

Cultura e integración constitucional en Europa. La refundación de los derechos socio-culturales

José Asensi Sabater

El desafío del multiculturalismo es el poder acomodar las diferencias nacionales y étnicas de una forma estable y moralmente defendible” (Will Kymlicka)... Pero, ¿no podría esto perturbar los postulados del constitucionalismo clásico: el principio de igualdad formal y el concepto de ciudadanía?

El reciente debate sobre la multiculturalidad no ha tenido un eco importante en España donde, como se sabe, el debate que acapara principalmente el primer plano de lo político desde hace más de dos décadas –con profundos y preocupantes acentos en los últimos años- es el suscitado por los nacionalismos: un debate considerado arcaísta en gran medida que sólo en cierto sentido, muy restringido, puede entenderse que forma parte del fenómeno multicultural. Porque si lo fuera, si se dejara atrapar en las coordenadas de lo que pudiera ser un debate a fondo, de calado constitucional, sobre la multiculturalidad, entonces, ¿no se daría la oportunidad para que se convirtiera en otra cosa?

Las coordenadas del debate multicultural: el fin de la Guerra Fría y la mutación del espacio político

Desde los comienzos de los años noventa, los problemas derivados de sociedades multiculturales, finalmente al descubierto, han terminado por impregnar decisivamente con su problemática el orden jurídico-constitucional. Un orden que algunos pensaban como descontaminado y libre de datos extrajurídicos, datos relacionados con los problemas culturales, comunitario-identitarios, étnicos, nacionales o religiosos, y que se ve ahora desbordado precisamente por estos, revelándose con toda evidencia la dependencia de esa pretendida pureza metodológica de una especie de cultura con aspiraciones más o menos hegemónicas. Tiene ello que ver con el hecho de que una cierta visión cultural o histórico-cultural

se configura ya como una sólida corriente doctrinal en el estudio del derecho público y, en general, en el estudio del derecho. Tal vez se trate de una reacción más contra los excesos del positivismo jurídico, “contra todos aquellos que quisieran reducir el mismo derecho público a pura técnica de mediación de intereses, individuales o de grupo, públicos y privados, como tal racional en sí, y por consiguiente privado de efectivo contenido histórico” (M. Fioravanti, ‘Los derechos fundamentales’, Madrid, 1996), que daban por supuesto la existencia de un marco estatal inconvencible donde tenía lugar un sistema de derecho relativamente cerrado y dispuesto para ser aplicado sin necesidad de otras mediaciones.

La desintegración del bloque soviético y el fin de la Guerra Fría ha abierto de nuevo el campo de reflexión constitucional, condenando de paso por obsoletos determinados instrumentos analíticos y planteamientos estratégicos de un Derecho Constitucional (aunque también del Derecho Internacional y de la Teoría del Estado) que, inesperadamente, está en trance de perder su propio control temático. Cualquiera que sea la descripción y el juicio que merezcan, toda una serie de acontecimientos golpean los márgenes y el núcleo de los sistemas constitucionales heredados de la segunda postguerra evidenciando las relaciones desiguales de intercambio entre zonas ricas y pobres, la proliferación de conflictos regionales, el despliegue de guerras interétnicas, la diseminación del armamento atómico y de las mafias de todo género. La guerra desatada en Bosnia y Kosovo, con la intervención de la OTAN, independientemente de la causa humanitaria en que se ampare, delata el fin de un orden jurídico internacional y constitucional, cuyas reglas positivas han resultado flagrantemente vulneradas. La imposición internacional, por medio de la OTAN, del llamado *derecho de injerencia por razones humanitarias* supone, entre otras cosas, el reconocimiento de la soberanía limitada de los Estados (en el sentido de que los crímenes humanitarios cometidos por el Estado deslegitiman al propio Estado) y la vuelta a fórmulas de protectorado internacional.

Fenómenos políticos de tales dimensiones no son casuales ni se presentan aislados. Se ha hablado mucho en los últimos años de la nueva *pasión por la diversidad*, de la democracia cultural (A. Touraine, ¿Podemos vivir juntos? FCE, México 1997) y del pluralismo cultural, de la alteración del clásico paradigma constitucional heredado de la Revolución Francesa, donde la libertad y la igualdad se leen ahora en términos de *seguridad y diversidad*, connotando ese tiempo que llamamos postmoderno. Esa eclosión de aspiraciones culturales y ese mosaico de procesos identitarios, fragmentados y diversos, como recuerda A. Minc (La mondialisation heureuse, París, 1977), comienzan a actuar (desestructurando los patrones clásicos) en un espacio de lo político de sesgo medievalizante con inevitables repercusiones sobre las estructuras político-sociales y, en consecuencia, sobre las reglas constitucionales.

Idealismo, neorrealismo

Textos inaugurales de esta nueva época coinciden en el tiempo con los procesos políticos en curso. Recordemos ‘The end of history’ (Fukuyama, ‘The national interest’, 1989) que ve la luz con el fin de la Guerra Fría y donde, entre otras cuestiones, se anuncia el triunfo definitivo del modelo liberal-democrático, el de un modelo ético, universal y universalizable, en el que la libertad y la igualdad quedarían finalmente garantizados, así como asegurado el reconocimiento de toda persona. Lo destacable aquí consiste en que ese nuevo orden se presenta desprovisto de toda connotación política. *Lo político*, según Fukuyama, forma parte de un estadio anterior, ya superado felizmente, en el cual todavía se desenvuelven determinadas sociedades. *Lo político*, sería todavía el espacio retardado de la soberanía, del nacionalismo, de los mitos identitarios, un estadio no completamente desarrollado, muy próximo al mundo bárbaro anclado en los conflictos que los diferentes grupos sostienen por obtener reconocimiento mutuo y pacífico sobre la base de la identidad individual de todo ser humano.



