

**EL RETORNO DEL CIUDADANO.
UNA REVISIÓN DE LA PRODUCCIÓN
RECIENTE EN TEORÍA DE LA CIUDADANÍA**

Will Kymlicka

University of Ottawa

Wayne Norman

University of Ottawa

Introducción

El interés de los teóricos políticos por el concepto de ciudadanía ha experimentado una verdadera explosión. En 1978 era posible afirmar con fiabilidad que “el concepto de ciudadanía ha pasado de moda entre los pensadores políticos” (Gunsteren, 1978, pág. 9). Quince años más tarde, “ciudadanía” se ha convertido en una palabra que resuena todo a lo largo del espectro político (Heater, 1990, pág. 293; Vogel y Morgan, 1991, pág. x). Hay una serie de razones que explican este renovado interés, propio de los noventa.

A nivel de la teoría, se trata de una evolución natural del discurso político, ya que el concepto de ciudadanía parece integrar las exigencias de justicia y de pertenencia comunitaria, que son respectivamente los conceptos centrales de la filosofía política de los años setenta y ochenta. El concepto de ciudadanía está íntimamente ligado, por un lado, a la idea de derechos individuales y, por el otro, a la noción de vínculo con una comunidad particular. En consecuencia, es probable

• Este texto apareció originalmente como *Return of the Citizen: A Survey of Recent Work on Citizenship Theory*, en *Ethics*, no 104, Chicago, The University of Chicago Press, enero de 1994, págs. 257-289. Publicado con permiso de los autores. La versión en castellano aquí reproducida apareció en *Cuadernos del CLAEH*, n^o 75, Montevideo, 1996, págs. 81-112.

AgorA núm. 7/invierno de 1997, pags. 5-42.

que pueda ayudar a clarificar lo que está realmente en juego en el debate entre liberales y comunitaristas.

El interés en la ciudadanía ha sido también alimentado por un serie de eventos políticos y tendencias recientes que se registran a lo largo y ancho del mundo: la creciente apatía de los votantes y la crónica dependencia de los programas de bienestar en los Estados Unidos, el resurgimiento de los movimientos nacionalistas en Europa del Este, las tensiones creadas por una población crecientemente multicultural y multi-racial en Europa occidental, el desmantelamiento del Estado de bienestar en la Inglaterra thatcheriana, el fracaso de las políticas ambientalistas fundadas en la cooperación voluntaria de los ciudadanos, etc.

Estos acontecimientos han mostrado que el vigor y la estabilidad de una democracia moderna no dependen solamente de la justicia de su « estructura básica » sino también de las cualidades y actitudes de sus ciudadanos¹. Por ejemplo, su sentimiento de identidad y su percepción de las formas potencialmente conflictivas de identidad nacional, regional, étnica o religiosa; su capacidad de tolerar y trabajar conjuntamente con individuos diferentes; su deseo de participar en el proceso político con el propósito de promover el bien público y sostener autoridades controlables; su disposición a autolimitarse y ejercer la responsabilidad personal en sus reclamos económicos, así como en las decisiones que afectan su salud y el medio ambiente. Si faltan ciudadanos que posean estas cualidades, las democracias se vuelven difíciles de gobernar e incluso inestables². Como observa Habermas, “las instituciones de la libertad constitucional no son más valiosas que lo que la ciudadanía haga de ellas” (Habermas, 1992, pág. 7).

No es sorprendente, pues, que haya cada vez más invocaciones a una “teoría de la ciudadanía” que se ocupe de la identidad y de la conducta de los ciudadanos individuales, incluyendo sus responsabilidades, roles y lealtades. Sin embargo, hay dos riesgos generales en esta búsqueda. El primero es que el alcance de una “teoría de la ciudadanía” es potencialmente ilimitado, ya que prácticamente todo problema de filosofía política implica relaciones entre ciudadanos o entre los ciudadanos y el Estado. En la presente revisión intentaremos evitar este peligro centrándonos en dos cuestiones generales que, en opinión de los teóricos de

1 Rawls dice que la “estructura básica” es el tema primario de la teoría de la justicia en Rawls, 1971, pág. 7, y Rawls, 1993, págs. 257-289.

2 Esto puede explicar el reciente interés de algunos gobiernos en promover la ciudadanía. Véanse Comisión Británica de Ciudadanía, *Encouraging Citizenship*, 1990; Senado de Australia, *Active Citizenship Revisited*, 1991; Senado de Canadá, *Canadian Citizenship: Sharifying the Responsibility*, 1993.

la ciudadanía, fueron desatendidas como resultado del excesivo énfasis que ha puesto la filosofía política reciente en las estructuras e instituciones. Se trata de las virtudes cívicas y de la identidad ciudadana³.

El segundo peligro para una teoría de la ciudadanía surge como resultado de la frecuente confusión entre dos conceptos que aparecen en la discusión: la ciudadanía como condición legal, es decir, la plena pertenencia a una comunidad política particular, y la ciudadanía-como-actividad-deseable, según la cual la extensión y calidad de mi propia ciudadanía depende de mi participación en aquella comunidad.

Como veremos en la próxima sección, muchos autores creen que una teoría de la ciudadanía adecuada requiere un gran énfasis en las responsabilidades y virtudes. Sin embargo, pocos de entre ellos proponen que debemos revisar nuestra concepción de la ciudadanía-como-condición-legal de manera tal que sea posible, digamos despojar de su ciudadanía a la gente apática. Lo que preocupa a estos autores son mas bien los requisitos que caracterizan al "buen ciudadano". Pero deberíamos esperar que una teoría del buen ciudadano sea relativamente independiente de la cuestión legal consistente en saber qué es un ciudadano, del mismo modo que una teoría de la persona de bien es algo diferente del problema metafísico (o legal) de saber qué es una persona. Si bien muchos teóricos respetan esta distinción al desarrollar sus propias teorías, en la última sección vamos a discutir una tendencia muy generalizada a ignorarla cuando se trata de criticar las teorías de los demás (por ejemplo, por la vía de contrastar la propia concepción "fuerte" de la ciudadanía-como-actividad con la concepción "débil" de la ciudadanía-como-condición defendida por el oponente).

La ortodoxia de posguerra

Antes de describir la producción reciente es preciso bosquejar rápida mente el punto de vista implícito en buena parte de la teoría de posguerra. Este punto de vista estuvo casi enteramente definido en términos de posesión de derechos.

La exposición más influyente de esta concepción de la ciudadanía-como-posesión-de-derechos fue la de T. H. Marshall en *Citizenship*

3 Un problema del que no nos vamos a ocupar aquí es el de las políticas de inmigración y naturalización (veanse, por ejemplo, Brubaker, 1989, y V: Gunsteren 1988).

and Social Class”, escrito en 1949⁴. En opinión de Marshall, la ciudadanía consiste esencialmente en asegurar que cada cual sea tratado como un miembro pleno de una sociedad de iguales. La manera de asegurar este tipo de pertenencia consiste en otorgar a los individuos un número creciente de derechos de ciudadanía.

Marshall divide estos derechos en tres categorías que, desde su punto de vista, se materializaron en Inglaterra en tres siglos sucesivos: derechos civiles, que aparecen en el siglo XVIII, derechos políticos, que se afirman en el siglo XIX y derechos sociales -por ejemplo, a la educación pública, a la asistencia sanitaria, a los seguros de desempleo y a las pensiones de vejez- que se establecen en el siglo XX (Marshall, 1965, págs. 78 y sigs.)⁵. Con la expansión de los derechos de ciudadanía -anota Marshall- hubo también una expansión de las clases de ciudadanos. Los derechos civiles y políticos, que originalmente se restringían a los varones blancos, propietarios y protestantes, fueron gradualmente extendidos a las mujeres, los trabajadores, los judíos y católicos, los negros y otros grupos previamente excluidos.

Para Marshall, la más plena expresión de la ciudadanía requiere un Estado de bienestar liberal-democrático. Al garantizar a todos los derechos civiles, políticos y sociales, este Estado asegura que cada integrante de la sociedad se sienta como un miembro pleno, capaz de participar y de disfrutar de la vida en común. Allí donde alguno de estos derechos sea limitado o violado, habrá gente que será marginada y quedará incapacitada para participar.

A esta concepción suele denominársela ciudadanía "pasiva" o "privada", dado su énfasis en los derechos puramente pasivos y en la ausencia de toda obligación de participar en la vida pública. Se trata de una concepción que sigue contando con grandes apoyos⁶, y esto por buenas

4 Reimpreso en Marshall, 1965. Para una introducción concisa a la historia de la ciudadanía, véanse Heater, 1990 y Walzer, 1989.

5 Con frecuencia se menciona lo idiosincrásico de la historia inglesa. En muchos países europeos varios de estos progresos recién ocurrieron en los últimos cincuenta años y frecuentemente en un orden inverso. Y aun en Inglaterra la evidencia histórica habla de un "modelo de flujo y reflujo" más que de un esquema "lineal" (Heater, 1990, pág. 271; Parry, 1991, pág. 167; Held, 1989, pág. 193; Turner, 1989).

6 Cuando se le pregunta que es lo que significa *ciudadanía*, la gente tiende a hablar mucho más frecuentemente de derechos que de responsabilidades. Esto es cierto tanto en Gran Bretaña como en los Estados Unidos, si bien los británicos tienden a enfatizar la importancia de los derechos sociales (por ejemplo, la situación pública y a los cuidados médicos), mientras que los estadounidenses mencionan habitualmente los derechos civiles, como la libertad de expresión y

razones: los beneficios de la ciudadanía privada no se deben menospreciar, ya que ponen ciertos bienes humanos básicos (seguridad, prosperidad y libertad) al alcance de casi todos. Y esto es nada menos que una fantástica realización humana” (Macedo, 1990, pag. 39).

Sin embargo, a esta ortodoxia de posguerra la han atacado con creciente frecuencia a lo largo de la última década. A los fines de este artículo, podemos identificar dos clases-de críticas.

La primera se centra en la necesidad de complementar (o sustituir) la aceptación pasiva de los derechos de ciudadanía con el ejercicio activo de las responsabilidades y virtudes ciudadanas (entre las que se incluyen la autosuficiencia económica, la participación política e incluso la civilidad). Estas cuestiones se discuten en la sección siguiente.

La segunda señala la necesidad de revisar la definición de ciudadanía generalmente aceptada con el fin de incorporar el creciente pluralismo social y cultural de las sociedades modernas. ¿Puede la ciudadanía aportar una experiencia común de identidad y lealtad a los miembros de la sociedad? ¿Es suficiente por sí misma para incluir en pie de igualdad a los grupos históricamente excluidos o, al menos en algunos casos, es necesario agregar disposiciones particulares? Esta cuestión se discute en la última sección.

Las responsabilidades y virtudes de la ciudadanía

1. La crítica de Nueva Derecha a la ciudadanía social y al Estado de bienestar

La primera crítica a la ortodoxia de posguerra -y la más poderosa en términos políticos- proviene del ataque de la Nueva Derecha a la idea de "derechos sociales". Estos derechos siempre fueron resistidos desde la derecha, con el argumento de que (a) son incompatibles con las exigencias de libertad negativa y con los reclamos de justicia basados en el mérito, (b) son económicamente ineficientes, y (c) nos hacen avanzar en el "camino hacia la servidumbre". Pero a estos argumentos el gran público los veía inverosímiles, o bien los consideraba justificadamente neutralizados por consideraciones de justicia social o por una defensa del Estado de bienestar fundada, como la de Marshall, en la idea de ciudadanía.

la libertad religiosa (King y Waldron, 1988; Conover y otros, 1991, pág. 804). Para mucha gente, la ciudadanía es, como lo afirmó una vez la Suprema Corte de los Estados Unidos, "el derecho de tener derechos" (*Trop vs. Dulles* 356 U. S. 86, 102 [1958]).

