y derechos», *Estudios en Homenaje al profesor Gregorio Peces-Barba*, V.III, 2008, p. 1123.





una comunidad política»⁶⁷. Sólo puede sentirse parte de una sociedad quien sabe que esa sociedad se preocupa activamente por su supervivencia y por su supervivencia en condiciones de dignidad. Si una comunidad política deja desprotegidos a algunos de sus miembros en cualquiera de esos bienes sociales indispensables para una vida digna (trabajo o, en su defecto, ingreso básico asegurado, vivienda digna, educación, asistencia sanitaria, apoyo en situaciones de vulnerabilidad), está demostrando con hechos que no le considera en realidad ciudadano suyo. La satisfacción de los derechos sociales, unida a la garantía de los derechos civiles y políticos, es lo que nos hace sentirnos incluidos, sentirnos reconocidos como ciudadanos. Proteger los derechos sociales propios de la ciudadanía social es «una exigencia ética de justicia, que debe ser satisfecha por cualquier Estado que hoy quiera pretenderse legítimo»⁶⁸.

IV.6. *El futuro del Estado social*

Teniendo en cuenta lo señalado en el epígrafe anterior, no podemos ignorar que en las circunstancias actuales nos hallamos ante un cierto *impasse*. Atravesamos un momento crucial en el que la acción concertada es más exigible que nunca, no sólo en el seno de cada comunidad política, sino también a escala internacional y singularmente europea. Y ello para hacer frente a la crisis económica, y para que la incipiente recuperación económica, que es todavía incierta, sea dirigida políticamente para que redunde en el interés común que es el interés de todos y cada uno de los ciudadanos y que consistiría, entre otras cosas, en que haya trabajo para los desempleados y en especial para los jóvenes, en que las familias tengan acceso a viviendas dignas, en que se garantice la sostenibilidad del sistema de pensiones. Junto a ello está en juego también la necesidad de regenerar un sistema político profundamente degradado, de hacer frente a la grave crisis social y política que experimentan numerosos países y también la Unión Europea. Y al mismo tiempo, la dificultad para satisfacer los derechos sociales pone en peligro la cohesión social que es indispensable para hacer frente a los mencionados retos.

En estas circunstancias, y esta me parece la única vía para salir del *impasse*, la protección de los derechos de la población, y en particular de los derechos

⁶⁷ CORTINA, A., *Ciudadanos del mundo...*, cit., p. 66.

⁶⁸ *Ibid.*, p. 75.





sociales que son los que ahora están más amenazados, tiene que ser la prioridad de la actividad política. Esa protección de los derechos de la población es la principal tarea de la comunidad política. En eso consiste la justicia y el bien común. Quienes gestionan el poder político, tanto desde el Gobierno como desde la oposición, tienen que ser capaces de transmitir a los ciudadanos, con hechos, con sus iniciativas, acciones y decisiones (y no sólo con palabras) que esa es efectivamente su prioridad.

Al mismo tiempo, hay razones para afirmar que proteger los derechos sociales propios de la ciudadanía social es posible. Las condiciones para que se pueda garantizar su efectividad son al menos las cuatro siguientes: perseguir la corrupción y el fraude, evitar el despilfarro, profundizar en la distinción entre necesidades y deseos, y que la presión de la deuda no ahogue a los Estados.

IV.6.1. Sobre la corrupción, el fraude y el despilfarro

La corrupción y el fraude suponen la privatización de lo público y por ello mismo una perversión de la política por su puesta al servicio del economicismo, del *homo numerans* (en oposición al *homo loquens* propio de la esfera política), de la búsqueda de la utilidad individual y no del bien común ni de la utilidad general. Y esto es aplicable tanto al fraude y a la corrupción de los cargos públicos, como de los ciudadanos. La defraudación fiscal no deja de ser una forma de renegar de nuestro compromiso político, dejando que prevalezca la búsqueda de nuestro interés individual en detrimento del vínculo social.