El idealismo de Fukuyama mereció inmediatas respuestas desde posiciones neorrealistas. Para Samuel Huntington (*The Clash of Civilizations and the Remaking of the World Order*, London, 1997) son precisamente esos factores –la soberanía, la política, los nacionalismos– los más potenciados con el fin de la Guerra Fría. La tesis principal de su ensayo, como se sabe, es que el enfrentamiento entre ideologías, entre capitalistas y comunistas, ha dejado paso a un enfrentamiento entre culturas: ... “en el mundo de la postguerra Fría, la cultura es a la vez una fuerza divisoria y unificadora. Gentes separadas por la ideología pero unidas por la cultura se juntan, como hicieron las dos Alemanias y como están empezando a hacer las dos Coreas o las diversas Chinas. Las sociedades unidas por la ideología o las circunstancias históricas, pero divididas por la civilización, o se deshacen (como la Unión Soviética, Yugoslavia y Bosnia) o están sometidas a una gran tensión, como es el caso de Ucrania, Nigeria, Sudán, India, Sri Lanka y muchas otras. Los países con afinidades culturales colaboran económica y políticamente. Las organizaciones internacionales formadas por Estados culturalmente coincidentes, tales como la Unión Europea, tienen mucho más éxito que las que intentan ir más allá de las culturas”. El planteamiento de Huntington convierte esa tensión entre un reducido grupo de siete u ocho grandes civilizaciones o culturas en el factor político privilegiado. Pero, al tiempo, lo hace primando la visión occidental (la visión logocéntrica) y considera que las demás civilizaciones no occidentales, o son peligrosas (la musulmana) o son intrascendentes (la latinoamericana), al menos por ahora.

Otros teóricos de la política, como Benjamín Barber (*Jihad vs. Mac World, How Globalism and Tribalism are Reshaping the World*, N.Y. Random House, 1996) sintetizan de otro modo –aunque similar en el fondo– la situación: por un lado la fuerza económica de la globalización (dice Barber: “...cada economía nacional demarcada y cada bien público es hoy vulnerable a las incursiones del comercio transnacional. Los mercados

aborrecen las fronteras como la naturaleza aborrece el vacío. Dentro de sus expansivos y permeables dominios, los intereses son privados, el comercio libre, los incumplimientos de los contratos son exigibles (la única legítima función económica del Estado) y las leyes de la producción y consumo son los soberanos, anulando las leyes de los parlamentos o las cortes.

En Europa, Asia y en Estados Unidos tales mercados ya han dado origen a una nueva clase de instituciones – bancos internacionales, asociaciones de comercio, lobbies transnacionales como la OPEC, servicios de noticias como la CNN y la BBC y corporaciones multinacionales– instituciones que carecen de identificación nacional y que ni reflejan ni respetan la nacionalidad como un principio de organización o regulación”, por otro, el particularismo dogmático, violento y militante, identificable en todo fundamentalismo – musulmán, cristiano, etc.– que apela por encima de todo a la defensa de la identidad y que puede ser leído, también, como una “feroz respuesta al colonialismo, al imperialismo y sus vástagos económicos, el capitalismo y la modernidad”. También Barber envuelve su tesis en una paradoja: el *Mac World*, la *galaxia Mac Donalds*, representa a un orden que no responde a ninguna cultura concreta sino que vendría a ser una mixtura de todo con el propósito de mantener un mercado siempre abierto; pero en la medida en que tarde o temprano se verá obligada a utilizar la política y la cultura con el propósito de ganar dinero, ello hará que el mercado se convierta en el principal difusor de las ideas de Jihad: *el Mac World como instrumento del Jihad*.

Liberalismo, comunitarismo

Paradojas, pues, más o menos desconcertantes fijan las coordenadas de los recientes análisis postguerra Fría. Otras polémicas, más próximas al pensamiento filosófico-jurídico, y tan conocidas como la expuestas, han recorrido los campus universitarios de los Estados Unidos.

Liberales como J. Rawls (especialmente en 'Liberalismo político', 1995) en su polémica con los comunitaristas cuyos postulados, en última instancia, conducen al nacionalismo buscan soluciones en un universalismo reducido a una democracia de procedimiento, en lo que Rawls llama el consenso constitucional de la "estructura básica de una democracia constitucional moderna", sin buscar *prima facie* la integración social ni la comunicación intercultural. Rawls define su nueva lectura del *liberalismo político* como anclada en un contexto y una cultura determinada que no es otra que la cultura pública de las sociedades democráticas. Los comunitaristas, por su parte, se encierran en comunidades culturales toleradas pero igualmente incomunicadas, destruyendo la idea de ciudadanía. De estas consecuencias se ha dado cuenta, por ejemplo, el comunitarista Welzel (On Toleration, Yale University Press, 1997) al apuntar a la doble dimensión con que se observa a los miembros de las minorías en los Estados-nación: primero como ciudadanos; después como miembros de esas minorías a las que se tolera. Pero el acento sigue puesto en la tolerancia de los individuos porque el Estado en esa concepción sigue siendo neutral frente a los grupos (pero olvida que no lo es frente a su idea nacional unitaria, que es impuesta), o las respuestas de Michael Sandel (Democracy's Discontent: America in Search of Public Philosophy, 1996) y su crítica al sujeto racional de Rawls en la medida en que no se puede concebir la personalidad prescindiendo de los roles como ciudadanos de una determinada comunidad. Mal se puede, según M. Sandel, plantear una teoría, como la teoría de la Justicia de Rawls, con pretensiones de universalidad y abstracción cuando en realidad los valores guía tienen una historia y un contexto determinados.

