

## CIUDADANÍA EUROPEA Y CIUDADANÍA COSMOPOLITA: CONVERGENCIAS Y DIVERGENCIAS

Francisco J. Andrés Santos  
Universidad de Valladolid

En el presente trabajo<sup>1</sup> nos proponemos analizar, desde una perspectiva histórico-jurídica, las posibles conexiones entre el concepto de ciudadanía europea<sup>2</sup>, introducido en el debate político y jurídico sobre todo a partir del Tratado de la Unión Europea (Maastricht, 1992)<sup>3</sup>, y el concepto de «ciudadanía cosmopolita», que en los últimos años ha ido ganando cada vez mayor peso en el seno de la teoría política contemporánea, al compás de la creciente globalización política, económica y social, pero también jurídica, a la que venimos asistiendo. La ciudadanía europea ha sido presentada por muchos autores<sup>4</sup> como un verdadero paradigma y modelo de aplicación de lo que podría ser eventualmente en el futuro una auténtica ciudadanía «cosmopolita», en el sentido de una ciudadanía post-nacional, vinculada exclusivamente a la adhesión a valores universales –como son los derechos humanos– y, por tanto, extensible en el

---

<sup>1</sup> Este trabajo se realiza en el marco del Proyecto de Investigación HUM2005-03992/FISO, financiado por el Ministerio de Educación y Ciencia y el FEDER. En lo que sigue me ha servido de pauta el trabajo del profesor Javier Peña Echeverría, *Cosmopolitismo y Política* (de próxima publicación), cuyo manuscrito he podido manejar gracias a la amabilidad del autor, por lo que quisiera dejar aquí constancia de mi agradecimiento, así como por todas las ayudas y asistencias prestadas para la redacción de este texto (cuyos errores, no obstante, sólo deben imputarse a quien lo suscribe). Una buena síntesis de los argumentos de las distintas corrientes del pensamiento cosmopolita (y sus críticos) puede verse también en la voz, en la *Stanford Encyclopedia of Philosophy* (2002) <<http://plato.stanford.edu/entries/cosmopolitanism>> [07.10.2006], a cargo de P. Kleingeld.

<sup>2</sup> Sobre el concepto, vid., últimamente, K. Eder/B. Giesen (eds.), *European Citizenship: between national legacies and postnational projects* (Oxford et al. 2001); J. Borja, G. Dourthe y V. Peugeot, *La ciudadanía europea* (Barcelona 2001); J. M. Rodríguez Barrigón, *La ciudadanía de la Unión Europea* (Madrid 2002); E. Pérez Martín, *Nacionalidad, extranjería y ciudadanía europea* (Madrid 2003); M. Fraile Ortiz, *El significado de la ciudadanía europea* (Madrid 2003); M<sup>a</sup> D. Adam Muñoz, *Nacionalidad, extranjería y ciudadanía de la Unión Europea* (Madrid 2005); M. Núñez Encabo, *Constitución europea y derecho de ciudadanía* (Madrid 2005), entre otros muchos.

<sup>3</sup> Art. 2 [antiguo artículo B]; arts. 17-22 TCEE, en ambos casos de las versiones consolidadas de 29.12.2006.

<sup>4</sup> Vid., entre otros, U. K. Preuß, *Reflexiones preliminares sobre el concepto de ciudadanía europea*, en *Revista Internacional de Filosofía Política* 5 (1995) 5 ss.; Id., *Citizenship in the European Union: A Paradigm for Transnational Democracy?*, en D. Archibugi, D. Held, y M. Köhler (eds.) *Re-imagining Political Community. Studies in Cosmopolitan Democracy* (Stanford 1998) 138 ss.; J. Thompson, *Community Identity and World Citizenship*, *ibid.* 179 ss.; J. Peña, *La Carta de derechos fundamentales y la ciudadanía europea*, en *Revista de Estudios Europeos* 33 (2003) 63 ss., esp. 75 ss.; Id., *Ciudadanía europea y derechos fundamentales*, en M<sup>a</sup> T. López de la Vieja (ed.) *Ciudadanos de Europa. Derechos fundamentales en la Unión Europea* (Madrid 2005) 146 ss., 161 ss.; M<sup>a</sup> T. López de la Vieja, *Cultura europea, política cosmopolita*, *ibid.* 39 ss. U. Beck considera la Europa comunitaria como el modelo más avanzado hasta ahora de de lo que denomina «Estado cosmopolita»: vid. *Poder y contrapoder en la era global. La nueva economía política mundial* (trad. esp., Barcelona 2004) 144 ss., 305 ss.; *La mirada cosmopolita o la guerra es la paz* (trad. esp., Barcelona 2005) 225 ss.; Id. y E. Grande, *La Europa cosmopolita. Sociedad y política en la segunda modernidad* (trad. esp., Barcelona 2006) *pass.*

límite al mundo entero. Un análisis de conjunto desbordaría claramente los límites impuestas a una comunicación congresual, por lo que no resulta posible emprender ahora tal tarea y vamos a limitarnos, por tanto, a realizar un pequeño ensayo de carácter histórico sobre las perspectivas de una hipotética ciudadanía cosmopolita y, a su vez, su proyección sobre el presente contexto político y jurídico europeo. Pero antes de entrar a discutir esa cuestión particular, se hace preciso presentar una panorámica general de cómo se entiende al día de hoy esa noción de «ciudadanía cosmopolita», qué contornos y perfiles presenta y qué críticas suscita en diversos ámbitos de la filosofía política actual<sup>5</sup>.

I. En efecto, en los últimos años ha venido ganando nuevo peso entre muchos pensadores políticos el viejo ideal del cinismo y el estoicismo antiguos en torno al «cosmopolitismo», la κόσμου πολιτεία o «ciudadanía universal»<sup>6</sup>, una doctrina en virtud de la cual todos los seres humanos, con independencia de cualesquiera diferencias de estatus y pertenencias políticas entre ellos, deben ser considerados como miembros integrantes de una sola comunidad ético-política, la «comunidad de todos los seres humanos» o «macrocomunidad mundial», que formaría la clase unitaria de todos los hombres y que, como tal comunidad, debe ser estimulada y articulada políticamente. Este nuevo cosmopolitismo no se veía sólo como un ideal regulativo de carácter normativo, sino incluso como un verdadero programa positivo de acción política y educativa, heredado, en parte, del proyecto ilustrado plasmado en el universalismo kantiano. Veamos ahora con más detalle los argumentos que justifican una y otra versión del asunto<sup>7</sup>.

---

<sup>5</sup> En lo que sigue nos ha servido de pauta el trabajo del profesor Javier Peña Echeverría, *Cosmopolitismo y Política* (de próxima publicación), cuyo manuscrito hemos podido manejar gracias a la amabilidad del autor, por lo que quisiéramos dejar aquí constancia de nuestro agradecimiento, así como por todas las ayudas y asistencias prestadas para la redacción de este texto (cuyos errores, no obstante, sólo deben imputarse a quien lo suscribe). Una buena síntesis de los argumentos de las distintas corrientes del pensamiento cosmopolita (y sus críticos) puede verse también en la voz, en la *Stanford Encyclopedia of Philosophy* (2002) <<http://plato.stanford.edu/entries/cosmopolitanism>> [07.10.2006], a cargo de P. Kleingeld.

<sup>6</sup> Según Diógenes Laercio (6, 63), el cínico Diógenes de Sínope (s. IV a.C.) fue el primero en utilizar la expresión κοσμοπολίτης para definirse ante la pregunta de cuál era su ciudad de origen (vid. también D. L. 6, 73). La respuesta no debe entenderse en el sentido de una adscripción positiva a una supuesta κόσμου πόλις perfectamente definida, sino más bien en el sentido negativo de rechazo a la pertenencia a cualquier *polis* en cuanto tal. Una actitud más proclive al reconocimiento de una «comunidad política universal» sólo se encontrará a partir de la escuela estoica del s. III a.C., de influencia socrática y cínica: cf. al respecto P., Kleingeld, s. v. «*Cosmopolitanism*» cit. § 1.1; J. Peña, *Cosmopolitismo y Política* cit. cap. 2 (con referencias).