Aun cuando quizá la corrupción y el fraude puedan ser considerados cuantitativamente irrelevantes (si bien esto es cada vez más difícil de mantener a la vista de los niveles escandalosos que la corrupción y el fraude han alcanzado en particular en España), en todo caso cualitativamente resultan irritantes para la ciudadanía, en particular para quienes cumplen escrupulosamente todas sus obligaciones ciudadanas y sufren, de un modo u otro, los recortes que la crisis ha traído consigo. Existe el riesgo de que la reacción consista en un rechazo de la política en bloque. En ese sentido, resulta especialmente preocupante la generalización de la impresión de que «todos son iguales», lo que manifiesta una desconfianza radical hacia la actividad política, una condena genérica de los «políticos», de manera que el descrédito afecta no tanto a partidos o políticos concretos, cuanto a los políticos y a la política *en general*. Semejante posición es comprensible, pero frente a ella, es importante que seamos capaces de distinguir, entre los gestores de los asuntos públicos, quiénes son corruptos y quiénes



no. Esta es una tarea que le compete ante todo al Estado de Derecho a través del poder judicial, pero también a los partidos y a los propios ciudadanos.

En estos momentos, en España, las denuncias por corrupción afectan a personas adscritas a los principales partidos, sindicatos y organizaciones empresariales, lo cual no significa que la totalidad, ni siquiera la mayoría de sus integrantes, hayan participado en esas prácticas. Por eso, todas y cada una de esas organizaciones deberían hacer un esfuerzo creíble por desmarcarse de los corruptos procedentes de sus propias filas. Asimismo la lucha contra la corrupción es hoy día uno de los campos principales en los que es necesario hacer política en el sentido más noble del término, política con mayúsculas, esto es actuar concertadamente por encima de los intereses partidistas. Por otra parte, resulta cada vez más evidente la necesidad de regeneración democrática, incluida la democratización interna de los partidos políticos para que funcionen como estructuras de integración y no como estructuras de dominación. En esa línea, la celebración de elecciones primarias y un sistema de listas abiertas incrementarían la capacidad de los ciudadanos de escoger a quiénes dan su voto. En cualquier caso una respuesta enérgica frente a la corrupción y el fraude (con todas las garantías del Estado de Derecho y sin «cazas de brujas») es necesaria para favorecer la cohesión social, la sintonía entre la sociedad y sus miembros, y para comunicar a los ciudadanos el mensaje de que efectivamente la prioridad de la acción política es la salvaguardia de los derechos de la población, incluida la financiación de los derechos sociales.

El despilfarro y el mal uso de los recursos disminuyen sin duda la capacidad de prestación de bienes y servicios públicos necesarios por parte de las instituciones encargadas de hacerlo. De ahí la importancia de una buena gestión administrativa. Asimismo es muy relevante la actitud ciudadana. Me refiero a la necesidad de que los ciudadanos sean conscientes de que los recursos públicos son de todos y de que en su utilización hay que ser incluso más responsable que cuando se dispone de los propios recursos privados. Este es el tipo de valores que se deberían inculcar y transmitir a través de la educación ciudadana.

IV.6.2. Necesidades, deseos y deliberación democrática

Por lo demás, la satisfacción de los derechos sociales es realizable a condición de distinguir entre necesidades y deseos. La satisfacción de las necesidades es una exigencia de la justicia. En cambio, la satisfacción de los deseos estaría ligada al bienestar, pero no a la justicia.



De acuerdo con la concepción utilitarista, el bienestar consistiría en una característica interior (placer, felicidad, satisfacción de deseos). De ahí que el igualitarismo del bienestar que concibe la igualdad como una exigencia de igual bienestar, plantee enormes dificultades de aplicación, como ha puesto de relieve, entre otros Dworkin⁶⁹. Piénsese en la gran cantidad de información sobre los deseos, preferencias, intereses, planes de vida, etc., de cada persona que sería necesario manejar y en problemas como el de la arbitrariedad de los deseos, los intereses suntuarios, etc. Ante el problema de la inconmensurabilidad de los estados interiores, el utilitarismo acaba recurriendo al nivel de rentas, de bienes como índice para medir la utilidad, el bienestar. Aparte de las dificultades de aplicación, reviste especial interés la crítica de fondo de la concepción utilitarista del bienestar llevada a cabo por Sen. La representación del bienestar individual como una característica interior (placer, felicidad, satisfacción de deseos) no da cuenta de la vida real de las personas, especialmente en el caso de personas sometidas a situaciones de adversidad y a privaciones permanentes, las cuales a menudo aprenden a conformarse con su situación y a disfrutar con pequeñas cosas. «La igual felicidad puede ir acompañada de diferencias significativas en la satisfacción de necesidades»⁷⁰.