Una de las revoluciones del pensamiento conservador durante los años de Thatcher y Reagan fue la voluntad de empujar a la izquierda -a dar la batalla en el propio terreno de la ciudadanía social. Mientras que -Marshall había argumentado que los derechos sociales permitían a los más desfavorecidos integrarse a la corriente principal de la sociedad y -ejercer efectivamente sus derechos civiles y políticos, la Nueva Derecha sostiene que el Estado de bienestar ha promovido la pasividad entre los -pobres, no ha mejorado sus oportunidades y ha creado una cultura de dependencia. Lejos de aportar una solución, el Estado de bienestar ha perpetuado el problema al reducir a los ciudadanos al papel de clientes inactivos de la tutela burocrática. De acuerdo con Norman Barry, no hay evidencia de que los programas de asistencia hayan promovido realmente una ciudadanía más activa (Harry, 1990, págs. 43-53).

La Nueva Derecha cree que el modelo de la ciudadanía pasiva no percibió hasta que punto la satisfacción de ciertas obligaciones es una precondition para poder ser aceptado como miembro pleno de la sociedad. En particular, al no poder cumplir con la obligación de satisfacer *sus* propias necesidades económicas, los desempleados de largo plazo son una fuente de humillación tanto para la sociedad como para sí mismos (Mead, 1986, pág. 240)⁷. La incapacidad de satisfacer las obligaciones comunes es un obstáculo a la plena pertenencia a la sociedad tan grave como la ausencia de derechos iguales. En tales circunstancias, obligar a quien se encuentra en una situación de dependencia a cumplir con las mismas obligaciones que los demás es algo esencial para alcanzar la igualdad, no algo que se oponga a ella. Una política social efectiva debe colocar a sus beneficiarios bajo las obligaciones comunes a todos los ciudadanos, en lugar de eximirlos de ellas” (Mead, 1986, págs. 12-13).

Según la Nueva Derecha, el esfuerzo por asegurar la integración social y cultural de los más pobres debe ir “más allá de los derechos”, focalizándose en su responsabilidad de ganarse la vida. Dado que el Estado de bienestar desalienta a la gente de todo esfuerzo por llegar a autoabastecerse, se debe cortar la red de seguridad y todo beneficio social restante debe conllevar alguna obligación. Esta es la idea que orientó una de las principales reformas del sistema de seguridad social en los Estados Unidos e Inglaterra durante los años ochenta: la introducción de programas de *workfare*, que exigen una actividad laboral como contrapartida de los

7 Para encontrar evidencia acerca *de* que existe un conjunto de expectativas que los estadounidenses tienen respecto de los demás y de sí mismos (expectativas que deben ser satisfechas si se pretende ser percibido como un miembro pleno *de* la sociedad), véanse Mead, 1986, pág. 243; Shklar, 1991, pag. 413; Moon, 1988,-págs. 34-35; Dworkin, 1992, pág. 131.

beneficios aportados por las políticas sociales. El objetivo es reforzar la idea de que los individuos deben *ser* capaces de mantenerse a sí mismos.

Esta visión de la Nueva Derecha no quedó a salvo de objeciones. Por ejemplo, la afirmación de que el crecimiento de una subclase de desempleados dependientes de los programas de bienestar es un resultado de las propias políticas sociales desconoce el impacto de la reestructuración económica global, al tiempo que es difícilmente compatible con el hecho de que algunos de los países en donde más se ha desarrollado el Estado de bienestar (en Escandinavia, por ejemplo) han registrado tradicionalmente las tasas más bajas de desempleo.

Más aún -agregan los críticos-, es difícil encontrar alguna evidencia de que las reformas impulsadas por la Nueva Derecha en los años ochenta hayan actuado en favor de una ciudadanía responsable. Tales reformas pretendían extender la acción de los mercados en la vida de la gente -mediante el libre comercio, la desregulación, la reducción de impuestos, el debilitamiento de los sindicatos y el recorte de los seguros de desempleo- con el propósito, al menos parcial, de enseñarle las virtudes de la iniciativa, la confianza en sí mismo y la autosuficiencia (Mulgan, 1991, pág. 43). Sin embargo, se puede argumentar que, en lugar de alcanzar este objetivo, muchas iniciativas desregulatorias condujeron a una era de voracidad y de irresponsabilidad económica sin precedentes, como lo mostraron los escándalos vinculados al ahorro el préstamo y la comercialización de títulos en los Estados Unidos (Mulgan, 1991, pág. 39). Paralelamente, el recorte de los programas de asistencia, lejos de convertirse en un estímulo para los desfavorecidos, tuvo la consecuencia de expandir el grupo de desclasados. Las desigualdades de clase se exacerbaban, y los desempleados y trabajadores pobres fueron efectivamente “desciudadanizados” al volverse incapaces de participar en la nueva economía de la Nueva Derecha (Fierlbeck, 1991, pág. 579; Hoover y Plant, 1988, cap. 12).

Para muchos, por lo tanto, el programa de la Nueva Derecha no debe verse como expresión de una concepción alternativa de lo que es ser un ciudadano sino como un asalto al propio principio de ciudadanía. Como dice Plant, “en lugar de aceptar la ciudadanía como una condición política y social, los conservadores modernos han intentado reafirmar el rol del mercado y han rechazado la idea de que la ciudadanía confiere un *status* independiente del nivel económico” (Plant, 1991, pág. 52; Heater, 1990, pág. 303; King, 1987, págs. 196-198)⁸.

⁸ Algunas personas desde la derecha han reconocido este peligro asociado a una concepción de la ciudadanía enteramente basada en el mercado y han llamado a compensar mediante un énfasis en la caridad y el voluntariado. Véase la dis

Dadas las dificultades que enfrenta la crítica de la Nueva Derecha, mucha gente de izquierda sigue defendiendo el principio de que una ciudadanía plena requiere derechos sociales. Para la izquierda, el argumento de Marshall según el cual las personas sólo pueden ser miembros plenos y participativos de la vida social en la medida en que sus necesidades básicas sean satisfechas “es hoy tan fuerte como siempre” (Ignatieff, 1989, pág. 72). Sin embargo, muchos autores de izquierda reconocen que las instituciones del Estado de bienestar efectivamente existentes son impopulares, y esto, al menos en parte, porque parecen promover la pasividad y la dependencia, al tiempo que “favorecen un retraimiento privatista de la ciudadanía y una particular "clientelización" del rol de ciudadano” (Habermas, 1992, págs. 10-11; King, 1987, págs. 45-46).

¿Cómo puede entonces el Estado fomentar la autosuficiencia y la responsabilidad? La izquierda ha reaccionado de modo ambivalente ante propuestas tales como los programas de *workfare*. Por un lado, el principio de responsabilidad personal y de obligación social ha ocupado siempre el corazón del socialismo (Mulgan, 1991, pág. 39). Después de todo, el deber de trabajar está implícito en la famosa consigna de Marx: “de cada cual según sus capacidades, a cada cual según sus necesidades”. Alguna gente de izquierda, por lo tanto, aceptaría el *workfare* siempre y cuando “no sólo atribuya responsabilidades sino también garantice la capacidad de hacer uso de ellas” (Mulgan, 1991, pág. 46).

Por otro lado, sin embargo, muchas personas de izquierda se sienten incómodas ante la idea de imponer obligaciones como parte de la política social. Suponen que la gente en situación de dependencia ha quedado fuera de la corriente principal de la sociedad a causa de la falta de oportunidades (trabajo, educación, capacitación laboral) y no como consecuencia de su renuencia a trabajar. Por lo tanto, es inútil imponer obligaciones cuando no existen verdaderas oportunidades e innecesario cuando sí existen, ya que la gran mayoría de quienes dependen de las políticas sociales preferirían no estar en esa situación (King, 1987, págs. 186-191; Fullinwider, 1988, págs. 270-278). Más que imponer la obligación de trabajar, la izquierda querría alcanzar el pleno empleo por la vía, por ejemplo, de los programas de capacitación. En consecuencia, si bien la izquierda acepta el principio general de que la ciudadanía implica

cusión acerca de la retórica del Partido Conservador británico a propósito de la ciudadanía en Fierlbeck, 1991, pág. 589; Andrews, 1991, pág. 13, y Heater, 1990, pág. 303.

tanto derechos como responsabilidades, considera que los derechos de participación deben, en cierto sentido, preceder a las responsabilidades. Esto *es*: sólo es apropiado exigir el cumplimiento de las responsabilidades una vez que se han asegurado los derechos de participación.

Similar rechazo de las ideas de la Nueva Derecha puede encontrarse en las recientes discusiones feministas sobre el tema de la ciudadanía. *Muchas* feministas aceptan la importancia de equilibrar derechos y responsabilidades. Más aún, las conclusiones a las que ha llegado Carol Gilligan sugieren que las mujeres, en su razonamiento moral de todos los días, prefieren el lenguaje de la responsabilidad al lenguaje de los derechos (Gilligan, 1982, pág. 19). Pero las feministas manifiestan serias dudas ante la retórica de la Nueva Derecha sobre la autosuficiencia económica. El discurso neutral desde el punto de vista del género a propósito de la autosuficiencia suele ser una manera codificada de decir que los hombres deben mantener económicamente a su familia, en tanto las mujeres deben ocuparse del hogar y cuidar de los ancianos, los enfermos y los menores. Todo esto refuerza las barreras que impiden la plena participación de las mujeres en la sociedad, en lugar de eliminarlas⁹

Cuando la Nueva Derecha habla de autosuficiencia, el prefijo "auto" se refiere a la familia. Son las familias las que deben ser autosuficientes. De ahí que una mayor autosuficiencia es consistente con una mayor dependencia al interior de la familia e incluso puede requerirla. Sin embargo, la dependencia de la mujer respecto del hombre que se concreta dentro de la familia puede ser tan dañina como la dependencia respecto del Estado de bienestar, ya que permite que los hombres ejerzan un poder excesivo sobre las decisiones que se adoptan en materia de sexo, reproducción, consumo, tiempo libre, etc. (King, 1987, pág. 47; Okin, 1989, págs. 128-129).

Dado que las percepciones sobre el ejercicio de responsabilidades tienden a tratar a las mujeres con desigualdad, muchas feministas comparten la visión de la izquierda según la cual los derechos de la participación deben, en cierto sentido, preceder a las responsabilidades. Más aún, las feministas desean extender la lista de derechos sociales con el fin de atacar las barreras estructurales que impiden la plena participación de las mujeres como ciudadanos. Barreras que son comúnmente ignoradas

9 El énfasis de la Nueva Derecha en la autosuficiencia deja a las mujeres ante un dilema ineludible: si se quedan en casa cuidando a sus niños, caen bajo la acusación de no estar viviendo de acuerdo a la exigencia de autoabastecerse (de aquí el estereotipo de las madres irresponsablemente dependientes de los programas de bienestar). Pero si intentan ganarse la vida, entonces son acusadas de desatender sus responsabilidades familiares.

si no exacerbadas, por el Estado de bienestar, tal como ocurre con la desigual distribución de las responsabilidades domésticas (Phillips, 1991a, 1991b; Okin, 1992). Dada la dificultad de combinar las responsabilidades familiares con las públicas, la ciudadanía igualitaria para las mujeres será imposible a menos que se rediseñen los lugares de trabajo y las expectativas laborales con el fin de conceder más lugar a las responsabilidades familiares, y a menos que los hombres acepten compartir estas últimas (Okin, 1989, págs. 175-177).