<sup>7</sup> Hay una tercera versión de cosmopolitismo, el “cosmopolitismo económico”, que consiste fundamentalmente en la conversión del mundo entero en un gran mercado con plena libertad de comercio

Desde un punto de vista normativo, para muchos pensadores (Habermas, Ferrajoli, Nussbaum, etc.) el cosmopolitismo se presenta como la única filosofía compatible con el universalismo moral que caracteriza a las sociedades contemporáneas, basado en la primacía de los derechos humanos como presupuesto axiológico de toda organización política y jurídica y que responde a exigencias morales universales. Si se postula que todos los humanos son esencialmente iguales en dignidad, no puede establecerse una diferencia de trato entre ellos basada en elementos accidentales como la identidad sexual, racial, lingüística o religiosa, y tampoco la de carácter nacional. Todos ellos son factores moralmente irrelevantes y no pueden justificar desde un punto de vista ético una diferencia de trato. En consecuencia, la ciudadanía no puede fundarse en ninguno de ellos como vínculo de pertenencia a la comunidad política, sino que, en la medida en que aquella se basa en la titularidad de unos derechos inalienables ejercidos en el espacio público, debe extenderse a todos aquellos que comparten dicho espacio que, en el límite, coincide con el mundo entero, puesto que tales derechos fundamentales se atribuyen por la mera condición de humanos de sus sujetos. No es posible éticamente excluir a nadie del disfrute de esos derechos (fundados en necesidades humanas universales, tales como la alimentación, el medio ambiente sano, la paz y seguridad, o las condiciones materiales básicas de una vida digna) sobre la base de un criterio accidental y arbitrario como es el hecho de haber nacido fuera de las fronteras de un determinado Estado o no ser de la misma sangre que los autóctonos del lugar. De ahí, pues, que una noción consecuente de la ciudadanía deba ampliarse hasta incluir a cualquier persona, por el mero hecho de serlo, que entra en el espacio público compartido, puesto que –como afirma John Rawls–, «toda persona posee una inviolabilidad fundada en la justicia»<sup>8</sup>. Desde este punto de vista, no es éticamente admisible un cierre de los derechos en el círculo de los nacionales ni una preferencia institucionalizada por unos sujetos particulares frente a otros, aunque sean los más próximos en ubicación y los más cercanos a nosotros desde un punto de vista afectivo. Como afirma Javier Peña, «la limitación de los derechos y deberes del ciudadano, de su compromiso moral, al ámbito demarcado simbólicamente y

---

y mínima interferencia política. Pero esta versión del cosmopolitismo –más defendida por economistas que por filósofos– no será objeto de nuestra consideración aquí, aunque hay que reconocer que es seguramente la versión predominante en la realidad política actual, bajo el nombre de “globalización” o, más bien, “globalismo” (cfr. *infra* nt. 59).

<sup>8</sup> *Teoría de la justicia* (trad. esp., México 1979) 19 s.; vid. también *Justice as Fairness. A Restatement*, (Cambridge [Mass.], London 2001) (hay trad. esp., *Justicia como equidad: una reformulación* [Barcelona, 2002]).

administrativamente por las fronteras estatales parece a muchos incompatible con la concepción moral dominante en las sociedades democráticas, basada en los derechos humanos, los de cada hombre en cuanto tal, con independencia de su pertenencia a una determinada comunidad política»<sup>9</sup>. La única comunidad moral admisible desde este planteamiento es, pues, la «comunidad universal», la clase unitaria que integra a todos los humanos, es decir, la *Cosmópolis*. La tensión inherente a la fundación de toda comunidad política entre el particularismo étnico-cultural de pertenencia al grupo y el universalismo de los derechos atribuibles a todos los individuos integrantes del mismo debe resolverse, pues, en favor de este último, por encima de cualesquiera elementos de distinción entre seres esencialmente iguales en dignidad.

Este pensamiento, en realidad, no es patrimonio únicamente de los cosmopolitas antiguos o modernos, sino que, en gran parte, constituye un lugar común del pensamiento político liberal, en cuanto que las revoluciones del siglo XVIII que dieron lugar al establecimiento del Estado de Derecho y la democracia moderna se hicieron en nombre de ideales universalistas que condujeron a una progresiva igualación en el ámbito político y una creciente inclusión de más grupos de individuos en el marco de la ciudadanía democrática, frente a las diferencias de estatus y los privilegios del *Ancien Régime*.<sup>10</sup> Ahora bien, esta dirección universalista en cuanto a los derechos de las revoluciones liberales no resultó, de hecho, incompatible en la práctica con la clausura del ejercicio de esos derechos en el recinto de las fronteras nacionales (con la exclusión de aquellos calificados de «extranjeros» frente a los «nacionales») y la afirmación particularista del concepto de Nación como sujeto esencial de las relaciones políticas (en el sentido de «Estado nacional»)<sup>11</sup>. La tensión entre el compromiso patriótico con la propia nación y la ética cosmopolita se manifestó ya en los mismos días de las

---

<sup>9</sup> J. Peña, *¿Ciudadanos sin fronteras? (Universalismo moral y espacios de acción política)*, de próxima publicación en las *Actas de las II Jornadas sobre Filosofía Política. Pluralisme, humanitarisme i ciutadania (28 novembre – 1 diciembre, Universitat de Barcelona, 2005)*, 6 s. (pro manuscrito, que me ha sido posible consultar nuevamente por cortesía del autor).

<sup>10</sup> Cfr. al respecto A. Pagden, *El ideal cosmopolita, la aristocracia y el triste sino del universalismo europeo*, en *Revista Internacional de Filosofía Política* 15 (2000) 5 ss.; Id., *El cosmopolitismo ilustrado*, en *La Ilustración y sus enemigos. Dos ensayos sobre los orígenes de la modernidad* (Barcelona 2002) 79 ss.; G. Cavallar, *Supranationales und kosmopolitisches Denken von Vitoria bis Smith*, en *DZPhil* 53 (2005) 49 ss.

<sup>11</sup> I. Sotelo, *Estado y nación en un mundo global*, en *Claves de Razón Práctica* 145 (septiembre 2005) 42 ss. G. Bueno, en *El mito de la Izquierda: las Izquierdas y la Derecha* (Madrid 2003) 127 ss., habla de «nación política» (o «nación canónica») para referirse a ese sujeto político contemporáneo surgido a partir de las monarquías consolidadas en el *Ancien Régime*, en oposición a la «nación étnica» basada en vínculos de sangre (cfr. también P. García Sierra, *Diccionario filosófico. Manual de materialismo filosófico* [Oviedo, 2000] 421 s.).

Revoluciones francesa y americana<sup>12</sup>, y la persistencia de la particularidad de la ciudadanía aparece explicada y justificada por muchos por la lógica misma de las relaciones políticas.

De aquí se deduce ya que, pese a que esta concepción de la *Cosmópolis* como comunidad moral universal sea compartida por todos los cosmopolitas actuales como horizonte ético indisociable de la propia democracia moderna, ello no significa que haya un consenso en cuanto a la necesidad de articular esa comunidad moral institucionalmente mediante la creación de una suerte de «Estado mundial» apto para sustentar esa nueva ciudadanía universal. Para muchos cosmopolitas –al igual que para los estoicos romanos– la creencia en una comunidad universal de todos los humanos es perfectamente compatible con la existencia de distintas entidades políticas particulares en las cuales llevar a cabo el ejercicio de esos derechos humanos universales que caracterizan a la ciudadanía democrática. Según algunos cosmopolitas, para ser ciudadano del mundo no es preciso abandonar las identificaciones locales –que, por el contrario, pueden ser fuentes de gran riqueza vital<sup>13</sup>, sino que lo único exigible es que la «lealtad fundamental» vaya dirigida a esa comunidad moral universal de todos los seres humanos –y no a los miembros de la comunidad política particular en que uno se encuentre– y que las diferencias de origen, tanto de carácter étnico como cultural, se entiendan de manera no jerárquica (es decir, no excluyente del ejercicio de esos derechos inalienables de los que todos son acreedores en tanto que seres humanos)<sup>14</sup>. Así pues, para muchos partidarios del cosmopolitismo, la *Cosmópolis* no tendría por qué ser incompatible con la existencia de otras entidades menores, estatales, regionales y locales, más adecuadas quizás para el cumplimiento de ciertas tareas. La opción cosmopolita podría realizarse a través de una *ciudadanía múltiple*, en la que las obligaciones de cada ciudadano como miembro de comunidades particulares se complementarían con las de miembro de una comunidad estatal y, quizás, internacional, en una secuencia de niveles de elaboración y aplicación de decisiones hasta llegar al de la *Cosmópolis*, es decir, la pertenencia a una *civitas* que, a su vez, engloba a todas las

---

<sup>12</sup> Vid. P. Costa, *Civitas. Storia della cittadinanza in Europa. 2. L'età delle Rivoluzioni* (Roma, Bari 2000) 89 ss.; J. Peña, *La ciudadanía hoy: problemas y perspectivas* (Valladolid 2000) 79 ss.; Id., *La formación histórica de la idea moderna de ciudadanía*, en F. Quesada (dir.) *Naturaleza y sentido de la ciudadanía hoy* (Madrid 2002) 39 ss., 69 s.; Id., *¿Ciudadanos sin fronteras?* cit. 5 ss.

<sup>13</sup> M. C. Nussbaum *et al.*, *Los límites del patriotismo. Identidad, pertenencia y «ciudadanía mundial»* (trad. esp., Barcelona 1999) 19, 136.

<sup>14</sup> M. C. Nussbaum, *Los límites del patriotismo* cit. 166 s.; A. Sen, *Humanidad y ciudadanía*, *ibid.* 135 ss.; cfr. también U. Beck y E. Grande, *La Europa cosmopolita. Sociedad y política en la segunda modernidad* (trad. esp., Barcelona 2006) 32 ss.

demás (*civitas maxima*). Eso contradice la concepción tradicional de la ciudadanía moderna como la participación única y exclusiva de una determinada comunidad política –definida modernamente en términos de nacionalidad. Pero, frente a eso, algunos cosmopolitas responden alegando que el cosmopolitismo no es el compromiso con una comunidad particular –aunque en el límite ésta coincida con la clase unitaria de los humanos o macrocomunidad universal–, sino un enfoque diferente de la ciudadanía y la pertenencia, basado en la asociación de los ciudadanos del mundo en torno a un sistema global de derechos de los sujetos individuales<sup>15</sup>.