En esa misma línea, Cortina se opone explícitamente a que se le atribuya al Estado de Derecho y a la política la meta de lograr el bienestar de los ciudadanos. De ahí su crítica del llamado «Estado del bienestar», que no del Estado social. El Estado del bienestar habría confundido «la protección de derechos básicos [...] con la satisfacción de deseos infinitos». Esto es algo irrealizable por cualquier Estado. Y lo que es peor, en la práctica, se tiende a satisfacer los deseos de algunos, aunque no estén cubiertas las necesidades de otros. La tarea del Estado de Derecho «no es proporcionar bienestar, sino procurar justicia». Lo que importa es distinguir «entre lo básico para llevar adelante una vida digna, socialmente interpretado, que tiene límites, y [...] los deseos ilimitados». Lo primero sería el «mínimo de justicia» que toda sociedad nacional y global que pretenda ser justa debe atender y que viene a coincidir con la satisfacción

⁶⁹ DWORKIN, R., *Sovereign Virtue. The Theory and Practice of Equality*, Harvard University Press, Cambridge (Mass.), 2000, pp. 11 y ss.

⁷⁰ SEN, A., *Nuevo examen de la desigualdad* (trad. A.M. Bravo y P. Schwartz), Alianza Editorial, Madrid 2003, pp.15; 18-19 y caps. 3 y 4, pp. 53 y ss. Sobre esta crítica de Sen a la concepción utilitarista del bienestar, CONILL SANCHO, J., *Horizontes de economía ética*, Tecnos, Madrid 2004, pp. 146-166





de las necesidades básicas de diverso tipo, no sólo biológicas, «que dan a todos los seres humanos la oportunidad de desarrollar una vida plena»⁷¹.

En torno a esta cuestión de las necesidades básicas hay abierto un intenso debate doctrinal en el que obviamente no podemos entrar con detenimiento, pero sí intentaremos apuntar los principales problemas que se plantean al respecto.

El primero de ellos es el de la determinación del concepto de necesidades y, en particular, de necesidades básicas. A este respecto, se plantea, de un lado, la dificultad de dar una noción de necesidades que responda a las múltiples formas que éstas adoptan en la vida cotidiana y, de otro lado, la dificultad de diferenciar el concepto de necesidad de otros conceptos afines, pero con los que no se debe confundir, tales como deseos, aspiraciones, preferencias, intereses. En este sentido, se ha apuntado como rasgo diferencial de las necesidades «su carácter no intencional: no elegimos nuestras necesidades»⁷². En esta línea, David Wiggins ha escrito que «A diferencia de ‘desear’ o ‘querer’, [...] ‘necesitar’ obviamente no es un verbo intencional. Lo que necesito no depende del pensamiento o del funcionamiento de mi cerebro [...] sino de cómo es el mundo»⁷³. Por lo que se refiere a las necesidades humanas básicas, se han propuesto muy diversos criterios para su especificación conceptual. Nos referiremos fundamentalmente a dos de ellos. Así se han caracterizado las necesidades básicas como aquellas situaciones o estados en que se encuentra una persona y que tienen un carácter *insoslayable* para ella, que constituyen una privación de aquello que es básico o imprescindible y cuya característica fundamental es el daño, perjuicio o grave detrimento que se sigue para la persona salvo que esa situación se vea satisfecha, cumplida o realizada, sin que haya ninguna posibilidad alternativa de salir de ella⁷⁴. Otros autores caracterizan las necesidades básicas como aquéllas cuya no satisfacción impide a la persona la preservación de su integridad física o psíquica⁷⁵.

⁷¹ CORTINA, A., *Por una ética del consumo. La ciudadanía del consumidor en un mundo global*, Taurus, Madrid 2002, pp. 167 ss.

⁷² AÑÓN, M.J., «Fundamentación de los derechos humanos y necesidades básicas», en J. BALLESTEROS (ed.), *Derechos humanos. Concepto, fundamentos, sujetos*, Tecnos, Madrid 1992, pp. 102-103; y AÑÓN, M.J., *Necesidades y derechos. Un ensayo de fundamentación*, CEC, Madrid 1994.

⁷³ WIGGINS, D., «Claims of Needs», en T. HONDERICH (ed.), *Morality and Objectivity. A tribute to J.L.Mackie*, London, 1985.

⁷⁴ AÑÓN, M.J., «Fundamentación de los derechos...», cit., p. 103; e ID., *Necesidades y derechos...*, cit.