Repercusiones constitucionales de la multiculturalidad: minorías nacionales, grupos étnicos y nuevos movimientos etno-socioculturales

El debate sobre la multiculturalidad afecta, aunque no siempre se quiera reconocer, a buena

parte de la discusión constitucional de nuestros días. Si bien las reivindicaciones nacionales y culturales han tenido siempre una repercusión directa en la formulación de las reglas constitucionales (sobre todo en aquellas sociedades constitutivamente multiculturales) esa incidencia sería ahora mucho más evidente, más inminente también, en materias tales como la regulación de los derechos lingüísticos, las estructuras de la representación política y de los sistemas electorales con su sistema de cuotas y excepciones, la concepción del modelo de escuela y de sus contenidos (que afecta a la llamada libertad de cátedra y al contenido de los currículos educativos), las reivindicaciones territoriales en sentido amplio, la reestructuración de los poderes territoriales, los símbolos que delimitan los contornos de la identidad política, las políticas de naturalización, a las políticas de inmigración y, por tanto, los estatutos de la nacionalidad y la extranjería, al problema de los llamados derechos colectivos, derechos comunitarios o de grupos con determinadas características etno-culturales.

Ciertamente, todos esos procesos no provienen de una dinámica político-cultural única u homogénea. La terminología en este punto se hace sospechosa e insuficiente porque el propio concepto de cultura, atravesado por divisiones de clase, de género, de connotaciones ideológicas y religiosas, entre otras, no es susceptible de ser definido de modo autónomo. Así, Rawls, por ejemplo, con buen criterio, elude cualquier intento de explicar lo que el concepto de cultura pueda significar. Pero, en cambio, sí resulta operativo distinguir, a la manera en que lo hace Kymlicka, supuestos diferentes en la dinámica político-cultural, protagonizada por grupos o movimientos que se confrontan de modo muy distinto frente a las reglas constitucionales. Will Kymlicka ('Ciudadanía multicultural', Barcelona, 1996) habla de *minorías nacionales, grupos étnicos y nuevos movimientos sociales o étnico-sociales*. Las tres categorías, aceptables como punto de partida, tienen en común la expresión de una identidad, un conjunto de prácticas sociales, costumbres y reglas internas



del grupo, modos de vida y concepciones que les unen aunque su proyección y la dinámica política que son capaces de desplegar son bien distintas. *Las minorías nacionales*, tal como acostumbramos a verlas en la historia constitucional, son sociedades diferenciadas, gobernadas por sí mismas en un marco político más o menos autónomo, o potencialmente autogobernables. La índole de sus reivindicaciones afecta directamente al corazón de la estructura del Estado porque tratan de formar el propio. Por *grupos étnicos* designa Kymlicka a los inmigrantes que han abandonado su comunidad de origen para incorporarse a otra sociedad; inmigración socioeconómica, principalmente, aunque no cabe descartar la derivada de las guerras, los refugiados y perseguidos, precisamente por su origen étnico. *Los nuevos movimientos sociales*, en los que cabe agrupar, no sin cierta violencia, otras manifestaciones de la diversidad identitaria en los países occidentales plantean no sólo ciertas reivindicaciones específicas sino un derecho a la diferencia, que si bien no elude las estructuras constitucionales establecidas, socava la concepción tradicional de la igualdad y su consideración puramente formalista.

El factor lingüístico

Para Kimlicka, recogiendo la temática clásica, *la lengua* constituye un factor decisivo en la estructuración de las reivindicaciones culturales de grupos nacionales y étnicos en la medida en que el sustrato de una cultura viene constituida por la lengua. Existen hoy en el mundo 184 Estados, son más de seiscientas lenguas vivas y cinco mil grupos étnicos. Sólo en la Europa comunitaria existen once lenguas oficiales y más de treinta lenguas habladas por comunidades culturalmente significativas. Pero la cuestión de la lengua adquiere perfiles nuevos en el debate multicultural. Cabe apreciar un cambio de paradigma, en consonancia con otros aspectos del discurso constitucional postmoderno.

El empleo fuerte del factor lingüístico ha ocupado un lugar de dudoso honor en el pensamiento político. En el contexto del

movimiento del romanticismo alemán del Siglo XIX, sobre todo a partir de la obra de Herder y Fichte, la lengua se entendió como un instrumento de la afirmación de la propia identidad. Los resultados de esta filosofía fueron mortíferos, como bien se recuerda, aunque la utilización de la lengua, como instrumento de forja de cualquier fundamentalismo nacionalista, es cosa, también, de nuestros días. Todo nacionalismo conservador lo continúa haciendo imitando los gestos y métodos de Fichte, cuando al hablar de la lengua plantea su función constitutiva de la identidad *frente a...*, es decir, a lo que A.D. Smith ('Tres conceptos de nación', Revista de Occidente, 1994) ha denominado una forma de *nacionalismo cerrado*.

Las sociedades multiculturales, no sólo en Europa, exigen un uso distinto del factor lingüístico. Un filósofo como Paul Ricoeur ha subrayado (en línea con pensadores como Merleau-Ponty, Levinas, etc) el hecho de que la convivencia entre idiomas ha sido precisamente lo habitual a lo largo de los siglos. Nada hay, según él, que justifique que la identidad nacional pueda afirmarse exclusivamente con base en un criterio lingüístico. Ciertamente, cada lengua forja una identidad cultural. Pero la identidad siempre está ligada a lo exterior, a lo extraño. La lengua funciona como un mecanismo de comunicación interna entre los miembros de un grupo, por ejemplo, nacional, pero también como manifestación hacia el exterior de una comunidad. Para Ricoeur, los Estados que han afirmado su autoridad sobre la base de una sola lengua, como Francia, con más de cuatrocientos años de unidad lingüística, son una excepción en la historia. "Una lengua -dice Ricoeur- es un instrumento autorreflexivo y de autoconocimiento pero que no se afirma como oposición a otras lenguas, sino precisamente en su convivencia con ellas: un hebreo en tiempos de Jesús hablaba arameo en la calle, hebreo en la sinagoga, griego si era culto y latín para relacionarse con la administración". Lo mismo ocurre ahora, por ejemplo, en África. Y lo mismo está planteado en el contexto de la construcción europea.

