

- 12 *Teoría política en el Estado de Bienestar*, Madrid, Alianza, 1993.
- 13 Véase J. C. Alexander (1994): «Las paradojas de la sociedad civil», en *Revista internacional de filosofía política* (Madrid), n° 4, pp. 73-89.
- 14 Tal como han propuesto autores como MacIntyre. Cf. *Tras la virtud*, Barcelona, Crítica, 1987.
- 15 Frente a la «vieja política», compartida por el neoliberalismo y la socialdemocracia tradicional, asentada en el paradigma productivista, la protección paternalista del Estado hacia unos pasivos ciudadanos-clientes, la reducción de la política a las instituciones, la primacía de la lógica del beneficio, etc. Cf. Claus Offe (1988): *Partidos políticos y nuevos movimientos sociales*, Madrid, Sistema.
- 16 Se trataría de pasar del Estado *protector* al Estado *catalizador*. Véase al respecto F. Vallespin (2000): *El futuro de la política*, Madrid, Taurus.
- 17 Considérense, por ejemplo, los diferentes fines y formas de asociación de los grupos mediáticos, las organizaciones no gubernamentales, las plataformas políticas, las asociaciones religiosas, etc.
- 18 No es éste el lugar adecuado para una crítica de las ONG. Baste simplemente con mencionar su dependencia del presupuesto público o de intereses económicos, su incapacidad de resolver la raíz de los problemas a los que se enfrentan, el riesgo de convertirse en instrumentos al servicio de una buena imagen a los patrocinadores (sean Estados o individuos).

Bibliografía

Barber, B. (2000): *Un lugar para todos. Cómo fortalecer la democracia y la sociedad civil*, Barcelona, Paidós (trad. de Carlos Ossés).

Bobbio, N. (1985): «Gramsci y la concepción de la sociedad civil», en *Estudios de historia de la filosofía: de Hobbes a Gramsci*, Madrid, Debate (trad. de J. C. Bayón), pp. 337-364.

Cohen, J. y A. Arato (1992): *Civil Society and Political Theory*, Cambridge (Mass.), MIT Press (trad. cast. *Sociedad civil y teoría política*, México, Fondo de Cultura Económica, 2000).

Dubiel, H. (1994): «Metamorfosis de la sociedad civil», *Debats* (Valencia), n° 54, pp. 108-123.

Giner, S. (1996): «Sociedad civil», en E. Díaz y A. Ruiz Miguel (eds.), *Filosofía política-II: Teoría del Estado*, Madrid, Trotta, pp. 117-145.

Habermas, J. (1998): *Facticidad y validez*, Madrid, Trotta (trad. M. Jiménez Redondo).

Keane, J. (1992): *Democracia y sociedad civil*, Madrid, Alianza. (trad. de A. Escotado).

Pérez Díaz, V. (1993): *La primacía de la sociedad civil*, Madrid, Alianza.

Taylor, Ch. (1997): «Invocar la sociedad civil», en *Argumentos filosóficos*, Barcelona, Paidós (trad. de F. Birulés), pp. 269-292.

Vallespin, F. (1996): «Sociedad civil y crisis de la política», en *Isegoría* (Madrid), n° 13, abril, pp. 39-58.

Walzer, M. (1998): «La idea de sociedad civil. Una vía de reconstrucción social», en R. del Águila, F. Vallespin y otros (eds.), *La democracia en sus textos*, Madrid, Alianza (trad. de S. Chaparro), pp. 375-394.

F125-29
B copio

9. La ciudadanía

Javier Peña

1. La noción de ciudadanía

La idea de ciudadanía, orillada durante décadas en la teoría política, es hoy uno de los temas favoritos de publicaciones, debates y exposiciones de la disciplina¹. Esta revitalización del tema está relacionada con las transformaciones actuales del espacio político y con el cambio consiguiente en las interpretaciones normativas de la relación del individuo con su marco social y político.

