

ESTADO NACIONAL Y DEMOCRACIA (1963)*

Hannah Arendt

Entre las formas *legítimas* de Estado –entre las que naturalmente no cuento ni las diferentes formas de dominación total ni los aparatos de administración imperialistas– el Estado Nacional es la más reciente desde el punto de vista histórico y cronológico. Se originó en Francia en el curso de la Revolución Francesa y hasta el día de hoy sigue siendo el único logro incuestionable de esa Revolución. Ya ese origen testimonia la relación entre Estado Nacional y Democracia. Como muchos matrimonios, la unión que ambos celebraron parecía en su origen, a finales del siglo XVIII, todavía verdaderamente prometedora, pero, como sabemos, al final terminó de manera auténticamente sombría. Precisamente el elemento democrático del Estado Nacional, es decir, la soberanía popular, que sustituía a la soberanía del monarca absoluto, se mostró muy rápidamente, ya en el dominio napoleónico, extremadamente frágil. La nación, es decir, el pueblo emancipado a través del Estado Nacional, mostró ya muy pronto una fatal inclinación a entregar su soberanía a dictadores y caudillos de toda índole. El sistema de partidos, que hasta el día de hoy es la única forma en la que puede tener validez la soberanía popular en el Estado Nacional, fue vista precisamente por ese pueblo, en rigor desde su surgimiento a mitad del pasado siglo XIX, siempre con desconfianza y terminó en muchos casos y siempre con el consentimiento de amplias masas populares con el establecimiento de una dictadura de partido y la eliminación justo de las instituciones específicamente democráticas del Estado Nacional. A veces olvidamos hoy que antes de la toma del poder por Hitler, el mayor número con diferencia de países europeos estaba sometido a dictaduras de partido, es decir, que no era gobernado ni democrática ni dinásticamente. No deberíamos olvidar que tanto entonces como ahora los dictadores han podido apoyarse en los sentimientos nacionales del pueblo que ellos reducen a minoría de edad.

Estas reminiscencias históricas así como las observaciones políticas actuales dentro de los sistemas estatonacionales resultan tranquilizadoras para quien se toma en serio la

NATIONAL STATE AND DEMOCRACY

democracia. Y hay tener en cuenta que aquí entiendo por democracia la activa cogestión de los asuntos públicos y no sólo el mantenimiento de ciertos derechos fundamentales. Precisamente las experiencias de las últimas décadas han mostrado de muchas maneras que el pueblo unido en la nación en muchos países parece dispuesto a soportar prácticamente cualquier dominio coactivo mientras se defiendan sus intereses nacionales y que tan sólo se puede esperar una seria resistencia allí donde toma las riendas un dominio extranjero. Dicho con otras palabras, el pueblo ha considerado por lo general mucho menos importante la emancipación política realizada en un Estado Nacional completamente desarrollado, su autorización en el espacio público, en el que todo ciudadano debe poseer el derecho de ser visto y oído, que el que le sea garantizada a través de su propio gobierno competente una convivencia nacional en el ámbito experimentado e históricamente constituido. El discurso sobre ese primado de la política exterior o también la usual convicción de que sólo la política exterior es verdaderamente política, expresa a su manera este estado de cosas.

El Estado nacional europeo, heredero del absolutismo, se sustenta sobre la trinidad constituida por el pueblo, el territorio y el Estado. Forma parte de sus condiciones de posibilidad, que en absoluto son evidentes, primero un territorio dado históricamente y vinculado con un pueblo concreto; ese autoctonismo estuvo representado en la época de su surgimiento y, en los países de la Europa central y occidental, hasta bien entrado el siglo XX por la clase campesina. Representaba también para las ciudades el modelo de la vinculación entre el pueblo y la tierra. La consigna nazi de "sangre y tierra" hizo su aparición, como ciertamente todas las consignas específicamente chovinistas, ya cuando esa vinculación se había disuelto de modo completamente evidente y la clase de los campesinos había perdido desde hacía mucho tiempo su prioridad en el entramado social; sin embargo, seguía apelando de manera nacionalista a sentimientos específicamente nacionales y