El caso de la Comunidad Europea es típico a estos efectos. (Asensi Sabater, 'El discurso jurídico europeo y el derecho de las lenguas'. 1977) la problemática lingüística que ésta presenta –anticipada en algunos debates, dadas las diversas resoluciones del Parlamento Europeo y tomas de posición de los gobiernos– no ha hecho más que empezar, aunque se perfila como uno de los escollos más peligrosos ante el proyectado proceso de ampliación de la Unión a otros Estados y otras lenguas. Baste señalar que en una comunidad jurídica como es básicamente la CE, el proceso de producción jurídica no se expresa en una lengua dominante, revestida de autoridad suprema, sino que ha de sujetarse al estatuto de igualdad formal de las once lenguas oficiales de los Estados. Pero, ¿cómo encauzar un proceso de ampliación que implica poner en circulación veinte, veinticinco lenguas? ¿Y qué ocurre con lenguas no oficiales a efectos del Tratado (art.217) pero que si lo son en cada Estado y, en todo caso, son lenguas significativas? (M. Reniu: Un nou model lingüístic per a Europa, 1994). Un enfoque multicultural del problema sugiere huir tanto de posiciones idealistas –que pretenden la imposición de una abstracta “lengua del derecho”, una lengua técnico-jurídica independiente de las lenguas nacionales en las que todos los derechos podrían expresar y reconocerse (E. García de Enterría, 'La lengua de los derechos. La Formación del Derecho Público Europeo tras la Revolución Francesa', 1994) –como de posiciones naturalistas que pretenden la imposición de la cuota de lengua nacional a toda costa.

Habría que reflexionar sobre el hecho de que, en las circunstancias actuales de la Europa comunitaria, no se trata ya sólo de sostener la validez de las reivindicaciones lingüísticas de las minorías nacionales o de otros colectivos culturales minoritarios (Ramon Mimo, O.: Plurilingüismo en las Comunidades Europeas, en ¿Un Estado, una lengua? 1994) siempre problemáticos en su delimitación, sino de la reivindicación de un nuevo concepto de ciudadanía que, al desbordar el marco estatal, sitúa el problema de la lengua propia (*el derecho*

a la lengua propia) como algo inseparable del derecho y en un orden del que casi se podría decir que el derecho a la lengua precede a los demás derechos como condición para articularse pluralmente en un espacio político común: un contexto en el que si bien no es posible renunciar a la universalidad formal de los derechos (porque ello es garantía de seguridad, de *enforced* o aplicabilidad y, claro está, límite a la arbitrariedad), habría que reconocer que esto no será ya posible sin partir de la pluralidad de lenguas y de un concepto de derecho que no puede afirmarse sobre la base de la imposición de un momento constituyente, también de tipo lingüístico, sino como el resultado no programable de un proceso abierto a los otros: es decir, a otras lenguas. Un derecho que, en definitiva, tendrá que dar la palabra a esas mismas lenguas, en primer lugar, no para reafirmar la existencia de una pluralidad de proyectos nacionales sino para abrir el camino a un nuevo concepto de ciudadanía.

Cultura e integración en el constitucionalismo clásico

El constitucionalismo clásico se fundamenta en una imposición cultural previa, más o menos violenta. Las dos revoluciones constitucionales de fines del XVIII, la francesa y la norteamericana, se erigieron sobre postulados inequívocamente individualistas y sobre la imposición de una lengua jurídico-política.

En la constitución norteamericana, catalizador poderoso de la cultura individualista, todas sus reglas parecen pensadas para lograr una mejor garantía de unos derechos así concebidos (Enmiendas I, II, V, VI y VIII, especialmente). Pero al tiempo, esa constitución nace de supuestos culturales homogéneos en los dominios lingüístico y jurídico, heredados de la tradición anglosajona, con sus valores y tradiciones propios. La literalidad de la constitución (que permite una lectura en términos de neutralidad valorativa y cultural, al prescindir de la regulación o la mera mención de estos aspectos, ni siquiera de la lengua oficial, hoy amenazada al parecer en algunos Estados



como California por el avance del español) no impidió que el imaginario fundacional de “valores americanos” fuera activamente desplegado a partir de prácticas interpretativas y aplicativas que ignoraron durante mucho tiempo la realidad poliétnica de la sociedad sino que ha permitido –ya en tiempos recientes- llegar a una interpretación dominante en términos de neutralidad valorativa y cultural. La *neutralidad* y la *apertura*, ha señalado Allan Bloom (*The Closing of the American Mind*, 1987) son las dos características de las sociedades liberales vistas desde el enfoque anglosajón.

Desde un punto de vista cultural, el patrón constitucional norteamericano pretende ser *integracionista*: la constitución se muestra neutral frente a las manifestaciones culturales, étnicas o religiosas y sólo trata con los ciudadanos cuyos derechos individuales quedan garantizados. El problema, claro está, consiste en cómo forzar el reconocimiento de ese estatuto, negado hasta casi nuestros días a las *minorías nacionales* de origen indio o esquimal, y retardado a los negros y otras minorías raciales para quienes la abolición constitucional de la esclavitud no supuso la adquisición del estatuto de ciudadanía (Enmienda XIV, 3 de Julio de 1868: “Todas las personas nacidas o naturalizadas en los Estados Unidos y sometidas a su jurisdicción son ciudadanos de Estados Unidos y de los Estados en que residen. Ningún Estado podrá dictar ni dar efecto a cualquier ley que limite los privilegios o inmunidades de los ciudadanos de los Estados Unidos... ni negar a cualquier persona que se encuentre dentro de sus límites jurisdiccionales la protección de las leyes, igual para todos”). La decimatercera enmienda, abolicionista, no impidió durante mucho tiempo su aplicación segregacionista a las minorías étnicas, según la tristemente famosa fórmula: *iguales pero separados*, consagrada modernamente como el ejemplo más palmario del *apartheid* y de la segregación racial, aunque esto se hacía sin violar formalmente la literalidad de la constitución: trato igual (como ciudadano) pero separado (como negro). Con la sentencia *Brown vs Board of Education* se abolió el sistema de instalaciones separadas entre

blancos y negros en el sur de los Estados Unidos. Las leyes, decía la sentencia, “son ciegas al color”. El criterio sostenido en la sentencia es que la exclusión arbitraria de las instituciones dominantes de la sociedad es injusta: la igualdad es una cuestión de no-discriminación y de igualdad de oportunidades de participación.