Ahora bien, frente a este modelo de lo que podríamos denominar «cosmopolitismo impolítico» en tanto que idea regulativa (en la medida en que no postula, ni siquiera considera necesariamente conveniente, el establecimiento de un Estado mundial al que adscribir esta «ciudadanía universal», sino que ésta queda vinculada tan sólo a una comunidad humana de tipo exclusivamente moral, sin instituciones ni normas jurídicas comunes) y que se conecta muy bien con el antiguo cosmopolitismo grecorromano<sup>16</sup>, otro sector del pensamiento cosmopolita (v. gr. Held, Archibugi, Falk, Beck, etc.) critica severamente ese punto de vista –por encubridor del universalismo hegemónico realmente existente– y propugna, en cambio, la instauración de algún tipo de organización política mundial institucionalizada como único medio real de hacer valer las exigencias éticas de una ciudadanía cosmopolita coherente con el universalismo moral profesado en las sociedades contemporáneas, organización que, como tal, de acuerdo con estos postulados, sólo puede adoptar la forma de una «democracia cosmopolita»<sup>17</sup>. Para estos autores, la Cosmópolis, si tiene algún sentido,

---

<sup>15</sup> J. Peña, *La ciudadanía*, en A. Arteta, E. García Guitián y R. Máiz (eds.) *Teoría política: poder, moral, democracia* (Madrid 2003) 230. L. Ferrajoli sostiene, en cambio, que lo que pone en cuestión el universalismo de los derechos fundamentales no es uno u otro tipo de ciudadanía, sino el propio concepto, tal como se ha entendido en la tradición jurídica occidental, y que como tal debe ser sustituido por la idea de la personalidad como concepto central de la dogmática jurídica moderna: vid. *Dai diritti del cittadino al diritti della persona*, en D. Zolo (ed.) *La cittadinanza. Appartenenza, identità, diritti* (Roma, Bari 1994) 263 ss.; Id., *Derechos y garantías. La ley del más débil* (trad. esp., Madrid 1999) 97 ss.; *Los fundamentos de los derechos fundamentales* (Madrid 2001) 40 ss.; cfr. una crítica de esta postura en A.-E. Pérez Luño, *Ciudadanía y definiciones*, en *Doxa* 25 (2002) 177 ss., 197 ss.

<sup>16</sup> P. Kleingeld, s. v. «*Cosmopolitanism*» cit., con referencias.

<sup>17</sup> Vid., fundamentalmente, D. Held, *La democracia y el orden global* (trad. esp., Barcelona 1997) esp. 265 ss. Cfr., además, entre otros muchos, D. Archibugi y D. Held, *Cosmopolitan Democracy. An Agenda for a New World Order* (Cambridge 1995); D. Archibugi, *Principles of Cosmopolitan Democracy*, en D. Archibugi, D. Held y M. Köhler (eds.) *Re-imagining Political Community. Studies in Cosmopolitan Democracy* (Stanford 1998) 198 ss.; Id., *Cosmopolitan Democracy y Demos and Cosmopolis*, en Id. (ed.) *Debating Cosmopolitics* (London, New York 2003) 1 ss. y 257 ss., resp.; L. Cabrera, *Political Theory of Global Justice. A cosmopolitan case for the world state* (Abingdon, New York 2004) esp. 90 ss. Más indicaciones en G. Jáuregui, *La democracia planetaria* (Oviedo 2000) 135 ss.; E. García Guitián, *Sociedad transnacional y democracia cosmopolita*, en A. Arteta, E. García Guitián y R. Máiz (eds.) *Teoría política* cit. 478 ss.; D. Archibugi y M. Koenig-Archibugi, *Globalization, Democracy and*

no puede ser el de una mera comunidad moral de alcance universal, sino que debe dar paso a una verdadera comunidad política históricamente asentada<sup>18</sup>.

Los argumentos en que descansa este género de «cosmopolitismo político» o *cosmopolítica* se hallan en las propias transformaciones sociales radicales del espacio social y político operadas en los últimos tiempos a nivel mundial, y que llevan a la disolución del antiguo orden westfaliano de relaciones internacionales entre Estados soberanos e independientes, y su sustitución por una auténtica «sociedad mundial» caracterizada por una economía global, empresas y asociaciones transnacionales, compatibles con la descomposición interna de los viejos Estados nacionales y su disgregación en unidades políticas menores y entrelazadas regionalmente. La premisa fáctica de esta transformación social es el fenómeno de la llamada «globalización» o «mundialización», un acontecimiento en realidad muy antiguo en la historia de Occidente<sup>19</sup>, pero acelerado en las últimas décadas, y sobre el cual resulta imposible –y,

---

*Cosmopolis: A Bibliographical Essay*, en D. Archibugi (ed.) *Debating Cosmopolitics* cit. 273 ss., esp. 278 ss. Sin pretender caer en una suerte de “hegelianismo demoliberal” a lo Fukuyama, lo cierto es que hay razones “lógicas” que explican que, en caso de que llegara a alcanzarse alguna clase de «Estado mundial», éste tendrá que ser necesariamente de carácter democrático, ya que, dado el nivel civilizatorio alcanzado en la actualidad a nivel mundial, el Estado democrático de Derecho es la única forma de dominación política capaz de suscitar un consenso legitimatorio. De ahí, por tanto, que un «Estado mundial» que no respondiera a los estándares de democracia interna sostenidos por las sociedades más avanzadas no tendría posibilidades reales de permanecer mucho tiempo como tal estructura política unitaria, ya que pronto daría lugar a la aparición de entidades «sediciosas» que, en nombre del derecho a la autodeterminación de los pueblos y el propio desarrollo democrático, romperían dicha unidad y serían causa de una nueva pluralidad estatal: sólo cabe pensar, pues, en una estructura política estatal (o paraestatal) de alcance universal si ésta es capaz de garantizar los derechos individuales y la participación de las colectividades en el diseño de las políticas comunes, es decir, un tipo de organización democrática de la Cosmópolis. Un Estado cosmopolita autoritario está llamado, por su propia naturaleza, a la escisión: históricamente, uno de los registros más comúnmente utilizados por los regímenes autoritarios para garantizarse cierta estabilidad y reprimir la disidencia interna es, precisamente, el recurso a la necesidad de preservar «la paz y la seguridad» frente al «enemigo exterior» como factor de cohesión. Un «Estado mundial», por definición, carecería de todo «enemigo exterior» y, en consecuencia, ese elemento decisivo para la consolidación de consensos internos, incluso bajo una autoridad política ilegítima, quedaría directamente fuera de consideración.

<sup>18</sup> Una vía hasta cierto punto intermedia es la de Ulrich Beck, que sostiene que lo que en verdad se hace cosmopolita es la propia realidad mundial en esta época de «globalización» y, en consecuencia, defiende la «cosmopolitización» del Estado o la conversión del Estado nacional en «Estado cosmopolita», es decir, un Estado basado en el principio de la indiferencia nacional del poder y que permite la coexistencia de las identidades nacionales según el principio de la tolerancia; desde su punto de vista, «cuanto más cosmopolita sea nuestra política, más nacional y eficaz será»: vid. U. Beck, *El metajuego de la política cosmopolita*, en *Claves de Razón Práctica* 145 (septiembre 2004) 4 ss.; Id., *Poder y contrapoder en la era global. La nueva economía política mundial* (trad. esp., Barcelona 2004) 18, 32 ss., 141 ss. y *pass.*; Id., *La mirada cosmopolita o la guerra es la paz* (trad. esp., Barcelona 2005); Id., *La sociedad del riesgo global: Amok [sic], violencia, guerra*<sup>2</sup> (Madrid 2006) 1 ss. El autor no acaba de concretar si su visión de la cosmopolítica está dirigida a la instauración de algún equivalente funcional del Estado a nivel global (que podría seguir la pauta de la actual Unión Europea), o se conforma con una progresiva «cosmopolitización» general de los Estados que les permita establecer relaciones pacíficas entre ellos, conservando las reglas del Derecho internacional sobre la base de principios cosmopolitas.