Los fenómenos ligados a la globalización económica y cultural, las migraciones a gran escala, la multiculturalidad de las sociedades, por una parte, y por otra, complementariamente, el renovado énfasis con que se plantean los problemas de la identidad colectiva (sea nacional, cultural, de género, etc.) obligan a revisar la noción de ciudadanía como estatus de pertenencia y de inclusión y exclusión. La igual condición legal de los ciudadanos como portadores de un determinado estatus jurídico y político, ha de confrontarse y hacerse compatible con la pluralidad de pertenencias y adhesiones de los sujetos modernos: la esfera política se inscribe de forma problemática en las esferas social y cultural.

Pero además el auge actual de la ciudadanía tiene que ver con la dimensión normativa del concepto. La apelación a la ciudadanía entraña, tras el agotamiento de la alternativa comunista, la demanda de una democracia más plena y real que la efectivamente existente (Zolo, 1994: X). La recuperación de la noción está relacionada con el fracaso de la concepción li-



beral de la relación de los individuos con las instituciones políticas en términos meramente individualistas e instrumentales. La crisis del Estado de bienestar, los efectos de la apatía política generalizada en las sociedades desarrolladas, los problemas que requieren soluciones solidarias (medio ambiente, pobreza), muestran que las sociedades democráticas no pueden asentarse sólo sobre derechos e instituciones: dependen también de las cualidades y actitudes de sus miembros: sentimiento de identidad, tolerancia, participación, responsabilidad, y de su adhesión y participación en el sistema político. Es decir, necesitan *ciudadanos* comprometidos con su comunidad y con el interés colectivo, y no simplemente titulares de derechos y contribuyentes. Esto ha sido puesto de relieve con especial énfasis por comunitaristas y republicanos; pero también por muchos teóricos liberales. Y lo mismo la izquierda que la derecha han podido encontrar en la noción de ciudadanía una base para sus demandas respectivas de emancipación y cohesión social, porque integra tanto la problemática de la justicia y de los derechos de libertad (liberales), como la de la identidad y la pertenencia (comunitaristas) y la de la participación política activa (republicanos, democracia radical).

El discurso de la ciudadanía expresa la mayor parte de los problemas, críticas y aspiraciones de la teoría política actual. Puede decirse incluso que no es un tema más, sino una perspectiva analítica de consideración de tales temas: la del ciudadano como punto de convergencia entre sociedad y sistema político (Zapata-Barrero, 2001: 3).

1.1. Elementos para su definición

El concepto de ciudadanía se refiere a una determinada forma de presencia y de relación de los individuos con la sociedad en tanto que organizada políticamente (en tanto que *ciudad*). El ciudadano tiene una posición pública en su sociedad distinta de la de los extranjeros, y de la de otros nativos o residentes (los esclavos, por ejemplo).

No parece posible enunciar una definición universal e intemporal de la ciudadanía. El significado de la ciudadanía y quién es ciudadano varía según los lugares y el momento histórico, porque varía la configuración del espacio político en el que se ejerce (por ejemplo, la comunidad fuertemente integrada de una pequeña «polis» griega o los modernos Estados-nación) y el sistema de dominación vigente (por ejemplo, el de la Francia revolucionaria o el del Antiguo Régimen). En cuanto concepto normativo, también es entendida la ciudadanía de distinta manera por las diversas doctrinas políticas. Puesto que parten de presupuestos antropológicos y concepciones de la relación entre el individuo y la sociedad diferentes, entienden también de modo diferente la identidad política, el vínculo con lo público y el ejercicio de la condición de ciudadano.

Sin embargo, puede afirmarse que hay conceptos o rasgos básicos presentes en las diversas concepciones de la ciudadanía que permiten caracterizarla unitariamente a pesar de la pluralidad histórica y teórica. Éstos son los de *pertenencia (e identidad)*, *derechos y participación*². Un ciudadano es alguien que pertenece plenamente a su comunidad, que tiene en virtud de ello ciertos derechos (y los deberes correspondientes) y que toma parte activa de algún modo en la vida pública. El modo en que se conjugan esos elementos, y la importancia relativa que se atribuye a uno u otro en un contexto dado determinan el concepto de ciudadanía mantenido. (Así, las teorías políticas contemporáneas subrayan alguno de estos elementos con preferencia a los demás. Para simplificar, podemos decir que los liberales ponen el énfasis en los derechos, mientras los comunitaristas lo hacen en la identidad y la pertenencia, y los republicanos ligan la ciudadanía sobre todo a la participación).