Por su parte, el constitucionalismo revolucionario de origen francés es también individualista e integracionista desde el punto de vista cultural. Los supuestos individualistas, materializados en las Declaraciones de Derechos, develan una determinada concepción del hombre y sus derechos, en una línea que va de Descartes a la Ilustración, y en ello no se diferencia gran cosa del constitucionalismo norteamericano. Pero sus supuestos individualistas, a diferencia del ejemplo norteamericano, están contextualizados culturalmente, no en cierto historicismo heredado de la tradición inglesa, sino en un tipo de racionalismo con pretensiones homogéneas y uniformadoras. Francia nos proporciona el ejemplo más claro –tal vez el único realmente significativo- de una constitución basada en una previa uniformación cultural. Ese previo y coactivo uniformismo no aparecen en modo alguno con la Revolución sino que se forjó en el curso de la formación del Estado nacional francés. Conviene recordar cómo y cuándo, por ejemplo, se convirtió el francés en la lengua de la ley del Estado, una lengua que se implanta por la necesidad del poder central de inscribir las leyes en la lengua nacional dominante y cuya manifestación primera y más notoria fue la Ordenanza de Villiers-Cotterets (1539), así como el hecho de que el absolutismo monárquico marcó el progreso masivo de una lengua (y un derecho) impuesta a las provincias como medio jurídico y administrativo. La imposición de una lengua como lengua del Estado tiene como siempre una evidente finalidad de conquista y de dominación administrativa del territorio al margen de las rutas que eventualmente puedan abrir a la filosofía y al derecho. La Revolución en este aspecto no hizo sino progresar en esta dirección acentuando para ello la intolerancia lingüística y cultural (El Decreto 2 de Thermidor

prohibía, por ejemplo, en todo acto, incluso en los de carácter privado, todo idioma que no fuera el francés. En el XVI *Pradial*, un informe a la Convención plantea la necesidad y los medios de eliminación de los *patois* y la universalización del uso de la lengua francesa). Sin estos datos no se entendería la ‘escuela’ político-cultural republicana de los siglos XIX y XX.

Integración constitucional y diversidad cultural

Estos dos esquemas constitucionales parecidos en algunos aspectos decisivos, como por ejemplo en la creencia en la bondad del integracionismo cultural, aunque diferentes por lo que se refiere a la neutralidad valorativa, como hemos indicado, se encuentran en la actualidad decisivamente desbordados. En los Estados Unidos, la neutralidad derivada del principio de no-discriminación por motivos raciales, explícita en la sentencia *Brown*, encuentra dificultades cada vez más evidentes para ser aplicada –como se pretende en efecto– a minorías nacionales (indios, esquimales, hawaianos) y grupos étnicos que lo que pretenden en muchos casos, por el contrario, es mantener sus instituciones y normas de conducta propias en el ámbito de la cultura y la enseñanza, denuncia realizada recientemente por comunitaristas como Walzer (*On Toleration*, 1977). En Francia, el reciente debate sobre el republicanismo muestra las limitaciones del compromiso histórico del constitucionalismo francés entre ciudadanía y nacionalismo. El caso clave es el de la asimilación magrebi. La escuela republicana se encarga, en efecto y contundentemente, de que se practique la lengua, se interiorice la cultura francesa y se fomente la participación en la vida económica y política del Estado. Pero ese mismo universalismo individualista del que trae causa el sistema constitucional es hostil al grupo diferente por las costumbres y no lo contempla como portador de una cultura propia que se integra en la sociedad francesa (aunque, empíricamente, estos grupos, tan numerosos, no se muestren especialmente refractarios a la integración en la sociedad francesa).

Hoy sabemos que ninguna herencia constitucional es neutra, aunque se suela presentar con las banderas desplegadas de la racionalidad y de la validez universales. La constitución no es sólo un texto jurídico o un entramado de reglas normativas sino también expresión de una situación cultural dinámica (P. Häberle, ‘Libertad, igualdad, fraternidad. 1789 como historia, actualidad y futuro del Estado constitucional’, 1998). El concepto de constitución, como todo concepto del imaginario político, se presenta inexorablemente unido a un ideal integrador: la constitución de todos (los ciudadanos); pero no se puede ignorar que, desde su propio origen, está marcada por un cierto *pólemos*, por un conflicto constitutivo que impide su recepción pacífica, acrítica y tranquilizadora. Precisamente, el supuesto previo que permite esa función integradora de la constitución es, desde luego, la participación del individuo en la cultura societal subyacente, ya que la capacidad de los individuos de hacer elecciones significativas depende de su acceso y de su participación en esa cultura societal.

En la medida en que las formas constitucionales se extienden por todo el mundo, esa misma difusión hace que conceptos e instituciones propios de un determinado momento histórico-político hayan de ser interpretados y aplicados en contextos culturales, económicos y sociales mucho más diseminados, conformando un amplio movimiento de ‘colonización constitucional’, que es también de índole cultural. Pero, ¿no cabe delatar una contradicción, revelada en la farragosa discusión entre liberales y comunitaristas, entre la presunta universalidad de las construcciones constitucionales y la variedad, por no decir incompatibilidad, de ciertos factores culturales? Y como consecuencia de todo ello, ¿no se plantea, en el contexto actual de intercambio y de recepción, de exportabilidad de los modelos constitucionales, el riesgo de extender patrones abstractos, reglas y procedimientos axiomáticos surgidos de los países occidentales. ¿Cómo enjuiciar la inserción de esa herencia en sociedades con tradiciones y culturas tan alejadas de las pautas occidentales?