<sup>19</sup> Más de 500 años, al menos desde los inicios de la expansión ultramarina europea de inicios de la Modernidad, sobre la base de la convicción en torno al carácter esférico («global») de la Tierra (vid. G.

seguramente, ocioso— entrar aquí en mayores consideraciones<sup>20</sup>. Lo cierto es que tal proceso globalizador ha traído consigo una cierta «desterritorialización» de la política y la pérdida de autonomía de lo político, con una fuerte erosión de la soberanía estatal (al menos, de los Estados tradicionales, y singularmente de los europeos)<sup>21</sup>. La globalización ha acelerado la crisis de los Estados nacionales soberanos y ha puesto de manifiesto la creciente interdependencia e interconexión entre las distintas comunidades y la emergencia de situaciones y exigencias a nivel colectivo (como los problemas medioambientales y energéticos, o las dificultades para disciplinar las fuerzas económicas actuantes en mercados mundializados<sup>22</sup>) que desbordan claramente la capacidad de actuación de los Estados tradicionales y exigen soluciones imaginativas de carácter mundial. Frente a la globalización de los problemas y los riesgos sólo caben respuestas globales, afirman los partidarios de la cosmopolítica<sup>23</sup>. El cosmopolitismo, según éstos, no es una mera posibilidad teórica de carácter programático, sino una verdadera necesidad, el único programa de actuación política que se encuentra a la altura de los tiempos: el gobierno mundial va a producirse de todos modos —se está produciendo ya—, y sólo cabe la opción entre dejar que siga actuando como una «gobernanza sin cabeza» en manos de unos poderes hegemónicos privados —con el consiguiente riesgo de sumisión generalizada<sup>24</sup>— u orientar el proceso de modo racional,

---

Bueno, *La teoría de la esfera y el descubrimiento de América*, en *El Basilisco* [2ª época] 1 [septiembre-octubre 1989] 1 ss.). La actual «globalización» no es más que la fase más reciente del proceso de expansión acumulativa del capitalismo europeo hasta la construcción de un «sistema-mundo» regido por las leyes asimétricas, y presuntamente espontáneas, de la economía de mercado: vid. una descripción más precisa del fenómeno en I. Wallerstein, *El moderno sistema mundial*, I-III (trad. esp., Madrid, México 1979-1999); cfr. además N. Chomsky, *Año 501. La conquista continúa* (Madrid 1993).

<sup>20</sup> La literatura sobre el proceso «globalizador» o «mundializador» ha crecido exponencialmente en los últimos años y resulta absolutamente inabarcable. Quizá la mejor descripción de conjunto del fenómeno y sus implicaciones sociales siga siendo la de Ulrich Beck, *¿Qué es la globalización? Falacias del globalismo, respuestas a la globalización* (trad. esp., Barcelona 2000); cfr. las síntesis más recientes de C. Taibo, *Globalización neoliberal y hegemonía de los Estados Unidos* (Madrid 2003); Mª J. Fariñas Dulce, *Globalización, Ciudadanía y Derechos Humanos* (Madrid 2004) 5 ss.; G. Bueno, *La vuelta a la caverna. Terrorismo, guerra y globalización* (Barcelona 2004) 161 ss.

<sup>21</sup> Vid., por todos, G. Jáuregui, *La democracia planetaria* cit. 59 ss.; Mª J. Fariñas Dulce, *Mercado sin ciudadanía. Las falacias de la globalización neoliberal* (Madrid 2005) 139 ss.; F. Vallespín, *Globalización y política: la crisis del Estado*, en A. Arteta, E. García Guitián y R. Máiz (eds.), *Teoría política* cit. 402 ss. (con más indicaciones).

<sup>22</sup> U. Beck, *La sociedad del riesgo global* cit. *pass*.

<sup>23</sup> Vid. D. Held, *Un pacto global. La alternativa socialdemócrata al consenso de Washington* (trad. esp., Madrid 2005). Cfr. además Id., *Cosmopolitanism. Ideas, Realities and Deficits*, en D. Held y A. McGrew (eds.) *Governing Globalization. Power, Authority and Global Governance* (Cambridge 2002; reimpr. 2003) 305 ss.; D. Held, A. McGrew, *Globalización/Antiglobalización. Sobre la reconstrucción del orden mundial* (trad. esp., Barcelona 2003) 137 ss.; O. Höffe, *Demokratie im Zeitalter der Globalisierung* (München 1999); U. Beck, *¿Qué es la globalización?* cit. 181 ss.; Id., *Poder y contrapoder* cit. 37 ss.; Id., *La sociedad del riesgo global* cit. 1 ss.; Mª J. Fariñas Dulce, *Mercado sin ciudadanía* cit. 136 ss.

<sup>24</sup> Mª J. Fariñas Dulce, *Mercado sin ciudadanía* cit. 135 ss.; U. Beck, *Poder y contrapoder* cit. 24; Id., *La sociedad del riesgo global* cit. 27 ss.



permitiendo el juego de una ciudadanía democrática que, necesariamente, ha de ser mundial. La institucionalización de una Cosmópolis organizada y la consiguiente disolución de las entidades políticas particulares no es, pues, solamente la mejor traducción política del universalismo moral sostenido por el pensamiento democrático moderno, sino también la única respuesta racionalmente posible ante los graves desafíos de nuestro tiempo, afirman los cosmopolitas. No basta con una hipotética suma de las democracias existentes, sino que es preciso avanzar hacia una forma de organización de la política superadora de las limitaciones que ofrece hoy la definición nacional-estatal del poder político<sup>25</sup>.

Los partidarios de este cosmopolitismo político –inspirados en gran medida por el proyecto kantiano de «paz perpetua»<sup>26</sup>, pero con más ambición– han hecho diversas propuestas en esta dirección de institucionalización de la Cosmópolis<sup>27</sup>, distinguiendo entre operaciones a corto y a largo plazo, pero propugnando al menos la actuación inmediata en tres planos básicos (legislativo, ejecutivo y judicial) en el marco de las Naciones Unidas:

- a) la creación de una segunda cámara a nivel internacional representativa de los ciudadanos de los pueblos democráticos de modo directo, y no sólo a través de sus gobiernos, en la Asamblea General;
- b) una reforma del Consejo de Seguridad que lo convierta en un verdadero órgano ejecutivo a nivel mundial y sin derecho de veto de los Estados más poderosos;
- c) el establecimiento de un Tribunal Internacional para la protección de los derechos humanos con jurisdicción obligatoria y universal.

En todo caso, los partidarios del cosmopolitismo político no proponen una desaparición inmediata o a corto o medio plazo de los Estados nacionales, sino sólo un proceso gradual de disolución de los mismos a través de, por un lado, la redefinición del papel internacional de tales Estados y, por otro, mediante la articulación de una democracia escalonada en varios niveles (local, regional, nacional, internacional y

---

<sup>25</sup> D. Held, *Un pacto global* cit. 177 ss.

<sup>26</sup> Vid. al respecto, últimamente, O. Höffe, *Königliche Völker: zu Kants kosmopolitanischer Rechts- und Friedenstheorie* (Frankfurt am Main 2001) (hay trad. ingl., *Kant's Cosmopolitan Theory of Law and Peace* [Cambridge 2006]).

<sup>27</sup> Vid. D. Held, *Modelos de democracia*<sup>2</sup> (trad. esp., Madrid 2001) 394 ss.; Id., *Un pacto global* cit. 129 ss.; Id., *Democracy and the New World Order*, en D. Archibugi y D. Held, *Cosmopolitan Democracy* cit. 96 ss.; D. Archibugi, *From the United Nations to Cosmopolitan Democracy*, *ibid.* 121 ss.; D. Bienen, V. Tittberger y W. Wagner, *Democracy in the United Nations System: Cosmopolitan and Community Principles*, en D. Archibugi, D. Held y M. Köhler (eds.) *Re-Imagining Political Community* cit. 287 ss., entre otros.

global), de carácter «poliárquico», que actuaría de acuerdo con el principio de subsidiariedad<sup>28</sup>. La ciudadanía cosmopolita se configura, pues, como un tipo de ciudadanía «múltiple» o «multilateral», que opera a varios niveles<sup>29</sup>

No es este el lugar oportuno para entrar a analizar pormenorizadamente esta propuestas y señalar las críticas de que han sido objeto, al igual que las formulaciones del cosmopolitismo moral anteriormente señaladas<sup>30</sup>. Sobre todo ello volveremos más adelante. Baste, por el momento, con este apunte que sirva para señalar los términos del actual debate filosófico-político sobre este tema, y volvamos ahora la mirada a la historia y sus posibles lecciones al respecto.

II. Efectivamente, las actuales propuestas cosmopolitas no sólo encuentran su referente en el pensamiento político y filosófico de la Antigüedad grecorromana (algo que Martha Nussbaum ha sabido recordarnos continuamente<sup>31</sup>), sino que incluso pueden descubrir en la experiencia real del Mundo Antiguo algunos ensayos de una construcción cosmopolita de la ciudadanía, al menos en la medida de lo posible dado el nivel técnico y organizativo de la época. Los griegos y, sobre todo, los romanos conocieron su propio proceso “globalizador” –*mutatis mutandis*–, en la medida en que extendieron el ámbito de su espacio público hasta prácticamente los confines del mundo conocido para ellos (*orbis terrarum*), con las consiguientes transformaciones de sus modos de organización y distribución de ese espacio público<sup>32</sup>.

No obstante, a los efectos que aquí nos interesan, hay que señalar que hablar, en estos términos, de *una* ciudadanía romana, en un sentido unívoco y singular, supone ya

---

<sup>28</sup> G. Jáuregui, *La democracia planetaria* cit. 230; E. García Guitián, *Sociedad trasnacional* cit. 482. Tal es la propuesta también de O. Höffe, *Demokratie im Zeitalter der Globalisierung* cit., que habla de una «Weltrepublik» en términos de una federación de Estados regida por el principio de subsidiariedad; cfr. además Id., *Derecho intercultural* (trad. esp., Barcelona 2000) 217 ss.