⁷⁵ ZIMMERLING, R., «Necesidades básicas y relativismo moral», en *Doxa* 7 (1990), pp. 35-55.





También plantea problemas la determinación concreta de cuáles son las necesidades humanas básicas. La dificultad obedece, sobre todo, al hecho de que las necesidades básicas, y más todavía los medios necesarios o suficientes para satisfacerlas, pueden variar según las personas e incluso para una misma persona en distintos momentos de su vida y también según las circunstancias sociales en que viven las personas. En este sentido resultan de interés los análisis de Sen.

Sen prefiere hablar, no de necesidades básicas, sino de funcionamientos básicos y de las capacidades correspondientes. Funcionamientos serían las diversas cosas importantes que una persona consigue hacer o ser, los diversos «logros» que alcanza, desde los más elementales, como estar bien nutrido, o vestido y protegido adecuadamente, o libre de enfermedades prevenibles y de la muerte prematura, etc. hasta logros más complejos y refinados como la diversión, la autoestima, participar en la vida de la comunidad, poder aparecer en público sin avergonzarse, etc. Pues bien, Sen insiste mucho en las variaciones interpersonales en cuanto a la capacidad de transformar medios económicos (ingresos y bienes) en funcionamientos. Una persona con un problema de riñón que necesita una diálisis muy cara, puede tener más ingresos que otra persona y sin embargo no ser suficientes para ella dada su situación particular. Una persona con un nivel metabólico alto, o un gran tamaño corporal o una enfermedad parasitaria que le roba nutrientes, con el mismo nivel de ingresos estaría menos capacitada que otras para satisfacer sus necesidades nutritivas mínimas. Por esa razón rechaza la interpretación de la pobreza exclusivamente en términos de bajos ingresos. Ciertamente, la pobreza consiste en la privación grave, seria, de una realización mínima de capacidades elementales, debida a la ausencia de medios económicos. Pero lo característico de la pobreza no sería tanto la escasez de ingresos, cuanto su insuficiencia que, a su vez, no puede juzgarse independientemente de las características y las circunstancias personales. En definitiva, la pobreza consistiría en tener que contentarse a la fuerza con unos ingresos insuficientes, esto es, inferiores a los que esa persona necesita. Por lo que respecta a las variaciones sociales, señala que las formas concretas en que se satisfacen las necesidades básicas, en que se realizan los funcionamientos básicos tienden a variar de una sociedad a otra. La necesidad de nutrición puede satisfacerse con unos u otros alimentos. También varían las formas que adoptan las diversiones o los modos en que se participa en la vida social. De ahí que el diagnóstico de la pobreza no pueda hacerse con independencia de la sociedad de que se trate. Una horrible privación en una sociedad puede no serlo tanto





en otra. Por lo demás, esto no excluiría la objetividad, porque esas variaciones sociales son también materia de estudio objetivo en las ciencias sociales⁷⁶.

Esto último plantea el problema de las necesidades socialmente condicionadas, que surgen a causa de las convenciones y estructuras sociales, las que Zimmerling denomina necesidades básicas «derivadas». El ejemplo clásico es el de las famosas camisas que tanto Adam Smith como Karl Marx incluyeron en sus respectivas listas de necesidades básicas derivadas de las «costumbres del país». Por su parte, Zimmerling pone el ejemplo de la necesidad básica de tener acceso a los medios de transporte en sociedades donde un alto grado de división del trabajo hace de la «movilidad» un factor necesario para que una persona pueda ganarse la vida⁷⁷.

Ahora bien, el riesgo es que por esta vía de las necesidades básicas derivadas, las ampliemos excesivamente en los países desarrollados, con la consiguiente falta de solidaridad que ello supone respecto de los países no desarrollados. Este es precisamente uno de los aspectos del déficit de igualdad y de solidaridad de que adolecen nuestros llamados «Estados del bienestar». De ahí que, aun cuando se admita que las necesidades básicas pueden variar en relación con el contexto histórico y social, el problema reside en marcar los límites. Como señala Cortina «recordar que las necesidades son básicas y tienen límites, por muy moduladas que se encuentren socialmente» es fecundo desde el punto de vista ético, entre otras cosas, a la hora de determinar las exigencias sociales de justicia, los mínimos que toda sociedad, nacional o global, debe cubrir para no caer en flagrante injusticia⁷⁸. En las sociedades democráticas esa delimitación de cuáles son las necesidades básicas cuya satisfacción debe garantizar la sociedad debe ser objeto de deliberación pública, pues sin duda forma parte del debate sobre la justicia que, no lo olvidemos, es el debate político por excelencia.