Estos problemas no se presentan de manera acuciante sólo en sociedades alejadas de las pautas culturales occidentales sino en la misma Europa, donde la construcción de sus instituciones comunes, como la Unión Europea, no puede hacerse soslayando el fenómeno multicultural. Desde la perspectiva europeo-comunitaria, sociedades como la francesa, cabeza de un constitucionalismo integrador, depositaria de una cultura relativamente homogénea, no es más que una minoría nacional entre otras. A diferencia de América que se compone de Estados multiétnicos, Europa, además, es un continente plurinacional. Todos los procesos culturales y los movimientos identitarios se dan simultáneamente en Europa, como refleja la pluralidad de lenguas, oficiales o no, o el fuerte contingente de inmigrantes más o menos susceptibles de un tratamiento integrador. Lo anterior supone, desde luego, no dar la espalda a esquemas constitucionales clásicos a los que por cierto vuelve el constitucionalismo europeo posterior a la Segunda Guerra Mundial, recogiendo en gran medida *su telos* fundacional, sino enlazar, a la hora de pensar en reglas constitucionales válidas para la Europa comunitaria, con ese otro constitucionalismo que ha tenido que vérselas con realidades multiculturales complejas. Se podría citar de entre un conjunto de experiencias cuyas jerarquías no pueden quedar aquí determinadas, todo lo que ha supuesto la reformulación pluralista del concepto de nación (como señala Smith (ob. Cit.): “los viejos mitos pedagógicos de la identidad nacional ya no dan cabida a la totalidad de las experiencias de la Nación; son puestos a prueba y transformados por la actuación diaria de una gran diversidad de grupos y categorías dentro y fuera de la población mayoritaria, cada uno con su historia y su cultura propias. Ha habido un desgaste de los antiguos mitos y las viejas identidades colectivas. Es cierto que los mitos, memorias y valores que forman el sustrato de la idea nacional están muy arraigados, pero no son inalterables y pueden dar margen al cambio y a la ósmosis”). En el mismo sentido, tenemos otros ejemplos como la Constitución canadiense de 1981: cuyo art.27 establece que “toda

interpretación de la presente constitución debe concordar con el objetivo de promover la conservación y la valorización del patrimonio multicultural de los canadienses”, belga, suizo (art.36: “Con su política cultural el Estado debe ante todo, (...) b) fomentar y promover instituciones culturales, c) preservar la autonomía local y regional y proteger a las minorías amenazadas”), sueco (Const. De 1975: “Las minorías étnicas, lingüísticas y religiosas deben poder desarrollar una propia vida cultural y social”) u otros, como la propia Constitución española o la Constitución de la Federación Rusa (12/XII/93: cuyo art. 3º establece que “el pueblo plurinacional es el titular de la soberanía y fuente única del poder en la Federación Rusa”) que plantean nuevas expresiones del pluralismo nacional.

Habría que aludir, también, en este rastreo de urgencia, a los avances en el ámbito del Derecho Internacional (art.27 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos: “En los Estados con minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, no se puede negar a los pertenecientes a las minorías el derecho de cuidar, junto a los otros pertenecientes al grupo, de desarrollar la propia vida cultural ...”, o el Pacto Internacional sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en cuyo Preámbulo ya se dice que el ideal del hombre libre sólo puede ser realizado si se “crean las condiciones en las cuales cada uno puede disfrutar de sus derechos económicos, sociales y culturales”), así como a las nuevas expresiones, de alta sensibilidad multicultural, de las fórmulas constitucionales de algunos Estados alemanes recién incorporados a la República Federal, donde se propone la garantía de la diversidad a favor de toda suerte de minorías (étnicas, culturales y lingüísticas) y en la que se propugna como ideal la coexistencia de una diversidad étnica, cultura y lingüística con el viejo postulado de la igualdad de todos los ciudadanos.

Abundan en estos textos recientes referencias al *igual valor* de las condiciones comunitarias de existencia (Sajonia, Sajonia-Anhalt, Brandeburgo) o el reconocimiento a sujetos

colectivos o grupos sociales como titulares de derechos fundamentales (Brandenburg) en referencia al pueblo serbio (Brandenburg, Sajonia), a los daneses y fringos (Schleswig-Holstein) etc. A todo lo anterior habría que añadir las referencias de un nuevo constitucionalismo, no tanto respecto a las reglas de integración constitucional en una sociedad multicultural como en relación con los propios derechos culturales, el derecho a la educación y acceso a la cultura, tal como lo expone P. Häberle ('Problemas actuales de los derechos fundamentales', en la libertad fundamental en el Estado constitucional, Lima, 1997).

El problema multicultural en el proceso de construcción europeo: el modelo pre-Maastricht

Hay una vacilación en el tratamiento de los problemas culturales a escala europeo-comunitaria. La memoria de los conflictos nacionales que condujeron a dos guerras mundiales o la utilización de la protección de minorías nacionales como excusa para la intervención y la invasión de unos Estados a otros, ha gravitado pesadamente sobre el plan inicial de construcción de las instituciones comunitarias. Inicialmente, la construcción europea se caracterizó por tres notas principales:

1) La convicción de la inexistencia (y la imposibilidad de imponer) (de) una identidad común; 2) la reserva al Estado de las políticas de integración cultural y 3) una dinámica de integración de carácter exclusivamente económico. Desde un enfoque multicultural, se puede decir que sobre estos tres pilares se ha edificado la Comunidad Europea hasta Maastricht.