<sup>29</sup> J. Peña, *La ciudadanía* cit. 230; A.-E. Pérez-Luño, *Ciudadanía y definiciones* cit. 204 ss. U. Beck propugna la adopción de un *common sense* cosmopolita que permita sentir y vivir simultáneamente identidades y lealtades contradictorias y sin que ello se perciba (interna o externamente) como una contradicción: vid. *Poder y contrapoder* cit. 71.

<sup>30</sup> Vid. una selección de críticas al cosmopolitismo moral contenidas en el volumen de M. C. Nussbaum *et al.*, *Los límites del patriotismo* cit. 43 ss.; cfr. más indicaciones en J. Peña, *¿Ciudadanos sin fronteras?* cit. 16 ss.

<sup>31</sup> M. C. Nussbaum, *Kant and the Stoic Cosmopolitanism*, en *Journal of Political Philosophy* 5 (1997) 1 ss.; Ead., *Patriotismo y cosmopolitismo*, en M. C. Nussbaum *et al.*, *Los límites del patriotismo* cit. 17 ss.; Ead., *El cultivo de la humanidad. Una defensa clásica de la reforma de la educación liberal* (trad. esp., Santiago de Chile 2001) 83 ss.

<sup>32</sup> Vid. al respecto, por todos, F. Schulz, *Principios del Derecho romano*<sup>2</sup> (trad. esp., Madrid 2000) 136 ss.; últimamente, J. M<sup>o</sup> Royo Arpón, *Ciudad abierta. Ciudad de ciudadanos* (Madrid, Barcelona 2001) 151 ss.; P. A. Brunt, *Laus Imperii*, en C. B. Champion, *Roman Imperialism. Readings and Sources*, (Oxford 2004) 163 ss.

de entrada un anacronismo y una simplificación. En la experiencia jurídica y política romana de más de un milenio hubo importantes mutaciones en el concepto mismo de ciudadanía (*civitas*) y pueden encontrarse distintos estratos conceptuales en su interior, a menudo convivientes en las mismas épocas<sup>33</sup>.

En efecto, para los romanos, «ciudadanía» o *civitas* designaba la cualidad del ciudadano con los diferentes derechos y deberes que lo definen en un marco de pertenencia comunitario. Sin embargo, tanto la extensión y contenido de tales derechos como los criterios de atribución de los mismos y de pertenencia a la comunidad política fueron cambiando a lo largo del tiempo, en una dirección siempre más abierta o universalista, pero, al mismo tiempo, conservándose siempre la tensión entre el aspecto *étnico-cultural* originario y el aspecto *jurídico-político* ulterior. El proceso de mutación política en el seno del Estado romano y su creciente expansión territorial hasta convertirse en un Imperio «mundial» condujo a los romanos a ir abandonando el concepto originario de ciudadanía, concentrada en un reducido grupo de sujetos ligados por vínculos gentilicios y una misma procedencia étnico-nacional, y a adoptar uno nuevo de carácter básicamente político: es lo que nos dice Cicerón en su *De re publica* (1, 39), cuando afirma que el *populus* es una congregación de personas fundada en un *iuris consensus*, asociados en y por la *utilitatis communio*; la comunidad de sangre, nación y lengua es sin duda un vínculo muy fuerte, pero más fuerte aún es en su opinión el tener muchas cosas públicas en común: «el foro, los templos, los pórticos, las calles, las leyes, los derechos, los actos judiciales, las elecciones, además de las costumbres y relaciones sociales y muchos negocios con muchas personas»; y, por encima de todo, está el vínculo prístino de ser todos seres humanos<sup>34</sup>. Como afirma Ihering, «Roma representa el triunfo de la idea de universalidad sobre el principio de las nacionalidades»<sup>35</sup>. Esta vocación universalista de Roma fue, precisamente, la que asombró al Mundo Antiguo y constituyó una de las causas fundamentales de su éxito histórico, al ser capaz de establecer una separación nítida entre el aspecto étnico-

---

<sup>33</sup> Sobre la ciudadanía romana y su evolución histórica, vid., especialmente, A. Sherwin-White, *The Roman Citizenship*<sup>2</sup> (Oxford 1973); cfr. más referencias en F. J. Andrés Santos, *Ciudadanos, Peregrinos. Latinos*, en *Lecciones de Derecho Romano. Base de Conocimiento Jurídico-IUSTEL* ([www.iustel.com](http://www.iustel.com)); además, E. Ricart Martí, *Situación jurídica del individuo en relación a la libertad y a la ciudadanía en Derecho romano. Una visión del siglo XXI*, en *RGDR*. 5 ([www.iustel.com](http://www.iustel.com)), pp. 16 ss.

<sup>34</sup> Cic. *rep.* 1, 39; cfr. *off.* 3, 69; *fin.* 3, 62-64. Vid. al respecto G. Pereira-Menaut, *Ciudadanía romana clásica y ciudadanía europea. Innovaciones y vigencia del concepto romano de ciudadanía*, en *Pensamiento crítico* <<http://www.pensamientocritico.org/gerper0405.htm>> [26.10.2006] 6 ss.

<sup>35</sup> R. von Jhering, *El Espíritu del Derecho Romano* (trad. esp., Granada 1998) 1.

histórico y el jurídico-político de la ciudadanía. Cuenta Tácito<sup>36</sup> que el emperador Claudio, en el año 48 d.C., intentaba convencer a los senadores romanos de que permitiesen la entrada en la Curia a los prohombres de la Galia más notables y romanizados. Los senadores se oponían, alegando su condición originaria de extranjeros. El emperador argumenta recordándoles que Rómulo tenía o podía tener como conciudadano, en el mismo día, a quien horas antes había tenido como enemigo en el campo de batalla<sup>37</sup>. Con genial clarividencia, Claudio afirma que la causa de la ruina de Atenas y Esparta había sido, precisamente, el no haber sabido ni querido asumir en su ciudadanía a las poblaciones sometidas, mientras que Roma era maestra en «hacer romanos». Un ciudadano romano podía ser por su origen itálico, galo, hispano, germano o africano, pues ser ciudadano romano nada tenía que ver con el origen, la lengua o la confesión religiosa. Ser ciudadano romano en tiempos del final de la República y el Principado era sólo una cuestión política, si bien siempre jugó un papel el grado de aculturación o «romanización» de los sujetos receptores de la concesión de ciudadanía<sup>38</sup>.

El término final de este desarrollo se produce en el año 212 d.C. con la llamada *constitutio Antoniniana*<sup>39</sup>, por la que el emperador Antonino Caracala concedió la ciudadanía romana a prácticamente todos los habitantes libres del Imperio (salvo los *dediticii*). Este es el punto culminante de la transformación de la antigua concepción étnico-cultural de la ciudadanía en otra de carácter estrictamente político: Roma se convierte en *patria communis* de todos los habitantes libres del Imperio, con independencia de toda clase de diferenciaciones de índole nacional, étnica, religiosa o

<sup>36</sup> *Ann.* 11, 23-25; cfr. al respecto G. Pereira-Menaut, *Ciudadanía romana clásica y ciudadanía europea* cit. 1 ss.

<sup>37</sup> Vid. *Cic. rep.* 2, 13; *Liv.* 1, 11, 2; 1, 13, 4; *Plut. Rom.* 33(34), 3, entre otros.

<sup>38</sup> Por todos, M. Kaser, *Das römische Privatrecht* II<sup>2</sup> (München 1971) 215 s. Los emperadores sucesores de Augusto utilizaron crecientemente el mecanismo de la concesión de la ciudadanía plena o el *ius Latii* a poblaciones enteras (v. gr. a Hispania en 70 d.C., cfr. *Plin. nat.* 3, 30), empezando por las elites y hasta alcanzar al pueblo llano a medida que se iba observando una progresiva «romanización», y como mecanismo para facilitar la adhesión de los provinciales al régimen imperial: vid. A. Sherwin-White, *The Roman Citizenship*<sup>2</sup> cit. 251 ss., pero cfr. J. S. Richardson, *Hispania y los romanos*, en J. Lynch (dir.) *Historia de España. I. Historia antigua* (trad. esp., Barcelona 2005) 523 ss.

<sup>39</sup> La literatura sobre la *constitutio Antoniniana* es inmensa: vid. una adecuada selección en J. Iglesias, *Derecho romano. Historia e Instituciones*<sup>11</sup> (Barcelona 1993) 134 s. nt. 174; además, últimamente, M<sup>a</sup> J. Bravo Bosch, *La constitutio Antoniniana: una reflexión subjetiva*, en C. Rascón García (coord.) *III Congreso Iberoamericano de Derecho Romano (León 6, 7 y 8 de febrero de 1997)* (León 1998) 37 ss. (= *Dereito. Revista Xuridica da Universidade de Santiago de Compostela* 8 [1999] 71 ss.); A. Bancalari Molina, *Relación entre la constitutio Antoniniana y la imitatio Alexandri de Caracalla*, en *REHJ.* 22 (2000) 17 ss.

cultural<sup>40</sup>. Esta ciudadanía romana del s. III d.C. es el ejemplo histórico conocido más próximo a lo que podríamos llamar una «ciudadanía cosmopolita», en el sentido de una ciudadanía universalmente extendida a todos los sujetos asentados en el espacio político de referencia que, en el límite, coincide con la totalidad del mundo, sin distinguos en su interior<sup>41</sup> (dejando aparte, claro está, la radical diferencia que marca con el mundo moderno la existencia de la esclavitud como institución, lo cual, no obstante, no invalida de por sí el carácter tendencialmente universal de la ciudadanía romana en lo que aquí nos interesa, que es la diferenciación basada en el elemento accidental de la nacionalidad<sup>42</sup>).