Sin embargo, si los derechos deben preceder a las responsabilidades, parecería que estamos volviendo a la vieja concepción de la ciudadanía pasiva. Y la izquierda acepta, al igual que la derecha, la necesidad de cambiar en este punto. La propuesta más popular para enfrentar este problema es la de descentralizar y democratizar el Estado de bienestar, dando, por ejemplo, más poder a las agencias que desarrollan los programas sociales y haciéndolas más controlables por parte de sus clientes (Pierson, 1991, págs. 200-207). De allí el discurso ya familiar de otorgar poder a los beneficiarios, sustituyendo los derechos de bienestar por derechos a la participación democrática en la administración de los programas sociales.

Este es el tema central de la concepción contemporánea de la izquierda acerca de la ciudadanía social¹⁰. Sin embargo, es difícil saber si este punto de vista va a permitir superar la dependencia respecto del Estado de bienestar. Por una parte, quienes suministran los servicios se han opuesto a los intentos de hacerlos más controlables (Rustin, 1991, pág. 231; Pierson, 1991, págs. 206-207). Por otra parte, puede haber algunas tensiones entre el objetivo de asegurar más capacidad de control democrático a las comunidades locales y el de aumentar esa misma capacidad en los beneficiarios de los programas (Plant, 1990, pág. 30). Como veremos en la próxima sección, es posible que la izquierda deposite excesiva confianza en la capacidad de los sistemas de participación democrática para resolver los problemas ligados a la noción de ciudadanía.

III. La necesidad de virtudes cívicas

Muchos liberales clásicos creyeron que -aun sin una ciudadanía particularmente virtuosa- la democracia liberal podía asegurarse mediante la

10 Otro tema en la producción de izquierda sobre la ciudadanía es la importancia de los derechos constitucionales. De hecho, la reconciliación de la izquierda con los derechos liberales "es uno de los principales fenómenos teóricos de nuestros tiempos" (Phillips, 1991 b, pág. 13; Andrews, 1991, págs. 207-211 y Sedley, 1991, pag. 226).

creación de controles y equilibrios. Dispositivos institucionales y procedimentales como la separación de poderes, el poder legislativo bicameral y el federalismo servirían en conjunto para bloquear el paso a los posibles opresores. Incluso en el caso de que cada persona persiguiera su propio interés sin ocuparse del bien común, un conjunto de intereses privados podría controlar a otro conjunto de intereses privados¹¹. Sin embargo, ha terminado por quedar claro que estos mecanismos procedimental-institucionales no son suficientes y que también se necesita cierto nivel de virtud y de preocupación por lo público (Galston, 1991, págs. 217 y 244; Macedo, 1990, págs. 13 8-139).

Consideremos las múltiples maneras como las políticas públicas dependen de decisiones responsables a nivel de los estilos de vida personales: el Estado será incapaz de proveer cuidados sanitarios adecuados si los ciudadanos no actúan responsablemente hacia su propia salud (siguiendo una dieta balanceada, haciendo ejercicio y controlando el consumo de alcohol y tabaco); el Estado puede tornarse incapaz de satisfacer las necesidades de los niños, los ancianos y los discapacitados si los ciudadanos no aceptan su cuota de responsabilidad en cuanto a la atención de sus propios parientes; el Estado no podrá proteger el medio ambiente si los ciudadanos no aceptan reducir el consumo o practicar el reciclaje en sus propios hogares; la capacidad del gobierno para regular la economía puede debilitarse si los ciudadanos se endeudan demasiado o exigen aumentos salariales excesivos; los intentos de crear una sociedad más justa van a sufrir serios tropiezos si los ciudadanos exhiben una intolerancia crónica hacia la diferencia o si carecen de lo que Rawls llama "sentido de la justicia" (Rawls, 1971, págs. 114-116 y 335). Sin cooperación y autocontrol en estas áreas, "la capacidad de las sociedades liberales de funcionar con éxito disminuye progresivamente" (Galston, 1991, pág. 220, Macedo, 1990, pág. 39).

En pocas palabras, se requiere "una comprensión y una práctica de la ciudadanía que sean más completas, más ricas e incluso más sutiles" porque "lo que el Estado necesita de la ciudadanía no se puede obtener

11 Kant pensaba que el problema del buen gobierno "puede ser resuelto incluso en el caso de un pueblo de demonios" (citado en Galston, 1991, pág. 215). Otros liberales reconocieron, por supuesto, la necesidad de la virtud pública. Entre ellos se cuentan Locke, Mill y los idealistas británicos; véase Vincent y Plant, 1984, cap. 1. Véanse también Carens, 1986, y Deigh, 1988, quienes argumentan que los derechos y principios liberales fundamentales establecen un amplio espectro de deberes y responsabilidades sociales, entre los que se cuentan la obligación de hacer buen uso de los talentos propios, la de votar, la de asumir las responsabilidades propias de cada función pública y la de colaborar con la defensa del país, así como el deber de proteger y educar a los hijos.

mediante la coerción sino solamente por medio de la cooperación y el auto-control en el ejercicio del poder privado” (Cairns y Williams, 1985, pág. 43). Ahora bien, es creciente el temor de que la civilidad y el interés de los ciudadanos por lo público puedan estar declinando seriamente en las democracias liberales (Walzer, 1992, pág. 90)¹².

Una concepción adecuada de la ciudadanía parece exigir, por lo tanto, un equilibrio entre derechos y responsabilidades. Pero, ¿dónde aprendemos esas virtudes? La Nueva Derecha apuesta fuerte al mercado como escuela de la virtud. Pero hay otras respuestas a esta pregunta.

a) *La izquierda y la democracia participativa.* Tal como lo señalábamos, una de las respuestas de izquierda al problema de la pasividad ciudadana consiste en otorgar a los ciudadanos más poder por medio de la democratización del Estado de bienestar y, más en general, por medio de la dispersión del poder estatal en una serie de instituciones democráticas locales, asambleas regionales y tribunales de apelación. Sin embargo, el énfasis en la participación no alcanza para explicar cómo podemos asegurar que los ciudadanos participen responsablemente, es decir, con espíritu de servicio a la cosa pública, sin egoísmos ni prejuicios.

De hecho, y como lo nota Mulgan, “al haberse concentrado demasiado estrechamente en la necesidad de transferir el poder y en las virtudes de la libertad, las cuestiones relativas a la responsabilidad han quedado marginadas” (Mulgan, 1991, págs. 40-41). Los ciudadanos que se benefician de nuevas cuotas de poder pueden usarlo de forma irresponsable, reclamando beneficios y prerrogativas que finalmente no pueden solventar, o votando reducciones de impuestos y recortes a los programas sociales, o “buscando chivos expiatorios en la indolencia de los pobres, el exotismo de las minorías étnicas o la insolencia e irresponsabilidad de las mujeres modernas” (Fierlbeck, 1991, pág. 592).

Seguendo a Rousseau y a Stuart Mill, muchos partidarios de la democracia participativa suponen que la participación política enseñará la responsabilidad y la tolerancia. Como observa Oldfield, quienes piensan de este modo depositan su fe en la actividad participativa “como el medio por el cual los individuos pueden habituarse a cumplir con los

12 Según una encuesta reciente, sólo el 12 por ciento de los adolescentes estadounidenses piensa que votar es importante para ser un buen ciudadano. Esta apatía no es una simple función de la edad: comparaciones con encuestas similares realizadas en los últimos cincuenta años sugieren que “la población joven contemporánea es la que menos conoce, menos se preocupa y menos crítica a sus líderes e instituciones” (Glendon, 1991, pág. 129). La evidencia proveniente de Gran Bretaña es similar (Heater, 1990, pág. 215).

deberes de la ciudadanía. La participación política abre la mente de los individuos, los familiariza con los intereses que están más allá de las circunstancias particulares y el entorno personal, los alienta a reconocer que los asuntos públicos deben ser el objeto central de su atención” (Oldfield, 1990b, pág. 184).

Mucha gente de izquierda ha tratado así de obviar el problema de la ciudadanía responsable, “disolviéndolo en el problema de la democracia”. Esto los ha llevado a su vez a defender la toma colectiva de decisiones como la solución a todos los problemas de la ciudadanía” (Held, 1991, pág. 23; Pierson, 1991, pág. 202)¹³. Por desgracia, esta fe en la función educativa de la participación parece excesivamente optimista (Oldfield, 1990b, pág. 184; Mead, 1986, pág. 247; Andrews, 1991, pág. 216). Esto explica por qué existe un creciente reconocimiento de que las responsabilidades ciudadanas deben quedar más explícitamente incorporadas en las teorías de la izquierda (Hoover y Plant, 1988, págs. 289-291; Vogel y Moran, 1991, pág. xv; Mouffe, 1992a). Pero parece claro que la izquierda no ha encontrado todavía un vocabulario de la responsabilidad con que sentirse cómoda ni un conjunto concreto de políticas que permitan promover esas responsabilidades.

b) *Republicanism cívico*. La tradición cívico-republicana moderna es una forma extrema de democracia participativa principalmente inspirada en Maquiavelo y Rousseau (quienes estaban a su vez fascinados por los griegos y los romanos). No es sorprendente que el reciente aumento de interés por la noción de ciudadanía le haya dado una amplia audiencia.

El rasgo que distingue a los republicanos cívicos de otros participativistas como los teóricos de izquierda que acabamos de discutir, es su énfasis en el valor intrínseco que tiene la actividad política para los propios participantes. Esta participación es, en palabras de Oldfield, “la forma de coexistencia más elevada que los hombres pueden esperar” (Oldfield, 1990a, pág. 6). En esta perspectiva, la vida política es superior

13 Vease Arneson (1992, págs. 488-492), en donde se presenta una serie de conflictos potenciales entre los procedimientos democráticos y los objetivos socialistas. Como observa Dworkin, existe el peligro de hacer de la democracia “un agujero negro en el que colapsan todas las otras virtudes políticas” (Dworkin, 1992, pág. 132).

14 La izquierda desdeñó durante décadas muchas de estas cuestiones, con el argumento de que la preocupación por la noción de ciudadanía era burguesa”. El propio lenguaje de la ciudadanía le era “ajeno” (Selbourne, 1991, pág. 94; Van Gunsteren, 1978, pág. 9; Dietz, 1992, pág. 70; Wolin, 1992, pág. 241; Andrews, 1991, pág. 13).

a las satisfacciones puramente privadas que puedan proporcionar la familia, el vecindario o la profesión y debe por lo tanto ocupar el centro de la vida de las personas. La falta de participación política hace del individuo ‘un ser radicalmente incompleto y atrofiado’ (Oldfield, 1990b, pág. 187; Pocock, 1992, págs. 45 y 53; Skinner, 1992 y Beiner, 1992).