En lo que sigue, tomaré como eje esos elementos básicos para dar cuenta de los problemas vinculados a la noción de ciudadanía y de las concepciones de la misma. Pero antes hagamos una breve referencia a la historia del concepto, que nos permitirá comprender mejor su significado actual.

1.2 Sobre la historia de la noción de ciudadanía

La noción y realidad de la ciudadanía aparece, como tantos otros conceptos políticos, en la Grecia clásica. De hecho, podemos considerar a Aristóteles como el primer teórico de la ciudadanía. En sus orígenes, es ante todo una condición *política*: ser ciudadano es tener parte en el gobierno de la propia comunidad, capacidad de decisión y control en los asuntos públicos³, aunque la forma e intensidad de esa participación varíe según el régimen político. Esta concepción de la ciudadanía parece apropiada a sociedades pequeñas, culturalmente homogéneas y en las que se funden la comunidad de vida y las instituciones políticas. Se diría que hay una relación inversa entre extensión e intensidad de la ciudadanía (y también entre particularismo y cohesión).

Por eso la ciudadanía romana se distingue con claridad de la ateniense. Es ante todo una institución *jurídica*, sobre todo desde que, por el edicto de Caracalla (212 d.C.), se generaliza en un amplísimo territorio, lo que, a falta de instituciones representativas, hace impensable la participación. Al margen de su estatus político (nulo en algunos tipos de ciudadanía), o de su origen étnico y territorial, el ciudadano romano es un sujeto de derechos en el ámbito familiar, económico, judicial o religioso. Por eso se ha dicho que la ciudadanía romana prefigura en más de un aspecto la ciudadanía moderna.

La ciudadanía sufrió un largo eclipse durante la Edad Media: no encaja en el sistema feudal, basado en una vinculación personal más que territorial, ni en una sociedad policéntrica, con una multiplicidad de pertenencias.

Tampoco en la visión agustiniana del cristiano, cuya ciudadanía terrena es sólo temporal. No obstante pervive, aunque limitada y local, en algunos núcleos urbanos (como las ciudades hanseáticas del norte de Europa): ser ciudadano es ser miembro de una urbe o burgo, acreedor a ciertos privilegios y sujeto a una ordenación local relativamente autónoma. En cambio, en Italia hay ciudades-repúblicas independientes de hecho (aunque nominalmente dependan del Sacro Imperio), en las que se desarrolla un conjunto de ideas y vivencias que sirve de puente entre la ciudadanía antigua y la concepción republicana moderna. Aparece una conciencia cívica movida por un patriotismo secular y una vinculación más amplia que la pertenencia familiar y gremial, así como un ritual y un vocabulario cívico, desarrollado en una literatura cuyo hito mayor es el «humanismo cívico» florentino.

Durante la Edad Moderna, el término «ciudadano» viene a equipararse con el de «súbdito». En el Estado moderno se impone una única autoridad centralizada, con un espacio legal y administrativo unificado. Eso requiere un poder, no sólo preeminente, sino fundador de todos los demás poderes subordinados: un poder soberano. No hay lugar para el ciudadano como sujeto político activo. El ciudadano es, como dice Bodin, «el súbdito libre», es decir, aquel que tiene una dependencia política del soberano, pero no personal, y que como contrapartida disfruta de ciertos derechos y privilegios, vedados a los extranjeros, bajo la protección de aquél.

Así, a la vez que la ciudadanía pierde la dimensión de autogobierno, se abre hueco la idea de un individuo que es sujeto de derechos como tal, en el marco de una sociedad civil diferenciada del aparato administrativo estatal. Esto es lo que refleja la representación iusnaturalista del ámbito político. El ciudadano es un sujeto de derechos en virtud de su condición de hombre; es hombre antes que ciudadano: acreedor a derechos que no dependen de una autoridad. Un individuo que establece una relación contractual de carácter instrumental con sus conciudadanos y con el poder político. Por ello, antepone su existencia social y económica en la sociedad civil a su condición cívico-política, por lo demás disminuida en el espacio político moderno. Hay que recordar, sin embargo, que esta versión individualista liberal de la ciudadanía no triunfó sin oposición. En las últimas décadas de la Edad Moderna tiene lugar una dura confrontación entre las ideologías mercantil y cívica, entre liberalismo y republicanism, que prefigura la controversia contemporánea en torno a la ciudadanía.