Ahora bien, del mismo modo que la conversión de Roma de una pequeña ciudad-estado en un Imperio de base territorial de vocación universal (pasando por el estadio intermedio de la construcción de una suerte de «Estado nacional» con la concesión de la ciudadanía a la mayoría de los habitantes libre itálicos en 89 a.C.<sup>43</sup>) trajo consigo una creciente extensión del número de ciudadanos, también se produjo el fenómeno inverso de un progresivo estrechamiento del contenido de esa ciudadanía. La ampliación *extensional* del concepto de ciudadano implicó la reducción *intensional*<sup>44</sup> del mismo, haciéndose paulatinamente un tipo de ciudadanía menos *densa*. A medida que aumentaba el número de sujetos titulares de la condición de ciudadano fue dándose una

<sup>40</sup> El *topos* «*Roma communis nostra patria est*» se encuentra ampliamente documentado en las fuentes antiguas desde finales de la República (cfr. Cic. *off.* 2, 5) y prolifera enormemente durante el periodo imperial: vid. referencias en F. Schulz, *Principios del Derecho romano* cit. 136 ss. y, especialmente, Y. Thomas, 'Origine' et 'commune patrie'. *Étude de droit public romain (89 av. J.-C. – 212 ap. J.-C.)* (Paris 1996, con rec. de T. Giménez-Candela, en *ZSS [R.A.]* 115 [1998] 523 ss.) 1 ss., y A. Pellizzari, *Roma communis nostra patria est. Costanti e variabili del patriotismo romano nei secoli dell'Impero*, en *AATO*. 133-134 (1999-2000) 3 ss.

<sup>41</sup> «*Romanae spatium est urbis et orbis idem*» (Ov. *fast.* 2, 284). Roma es presentada a menudo como κοσμοτρόφος (*nutrix mundi*) (v. gr. *IG*. XIV 1108), en un sentido similar al de la Cosmópolis. Vid. más referencias en C. Edwards y G. Woolf, *Cosmopolis: Rome as World City*, en Eid. (eds.) *Rome the Cosmopolis* (Cambridge 2003) 1 ss.

<sup>42</sup> Ha de recordarse aquí la facilidad con que podía adquirirse, desde antiguo, la ciudadanía romana, incluso para los esclavos manumitidos, que se convertían inmediatamente en *cives* por la *manumissio iusta et legitima* (Gai. 1, 16-17), lo que causaba asombro en el Mundo Antiguo: cfr. F. Schulz, *Principios del Derecho romano* cit. 147. Probablemente esa singularidad pueda explicarse remontándonos al origen del instituto de la manumisión, la cual, en una época en la que aún no estaba muy difundida la esclavitud, servía para que los *patresfamilias* liberaran de su potestad a sus sometidos (*liberi* y personas *in mancipio*), que eran ya previamente libres y ciudadanos: cfr. A. Guarino, *Diritto privato romano*<sup>5</sup> (Napoli 1976) 284.

<sup>43</sup> La *lex Plautia Papiria* del 89 a.C. concedió la ciudadanía romana a una parte importante de los pobladores itálicos, pero no a todos: los habitantes de la Galia Cisalpina y de Sicilia hubieron de esperar a la dictadura de César o poco después para adquirir la condición de *cives*. A fines de la República, en todo caso, toda Italia estaba ya integrada en la *civitas Romana*, lo que tuvo su incidencia en la estabilización política a que dio lugar el Principado de Augusto, quien trató de intensificar el sentimiento nacional itálico, si bien con poco éxito: cfr. F. Schulz, *Principios del Derecho romano* cit. 143 s.; vid. también E. Ricart Martí, *Situación jurídica del individuo* cit. 20 s.

<sup>44</sup> No sea utilice el término «intensional» en el sentido técnico preciso de la lógica y la filosofía del lenguaje (vid. L. F. T. Gamut, *Logic, Language, and Meaning, vol. II: Intensional Logic and Logical Grammar* [Chicago 1991]), sino en el general del DRAE.

paulatina reducción de su esfera jurídica, hasta convertirse en un puro *nomen iuris*. En efecto, la *civitas* romana estaba asociada desde sus orígenes a un haz de derechos y deberes, entre los que destacaban los derechos de participación política y acceso a las instituciones; la ciudadanía romana, igual que la de otras *poleis* de la Antigüedad, era inicialmente un tipo de vinculación a la comunidad fuertemente activo y comprometido, caracterizado por un vigoroso patriotismo, como los testimonios literarios no dejan de subrayar continuamente en los relatos sobre los orígenes de Roma y las vicisitudes de la *res publica*. Sin embargo, el crecimiento del poder de Roma y su expansión territorial, junto con el aumento de las desigualdades y la polarización social en su interior, fueron llevando a una progresiva reducción del papel de la generalidad de los ciudadanos en el diseño de las políticas estatales y a la conversión de la ciudadanía en un tipo de adhesión individual a los valores republicanos y la asociación bajo un ordenamiento común, pero con una escasa participación en la esfera pública. No obstante, todavía en época de Cicerón, en el s. I a.C, puede observarse un acusado deseo de llenar políticamente el status de ciudadano –frente a los extranjeros o *peregrini*, excluidos de toda participación pública–, como demuestran los terribles enfrentamientos entre bloques políticos opuestos a finales de la República<sup>45</sup>. La instauración del Principado clausuró definitivamente esa dimensión política de la ciudadanía romana, lo cual permitió a su vez su extensión por los emperadores a grupos cada vez más amplios de pobladores del Imperio<sup>46</sup>; el elemento participativo de la noción de ciudadano quedó restringido únicamente al ámbito local. A pesar de ello, la condición de ciudadano siguió siendo un status privilegiado a nivel general, debido a la existencia de otros derechos de carácter público reconocidos tan sólo a los *cives*, como eran sobre todo los de índole procesal penal frente a los posibles abusos de los agentes imperiales<sup>47</sup>: de ahí que la ciudadanía romana siguiera siendo algo intensamente ambicionado por las grandes masas de poblaciones provinciales, privadas en su gran mayoría de toda clase de derechos y garantías públicas frente al omnímodo poder estatal. Con todo, la evolución del régimen imperial, el agudizamiento de los conflictos internos y la progresiva homogeneización de las poblaciones integrantes del Imperio fue haciendo

<sup>45</sup> Vid. al respecto, últimamente, F. Millar, *The Crowd in Rome in the Late Republic* (Ann Arbor [Mich.], 1998); J. M<sup>a</sup> Arbizu, *Res publica oppressa. Política popular en la crisis de la República (133-44)*, (Madrid 2000).

<sup>46</sup> Cfr. *supra* nt. 38.

<sup>47</sup> A este respecto suele mencionarse habitualmente el episodio de la enérgica declaración de San Pablo al ser llevado ante el tribunal del prefecto de Judea, Porcio Festo: *civis Romanus sum* (*Act. ap.* 25, 1 ss.): vid. al respecto, últimamente, G. O. Kirner, *Strafgewalt und Provinzialherrschaft. Eine Untersuchung zur Strafgewaltspraxis der römischen Statthalter in Judäa (6-66 n. Chr.)* (Berlin 2004) 298 ss., 323 ss.

desaparecer incluso ese elemento de diferenciación, reduciendo los derechos de los ciudadanos al ámbito exclusivamente privado y haciendo, por tanto, indistinguible en la práctica su condición respecto de la de los no ciudadanos (*peregrini*) asentados dentro de las fronteras del Imperio, puesto que éstos gozaban ya desde antiguo de los derechos privados propios del *ius gentium* (es decir, fundamentalmente derechos de contenido patrimonial, como el *ius commercii*)<sup>48</sup>. Incluso los derechos de participación a nivel local fueron desapareciendo, en la medida en que la creciente intervención de los comisarios imperiales en la administración municipal hizo desaparecer *de facto* la autonomía local y redujo la participación política a una exigua oligarquía de munícipes (*curiales*)<sup>49</sup>. El punto final de esta evolución lo constituyó, como hemos dicho, la concesión universal de la ciudadanía romana a través de la *constitutio Antoniniana*, que, de manera significativa, fue promulgada por un emperador singularmente autoritario y despótico, un megalómano decidido a operar una «refundación» del Imperio como un nuevo Rómulo<sup>50</sup>, que prefigura la imagen sacral y divinizada de la figura imperial del Bajo Imperio, donde la noción de ciudadano –ahora ya definitivamente universalizada– carece de toda significación política real. La conversión de Roma en la *Cosmópolis* vislumbrada por los filósofos exigió, pues, el precio de la pérdida de la libertad política y la conversión del ciudadano en súbdito<sup>51</sup>.