Como lo admiten sus propios partidarios, esta concepción está claramente en conflicto con el modo en que la mayor parte de la gente entiende actualmente tanto la ciudadanía como la vida buena. La mayor parte de la gente no encuentra su principal fuente de felicidad en la política sino en la vida familiar, el trabajo, la religión o el ocio. La participación política es vista como una actividad ocasional y por lo general gravosa, aunque necesaria para que el gobierno respete y proteja la libertad que permite a los individuos proseguir sus actividades y cultivar sus vínculos personales. Este supuesto de que la política es un medio para proteger la vida privada es compartido por mucha gente de izquierda (Ignatieff, 1989, pág. 72-73) y de derecha (Mead, 1986, pág. 254), así como por no pocos liberales (Rawls, 1971, pág. 229-230), teóricos de la sociedad civil (Walzer, 1989, pág. 215) y feministas (Elshtain, 1981, pág. 327). De hecho, define la concepción moderna de la ciudadanía.

Para explicar la indiferencia moderna hacia la participación política, los republicanos cívicos suelen argumentar que la vida política actual se ha empobrecido en comparación con la ciudadanía activa de, digamos, la antigua Grecia. El debate político ha perdido sentido y la gente carece de acceso a una verdadera participación.

Pero es más verosímil ver nuestro apego a la vida privada como el resultado no de un empobrecimiento de la vida pública, sino del enriquecimiento de la vida privada. Si ya no buscamos gratificaciones en la política es porque nuestra vida social y personal es mucho más rica que la de los griegos. Muchas son las razones de este cambio histórico: la valoración del amor romántico y de la familia nuclear (con su énfasis en la intimidad y la privacidad), la creciente prosperidad (y el consiguiente enriquecimiento de las formas de ocio y de consumo), la afirmación cristiana de la dignidad del trabajo (que los griegos despreciaban) y la creciente aprensión hacia la guerra (que era positivamente valorada por los griegos), entre otras.

Los ciudadanos pasivos que prefieren las satisfacciones de la vida familiar y profesional a los deberes de la política no están necesariamente equivocados. Como ha dicho Galston, los republicanos que denigran la vida privada como tediosa y absorbente revelan no encontrar sa-

tisfacción en el contacto con comunidades reales y, más todavía, “desprecian la vida de todos los días” (Galston, 1991, págs. 58-63)¹⁵.

c) *Teóricos de la sociedad civil.* Vamos a utilizar la expresión “teóricos de la sociedad civil” para identificar un reciente desarrollo del pensamiento comunitarista de los años ochenta. Estos teóricos subrayan la civilidad y el autocontrol como condiciones de una democracia sana, pero niegan que el mercado o la participación política sean suficientes para enseñar esas virtudes. Es más bien en las organizaciones voluntarias de la sociedad civil - iglesias, familias, sindicatos, asociaciones étnicas, cooperativas, grupos de protección del medio ambiente, asociaciones de vecinos, grupos de apoyo a las mujeres, organizaciones de beneficencia-donde aprendemos las virtudes del compromiso mutuo. Según Walzer, “la civilidad que hace posible la política democrática sólo se puede aprender en las redes asociativas” de la sociedad civil (1992, pág. 104).

Dado que estos grupos son voluntarios, la incapacidad de vivir en consonancia con las responsabilidades que ellos plantean normalmente recibe la desaprobación y no el castigo legal. Pero como la desaprobación proviene de la familia, los amigos, los colegas o los compañeros, es en muchos sentidos un incentivo más poderoso a actuar responsablemente que la sanción por parte de un Estado impersonal. Es aquí donde “se forman el carácter, las competencias y la capacidad de la ciudadanía”, porque es aquí donde internalizamos la idea de responsabilidad personal y compromiso mutuo, y donde aprendemos el autocontrol voluntario que es esencial para una ciudadanía verdaderamente responsable (Glendon, 1991, pág. 109).

15 Los republicanos cívicos raramente defienden hasta el final su concepción de lo que da valor a la vida. Por ejemplo, después de afirmar que la vida política es la forma de coexistencia más elevada que los hombres pueden esperar”, Oldfield continúa diciendo: “no voy a argumentar en favor de esta tesis moral. Ella ha sido defendida muchas veces en el *corpus* literario del republicanismo cívico” (1990a, pág. 6). Pero muchos críticos han sostenido que estas defensas previas reposan en el sexismo y la denigración de la esfera privada (por ejemplo, Vogel, 1991, pág. 68; Young, 1989, pág. 253 y Phillips, 1991b, pág. 49) o en la exclusión étnica (Habermas, 1992, pág. 8). El argumento de Skinner parece ser que, si-bien la participación política puede tener un valor puramente instrumental a los ojos de la gente, debemos lograr que se la vea como una actividad dotada de valor intrínseco, ya que de lo contrario no será posible contrarrestar las amenazas internas o externas que pesan sobre la democracia (Skinner, 1992, págs. 219-221). Para una discusión de la relación entre las concepciones republicanas del bien y el liberalismo, véanse Dworkin, 1989, págs. 499-504; Taylor, 1989, págs. 177-181; Hill, 1993, págs. 67-84 y Sinopoli, 1992, págs. 163-171.

En consecuencia, una de las primeras obligaciones de la ciudadanía es participar en la sociedad civil. Como lo afirma Walzer, súpate a la organización que prefieras” no es “un *slogan* para reanimar a los militantes políticos, sino lo que la sociedad civil requiere” (Walzer, 1992, pag. 106).

La afirmación de que la sociedad civil es “el semillero de la virtud cívica” (Glendon, 1991, pág. 109) es una afirmación esencialmente empírica para la cual no hay mucha evidencia, ni en favor ni en contra. Se trata de un punto de vista antiguo y venerable, pero no es obviamente cierto. Puede que el vecindario sea el lugar donde aprendemos a ser buenos vecinos, pero las asociaciones vecinales también enseñan a la gente a decir “no lo haga en el fondo de mi casa” cuando se trata de ubicar nuevos conjuntos habitacionales o de definir el emplazamiento de obras públicas. De modo similar, la familia suele ser una “escuela de despotismo” que enseña la dominación masculina sobre la mujer (Okin 1992, pág. 65), las iglesias suelen enseñar la sumisión a la autoridad y la intolerancia hacia los otros credos, los grupos étnicos suelen enseñar el prejuicio hacia las otras razas, y la enumeración puede continuar.

Walzer reconoce que mucha gente está “atrapada en alguna relación de subordinación, en la cual aprende una ‘civilidad’ más sumisa que independiente y activa”. En tales circunstancias -agrega-, tenemos que “reconstruir” la red asociativa “bajo nuevas condiciones de libertad e igualdad”. De forma similar, cuando las actividades de algunas asociaciones “están concebidas de manera estrecha, parcial o particularista”, entonces “necesitan de una corrección política”. Walzer llama a este punto de vista “asociacionismo crítico”, con lo que quiere significar que las asociaciones de la sociedad civil pueden necesitar reformas orientadas por los principios de la ciudadanía (Walzer, 1992, pág. 106.107).

Pero esto va demasiado lejos en la dirección contraria. Lejos de proteger a las asociaciones voluntarias, este enfoque puede justificar inintencionadamente una intervención a gran escala sobre ellas. Por cierto, los gobiernos deben intervenir con el fin de proteger los derechos de las personas que están dentro y fuera del grupo, si efectivamente ocurre que esos derechos son amenazados. Pero, ¿es deseable que los gobiernos reconstruyan las iglesias, por ejemplo, con el fin de promover la democracia en su interior o para asegurar que sus miembros aprendan a ser independientes y no deferentes hacia la autoridad? Y, en todo caso, ¿no podría ocurrir que los esfuerzos por promover la democracia dentro de las iglesias, familias o sindicatos comiencen a debilitar su carácter esencialmente libre y voluntario, que es lo que supuestamente los convierte en semilleros de virtud?

Los teóricos de la sociedad civil piden demasiado a las organizaciones voluntarias al esperar que sean la principal escuela (o una réplica en pequeña escala) de la ciudadanía democrática. Si bien las asociaciones pueden enseñar las virtudes cívicas, no es ésta su razón de ser. El motivo por el cual la gente se incorpora a las iglesias, familias u organizaciones étnicas no es el de aprender tales virtudes. Su objetivo es más bien el de poner en práctica ciertos valores y disfrutar de ciertos bienes, y esto puede tener poco que ver con la promoción de la ciudadanía.

La incorporación a una asociación religiosa o étnica puede ser más una manera de apartarse de la corriente principal de la sociedad que un modo de aprender cómo actuar dentro de ella. Pretender que los padres, sacerdotes o militantes organicen la vida interna de sus grupos de manera de promover ante todo el ejercicio de la ciudadanía es ignorar la razón de existencia de tales grupos. Algunas asociaciones, como los *Boy Scouts*, están diseñadas con el propósito de promover la ciudadanía, pero ésta es la excepción y no la regla¹⁶

Un problema similar se plantea a propósito de las teorías de la “ciudadanía maternal”, que se centran en la familia -y en particular la maternidad- como escuela de la responsabilidad y la virtud. Según Jean Elshtain y Sara Ruddick, la maternidad enseña a las mujeres la responsabilidad de conservar la vida y de proteger a los débiles, y estas lecciones deberían transformarse en los principios orientadores de la vida política en su conjunto. Por ejemplo, la maternidad implica una “actitud metafísica” de pertenencia que da prioridad a la protección de las relaciones existentes sobre la adquisición de nuevos beneficios (Eishtain, 1981, págs. 326-327, 349-353; Ruddick, 1987, pág. 242). Esto tiene obvias implicaciones sobre las decisiones acerca de la guerra o del medio ambiente.

Sin embargo, algunos críticos argumentan que la maternidad no involucra los mismos atributos o virtudes que la ciudadanía y que no hay evidencia de que las actitudes maternas promuevan valores democráticos tales como “la participación ciudadana, el autogobierno, el igualitarismo y el ejercicio de la libertad” (Dietz, 1985, pág. 30 Nauta, 1992, pág. 31). Como señala Dietz, un despotismo ilustrado, una burocracia de partido único y una república democrática son igualmente capaces de respetar a las madres, proteger las vidas de los niños y mostrar compasión hacia los más débiles” (Dietz, 1992, pág. 76).

16 También es difícil percibir cómo estos grupos, aún reformulados, podrían enseñar lo que algunos consideran el aspecto esencial de la ciudadanía, esto es, una identidad común y el sentido de un propósito compartido (véase Phillips, 1991b, págs. 117-118). Discutiremos este punto en la última sección.

Esta crítica es paralela a la de las teorías de la sociedad civil. Tanto las feministas como los teóricos de la sociedad civil definen a la ciudadanía en función de las virtudes propias de la esfera privada. Pero si bien es verdad que estas virtudes pueden a veces ser necesarias para el ejercicio de la ciudadanía, lo cierto es que no son suficientes y a veces pueden ser contraproducentes.

d) *Teorías de la virtud liberal.* A los liberales a menudo se los critica -y no sin razón- a causa del frecuente desequilibrio que establecen entre derechos y responsabilidades. Los teóricos liberales de los años setenta y ochenta se centraron casi exclusivamente en la justificación de los derechos y de las instituciones necesarias para asegurarlos, sin atender a las responsabilidades de los ciudadanos. Muchos críticos piensan que los liberales son incapaces de corregir este desequilibrio, dado que el compromiso liberal con la libertad, la neutralidad o el individualismo hace ininteligible el concepto de virtud cívica (Mouffe, 1992a).