IV.6.3. Excurso sobre la justicia distributiva global

No podemos olvidar el hecho de que hay Estados que no están en condiciones de satisfacer ni siquiera esos mínimos de justicia por su insuficiente desarrollo económico, o incluso por su carencia, lo cual suele ir unido a la

⁷⁶ SEN, A., *Nuevo examen de la desigualdad*, cit., cap. 7 «Riqueza y pobreza», pp. 119 y ss.

⁷⁷ ZIMMERLING, R., «Necesidades básicas...», cit., pp. 50-51.

⁷⁸ CORTINA, A., *Por una ética del consumo*, cit., pp. 166-167.





existencia de graves desigualdades sociales y en ocasiones también a la presencia de regímenes autoritarios y/o de situaciones de fracaso del Estado. A menudo, además, se trata de países que están llevando a cabo trabajosamente procesos de reconstrucción política y económica después de un conflicto o incluso mientras el conflicto persiste. No obstante, no comparto la tendencia a «racionar» los derechos humanos, esto es la idea de que el nivel de exigencia en lo que respecta a los derechos humanos no es el mismo para los países desarrollados y para los restantes. Semejante pretensión ha sido criticada acertadamente por Meyer-Bisch en nombre de la indivisibilidad de los derechos humanos⁷⁹, crítica que suscribo plenamente⁸⁰. Lo que quiero decir es que los derechos sociales son igualmente exigibles (plano de la validez) en los Estados con capacidades económicas más reducidas, lo que nos obliga a abordar el plano de la eficacia, esto es a plantearnos qué tipo de acciones son precisas para que los derechos sociales sean viables en tales contextos. Esto depende de factores tanto internos como internacionales. Por lo que respecta a los primeros, la lucha contra las desigualdades sociales parece indispensable como motor para el desarrollo y como condición para posibilitar la satisfacción de las necesidades básicas de todos sus ciudadanos. Por su parte, desde el punto de vista internacional, no hay que olvidar la exigencia de la justicia distributiva global como un reto pendiente para que los Estados más frágiles puedan estar en condiciones de atender esos mínimos de justicia a los que vengo aludiendo. Asimismo en los procesos de paz internacionalmente dirigidos es conveniente (aunque rara vez se hace así) que los actores internacionales favorezcan un modelo de reconstrucción económica orientada no al mero crecimiento, sino al desarrollo humano sostenible, esto es a la satisfacción de las necesidades básicas y a la provisión de seguridad económica a las poblaciones de forma sostenible⁸¹. Solo así los habitantes de estos países podrán sentirse «incluidos» como auténticos ciudadanos de su propio país y del mundo.

⁷⁹ MEYER-BISCH, P., *Le corps des droits de l'homme*, Editions Universitaires, Fribourg (Suisse), 1992, pp. 280-285.

⁸⁰ FERNÁNDEZ, E., «Derechos humanos: ¿Yuxtaposición o integración?», *Anuario de Filosofía del Derecho* (1997), pp. 697-698.

⁸¹ Sobre ello, FERNÁNDEZ, E., *¿Estados fallidos o Estados en crisis?*, Comares, Granada 2009, pp.180-183.





IV.6.4. El problema de la deuda. Política y Derecho internacionales *versus* desregulación de las finanzas

Para que se pueda garantizar la efectividad de los derechos sociales es necesario que la presión de los mercados financieros y de la deuda externa no ponga a los Estados en situaciones límite obligándoles a llevar a cabo dramáticos recortes de los derechos sociales. La llamada «crisis de la deuda» afectó en la década de los ochenta a numerosos países latinoamericanos y otros del Sur global, en los noventa a los países ex-socialistas del Este y en la crisis económica actual a numerosos países europeos, entre ellos España; en todos los casos con consecuencias devastadoras para las condiciones de vida de las poblaciones.

Esto último pone de relieve la urgencia de recuperar la primacía de la política frente a la dictadura de las finanzas⁸². Hay que precisar que no se trata de postular una primacía de la política frente a la economía, sino frente a las finanzas. Tanto la política como la economía son actividades humanas nobles y valiosas, mientras no se aparten del fin que les es propio y que las dota de sentido: respectivamente, la búsqueda del bien común y la satisfacción de las necesidades humanas materiales. Así entendidas, una y otra son actividades humanas igualmente importantes.