III. Esta evolución histórica de la ciudadanía romana que, sintéticamente, acabamos de relatar parece dar la razón a los adversarios modernos del cosmopolitismo político, e incluso siembra dudas en torno al propio significado del cosmopolitismo moral. El único experimento histórico tangible de una auténtica ciudadanía cosmopolita (en la medida en que se trata de un concepto de ciudadanía semejante al nuestro y extendido a una comunidad universal, al menos medida conforme a los estándares de la época) se saldó con la caída en el despotismo y la desaparición de todo rastro de libertad

<sup>48</sup> Fundamentalmente, M. Kaser, *Ius gentium* (Köln *et al.* 1993) (hay trad. esp., Granada, 2004); cfr. las reseñas a este libro a cargo de M. Talamanca, en *Iura* 44 (1993) 272 ss. y de Chr. Baldus, en *SCDR*. Supl. 1992-93 (1994) 85 ss.; además, Chr. Baldus, *Das ius gentium: Modernisierung des römischen Rechts als Globalisierungspänomen?*, en M. Immenhauser y J. Wichtermann (eds.) *Jahrbuch Junger Zivilrechtswissenschaftler 1998* (Stuttgart *et al.* 1999) 19 ss.; Id., s. v. «Ius gentium und ius naturale», en K. Erlemann y K. L. Noethlichs (eds.) *Neues Testament und Antike Kultur. I: Prolegomena – Quellen – Geschichte* (Neukirchen-Vluyn 2004) 221 ss.

<sup>49</sup> Vid., por todos, W. Langhammer, *Die rechtliche und soziale Stellung der ‘Magistratus municipales’ und der ‘Decuriones’* (Wiesbaden 1973) esp. 283 ss.

<sup>50</sup> A. Bancalari Molina, *Relación entre la constitutio Antoniniana y la imitatio Alexandri de Caracalla* cit. 17 ss.; tal vez tampoco serían ajenas a la concesión general de la ciudadanía las motivaciones fiscales (cfr. D. C. 77, 9)

<sup>51</sup> Cfr., sin embargo, J. M<sup>a</sup> Royo Arpón, *Ciudad abierta* cit. 227 ss.

política y derechos individuales frente al poder. Del mismo modo, muchos pensadores (incluidos ciertos cosmopolitas<sup>52</sup>) albergan temores respecto a un posible «Estado mundial» que diera carta de naturaleza a una «ciudadanía cosmopolita» real: igual que el Estado romano que universalizó la ciudadanía romana desembocó en el autoritarismo, ese hipotético «Estado mundial» acabaría gobernando arbitrariamente, suprimiendo toda diferencia y toda disidencia, al haber desaparecido toda instancia capaz de ejercer cualquier control o contrapeso alguno frente a él<sup>53</sup>. Con independencia de las dificultades prácticas que sin duda conllevaría la instauración de tal órgano de gobierno mundial, lo cierto es que tampoco parece resultar deseable si lo que se intenta es preservar un concepto de ciudadanía dotado de un contenido político efectivo, y, en consecuencia, parece carente de sentido hablar en esas condiciones de una «ciudadanía cosmopolita» propiamente dicha<sup>54</sup>. La ciudadanía exige adhesión y compromiso con la comunidad y participación en la resolución de los problemas comunes, y ello resulta imposible en el marco de un espacio político que por sus dimensiones o su heterogeneidad interna obture la creación de espacios comunes de deliberación. La «comunidad universal» se basa sólo en principios racionales y resulta para muchos tan abstracta que carece de fuerza motivadora para fundar la cohesión social mínimamente exigible en una comunidad política. La ciudadanía activa –y, *a fortiori*, la democrática– requiere valores colectivos «cálidos» que estimulen la solidaridad, la virtud cívica y el

<sup>52</sup> V. gr. M. C. Nussbaum, *Beyond the social contract: capabilities and global justice*, en G. Brock y H. Bringham (eds.) *The Political Philosophy of Cosmopolitanism* (Cambridge 2005) 196 ss., 213 s.; Ead., *Frontiers of Justice. Disability, Nationality, Species Membership* (Cambridge [Mass.], London 2006) 313 ss.; U. Beck, *Poder y contrapoder* cit. 299; cfr. más indicaciones en J. Peña, *¿Ciudadanos sin fronteras?* cit. 24 ss.

<sup>53</sup> D. Zolo, *Cosmópolis. Perspectiva y riesgos de un gobierno global* (trad. esp., Barcelona 2000) 137 ss.; cfr., sin embargo, *supra* nt. 17. Las analogías con la experiencia romana se multiplican en el mundo actual: significativamente, vuelve a hablarse cada vez más de «Imperio» como forma política real, en un sentido neautoritario, para hacer referencia a la situación política mundial generada tras la caída del telón de acero y la disolución de los bloques posteriores a la Segunda Guerra Mundial, con el mundo sometido al control de una sola potencia hegemónica y el predominio de los agentes económicos transnacionales, y que es coincidente con la emergencia de ese nuevo modelo de «ciudadanía cosmopolita» que cobra carta de naturaleza en este mundo globalizado: vid., particularmente, M. Hardt y A. Negri, *Imperio* (trad. esp., Barcelona 2002); A. Negri, *Guías. Cinco lecciones en torno a Imperio* (trad. esp., Barcelona 2004); Id., *Movimientos en el Imperio. Pasajes y paisajes* (trad. esp., Barcelona 2006); cfr. asimismo S. Nair, *El Imperio contra la diversidad del mundo* (Barcelona 2003); E. Todd, *Después del Imperio. Ensayo sobre la descomposición del sistema norteamericano* (trad. esp., Madrid 2003); M. Ignatieff, *El nuevo imperio americano* (trad. esp., Barcelona 2003); N. Chomsky, *Ambiciones imperiales: el mundo después del 11-S* (Barcelona 2006); M<sup>a</sup> J. Fariñas Dulce, *Mercado sin ciudadanía* cit. 151 ss.; U. Beck y E. Grande, *La Europa cosmopolita* cit. 89 ss.; T. Ali y D. Barsamian, *El Imperio y la resistencia* (Madrid 2006), entre otros muchos; en cambio, crítico con esta noción de Imperio «postmoderno», A. Pagden, *Pueblos e Imperios* (trad. esp., Barcelona 2002) 202 ss.

<sup>54</sup> Vid. una crítica a la idea de la «democracia cosmopolita» en N. Urbinati, *Can Cosmopolitical Democracy be Democratic?*, en D. Archibugi (ed.) *Debating Cosmopolitics* cit., 67 ss.; vid. más referencias *ibid.* (cfr. *supra* nt. 17) 280 ss., y también en J. Peña, *Ciudadanía republicana y cosmopolitismo*, en *Δαίμων. Revista de Filosofía* 29 (mayo-agosto 2003) 17 ss., 25 ss.



compromiso colectivo de los miembros de la comunidad<sup>55</sup>, y ello, hasta ahora, sólo se ha logrado a través de las identidades nacionales y las comunidades particulares.

Esto último no significa que el universalismo ético e incluso el cosmopolitismo moral resulten imposibles o indeseables. El ejemplo de la República romana parece de nuevo pertinente a estos efectos. Como nos muestran los textos de Cicerón y los relatos de Livio y otros historiadores, la *res publica* supo combinar una noción tendencialmente universalista de la ciudadanía, en tanto que vínculo estrictamente jurídico del individuo con la comunidad política (el *populus* entendido como una congregación de personas unidas por un *iuris consensus* y asociados en y por la *utilitatis communio*), con un intenso patriotismo basado en la adhesión a los valores éticos que representaba Roma desde época ancestral (*mos maiorum*), donde la presencia de vínculos de naturaleza étnico-cultural y religiosa no resultaban en absoluto desdeñables<sup>56</sup>. La República practicó un cierto comunitarismo multiculturalista, en la medida en que reservó la plena ciudadanía sólo a los auténticos «romanos» (lo que no significaba una comunidad de sangre, pero sí una comunidad de tradiciones que exigía firme adhesión para abrirse a elementos extraños), permitiendo al resto de comunidades un desarrollo separado (conservando sus ciudadanía particulares), pero compartiendo con los romanos el espacio privado del *ius gentium*, lo que suponía el reconocimiento de la existencia de una comunidad de valores y creencias básicas de carácter universal (v. gr. la idea de *fides*). Los días de gloria militar y democracia política en Roma sólo se dieron ante ese tipo de ciudadanía. Cuando ésta comenzó a abrirse sin exigencia de patriotismo, sino sólo de obediencia indiscutida al poder imperial, la libertad se perdió y la condición de ciudadano quedó indefectible e irreversiblemente devaluada.

Con esto podemos volver la mirada a lo que constituía el punto inicial de este trabajo, referido al actual proceso de convergencia política y jurídica de Europa. En efecto, tal como hemos dicho al principio, la «ciudadanía europea» se presenta para

---

<sup>55</sup> M. Viroli, *Por amor a la patria. Un ensayo sobre el patriotismo y el nacionalismo* (trad. esp., Madrid 1997) 26 ss., 228 ss. M. Walzer, *Guerra, política y moral* (trad. esp., Barcelona 2001) 153 ss.; Id., *Razón, política y pasión. 3 defectos del liberalismo* (trad. esp., Madrid 2004) 71 ss.