Sin embargo, algunos de los trabajos más interesantes acerca de la importancia de la virtud cívica fueron hechos por liberales como Amy Gutmann, Stephen Macedo y William Galston. De acuerdo con Galston, las virtudes requeridas para el ejercicio responsable de la ciudadanía se pueden dividir en cuatro grupos: (a) virtudes generales: coraje, respeto de la ley, lealtad; (b) virtudes sociales: independencia, apertura mental; (c) virtudes económicas: ética del trabajo, capacidad de postergar las gratificaciones, adaptabilidad al cambio económico y tecnológico; y (d) virtudes políticas: capacidad de reconocer y respetar los derechos de los demás, disposición a no exigir más de lo que se puede pagar, capacidad de evaluar el desempeño de quienes ocupan los cargos públicos, disposición a participar en el debate público (Galston, 1991, págs. 221.224).

Las dos últimas virtudes mencionadas -la capacidad de cuestionar a la autoridad y la voluntad de involucrarse en la discusión pública- son los componentes distintivos de la teoría liberal de las virtudes. La necesidad de cuestionar a la autoridad proviene en parte del hecho de que, en una democracia representativa, los ciudadanos eligen representantes que gobiernan en su nombre. En consecuencia, una importante responsabilidad de los ciudadanos es la de controlar a quienes ocupan cargos públicos y juzgar su conducta. La necesidad de involucrarse en la discusión pública proviene del hecho de que, en una democracia, las decisiones del gobierno deben adoptarse públicamente, a partir de una discusión libre y abierta.

Pero, como observa Galston, la virtud del discurso público no se reduce a la voluntad de participar en política o de dar a conocer el punto de vista que uno defiende. Más bien, esta virtud incluye la dispo

sición a escuchar seriamente una gama de puntos de vista que, dada la diversidad de las sociedades liberales, va a incluir ideas que inevitablemente sonarán extrañas y aun odiosas a quien las oiga. La virtud del discurso político también incluye la voluntad de presentar las propias ideas de manera inteligible y sincera, como base de una política de persuasión y no de manipulación o de coerción” (Galston, 1991, pág. 227).

Macedo llama a esta disposición la virtud de la "razonabilidad pública". Los ciudadanos liberales deben dar razones que sustenten sus reclamos políticos, en lugar de limitarse a manifestar preferencias o proferir amenazas. Estas razones deben además ser "públicas" en el sentido de que deben ser capaces de convencer a personas de diferentes creencias y nacionalidades. No es suficiente por lo tanto invocar las Escrituras o la tradición¹⁷. Los ciudadanos liberales deben justificar sus reclamos políticos en términos que sus conciudadanos puedan no sólo entender sino también aceptar como consistentes con su *status* de ciudadanos libres e iguales. Esto requiere un esfuerzo consciente para distinguir aquellas creencias que son objeto de un acto de fe puramente privado de aquellas que pueden ser objeto de defensa pública, es decir, de una defensa que tenga en cuenta cómo se ven las cosas desde el punto de vista de quienes tienen compromisos religiosos y bases culturales diferentes de los nuestros (Phillips, 1991b, págs. 57-59)¹⁸.

¿Dónde se aprenden estas virtudes? Algunos teóricos que hemos examinado confían en el mercado, la familia o las asociaciones de la sociedad civil como matrices de la virtud cívica. Pero parece claro que la gente no va a aprender automáticamente a involucrarse en el discurso público o a cuestionar la autoridad en ninguna de estas esferas, dado que éstas suelen organizarse en torno al discurso privado y el respeto de la autoridad.

La respuesta, según varios teóricos de las virtudes liberales, es el sistema educativo. Las escuelas deben enseñar a los alumnos como incorporar el tipo de razonamiento crítico y la perspectiva moral que definen la razonabilidad pública. Como sostiene Amy Gutmann, los muchachos en la escuela «no sólo deben aprender a comportarse según lo establecido por la autoridad sino también a pensar críticamente acerca

17 Véase la discusión sobre el “principio de la motivación secular” en Audi, 1989, pág. 284.

18 Esto muestra por qué los teóricos de la sociedad civil se equivocan al pensar que la buena ciudadanía puede fundarse en virtudes esencialmente privadas. El requerimiento de razonabilidad pública se aplica al debate político, pero es innecesario e indeseable en la esfera privada. Sería absurdo exigir a quienes tienen vínculos con una iglesia que se abstengan de apelar a las Escrituras a la hora de decidir cómo se relacionarán con ella.

de ella, si se espera que vivan de acuerdo al ideal democrático de compartir la soberanía política en tanto ciudadanos”. La gente que «sólo es gobernada por el hábito y la obediencia ... es incapaz de construir una sociedad de ciudadanos soberanos” (Gutmann, 1987, pág. 51)¹⁹.

Sin embargo, la idea de que las escuelas deben enseñar a los alumnos a ser escépticos a propósito de la autoridad política y a distanciarse de sus propias tradiciones al embarcarse en una discusión pública no está fuera de controversia. Los tradicionalistas la rechazan argumentando que esta política conduce inevitablemente a que también cuestionen la vida privada, la tradición y -la autoridad paterna o religiosa. Y esto es seguramente correcto. Como lo admite Gutmann, la educación para la ciudadanía democrática implica necesariamente “dotar a los muchachos de las habilidades intelectuales requeridas para evaluar formas de vida diferentes de la de sus padres”, ya que ‘muchas, si no todas, las capacidades necesarias para poder elegir entre modelos de la vida buena son también necesarias para poder elegir entre modelos de la sociedad buena” (Gutmann, 1987, págs. 30, 40).

Esto explica por qué aquellos grupos que funcionan en base a una aceptación acrítica de la tradición y de la autoridad, aunque no sean estrictamente excluidos, ‘son forzosamente debilitados por las actitudes libres, abiertas, pluralistas y progresistas” que alienta la educación liberal (Macedo, 1990, págs. 53-54). Es por esto que grupos como los Amish han querido retirar a sus hijos del sistema educativo.

Esto plantea un dilema para los liberales, muchos de los cuales desean incorporar a los grupos respetuosos de la ley como los Amish. Algunos de ellos ven la desaparición de estos grupos como algo lamentable pero a veces inevitable en una sociedad democrática (Rawls, 1975, pág. 551; Rawls, 1988, págs. 267-268). Otros, en cambio, prefieren ajustar la educación para la ciudadanía de manera de minimizar el impacto sobre la autoridad paterna o religiosa. Galston, por ejemplo, argumenta que la necesidad de enseñar a los muchachos cómo incorporarse al debate público y cómo evaluar a los líderes políticos ‘no justifica la conclusión de que el Estado debe (o puede) estructurar la educación pública de manera de alentar la reflexión escéptica sobre los, modos de vida heredados de los padres o de las comunidades locales” (Galston, 1991, pág. 253). Sin embargo, el propio Galston admite que. no es fácil para las es

19 Las escuelas públicas no sólo enseñan estas virtudes a través del curriculum sino también “por la vía de insistir en que los estudiantes se sienten en sus sitios (cerca de otros estudiantes de diferentes razas y religiones), levanten sus manos antes de hablar, entreguen sus tareas domiciliarias a tiempo ... sean buenos deportistas en el campo de juego” (Gutmann, 1987, pág. 53).

escuelas promover la disposición de los muchachos a cuestionar la autoridad política sin debilitar su inmovible creencia en la rectitud” del modo de vida de sus padres.

Este dilema es similar al que encuentran los teóricos de la sociedad civil. Estos enfrentan el problema de cómo intervenir sobre los grupos privados de modo de convertirlos en -mejores escuelas de la virtud cívica. Los teóricos de la virtud liberal, por su parte, enfrentan la cuestión de cómo modificar la educación cívica que se imparte en las escuelas de modo de limitar su impacto sobre las asociaciones privadas. Ninguno de los dos grupos ha conseguido hasta el momento resolver plenamente estos problemas.

IV. Conclusión: ciudadanía responsable y políticas públicas

Para la mayor parte de la teoría política de posguerra, los conceptos normativos fundamentales eran democracia (para evaluar los procedimientos de decisión) y justicia (para evaluar los resultados). Cuando se hablaba de la idea de ciudadanía, se la veía como derivada de las nociones de democracia y justicia: un ciudadano es alguien que tiene derechos democráticos y exigencias de justicia. Pero hoy toma fuerza a lo largo de todo el espectro político la idea de que el concepto de ciudadanía debe jugar un rol normativo independiente en toda teoría política plausible, y que la promoción de la ciudadanía responsable es un objetivo de primera magnitud para las políticas públicas.

Empero, un rasgo llamativo del debate contemporáneo es la timidez con que los autores aplican sus teorías de la ciudadanía a cuestiones de política pública. Como hemos visto, se hacen algunas sugerencias acerca del tipo de instituciones o de políticas que podrían promover o reforzar las virtudes y responsabilidades características de la buena ciudadanía. Pero éstas tienden a ser las mismas políticas que fueran largamente defendidas mediante apelaciones a las ideas de justicia o de democracia. La izquierda favorecía la democratización del Estado de bienestar mucho antes de haber adoptado el lenguaje de la ciudadanía, del mismo modo que las feministas favorecían el cuidado cotidiano y la Nueva Derecha se oponía al Estado de bienestar. No está para nada claro si, en materia de políticas, el hecho de adoptar la perspectiva de la ciudadanía conduce a conclusiones diferentes de las que deducen las perspectivas, más familiares, de la justicia y de la democracia.

Podemos imaginar propuestas más radicales de promoción de la ciudadanía. Si la civilidad es importante, ¿por qué no aprobar leyes de beneficencia como las que existen en muchos países europeos? Si la participación política es importante, ¿por qué no imponer el voto obligatorio

rio como en Australia y Bélgica? Si el involucramiento con los problemas públicos es importante, ¿por qué no exigir un período de servicio civil obligatorio, como el que existe en algunos países de Europa? Si las escuelas públicas ayudan a inculcar la responsabilidad ciudadana, ¿por qué no prohibir las escuelas privadas?

Este es el tipo de políticas que merece ser considerado cuando se trata de promover específicamente la ciudadanía y no la justicia o la democracia. Sin embargo, hay pocos autores que se ocupen de estas propuestas. De hecho, la mayor parte de los teóricos de la ciudadanía dejan sin contestar la cuestión de cómo fomentarla (Glendon, 1991, pág. 138), o bien se concentran en modalidades “modestas” o suaves y relativamente no obstructivas” de favorecer las virtudes cívicas (Macedo, 1990, págs. 234, 253) ²⁰. Si bien los teóricos de la ciudadanía deploran la excesiva atención prestada a los derechos, parecen remisos a proponer políticas que puedan restringirlos.

Puede que haya buenas razones detrás de esta timidez, pero lo cierto es que ésta no combina con la afirmación de que estamos frente a una crisis ciudadana y que necesitamos urgentemente una teoría de la ciudadanía que permita revertirla. Como resultado, buena parte de la producción reciente acerca de este tema parece sencillamente vacía. Sin ningún criterio que permita distinguir entre formas legítimas e ilegítimas de promoción y de reforzamiento de la buena ciudadanía, muchos trabajos se verán reducidos a la trivialidad: la sociedad sería mejor si la gente fuera más amable y reflexiva²¹.