estatonacionales. La segunda condición esencial de posibilidad del Estado Nacional de cuño occidental, y esto quiere decir ante todo y quizás incluso de modo exclusivo de cuño francés, es que en el territorio nacional sólo viven miembros del mismo pueblo y que a ser posible todos los miembros de esa nación se encuentran en ese territorio. En la medida en que también se encuentren dentro de la nación personas originarias de otros pueblos, el sentimiento nacional exige que o bien sean asimilados o bien sean expulsados. En todo ello el criterio por el que se considera que alguien pertenece al propio pueblo puede ser de tipo completamente diferente. Cuanto más alto sea el nivel cultural y civilizatorio de un pueblo, tanto más claramente será decisiva la pertenencia lingüística, y cuanto más bárbara sea la vida del pueblo, tanto más se harán valer puntos de vista étnicos (*völkisch*). Pero el principio de que sólo puede ser ciudadano quien pertenece al mismo pueblo o se ha asimilado completamente a él, es el mismo en todos los Estados Nacionales. De ello se sigue finalmente la condición de posibilidad de la forma de Estado posiblemente de más importancia, y ésta es que el Estado mismo, tanto como Estado de Derecho o constitucional como en cuanto aparato de administración, no puede traspasar las fronteras de su ámbito nacional –el Estado nacional es incapaz de hacer conquistas– ni puede asegurar protección jurídica estatal a habitantes que no son ciudadanos suyos o, en su caso, no pertenecen al mismo grupo étnico.

Quiero aclarar brevemente esto. Debo naturalmente suponer que coincidimos en que pueblo y nación no son lo mismo, que hay muchos más pueblos que naciones y que hablamos de nación sólo cuando un pueblo convive en el espacio público que le corresponde en un territorio sólo a él atribuible. En ese sentido la nación es naturalmente más antigua que Estado Nacional. Las naciones existían ya en la época del absolutismo. El Estado Nacional surge cuando la nación se apodera del Estado y del aparato de gobierno.

Más allá de esto, ni América ni Inglaterra son Estados nacionales en este sentido. Inglaterra no es un Estado Nacional en el sentido del modelo caracterizado por la Revolución Francesa, porque partes importantes del pueblo inglés vivían fuera del territorio del Reino Unido Monárquico, porque por tanto el pueblo inglés está unido en la Commonwealth, que se extiende por todo el mundo, y no en el territorio con límites nacionales de las Islas Británicas. Los Estados Unidos de Norteamérica fueron fundados ya en la Revolución

Americana como un sistema federal de Estados y el principio federal, fundado en que los poderes del Estado están separados y que el poder no está centralizado en ningún sitio, se proyectó y estableció desde el principio conscientemente en oposición al principio de centralización del poder tal como éste se había configurado en Europa durante el absolutismo. Estrechamente unido a esto está el hecho de que en América el pueblo del Estado está formado por una mezcla de pueblos y que la pertenencia nacional no constituye de ningún modo, ni desde el punto de vista teórico ni desde el práctico, una exigencia para la ciudadanía estatal. Lo nacional, esto es, el diferente origen nacional en cada caso, se convirtió en los Estados Unidos, podría decirse, en una cuestión privada –lo mismo que la pertenencia religiosa en todos los Estados en los que se lleva a cabo y se aseguró jurídicamente el principio de separación entre Estado e Iglesia. Lo nacional tiene una gran importancia en América en la esfera social, algo que se expresa en la universalmente conocida discriminación; pero desde el punto de vista político esa discriminación carece asimismo de significación –menos en el caso de los negros, que sin embargo constituyen un problema especial.

Ya inmediatamente después de la Primera Guerra Mundial pudo comprobarse cuán extraordinariamente limitada es *de facto* la aplicación del principio nacional a la fundación de los Estados, cuando los pueblos de Europa del Este y de Sur debían ser organizados de manera estatonacional según el principio del derecho de autodeterminación de los pueblos. En el cinturón de poblaciones mezcladas que se extendían desde el Mar Báltico al Adriático no existía ni una autoctonía históricamente consolidada, esto es, la unidad binómica de pueblo y territorio, ni existía una homogeneidad de las poblaciones asegurada de algún modo sobre una base étnica. Cualquiera de las formaciones estatales surgidas en ese espacio entre las Dos Guerras contenía varios grupos étnicos, de los que todos pretendían una soberanía nacional, es decir, no eran de ningún modo asimilables. La salida que se encontró entonces para garantizar derechos de minoría a los pueblos que no habían conseguido un Estado propio, como es conocido, no dio buen resultado. Las minorías siempre opinaron que esos derechos son eso, derechos de segunda, mientras que el pueblo estatal veía en los acuerdos con las minorías algo provisional –válido hasta que se consiguiese la asimilación exigida por principio por el Estado Nacional– o una concesión a las potencias occidentales, de las que desembarazarse a la primera oportunidad favorable para acabar de una u otra forma con las minorías.