<sup>56</sup> Son innumerables las alusiones contenidas en las fuentes clásicas al patriotismo cuasi-religioso profundamente arraigado en la mentalidad romana tradicional, particularmente en la época republicana, según la imagen (tal vez mitificada) que nos han transmitido los historiadores, filósofos y literatos romanos (v. gr. Liv. 1, 26, 1 ss.; Cic. *leg.* 2, 3-5; *off.* 1, 57-58/86; vid. más referencias de época imperial en el trabajo de A. Pellizzari, *Roma communis nostra patria est* cit.): el joven ciudadano romano crecía educado en la idea de que la suprema virtud está encaminada por encima de todo al engrandecimiento de la patria, según reza la máxima «*salus publica suprema lex esto*» (Cic. *leg.* 3, 8). Este retrato de los virtuosos ciudadanos romanos es el que impulsa el patriotismo del primer republicanismo moderno (Maquiavelo) y de la Ilustración (Montesquieu, Diderot, Rousseau): cf. M. Viroli, *Por amor a la patria* cit. 49 ss., 93 ss.

muchos como un laboratorio de lo que ha de ser en el futuro una ciudadanía cosmopolita<sup>57</sup>. Y, ciertamente, ofrece muchos de sus rasgos distintivos: una ciudadanía que desborda las fronteras nacionales y se presenta como un vínculo débil, laxo, de carácter estrictamente jurídico y que presupone la condición de ciudadano de alguno de los Estados miembros de la Unión; pero también una ciudadanía inactiva, puramente instrumental, como puede observarse a través de la cada vez más baja participación en los procesos electorales a escala europea y el creciente alejamiento de los ciudadanos de las decisiones políticas adoptadas por los órganos centrales de la Unión, las cuales, además, van socavando progresivamente la soberanía de los Estados nacionales –únicos foros en los que hoy por hoy funciona un atisbo de democracia participativa– y vaciando de competencias a sus órganos representativos. Tal vez el propio fracaso (momentáneo) del proyecto de Tratado constitucional para Europa –que se proponía, entre otras cosas, institucionalizar mejor esa ciudadanía de la Unión<sup>58</sup>– sea paradójicamente el mejor ejemplo del éxito de esa concepción «cosmopolita» de la ciudadanía europea, en el sentido de un estatus cada vez más vacío de contenidos políticos y más sometido al arbitrio de poderes lejanos y fuerzas superiores incontrolables<sup>59</sup>. Se trata, en gran medida, de la institucionalización de lo que Ulrich Beck denomina «cosmopolitismo banal»<sup>60</sup>.

A mi modo de ver, todo intento de reforzar el significado de esa «ciudadanía europea» pasa ineludiblemente por el hecho de fomentar un tipo de patriotismo europeo fundado no sólo en la adhesión a unos valores éticos y jurídicos universales (los derechos humanos y las convicciones demoliberales), como hasta ahora, sino también en símbolos y lazos políticos y culturales comunes capaces de poner las bases de un auténtico *demos* europeo: sólo la generación de vínculos afectivos y valores «cálidos» a nivel común puede dotar de sentido a esa «ciudadanía europea» que se pretende y hacerla apta para superar la adhesión prioritaria a las identidades nacionales y estatales

---

<sup>57</sup> Vid. *supra* n. 4.

<sup>58</sup> Por todos, vid. A. Mangas, *La Constitución europea* (Madrid 2005) 27, 177 ss.

<sup>59</sup> Esto mismo sucede a nivel mundial: el actual proceso globalizador de la economía internacional está conduciendo a una importante pérdida de soberanía de los Estados nacionales y a la progresiva asunción de la toma de decisiones fundamentales por parte de un difuso poder político-económico *supraestatal*, con la consiguiente despolitización de la ciudadanía en los Estados democráticos de todo el mundo, en la medida en que los individuos son vistos más como *clientes* aislados y pasivos que como ciudadanos activos y responsables integrados en comunidades políticas, lo que en definitiva, lleva a su conversión en *súbditos* apáticos de ese nuevo suprapoder económico y tecnológico que desborda y rompe los límites de los Estados tradicionales: vid. al respecto M<sup>a</sup> J. Fariñas Dulce, *Globalización* cit. 42 ss.; Ead., *Mercado sin ciudadanía* cit. 63 s., 77 ss., 161 ss.

<sup>60</sup> U. Beck, *La mirada cosmopolita* cit. 121 ss.

y fomentar la solidaridad interna necesaria para contribuir al logro de objetivos comunes. El universalismo moral tradicionalmente defendido por el proyecto europeo no puede ser incompatible con la emergencia de un nuevo patriotismo europeo basado en lazos más vivos e intensos que la mera participación en una carta de derechos fundamentales (reconocidos ya, por otra parte, a nivel extracomunitario) y la existencia de políticas comunes para aprovechar las economías de escala. A mi juicio, tanto el fomento de la mezcla de sangres entre europeos a través de intercambios personales que vayan más allá del puro tráfico mercantil, como la reivindicación de las tradiciones culturales comunes que unen a la totalidad de los europeos (como el Derecho romano o la cultura clásica, por no hablar del cristianismo, dado el presupuesto de neutralidad axiológica del Estado liberal y, por ende, de las instituciones europeas<sup>61</sup>) son todas ellas iniciativas decisivas coadyuvantes a poner las bases de ese patriotismo republicano a nivel europeo<sup>62</sup> imprescindible para que la expresión «ciudadanía europea» tenga en el futuro algún significado, más allá de un pálido y vaporoso reflejo de una supuesta «ciudadanía cosmopolita». Pero no basta con eso: también es necesario generar instituciones capaces de armar simbólicamente esa «república europea» a la que tendría que adherirse el *demos* continental, como es el caso de una *Constitución* digna de ese nombre –y no un mero texto refundido y devaluado de disposiciones internacionales hasta ahora vigentes<sup>63</sup>– o, por qué no, de un verdadero Código civil unificado que –al modo del *Code civil* napoleónico– sirva de base a la construcción jurídica de una auténtica sociedad civil de alcance europeo<sup>64</sup>. En cualquier caso, es obvio que todo eso por sí solo no es suficiente; se trata tan sólo de algunas estrategias y vías institucionales

---

<sup>61</sup> Vid. E. Bonete Perales, *La cultura moral cristiana: factor de identidad de Europa*, en M<sup>a</sup> T. López de la Vieja (ed.) *Ciudadanos de Europa* cit. 173 ss.; cfr., sin embargo, J. M<sup>a</sup> González García, *Una Constitución laica para Europa*, *ibid.* 193 ss.

<sup>62</sup> M. Viroli, *Repubblicanesimo* (Roma, Bari 1999) 97 ss.

<sup>63</sup> Vid. X. Perol y G. Pisarello, *La Constitución furtiva. Por una construcción social y democrática de Europa* (Barcelona 2004); Eid., *La 'Constitución' europea y sus mitos. Una crítica al Tratado constitucional y argumentos para otra Europa* (Barcelona 2005); A. Mangas, *La Constitución europea* cit. 19 ss.; G. Bueno, *Tratado o Constitución*, en *El Catoblepas. Revista crítica del presente* 36 (febrero 2005) 2 ss.; J. M<sup>a</sup> Montero Barrado, “Reflexiones en torno a la Constitución europea”, *ibid.* 16 ss. <<http://nodo.org/ec/2005/n036p02.htm>> [28.02.2005]; A. J. Menéndez, *Ni Constitución ni Tratado, sino todo lo contrario. Un análisis del proyecto de Tratado Constitucional desde la perspectiva de la democracia deliberativa*, en C. Closa Montero y N. Fernández Sola (coords.) *La Constitución de la Unión Europea* (Madrid 2005) 85 ss.

<sup>64</sup> Sobre la discusión en torno a la pertinencia o no de establecer un Código civil a nivel europeo (o, al menos, comunitario) hay una abundantísima bibliografía reciente: vid. una buena síntesis en S. Cámara Lapuente, *Un Derecho privado o un Código civil para Europa: planteamiento, nudo y (esquivo) desenlace*, en Id. (Coord.) *Derecho privado europeo* (Madrid 2003) 47 ss. (con más referencias). Con respecto a la emergente «sociedad civil global» (y, por ende, europea), cfr. M<sup>a</sup> J. Fariñas Dulce, *Mercado sin ciudadanía* cit. 205 ss.

dirigidas a un fin: la recuperación de una dimensión *política* de la ciudadanía que vaya más allá de un mero ejercicio formal y asimétrico de derechos civiles ligados a la libertad de mercado (que es como ha venido entendiéndose la ciudadanía europea hasta ahora, en perfecta consonancia con la progresiva construcción de una «ciudadanía cosmopolita» mercantilizada, diseñada por los agentes económicos globales). Ese patriotismo que se reclama europeo sólo puede tener sentido si llega a entenderse que es a un nivel supranacional –pero no necesariamente mundial– donde hoy puede llenarse de contenido político real y en términos de igualdad el derecho de ciudadanía, que – como sabemos desde Aristóteles<sup>65</sup>– únicamente en relación con una *polis* concreta y definida puede adquirir significado en tanto que vínculo emancipatorio frente a las diversas situaciones de dominación.

---

<sup>65</sup> *Pol.* 1, 2, 1253 a.