Pero los estudiosos de la ciudadanía coinciden en afirmar que es en la época de las dos grandes revoluciones burguesas, y sobre todo con la francesa, cuando se inventa la noción moderna de ciudadanía. Podemos distinguir tres aspectos en esta invención: la ciudadanía *legal* (igualdad abstracta ante la ley, frente a la ciudadanía diferenciada de los privilegios locales, corporativos y estamentales), la ciudadanía *política* (del ciudadano como sujeto político que participa en el gobierno de los asuntos públicos) y la ciudadanía *nacional-estatal* (del ciudadano como miembro del Estado or-

ganizado como nación, directamente y no a través de cuerpos intermedios) (Brubaker, 1992). Esto es, la ciudadanía en términos de derechos, de participación y de pertenencia.

En la Revolución Francesa se manifiesta con claridad la tensión entre la concepción de la ciudadanía en su acepción más propiamente política, es decir, como autogobierno de los ciudadanos iguales, y la visión del ciudadano como sujeto en cuanto hombre de derechos indisponibles para el propio legislador soberano. En suma, el conflicto entre derechos del ciudadano y derechos del hombre. La ciudadanía concede, en el marco estatal, un estatus de igualdad política independiente de las diferencias extrapolíticas, de toda determinación económica y social (aunque en la práctica persistan restricciones y exclusiones, justificadas en virtud de un requisito de autonomía que no se reconoce a los no-propietarios, ni a las mujeres). Con la Revolución Francesa aparece también la idea de una ciudadanía nacional. La idea de nación hizo tomar conciencia a los habitantes de un determinado territorio estatal de una nueva forma de pertenencia compartida, sustituyendo los vínculos personales con el soberano por un nuevo vínculo horizontal entre ellos. Ahora bien, el carácter excluyente de la ciudadanía nacional provoca una tensión con la dimensión universalista de las declaraciones de derechos *del hombre*.

Quedaban así planteadas muchas de las cuestiones hoy debatidas en relación con la ciudadanía. Pero la reacción conservadora tras la Restauración supuso un considerable retroceso. Los liberales trataron de limitar la soberanía popular por medio de mecanismos e instituciones que evitaran o disminuyeran la amenaza que representaba para los derechos individuales (división y dispersión de poderes, gobierno representativo, sufragio censitario, etc.). Se sirvieron para ello de la idea de *capacidad*: puesto que la república es el gobierno de la razón, no puede identificarse con el gobierno de todos; se asegura con aquellos que por su formación y vinculación con el bien público están en condiciones de expresar la soberanía de la razón.

Pero la ciudadanía aristocrática u oligárquica era imposible en las sociedades industriales sin poner en riesgo el mismo orden social, puesto que los no propietarios constituían la gran mayoría de la población, y la presión del movimiento obrero organizado forzaba la inclusión: los Estados se verán obligados a la universalización del sufragio. Pero si en el nuevo concepto de ciudadanía caben todos, la contrapartida es que la esfera de la sociedad civil se mantendrá independiente del control político. Por otro lado, ya Tocqueville vio los riesgos del individualismo del ciudadano moderno, replegado en su vida privada, que cede su libertad a cambio de su tranquilidad, y percibió no menos la necesidad de una ciudadanía activa, incluso para la salvaguardia de la libertad individual. La paradoja es que el liberalismo, que debilita la ciudadanía, la necesita para garantizar la libertad que el mercado no puede comprar.

La historia del concepto nos revela, en efecto, un conjunto de tensiones y paradojas (inclusión y exclusión, universalidad y particularidad, igualdad y diferencia) que se mantienen en la realidad actual de la ciudadanía.