De mucho más peso, aunque mucho menos llamativa y, por tanto, en general escasamente percibida fue la conmoción causada al principio estatonacional por la aparición de la pérdida masiva de la nacionalidad entre las Dos Guerras mundiales. Se produjo a causa de las olas de refugiados procedentes de Europa Central y del Este, quienes siguiendo el principio estatonacional no fueron naturalizados en ninguna parte y por eso en ningún sitio pudieron compensar las pérdidas garantías legales de su país natal. Puesto que se encontraban fuera de toda ley y puesto que no era posible asegurarles ni permiso de residencia ni permiso de trabajo, se convirtieron en presa de los aparatos policiales establecidos, que de esta manera experimentaron en cada uno de los países un increíble e ilegítimo aumento de poder. De nuevo se reveló la extraordinaria limitación del principio estatonacional –concretamente en tanto que la protección legal del Estado garantizada constitucionalmente y la leyes válidas en el país por lo visto no tenían validez para todos los habitantes del territorio, sino sólo para aquéllos que pertenecían a la sociedad nacional misma. La irrupción de los apátridas y la alegalidad pura y dura que les era infringida ponía en peligro el Estado Nacional como Estado de Derecho y constitucional, es decir, lo ponían en peligro en sus fundamentos.

Pues ya en sus orígenes se había acreditado y se puso completamente de manifiesto sobre todo después de la Segunda Guerra Mundial que el Estado Nacional es en su esencia un Estado de Derecho y constitucional y sólo como tal capaz de sobrevivir. Ya al final del siglo XIX se comprobó que el desarrollo industrial y económico moderno de los pueblos europeos había alcanzado una capacidad que sobrepasaba las fronteras nacionales. De esta contradicción entre el territorio con límites estrictamente nacionales y la capacidad económica prácticamente ilimitada surgió el Imperialismo, cuyo signo es la "expansión por la expansión", esto es, una expansión que no pretendía ni la conquista ni la anexión de algunos territorios, sino que seguía exclusivamente la ley de una economía que se expandía constantemente. El Imperialismo fue el resultado de los intentos del Estado Nacional de sobrevivir como forma de Estado bajo las condiciones de la economía y la industria modernas, es decir, bajo las nuevas condiciones de vida de los pueblos europeos, que muy pronto se convertirían en las condiciones de vida de todo el globo terráqueo. El dilema en que se vio envuelto con ello el Estado Nacional fue que los intereses económicos de la nación hicieron de hecho necesaria una expansión tal, pero que ni el nacionalismo tradicional de esa forma de Estado, la trinidad cristalizada históricamente

de pueblo, Estado y territorio, ni su carácter legal específico, que no permitían la opresión del pueblo por órganos estatales, podían armonizarse con las exigencias de una política consecuentemente imperialista. El experimento imperialista afectó de modo muy severo a los fundamentos del Estado Nacional, sobre todo con la ampliación y la perversión ideológicas del nacionalismo en una conciencia más o menos brutal de la raza, pero las instituciones legales y políticas del Estado Nacional han vencido finalmente, por lo menos por lo que se refiere al imperialismo de ultramar, e impedido casi siempre lo peor, el "genocidio administrativo", que previeron los imperialistas ingleses en los años veinte como único medio para mantener el dominio sobre la India. El miedo justificado de los pueblos europeos ante un efecto retroactivo de los métodos de dominación imperialistas sobre las metrópolis ha llevado al fracaso al Imperialismo, lo que no quiere decir que no haya tenido consecuencias. Al contrario, precisamente en su fracaso, el experimento imperialista del Estado Nacional tuvo las consecuencias más grandes y de ninguna manera sólo fatales. Para decirlo del modo más breve posible, ha llevado al resultado sólo aparentemente paradójico de que precisamente en el momento en el que Europa misma experimentó las insuficiencias del Estado Nacional y los peligros del nacionalismo en su propio cuerpo, se ve confrontada en el todo el mundo no europeo y no americano con pueblos cuya mayor ambición todavía consiste en organizarse a la manera de un Estado nacional europeo y cuyo motor político más potente es un nacionalismo de cuño europeo y en definitiva francés. El hecho de que los pueblos de África y también de Asia sólo puedan concebir la libertad política a través del modelo del ya fracasado Estado nacional todavía es el menor de los peligros que nos ha dejado la herencia de la época imperialista. Mucho más serio y amenazante es que el pensamiento racista que tiene su origen en el imperialismo haya prendido capas tan grandes de los pueblos de color en todas partes.