Ciertamente, cuando Huntington habla de civilización occidental incluye a toda Europa y a otras zonas europeizadas, entre cuyos rasgos globalizantes se cita, a veces, su *fundación mística* (o griega) o su *fundación mesiánica* (o judeocristiana), por emplear los términos de W. Benjamin ('Para una crítica de la violencia',

1991: texto del que cabe extraer conclusiones para la situación de las democracias liberales europeas de hoy). Siempre es posible recurrir a esos mitos de una presunta unidad constitutiva, a pesar de que ello no se contraponen a la visión, también recurrente, desde Paul Hazard, por ejemplo, de una Europa que se presenta inevitablemente como una forma contradictoria, como un complejo de formas que se declaran intangibles, marcada, como expresó Pomian, por las fronteras y las fuerzas de los conflictos que la agitan: "dividida desde siempre –dirá E. Morin– entre Grecia y Roma, entre helenismo y latinidad, romanidad y cristianismo, papa y emperador, catolicismo y reforma, entre culturas, instituciones, Estados levantados en armas los unos contra los otros: Europa nos muestra su ser como *unitas multiplex*". Una literatura, pues, bastante generalizada que tomando distancia histórica hablaría no de falta de un proyecto europeo sino de que ese proyecto es, constitutivamente, hundimiento o desfondamiento de cualquier identidad, nombre o tradición.

La experiencia inmediata de las dos guerras mundiales, como decíamos, impulsó a los *padres fundadores* a anteponer, a los factores culturales, la trama común de una integración por vía económica, reservando la problemática de la cultura al interior de las fronteras nacional-estatales. Se partía de la convicción de que Europa era incapaz de apelar a un *consenso de sentimientos*, de que resultaría imposible que en ella prendiera un verdadero sentimiento de identificación, de que cada vez que se ha pretendido reforzar la identidad europea mediante la creación de un mito, ha terminado por convertirse ese sueño en la peor de las pesadillas (Espósito), "desde César a Carlos V, a Luis XIV, Napoleón o Hitler, por recordar sólo los intentos más cruentos".

Se reconoce, en fin, que Europa ha sido siempre una creación retrospectiva de la propia cultura moderna y que su identidad no es otra cosa que un artificio que cubre el vacío que representa su propio mito. Precisamente, la validez y el éxito, la novedad histórica que supone la reciente historia comunitaria europea, ha



consistido en el reconocimiento de esto: *el artificio europeo*.

A este factor, deliberadamente asumido en el reciente proceso de integración europea, se suma el respeto a la posición del Estado y la reserva que a él se encomienda de la administración de lo político-cultural en sentido amplio, en la medida en que es material sensible desde el punto de vista político tradicional. Al Estado, verdadero sujeto constituyente del proceso de integración europeo-comunitario, se le considera no sólo portador del *logos*, de las energías racionalizadoras, sino se le atribuye el ser depositario del *mithos*, porque, en cierta medida, también el Estado puede ser visto como “el catalizador de certezas indefinidas que traen causa de una historia que puede ser escrita en común, de la lengua impuesta, de todo lo que se considera experiencia interior, heroica o disimulable, de las grandezas y miserias de su paso”. Este cuadro se completa con el tercer gran principio que ha presidido la trama europeo-comunitaria hasta Maastricht al menos: el ser una integración preferentemente económica. No sería preciso abundar en el hecho de que los Tratados de la Comunidad Europea (TCE) no incluyen directamente referencia alguna a los derechos culturales o lingüísticos (aunque desde hace décadas se abriera una línea de fomento de las lenguas autóctonas: la acción de protección y promoción de las lenguas regionales y minoritarias data de 1983 que, como veremos, adolece de las mismas carencias de otras políticas culturales). Sólo de modo indirecto se reconocieron algunos derechos culturales en la medida en que afectaban o quedaban afectados por la construcción del mercado interior y la libre circulación de personas, mercancías, servicios y capitales.

El modelo post-Maastricht: algunos trazos conceptuales

El punto de inflexión de este modelo se produce en Maastricht, en el curso de un proceso que está lejos de poder evaluar suficientemente.

Habría que moverse cuidadosamente en la formulación de estos trazos conceptuales, extremando las cautelas y relativizando la tentación de modelizar apresuradamente. Por ahora, los tres principios anteriores han quedado afectados, abriéndose paso a otras posibilidades. Los elementos de una identidad común, no basada en fines sino en procedimientos jurídicos o institutos, como *la ciudadanía europea* introducida en Maastricht no es por ahora más que un punto de partida cuyas proyecciones no podemos aquí dejar siquiera enunciadas. Igualmente está produciéndose una transformación del Estado en su papel monopolístico respecto a las políticas culturales, en competencia cada vez más fuerte con otras formaciones subestatales y supraestatales. Así pues, podemos señalar, en fin, que la dinámica comunitaria ya no es exclusivamente económica sino económico-cultural, aspecto este destacado también en el Tratado de Amsterdam. Estos dos últimos aspectos precisan de algún comentario adicional.

La función del Estado en el contexto dinámico de la Unión se ha teorizado recientemente, por ejemplo, en la obra de Peter Saladin (*Wozu Noch Staaten?*, 1996), partiendo de la idea de que en fases como la actual de liberalización de capitales y comercio, de privatización de servicios y de hegemonía de la libre competencia, la preservación de la identidad cultural cobra un especial relieve. El Estado, apartado ya de su papel central en el *logos* económico, encuentra una de sus nuevas funciones no en el monopolio de la política cultural sino en su papel de ser un *nuevo poder intermediario (pouvoir intermédiaire)*: “Los Estados preservan su estatalidad integradora y legítima...si cultivan su singularidad cultural y sus tareas culturales...ciertamente esta tarea de cultivo de la cultura y otras no son exclusivas del Estado o de las comunidades supraestatales. Los Estados comparten tales tareas con organizaciones internacionales, comunidades supranacionales, unidades territoriales infraestatales y organizaciones privadas”. La descripción viene a ser correcta en gran medida siempre que se añada que algunas de estas

entidades infraestatales, por su cuenta, generan cada vez más una dinámica propia en el ámbito cultural, al disfrutar de competencias exclusivas en estas materias, tal como ocurre con determinadas Comunidades Autónomas en el Estado español.