Por otra parte, no está claro hasta qué punto es urgente la necesidad de promover la buena ciudadanía. La literatura sobre este tópico esta repleta de sombrías predicciones acerca de la declinación de la vir

20 Para otras propuestas de modalidades “no obstructivas” de promover la ciudadanía, véanse Habermas, 1992 págs. 6-7; Hill, 1993 y Rawls, 1993, pag. 216.

21 Mouffe, por ejemplo, critica al liberalismo por reducir la ciudadanía a “un simple *status* legal que reúne los derechos que el individuo puede hacer valer contra el Estado” (Mouffe, 1992a, pág. 227) y busca restablecer la conexión perdida entre ética y justicia” por la vía de entender la ciudadanía como una forma de “identidad política que se crea a través de la identificación con la *respublica*” (pág. 230). Sin embargo, Mouffe no hace ninguna sugerencia acerca de cómo promover o impulsar esta participación pública, e insiste (contra los representantes del republicanismo cívico) que los ciudadanos deben tener la libertad de elegir no dar prioridad a sus actividades políticas. Su crítica del liberalismo parece reducirse a afirmar, por lo tanto, que la concepción liberal de la ciudadanía-como-status-legal no es una concepción adecuada de la buena ciudadanía, cosa que los liberales pueden aceptar Sin dificultad. Muchas críticas de la ciudadanía liberal se apoyan en esta exigencia poco esclarecedora.

tud, pero, como lo admite Galston, “el pesimismo cultural es un tema que atraviesa la historia humana casi en cada generación” (Galston, 1991, pág. 237)²². Si se registra un crecimiento del número de delitos y un descenso de las tasas de participación electoral, es igualmente cierto que somos más tolerantes y más respetuosos de los derechos de los demás y que estamos más comprometidos con la democracia y el constitucionalismo que las generaciones precedentes (Macedo, 1990, págs. 6-7). No resulta claro, por lo tanto, cómo debemos promover la buena ciudadanía ni cuán urgente es esta tarea.

Ciudadanía, identidad y diferencia

La ciudadanía no es simplemente un *status* legal definido por un conjunto de derechos y responsabilidades. Es también una identidad, -la expresión de la pertenencia a una comunidad política. Marshall concebía a la ciudadanía como una identidad compartida que integraría a los grupos que habían sido excluidos de la sociedad británica y proveería una fuente de unidad nacional. Su preocupación central era la integración de las clases trabajadoras, cuya falta de educación y recursos económicos las excluía de esa “cultura compartida” que debería haber sido “un bien y una herencia comunes” (Marshall, 1965, págs.101-102)²³.

Con el tiempo ha resultado claro, sin embargo, que muchos grupos -negros, mujeres, pueblos aborígenes, minorías étnicas y religiosas, homosexuales y lesbianas- todavía se sienten excluidos de la "cultura compartida", pese a poseer los derechos comunes propios de la ciudadanía. Los miembros de tales grupos se sienten excluidos no sólo a causa de su situación socioeconómica sino también como consecuencia de su identidad sociocultural: su "diferencia".

Un creciente número de teóricos, a los que llamaremos "pluralistas culturales", sostienen que el concepto de ciudadanía debe tener en cuenta estas diferencias. Los pluralistas culturales creen que los derechos de ciudadanía, originalmente definidos por y para los hombres blancos, no pueden dar respuesta a las necesidades específicas de los grupos minoritarios. Estos grupos sólo pueden ser integrados a la cultura común si adoptamos lo que Iris Marion Young llama una concepción de la “ciudadanía diferenciada” (Young, 1989, pág. 258).

22 De hecho, podemos encontrar similares preocupaciones acerca de la apatía política en los sociólogos políticos de los años cincuenta y aun en Tocqueville.

23 Para una discusión de la función integradora de la ciudadanía véase Barbalet, 1988, pág. 93.

Desde esta perspectiva, los miembros de ciertos grupos serían incorporados a la comunidad política no sólo como individuos sino también a través del grupo, y sus derechos dependerían en parte de su pertenencia a él. Por ejemplo algunos grupos de inmigrantes reclaman derechos especiales o excepciones para hacer posibles sus prácticas religiosas; grupos históricamente desaventajados como las mujeres o los negros exigen una representación especial a nivel de las instituciones políticas y muchas minorías nacionales (los habitantes del Quebec, los kurdos, los catalanes) procuran aumentar sus poderes de autogobierno dentro del país en que habitan o directamente buscan la secesión.

Estas demandas de “ciudadanía diferenciada” plantean serios desafíos a la concepción predominante de la ciudadanía. Mucha gente considera la idea de una ciudadanía diferenciada en función de grupos como una contradicción en los términos. Desde el punto de vista ortodoxo, la ciudadanía es, por definición, una manera de tratar a la gente como individuos dotados de derechos iguales ante la ley. Esto es lo que distingue a la ciudadanía democrática del feudalismo y otras concepciones premodernas que determinaban el *status* político de la gente en función de su pertenencia a determinada clase, etnia o confesión religiosa. De aquí que la organización de la sociedad sobre la base de derechos o pretensiones derivados de la pertenencia a determinado grupo se opone tajantemente al concepto de sociedad basado en la idea de ciudadanía” (Porter, 1987, pág. 128). Esto explica por qué la idea de ciudadanía diferenciada se percibe como una inflexión radical dentro de la teoría de la ciudadanía.

Una de las más influyentes pensadoras del pluralismo cultural es Iris Marion Young. Desde su punto de vista, el intento de crear una concepción universal de la ciudadanía que trascienda las diferencias grupales es fundamentalmente injusto porque históricamente conduce a la opresión de los grupos excluidos: “en una sociedad donde algunos grupos son privilegiados mientras otros están oprimidos, insistir en que, como ciudadanos, las personas deben dejar atrás sus filiaciones y experiencias particulares para adoptar un punto de vista general, sólo sirve para reforzar los privilegios. Esto se debe a que la perspectiva y los intereses de los privilegiados, tenderán a dominar este público unificado, marginando y silenciando a los demás grupos” (Young, 1989, pág. 257)²⁴.

24 Véase también la discusión de Pateman en relación al modo como la ciudadanía es normalmente “construida a partir de los atributos, capacidades y actividades de los hombres”, por lo cual sólo puede ser extendida a las mujeres “como hombres disminuidos” (Pateman, 1988, págs. 252-253; James, 1992, págs. 52-55 y Pateman, 1992).

Young da dos razones por las cuales la genuina igualdad requiere afirmar, más que ignorar, las diferencias grupales.

Primero, los grupos culturalmente excluidos están en desventaja de cara al proceso político, y “la solución consiste al menos parcialmente en proveer medios institucionales para el reconocimiento explícito y la representación de los grupos oprimidos” (Young, 1989, pág. 259). Estos dispositivos procedimentales deberían incluir fondos públicos para la defensa de estos grupos, representación garantizada en las instituciones políticas y derechos de veto sobre determinadas políticas que afecten directamente al grupo (Young, 1989, págs. 261-262, 1990, págs. 183-191).

Segundo, los grupos culturalmente excluidos tienen necesidades particulares que sólo se pueden satisfacer mediante políticas diferenciadas. Éstas incluyen los derechos lingüísticos para los hispanos, los derechos territoriales para los grupos aborígenes y los derechos relativos a la reproducción para las mujeres (Young, 1990, págs. 175-183). Otras políticas reivindicadas por los pluralistas culturales incluyen las leyes de difamación colectiva en favor de las mujeres o los musulmanes, el financiamiento público de escuelas dirigidas a ciertas minorías religiosas y la suspensión de la aplicación de aquellas normas que interfieren con el culto religioso, como las relativas al descanso dominical o a la faena de animales (normas que interfieren con las prácticas religiosas de judíos y musulmanes) o las que obligan a los motociclistas a usar el casco de seguridad, lo cual interfiere con el uso del turbante, prescriptivo para los Sikhs (Parekh, 1990, pág. 705 y 1991, págs. 197-204; Modood, 1992).

Mucho se ha escrito en torno a la justificación de estos derechos, así como acerca de sus vinculaciones con las teorías de la justicia y de la democracia. La propia Young defiende la legitimidad de estas medidas como respuesta a una “opresión” que ella presenta en cinco formas:

explotación, marginación, carencia de poder, imperialismo cultural y violencias y acosos asistemáticos motivados por el odio o miedo grupal” (Young, 1989, pág. 261). Nos llevaría demasiado lejos considerar estas justificaciones o las distintas objeciones que se han levantado en su contra²⁵. En lugar de ello, vamos a concentrarnos en el impacto que tienen estos tipos de derecho sobre la identidad ciudadana.

25 Los críticos han objetado que la ciudadanía diferenciada: (a) viola la igualdad ya que, al asegurar ciertos derechos a algunas personas pero no a otras en función de su pertenencia grupal, crea una jerarquía en la que “algunos son mas iguales que otros”; (b) viola el principio liberal de la neutralidad del Estado, según el cual el rol cultural de los poderes públicos debe limitarse a mantener un mercado de ideas limpio; c) es arbitraria, ya que no hay principios que

Los críticos de la ciudadanía diferenciada temen que si los grupos son estimulados a replegarse sobre sí mismos y a centrarse en su “diferencia” (sea racial, étnica, religiosa, sexual o de cualquier otro tipo), entonces “la esperanza de una amplia fraternidad entre todos los estadounidenses deberá abandonarse” (Glazer, 1983, pág. 227). La ciudadanía dejará entonces de ser “un dispositivo para cultivar el sentido de comunidad y de propósitos compartidos” (Heater, 1990, pág. 295; Kristeva, 1993, pág. 7; Cairns, 1993). Nada vinculará a los diferentes grupos que conforman la sociedad y nada evitará la diseminación de la desconfianza mutua y del conflicto (Kukathas, 1993, pág. 156).

Los críticos temen, asimismo, que una ciudadanía diferenciada pueda crear una “política de la reivindicación”. Si, como Young supone, sólo los grupos oprimidos están autorizados a ejercer la ciudadanía diferenciada, esto puede estimular a los dirigentes de muchas comunidades a invertir su energía política en alimentar una imagen de postergación que funcione como apoyo de sus reclamos de derechos, en lugar de trabajar para la superación de las desventajas.