Ahora bien, el problema es que en la actualidad las finanzas se han desvinculado de la economía real (que hace referencia a las actividades productivas que nacen del trabajo humano). De este modo las finanzas se han convertido en una pura abstracción, ya no son un símbolo de la economía real, sino una mera técnica para el enriquecimiento que se muestra indiferente a las condiciones de vida de las personas: a los desahucios, a la pérdida de empleos, al hambre (pues no olvidemos que a menudo se especula con el precio de las cosechas y de los alimentos), etc.

La desregulación y la liberalización total de las finanzas, que se inició con la Conferencia de Rambouillet de 1975, ha significado que el Derecho no las somete a límite material alguno: Ni respecto de su posibilidad de movilidad transfronteriza, ni en cuanto a la duración mínima de las inversiones, ni exigiéndoles cierta conexión con la economía real⁸³. Pero, al mismo tiempo, la le-

⁸² BALLESTEROS, J., «Contro il sequestro della politica per le finanze», *Ragion Pratica* (2014/2), pp. 385-98.

⁸³ ID., «Globalization: from chrematistic Rest to Humanist wakefulness», en J. BALLESTEROS, E. FERNÁNDEZ y P. TALAVERA (eds.), *Globalization and Human Rights. Challenges and Answers from a European Perspective*, Springer, Dordrecht, 2012, pp. 3-26.





galidad formal garantiza y reconoce como jurídicamente válidos y vinculantes los efectos de esas operaciones financieras a las que el Derecho no ha impuesto ningún tipo de restricciones.

Estaríamos ante una legalidad injusta que ampara operaciones financieras con las cuales se asfixia la economía real y se deterioran las condiciones de vida de las poblaciones. El reto en el momento presente consiste en que la política emprenda la tarea de modificar esa legalidad injusta. Para ello la política interna y el Derecho de cada comunidad política particular, de cada Estado se revelan completamente insuficientes. Es necesaria la política internacional, la acción concertada de la comunidad internacional, en particular de la Unión Europea y muy especialmente de la zona euro.

De forma inesperada, la actual crisis económica ha vuelto a recordarnos la importancia de las instituciones públicas y de las normas, y la necesaria primacía de la política (esto es, la necesidad de actuar concertadamente) y ello también en la esfera internacional (y en particular europea). Es la cooperación política internacional y en particular europea la que puede sacarnos de la crisis económica global. La desregulación y el individualismo propios de la ideología neoliberal nos ha llevado a la crisis. La recuperación de la política, de la capacidad de actuar concertadamente es lo que puede salvarnos. Ahora bien, la cooperación internacional, cada vez más necesaria, no solo no hace superfluos a los Estados, sino que requiere Estados fuertes, cohesionados, sólidamente constituidos.

V. CONSIDERACIONES FINALES

El objetivo del presente trabajo ha sido profundizar en las condiciones que pueden contribuir a la regeneración democrática. He considerado como tales la cohesión social, el compromiso político y la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos y la inclusión, la cual a su vez exigiría la satisfacción de los derechos sociales.

El análisis de estas cuestiones nos ha llevado a constatar que las raíces profundas de la crisis política son en última instancia antropológicas (el individualismo), epistemológicas (el relativismo) y éticas (la desvinculación de la política respecto de la ética).

En consecuencia la regeneración democrática y la viabilidad del Estado social, que son recíprocamente interdependientes, exigirían:

1. La superación conjunta del individualismo y del comunitarismo excluyente para dotar de bases sólidas a la cohesión social, pero sin absolutizar



a las comunidades políticas particulares, sino por el contrario abriéndolas a la acción concertada en la esfera internacional. La primacía de la política, esto es la necesidad de actuar concertadamente, es hoy indispensable tanto en el seno de cada comunidad política particular como en el ámbito de la comunidad internacional.

2. La recuperación del papel de la razón práctica frente al relativismo ético. Sobre esa base la deliberación pública en las sociedades democráticas podría abordar la distinción cualitativa entre necesidades y deseos y la delimitación de cuáles son las necesidades básicas cuya satisfacción debe garantizar la sociedad, delimitación que resulta indispensable para el futuro del Estado social.

3. La regeneración ética y la primacía del Estado de Derecho frente a la corrupción, el fraude y el mal uso de los recursos públicos y también frente a la desregulación y liberalización total de las finanzas.