En tal medida, la Comunidad Europea (CE), desde Maastricht (Art.128 del Tratado) ha transformado sus objetivos tradicionales incorporando la dimensión cultural a la tradicional misión de creación del mercado interior. Además de la articulación de estas políticas, que viene determinada por la cláusula de subsidiariedad (art.3), el art.92.3d admite explícitamente ayudas comunitarias a la cultura siempre que no obstaculicen la acción de los Estados (que se sigue estimando como preponderante) y no vaya contra las *condiciones de los intercambios*. Por su parte, el art.128 se encamina a completar las acciones de los Estados miembros en el respeto a su diversidad nacional y regional, pero poniendo de relieve también su patrimonio cultural común, poniendo a su vez énfasis en el apartado 4 del art. 128, sobre la dimensión cultural de las políticas comunitarias (que dio pie a un informe de la Comisión, en 1996, sobre cultura y fiscalidad, producción agrícola y cultura, competencia y cultura, libre circulación... y profesionales de la cultura, etc.).

Habría que añadir, y evaluar, no obstante, interesantes resoluciones del Tribunal de Justicia de la CE que han venido a reconocer, antes incluso de la firma del TUE, cierta protección a la diversidad cultural mediante una construcción jurisprudencial basada en razones de interés general y en medidas no discriminatorias por razón de la nacionalidad (como la sentencia Mediawet, 25 de julio de 1991) en la que defendió “el mantenimiento de la libertad de expresión pluralista de los distintos componentes sociales, culturales, religiosos y filosóficos de un país”; en el mismo sentido, la sentencia Groener, 28 de noviembre de 1989, dispuso que “las disposiciones del Tratado no se oponen a la adopción de una política encaminada a la defensa y la promoción de la

lengua de un Estado miembro que es al mismo tiempo la lengua nacional y la primera oficial”), y la sentencia Fédicine/España (4 de mayo de 1993), en la que el abogado general Van Gerven expuso en sus conclusiones: “la protección, el desarrollo y la difusión del patrimonio cultural propio de un Estado miembro o de una región de un Estado miembro en un contexto pluralista, como parte de una herencia cultural común a los Estados miembros”.

Tampoco podemos dejar de afirmar, que a la vista de la orientación de la normativa cultural derivada de Maastricht, predomina en ella una vertiente industrial y económica de la cultura, relacionada con la cultura de masas y el consumo. Por otra parte, el supuesto común a la política cultural que arranca en Maastricht es la diferenciación de ésta de la que llevan a cabo los Estados y el resto de instituciones descentralizadas en virtud de la cláusula de la subsidiariedad. El enfoque general de la política cultural (Dictamen de la Comisión sobre la convocatoria de la CIG de 1996) gira en torno a un “modelo europeo de sociedad construido sobre un conjunto de valores comunes a todas las sociedades europeas”, en un tono, pues, que recuerda las propuestas de Habermas y de su patriotismo constitucional (Habermas, ‘Citizenship and National Identity. Some reflections on the future of Europe’, 1996), en el sentido de hacer posible, en el seno de una comunidad política, la convivencia en la diferencia.

También el Comité de las Regiones (Dictamen del 13 de marzo de 1998) se ha pronunciado sobre las diferencias culturales y su importancia para el futuro de Europa. Se trata de un documento con pretensiones doctrinales (en cierto lugar del documento se sostiene la teoría de S. Huntington del *choque de civilizaciones* para entender el multiculturalismo en la Unión), donde se reprocha, por ejemplo, a la Comisión no haber definido ese concepto fundamental de que es la *culturay* proponiendo uno en su lugar, sobre la base de las *dimensiones de la cultura* medida en parámetros tales como la *distancia de poder* (o parámetro centro-periferia),



colectivismo-individualismo (o liberales vs. comunitaristas), *masculinidad-feminidad* (o problemas de género) y el umbral de tolerancia a las diferencias. Por otro lado, es la primera vez que en un documento de la Unión aparece el concepto de *multiculturalidad*. Pero en el fondo del documento va dirigido a subrayar la importancia que han cobrado las regiones y las estructuras locales en la garantía de respeto a las minorías nacionales y étnicas, poniendo un especial énfasis en los derechos culturales y lingüísticos de los trabajadores inmigrantes. Se defiende, en fin, un relativismo cultural corregido por el respeto a los derechos humanos y el fomento de las lenguas minoritarias (además de las oficiales) haciendo hincapié de las bondades del multilingüismo en una sociedad europea multicultural.

Cuestiones abiertas

Consideramos que la reflexión sobre los problemas del derecho y la integración constitucional en el contexto de la Unión Europea deben abordar, entre otros posibles, los siguientes puntos:

La refundación de los derechos socioculturales, teniendo en cuenta en esa formulación las reivindicaciones de los movimientos sociales, las minorías étnicas y los grupos nacionales. La transformación jurídica tiene que venir de la mano de los derechos sociales y culturales, y no tanto de los clásicos derechos fundamentales,

en cierto modo sobreexplotados y sobredimensionados. Ello no quiere decir, por supuesto, la renuncia a las conquistas de los aspectos formales y los institutos que conforman un cuadro de derechos sin los cuales no podría siquiera pensarse en forma alguna de democracia.

La acción de la comunidad en materia regional tiene que ser redefinida, más allá de la concepción tecnocrática en vigor (Reglamento CEE nº 2052/88 de 15 de junio). Porque no se trata tanto de reconocer la diversidad regional, como apunta Jaúregui ('Los nacionalismos minoritarios y la Unión Europea', Barcelona 1997) sino la diversidad cultural europea que se puede hacer florecer mediante el control económico y el respeto a lo cultural.

Una versión no tan idílica a favor de un nacionalismo sin Estado es sólo posible en un Estado federal o en estructuras similares, o en una Europa de las regiones, pero siguen surgiendo problemas no fácilmente resolubles porque la ideología nacionalista no puede prescindir de un marco jurídico-institucional.

El problema de las lenguas no ha tenido todavía una aceptable acogida en la Unión: la tolerancia y el fomento que se practica desde ciertas políticas no alcanzan a ocultar el hecho de que la diversidad lingüística se percibe como un obstáculo a la Unión, en vez de una fuente de riqueza cultural.