Estos asuntos son evidentemente serios. Para evaluarlos, sin embargo, debemos distinguir tres tipos de grupo y tres tipos de derecho grupal que tanto Young como sus críticos tienden a confundir: (a) derechos especiales de representación (en beneficio de grupos desfavorecidos); (b) derechos de autogobierno (en beneficio de minorías nacionales); y (e) derechos multiculturales (en beneficio de inmigrantes y comunidades religiosas). Cada uno de estos tipos de derecho tiene consecuencias muy diferentes sobre la identidad ciudadana.

a) Derechos especiales de representación. Para muchos de los grupos que figuran en la lista de Young (como los pobres, los ancianos, los afro-americanos y los homosexuales), el reclamo de derechos grupales toma la forma de una demanda de representación especial en los procesos de decisión política del conjunto de la sociedad. Dado que Young considera que tales derechos son una respuesta a las condiciones de opresión, probablemente debamos tomarlos como medidas temporarias en la marcha hacia una sociedad en que la necesidad de una representación especial deje de existir. La sociedad debería intentar eliminar la opresión, y con ella la necesidad de este tipo de derecho.

b.) Derechos de autogobierno. En algunos de los ejemplos ofrecidos por Young, como el del sistema de reservas para los indios estadounidenses, el reclamo de derechos grupales no es considerado una medida

permitan determinar cuáles grupos merecen un *status* diferencial. Para una discusión de estas objeciones véanse Glazer, 1983; Taylor, 1991, y 1992a, págs. 51-61; Hindess, 1993; Kymlicka, 1989, y 1991; Phillips, 1992, y Van Dyke, 1985.

temporaria y no es correcto decir que se trate de una respuesta a una forma de opresión que algún día será eliminada. Las poblaciones aborígenes y otras minorías nacionales como los habitantes del Quebec canadiense o los escoceses exigen derechos permanentes e inherentes, fundados en el principio de autodeterminación. Estos grupos son “culturas”, “pueblos” o “naciones”, en el sentido de ser comunidades históricas más o menos institucionalizadas, que ocupan una tierra natal y comparten una historia y un lenguaje distintivos. Estas naciones están insertas dentro de los límites de una comunidad política más amplia, pero reivindican el derecho de gobernarse a sí mismas en algunos temas cruciales con el propósito de asegurar el desarrollo libre y pleno de su cultura y de los intereses de su gente. Lo que estas minorías nacionales pretenden no es una mejor representación en el gobierno central sino más bien la transferencia del poder y de la jurisdicción legislativa desde el gobierno central hacia sus propias comunidades.

c) *Derechos multiculturales.* El caso de los latinoamericanos y otros grupos inmigrantes en los Estados Unidos es diferente a los dos anteriores. Sus reclamos incluyen el financiamiento público de la educación bilingüe y de los estudios étnicos, así como la suspensión de aquellas leyes que obstaculizan sus prácticas religiosas. Se supone que estas medidas ayudarán a los inmigrantes a expresar su particularidad cultural y el respeto de sí mismos, sin por ello impedir su éxito en las instituciones económicas y políticas de la sociedad dominante. Al igual que los derechos de autogobierno, estos derechos no necesitan ser temporarios, ya que las diferencias culturales que promueven no son algo que esperemos eliminar. Pero, a diferencia de los derechos de autogobierno, los derechos multiculturales aspiran a promover la integración en la sociedad global, no la independencia.

Es manifiesto que, estas tres clases de derecho pueden superponerse en el sentido de que algunos grupos pueden reclamar varias de ellas al mismo tiempo.

Si se define a la ciudadanía diferenciada como la adopción de uno o más de estos derechos grupales diferenciados, entonces virtualmente toda democracia moderna los reconoce en alguna forma. La ciudadanía es hoy “un concepto mucho más diferenciado y mucho menos homogéneo de lo que supusieron los teóricos políticos” (Parekh, 1990, pág. 702). Sin embargo, muchos pluralistas culturales reclaman un grado de diferenciación que prácticamente no existe en ninguna democracia desarrollada.

La adopción de uno o más de estos derechos grupales, ¿corroería la función integradora de la ciudadanía? Una mirada más atenta a la distinción entre las tres clases de derechos sugiere que este temor está

frecuentemente fuera de lugar. En términos generales, los reclamos de derechos de representación y de derechos multiculturales constituyen de hecho una demanda de inclusión. Los grupos que se sienten excluidos desean ser incluidos en la sociedad global y el reconocimiento y la acogida de su “diferencia” son considerados un camino para facilitar este proceso.

El derecho a una representación especial no es más que la nueva versión de una vieja idea. Siempre se ha reconocido que una democracia mayoritaria puede ignorar sistemáticamente las voces de las minorías. En los *casos* en que las minorías están concentradas territorialmente, la respuesta de los sistemas democráticos ha sido delinear deliberadamente las fronteras de las unidades federales o de los distritos electorales, de modo de crear circunscripciones donde la minoría sea mayoritaria (Beitz, 1989, cap. 7). Los pluralistas culturales simplemente extienden esta lógica a las minorías no territorializadas, que pueden tener similares necesidades de representación (por ejemplo, las mujeres, los minusválidos o los homosexuales y lesbianas).

Hay enormes dificultades prácticas para alcanzar este objetivo. ¿Cómo determinar, por ejemplo, el procedimiento para decidir cuáles son los grupos que tienen derecho a tal representación?²⁶ O ¿cómo asegurar que los “representantes” efectivamente rindan cuentas ante el

26 “Según Young, “una vez que tenemos claro que el principio de representación grupal sólo se refiere a los grupos sociales oprimidos, entonces el temor de una proliferación inmanejable de representaciones grupales debería disiparse” (1990, pág. 187). Sin embargo, parecería que su lista de “grupos oprimidos” incluye al 80 por ciento de la población. Ella misma dice, en efecto, que “en los Estados Unidos de hoy, al menos los siguientes grupos son oprimidos de una o varias maneras: las mujeres, los negros, los americanos nativos, los chicanos, los puertorriqueños y otros americanos hispanohablantes, los americanos de origen asiático, los homosexuales, las lesbianas, los trabajadores, los pobres, los ancianos y los minusválidos físicos y mentales” (1989, pág. 261); En síntesis, todos excepto aquellos que son saludables, relativamente privilegiados, relativamente jóvenes, heterosexuales y pertenecientes al sexo masculino; Es difícil ver cómo este criterio podrá evitar una “proliferación inmanejable”, dado que cada uno *de* estos grupos cuenta con sub-grupos que podrían reivindicar *sus* propios derechos. En el caso de Gran Bretaña, por ejemplo, “el concepto omniabarcativo de ‘negro’ rápidamente se disuelve en una distinción entre comunidades asiáticas y afro-caribeñas, y luego en distinciones más finas entre una gran variedad de grupos étnicos. ¿Que cuenta en este contexto como representación étnica ‘adecuada’?” (Phillips, 1992, pág. 89). No es menos cierto, sin embargo, que algunos partidos políticos y sindicatos han aceptado formas especiales de representación grupal sin ingresar en una escalada de demandas y resentimientos (Young, 1989, págs. 187-189).

grupo? ²⁷ Pero, en todo caso, el impulso básico que subyace a los derechos de representación es la integración, no la separación.

De modo similar, muchas demandas multiculturales prueban que los miembros de los grupos minoritarios desean incorporarse a la corriente principal de la sociedad. Consideremos el caso de los Sikhs canadienses que desean integrar la Policía Montada Real pero que, a causa del imperativo religioso que los obliga a usar turbante, no pueden hacerlo a menos que se los exima del uso del sombrero que forma parte del uniforme. El hecho de que estos hombres quieran incorporarse a la Policía Montada, uno de los símbolos nacionales de Canadá, es un sólido testimonio de su deseo de participar en la comunidad que los acoge. El derecho especial que están solicitando sólo puede ser entendido como un incentivo, no un obstáculo, a su integración²⁸.

Algunos temen que los derechos multiculturales impidan el proceso de integración de los inmigrantes al crear un confuso "hogar a medio camino" entre su antigua nación y su nueva ciudadanía. Pero estos temores parecen empíricamente infundados. La experiencia en países con amplios programas multiculturales, como Canadá y Australia, sugiere que los inmigrantes de primera y segunda generación, aunque mantienen el orgullo de su herencia cultural, se cuentan entre los ciudadanos más patrióticos de su nuevo país (Kruhlak, 1992) ²⁹. Más aún, su fuerte adhesión al nuevo país parece estar en gran medida basada en la voluntad no sólo de tolerar sino de dar la bienvenida a la diferencia cultural³⁰.

27 "No hay muchos mecanismos que permitan establecer lo que cada grupo desea ... El rendir cuentas es siempre la otra cara de la representación y, en ausencia de procedimientos que permitan hacerlo, no podemos hablar seriamente de representación política" (Phillips, 1992, págs. 86-88). En ausencia de toda forma de control, sería más apropiado hablar de consulta que de representación.

28 Esto es diferente del caso de muchas comunidades aborígenes de Canadá que, como parte de su autogobierno, han intentado expulsar a la Policía Montada de sus reservas y reemplazarla por una fuerza policial nativa. Por supuesto, algunas demandas de derechos multiculturales adoptan la forma de una retirada de la sociedad marco, si bien es más probable que esto sea cierto de las sectas religiosas (por ejemplo, los Amish) que de las comunidades étnicas *per se*.

29 Por otra parte, la proliferación de tales demandas es improbable, dado que normalmente involucran casos claros y específicos de conflicto involuntario entre las reglas mayoritarias y las prácticas religiosas de la minoría. Y dado que la prueba de la opresión no es necesaria ni suficiente para poder reclamar tales derechos, hay poco riesgo de que se promueva una política de la reivindicación.

30 Por supuesto, los liberales no pueden aceptar una demanda de un grupo de poner en práctica costumbres religiosas o culturales que violen los derechos

Los derechos de autogobierno, sin embargo, plantean serios problemas a las nociones tradicionales de identidad ciudadana. Mientras que la representación y los derechos multiculturales toman a la comunidad política global como un dato y buscan una inclusión profunda en ella, los reclamos de autogobierno reflejan el deseo de debilitar los vínculos con la comunidad global e incluso cuestionar su propia naturaleza, autoridad y permanencia. Si la democracia es el gobierno del pueblo, la autodeterminación grupal plantea la cuestión de quién es realmente “el pueblo”. Las minorías nacionales pretenden ser pueblos diferentes, con derechos inherentes a la autodeterminación que no fueron reconocidos en el momento de su federación (a veces involuntaria) con otras naciones en un país más grande. De hecho, la conservación de ciertos poderes suele afirmarse de modo explícito en los tratados o acuerdos constitucionales que establecen los términos de la federación.

Los derechos de autogobierno constituyen pues la argumentación más completa en favor de la ciudadanía diferenciada, dado que dividen a la población de un país en “pueblos” separados, cada uno con sus propios derechos históricos, territorios y poderes de autogobierno y cada uno, en consecuencia, con su propia comunidad política.

Parece poco probable que la ciudadanía diferenciada pueda cumplir en este contexto una función integradora. Si ciudadanía es integración a una comunidad política, entonces, al crear comunidades políticas superpuestas, los derechos de autogobierno necesariamente propician una suerte de ciudadanía dual y conflictos potenciales para determinar cuál es la comunidad con la cual los ciudadanos se identifican más profundamente (Vernon, 1988). Por otra parte, no parece haber un punto final natural a los reclamos de autogobierno. La concesión de una autonomía limitada puede simplemente realimentar las ambiciones de los dirigentes nacionalistas, que no se declararán satisfechos hasta obtener su propio Estado-nación. Por esta razón, los Estados democráticos multinacionales parecen ser inherentemente inestables.

fundamentales de sus miembros (por ejemplo cliterodectomía, restricciones a la libre salida). Es importante distinguir lo que podemos llamar derechos grupales “internos” y “externos”. Los derechos internos son derechos que el grupo puede hacer valer sobre sus propios miembros con el fin de obligarlos a obedecer las costumbres o la autoridad tradicional. Los derechos externos son derechos del grupo contra la sociedad, de los que puede servirse para resistir las presiones externas -económicas o políticas- en favor de la asimilación. En las democracias occidentales, los derechos grupales diferenciados son casi siempre externos, en tanto los derechos internos son claramente inconsistentes con las normas liberal-democráticas. Véanse Kukathas, 1992, y Kymlicka, 1992.