¿Qué decir entonces de la cuestión planteada acerca de si el Estado nacional es un elemento de la democracia? En la medida en que por democracia no se entienda más que la salvaguardia consecuente de los derechos ciudadanos fundamentales, entre los que habría que contar el derecho a la representación de los intereses y, sobre todo, la libertad de prensa, pero no el derecho de participación política directa, me parece que está fuera de duda que la pregunta habría que contestarla desde el punto de vista histórico positivamente. Incluso la inclinación fatal del Estado nacional a sacrificar la libertad propiamente política a los intereses nacionales e im-

poner una opinión pública uniforme y unánime en dictaduras de diverso tipo y proveniencia, no tiene por qué significar en todos los casos un peligro para los derechos ciudadanos elementales –como podemos comprobar claramente en estos momentos en Francia. Pero si entendemos por democracia el poder (*Herrschaft*) del pueblo o, puesto que la palabra poder en esta constelación ha perdido su significación, el derecho de todos a participar en los asuntos públicos y a aparecer en el espacio público y hacerse valer, en ese caso, incluso históricamente, a la democracia nunca le ha ido bien en el Estado nacional. El Estado nacional europeo surgió bajo las condiciones de una sociedad de clases, y por mucho que haya que agradecerle que fueran emancipadas también las capas populares más bajas, asimismo siempre existió en él precisamente en su época en cierto modo clásica una clase no sólo dominante, sino sobre todo también gobernante que resolvía vicariamente los asuntos públicos de la nación.

Sin embargo, todos estos méritos incuestionables del Estado nacional son hoy, eso me parece, cosas del pasado, que no tendrían mucho peso en la situación actual del mundo. Hace tiempo que la incapacidad precisamente de esa forma de Estado para sobrevivir en el mundo moderno está demostrada, y cuanto más tiempo se la quiera mantener, tanto peor y más despiadadamente triunfarán las perversiones no sólo del Estado nacional, sino también del nacionalismo. No se debería olvidar que la dominación total, sobre todo en la forma de régimen de Hitler, se debió no en último lugar al derrumbamiento del Estado nacional y a la disolución de la sociedad de clases nacional. El concepto de soberanía del Estado nacional, que así y todo proviene del absolutismo, es una peligrosa megalomanía bajo las relaciones de

poder actuales. Bajo las condiciones actuales de población y transporte la xenofobia típica del Estado nacional es tan provinciana que una cultura orientada de manera conscientemente nacional debería terminar hundiéndose rápidamente en folclore y arte regional. La verdadera democracia, sin embargo, y esto es quizás en este contexto lo decisivo, sólo puede darse allí donde ha sido detenida la centralización del poder del Estado nacional y se ha colocado en su lugar la dispersión del poder propia del sistema federal. Frente al monopolio del poder de un aparato estatal organizado de modo centralista no sólo es impotente casi siempre el individuo, sino también los grupos formados por individuos, y la impotencia del ciudadano, incluso conservando todos sus derechos ciudadanos, se encuentra en una contraposición fundamental con la democracia en todas sus formas. Así como nos encontramos actualmente en todas partes desde el punto de vista de la política exterior ante la pregunta de cómo disponer la comunicación entre los Estados de modo que se prescindiera de la guerra en cuanto "ultima ratio" de las negociaciones, asimismo nos encontramos hoy en todas partes desde el punto de vista de la política interior ante el problema de cómo podemos reorganizar y desdoblar la sociedad de masas moderna para que podamos llegar a una formación libre de la opinión, a un debate racional de las opiniones y con ello a una corresponsabilidad activa de cada individuo en los asuntos públicos. El nacionalismo en su egocéntrica estrechez de miras y el Estado nacional en su incapacidad constitutiva de trascender legítimamente sus propios límites constituirían para ello las peores condiciones de posibilidad imaginables.

Traducción de José A. Zamora

NOTAS

- * El texto publicado aquí por primera vez en español lo elaboró Hannah Arendt para su ponencia introductoria a una discusión con el especialista en ciencias políticas y escritor Eugen Kogon (1903-1987). El 8 de febrero de 1963 había escrito a Karl Jaspers: "Tengo un debate radiofónico en Colonia el 6 de marzo que me paga el viaje". La actividad orga-

nizada por la WDR (redacción: Roland Wiegenstein) llevaba por título "Nacionalismo - ¿Un elemento de la democracia?" La grabación de hora y media se emitió el 11 de julio. Se ha conservado la cinta de la emisión. El texto se encuentra conservado en el legado de Hannah Arendt en el Library of Congress (Box 76) en forma de manuscrito mecanografiado (con la anotación a mano "discusión con Kogon").