Podría parecer tentador, en consecuencia, ignorar los reclamos de las minorías nacionales, dejar fuera de la constitución toda referencia a grupos particulares e insistir en que la ciudadanía es una identidad común compartida por todos los individuos independientemente de sus pertenencias grupales. De este modo se suele describir la estrategia estadounidense para encarar el pluralismo cultural. Pero, con algunas pocas excepciones -como la de las poblaciones indoamericana, inuit, puertorriqueña y hawaiana, mayoritariamente remotas y aisladas-, los Estados Unidos no son un Estado multicultural. Su problema fue asimilar poblaciones que inmigraban voluntariamente, no incorporar comunidades históricamente autogobernadas cuyo territorio original pasara a formar parte de una comunidad más amplia. Y cuando se aplicó a las minorías nacionales -los indoamericanos, por ejemplo-, la 'ciudadanía común' fue un catastrófico fracaso, como lo admiten sus propios partidarios (Walzer, 1982, pág. 27, y Kymlicka, 1991). Como resultado de ello, a muchos de estos grupos en la actualidad se les conceden derechos de autogobierno al interior de los Estados Unidos.

De hecho, hay muy pocos Estados democráticos multinacionales que sigan estrictamente la estrategia de la "ciudadanía común". Esto no es sorprendente, ya que el simple rechazo de los reclamos de autogobierno puede agravar la alienación de esos grupos y aumentar su deseo de secesión (Taylor, 1992a, pág. 64)³¹.

Es por esto que los reclamos de autogobierno plantean un problema tanto a los partidarios de la ciudadanía común como a los defensores de la ciudadanía diferenciada. Sin embargo, es llamativa la poca atención que unos y otros han prestado a esta modalidad de la ciudadanía diferenciada o al arreglo institucional que más comúnmente se empleó para hacer valer los derechos de autogobierno, es decir, el federalismo³².

¿Cuál es, finalmente, la fuente de unidad en un país multinacional? Rawls afirma que, en las sociedades modernas, la fuente de unión es una concepción compartida de la justicia: "si bien una sociedad bien ordenada está dividida y signada por el pluralismo, ... el acuerdo público sobre cuestiones de justicia política y social sostiene los lazos de amistad cívica y protege los vínculos asociativos" (Rawls, 1980, pág. 540). Pero el

31 De cualquier modo, el Estado no puede evitar conceder el reconocimiento público a algunas identidades grupales particulares. Después de todo, los gobiernos deben decidir qué lengua(s) va(n) a ser empleada(s) como lengua oficial en las escuelas, cortes y legislaturas.

32 Para una revisión de la producción filosófica sobre federalismo, véase Norman, 1993b.

hecho de que dos grupos nacionales compartan los mismos principios de justicia no necesariamente les da una razón decisiva para unirse o mantenerse juntos, en lugar de separarse o mantenerse separados. El hecho de que los habitantes de Noruega y Suecia compartan los mismos principios de justicia no es una razón para que los noruegos se arrepientan de la secesión de 1905. Del mismo modo, el hecho de que los anglófonos y francófonos de Canadá compartan los mismos principios de justicia no es una razón decisiva para que se mantengan unidos, dado que los habitantes del Quebec sostienen correctamente que su propio Estado nacional podría respetar los mismos principios. Una concepción de la justicia compartida por una comunidad política no necesariamente genera una identidad común, para no hablar de una identidad ciudadana compartida que supere las identidades rivales basadas en la etnicidad (Nickel, 1990 y Norman, 1993a)³³.

Parece claro, pues, que éste es un punto en donde realmente necesitamos una teoría de la ciudadanía y no solamente una teoría de la democracia o de la justicia. ¿Cómo podemos construir una identidad común en un país donde la gente no sólo pertenece a comunidades políticas distintas sino que lo hace de diferentes maneras -esto es, algunos se incorporan como individuos y otros a través de la pertenencia comunitaria.-? Taylor llama a este fenómeno “diversidad profunda” e insiste en que su respeto es ‘una fórmula necesaria’ para evitar que un Estado multinacional se desintegre. Pero admite que queda abierta la cuestión de qué es lo que mantiene unido a un Estado de este tipo³⁴.

33 Si los gobiernos desean servirse de la identidad ciudadana para promover la unidad nacional, deberán identificar la ciudadanía no sólo con la aceptación de los principios de justicia sino también con un sentido emocional-afectivo de la identidad, tal vez basado en una manipulación de vínculos compartidos o mitos históricos. Para una discusión de esta estrategia, véase Norman, 1993a.

34 Los filósofos europeos se ven cada vez más urgidos por estos dilemas, al pretender comprender la naturaleza de la comunidad Europea y las formas de ciudadanía que ésta requiere. Habermas y sus seguidores argumentan que la unión europea no puede basarse en las tradiciones, culturas y lenguas compartidas que caracterizan a los Estados nacionales exitosos. Más bien, la ciudadanía europea debe fundarse en un patriotismo constitucional “post-nacional” basado en principios compartidos de justicia y democracia (Habermas, 1992; Berten, 1992, y Ferry, 1992). Otros, sin embargo, sostienen que esta base de unidad es demasiado exigua. Como observa Taylor, incluso los países modelo en materia de patriotismo constitucional -Francia y los Estados Unidos- han necesitado también muchas de las vestiduras propias de los Estados nacionales, incluyendo mitos fundacionales, símbolos nacionales e ideales de pertenencia histórica y cuasi-étnica (Taylor, 1992b, pág. 61; Lenoble, 1992 y Smith, 1993). Según Ta

De hecho, la gran diferencia entre las situaciones históricas, culturales y políticas de cada Estado multinacional sugiere que toda respuesta general a esta pregunta será una sobresimplificación. Sería un error suponer que se puede desarrollar una teoría general del rol que juega la identidad ciudadana común o la identidad ciudadana diferenciada en la promoción o el debilitamiento de la unidad nacional (Taylor, 1992b, págs. 65-66). Como en muchos otros casos mencionados a lo largo de esta reseña, no está del todo claro qué podemos esperar en este punto de una teoría de la ciudadanía.

Traducción de Pablo da Silveira

Bibliografía

- Andrews, Geoff, *Citizenship*, Londres, Lawrence & Wishart, 1991.
- Arneson, Richard, "Is Socialism Dead? A Comment on Market Socialism and Basic Income Capitalism, *Ethics*, 1992, nº 102, págs. 485-511.
- Audi, Roben, "Tite Separation of Church and State and the Obligations of Citizenship", *Philosophy and Public Affairs*, 1989, no 18 págs. 259-296.
- Barbalet, J. M., *Citizenship: Rights, Struggle and Class Inequality*, Minneapolis, University of Minnesota Press, 1988.
- Barry, Norman, Markets, Citizenship and the Welfare State: Some Critical Reflections", en Raymond Plant y Norman Barry (comps.), *Citizenship and Rights in Thatcher's Britain: Two Views*, Londres, 1990.
- Beiner, Ronald, "Citizenship, en *What s the Matter with Liberalism?*, Berkeley, University of California Press, 1992.
- Beitz, Charles, *Political Equality*, N. J., Princeton University Press, 1989.
- Berten, André, Identité Européenne, Une ou Multiple?, en Jacques Lenoble y Nicole Dewandre (comps.), *L'Europe au soir du siecle: Identité et démocratie*, París, Éditions Esprit, 1992.
- Brubaker, William Rogers, *Inmigration and the Politics of Citizenship in Europe and North America*, Lanham, MD, University Press of America, 1989.
- Cairns, Alan "The Fragmentation of Canadian Citizenship, en William Kaplan (comp.), *belonging: The Meaning and Future of Canadian Citizenship*, Montreal, McGill-Queen s Press, 1993.
- Cairns, Alan y Cynthia Williams, *Constitutionalism, Citizenship, and Society in Canada*, Toronto, University of Toronto Press, 1985.

ylor, no corresponde a los filósofos definir *a priori* la forma de ciudadanía que es legítima o admisible. Más bien, debemos buscar las formas de identidad que aparecen como significativas para la propia gente (Taylor, 1992b, pág. 65 y Bertin, 1992, pág. 64).

- Carens, Joseph, "Rights and Duties in a Egalitarian Society", *Political Theory*, n°14, 1986, págs. 31-49.
- Conover, Pamela, Ivor, Crewe y Donald Searing, "The Nature of Citizenship in the United States and Great Britain: Empirical Comments on Theoretical Themes", *Journal of politics* n° 53, 1991, págs. 800-832.
- Deight, John, "On Rights and Responsibility", *Law and Philosophy*, n° 7, 1988, págs. 147-178.
- Dietz, Mary, "Citizenship with a Feminist Face: The Problem with Maternal Thinking", *Political Theory*, no 13, 1985, págs. 19-35.
- Dietz, Mary, "Context is All: feminism and Theories of Citizenship", en Mouffe (comp), 1992b, págs. 63-85.
- Dworkin, Ronald, "Liberal Community", *California Law Review*, n° 77, 1989, págs. 479-504.
- Dworkin, Ronald, "Deux Conceptions de la Démocratie", en Jacques Lenoble y Nicole Dewandre (comps.), *L'Europe au soir du siècle: Identité et démocratie*, París, Editions Esprit, 1992.
- Elshtain, Jean Bethke, *Public Man, Private Woman: Women in Social and Political Thought*, Princeton, N. J., Princeton University Press, 1981.
- Ferry, Jean-Marc, "Identité et Citoyenneté Européennes", en Jacques Lenoble y Nicole Dewandre (comps.), *L'Europe au soir du siècle: Identité et démocratie*, París, Editions Esprit, 1992.
- Fierbeck, Katherine, "Redefining Responsibilities: The Politics of Citizenship in the United Kingdom", *Canadian Journal of Political Science*, n° 24, 1991, págs. 575-583.
- Fullinwider, Robert, "Citizenship and Welfare State", en Amy Gutmann (comp.), *Democracy and Welfare State*, Princeton, N. J., Princeton University Press, 1988.
- Galston, William, *Liberal Purposes: Goods, Virtues and Duties in the Liberal State*, Cambridge, Cambridge University Press, 1991.
- Gilligan, Carol, *In a Different Voice: Psychological Theory and Moral Development*, Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1982.
- Glazer, Nathan, *Ethnic Dilemmas: 1964-1982*, Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1983.
- Glendon, Mary Ann, *Rights Talk: The Impoverishment of Political Discourse*, Nueva York, Free Press, 1991.
- Gutmann, Amy, *Democratic Education*, Princeton, N. J., Princeton University Press, 1987.
- Habermas, Jürgen, "Citizenship and National Identity: Some Reflections on the Future of Europe", *Praxis International*, n° 12, 1992, págs. 1-19.
- Heater, Derek, *Citizenship: The Civic Ideal in World History, Politics, and Education*, Londres, Longman, 1990.

Held, David, "Citizenship and Autonomy", en *Political Theory and the Modern State*, Stanford, California, Stanford University Press, 1989. La versión en castellano de este texto se incluye en el presente número de AgorA, págs. 43-71.