2. Derechos, pertenencia y participación

2.1 Ciudadanía y derechos

2.1.1 La ciudadanía como estatus de derechos

El estatus de ciudadano hace acreedores, a sus titulares a ciertos derechos. Un ciudadano es, entre otras cosas, un *sujeto de derechos*. Incluso podría decirse que el significado de la ciudadanía se concreta en cada caso atendiendo a la amplitud y características de la relación de derechos considerados inherentes a la condición de ciudadano.

En el discurso político contemporáneo se tiende a menudo a identificar la ciudadanía con los derechos. Marshall, introductor de la teoría contemporánea de la ciudadanía, equipara su desarrollo con la instalación progresiva de los derechos, e interpreta la historia del Occidente moderno desde el punto de vista, no de las instituciones, sino del individuo y sus derechos. El sociólogo británico distingue (Marshall, 1998: 22-23) tres tipos de derechos, que históricamente se han establecido de forma sucesiva: los *civiles*, o «los derechos necesarios para la libertad individual»: libertad personal, de pensamiento y expresión, propiedad, etc.; los *políticos*, es decir, el «derecho a participar en el ejercicio del poder político como miembro de un cuerpo investido de autoridad política, o como elector de sus miembros»; y los *sociales*, que abarcan «todo el espectro, desde el derecho a la seguridad y a un mínimo bienestar económico al de compartir plenamente la herencia social y vivir la vida de un ser civilizado conforme a los estándares predominantes en la sociedad». Es la garantía del disfrute de esos derechos lo que realmente hace que alguien pueda considerarse miembro pleno de la sociedad.

La asociación prioritaria de la ciudadanía a los derechos (y sobre todo a los civiles y sociales) tiene un precedente clásico en la concepción romana, como hemos visto, pero se desarrolla sobre todo siglos más tarde, en la tradición liberal, que entiende la ciudadanía primordialmente en términos de derechos subjetivos, de acuerdo con los presupuestos individualistas de la teoría liberal clásica, y en el marco del desarrollo del capitalismo y de las revoluciones burguesas. En la representación liberal los ciudadanos no se conciben ya tanto como miembros de una comunidad cuanto como individuos que son titulares de ciertos derechos originarios, en condiciones de igualdad con los demás asociados en la esfera política y jurídica, con independencia de la desigualdad entre ellos en otros ámbitos. El valor primor-

dial es la libertad individual frente a cualquier traba externa, sea en lo relativo a la conciencia y las ideas, sea en su actividad económica. A su vez, el contenido y atribución de los derechos se conciben según el modelo antropológico iusnaturalista del contractualismo clásico.

Pero aun si se hace de los derechos el núcleo de la ciudadanía, ésta puede ser entendida de modo diferente según el estatus atribuido a los derechos de los ciudadanos. La declaración francesa de derechos de 1789 lo fue de los Derechos del *Hombre y del Ciudadano* simultáneamente, reflejando en su título las dos concepciones alternativas de los mismos: o bien son derechos cuyo reconocimiento y ejercicio proviene de la ley establecida por la voluntad común de los ciudadanos asociados, o bien se trata de derechos naturales anteriores y superiores, que el Estado se limita a reconocer y respetar. Esta alternativa en la concepción de los derechos sigue dividiendo hasta hoy a los herederos de las tradiciones liberal y republicana, que debaten en torno a los riesgos que se derivan de la posición del adversario. Mientras los liberales buscan en los derechos una garantía frente a la intromisión del poder, los republicanos consideran que los derechos son recursos de libertad que se crean y se mantienen por el poder común de los ciudadanos.

Podríamos considerar la mayor parte de las cuestiones actualmente relacionadas con la ciudadanía desde la perspectiva de los derechos del ciudadano. La plena y adecuada inserción de los ciudadanos en su marco político requiere el disfrute de un conjunto de derechos. Muchos piensan que junto a los derechos civiles, políticos y sociales habría que incluir hoy otros, como los ecológicos o los derechos específicos de los grupos situados desventajosamente en el espacio público, reclamados por los ya mentados defensores de una ciudadanía diferenciada. Pero, dado que muchas de esas cuestiones se abordan en otros capítulos, me limitaré a dos temas: el de la *ciudadanía social* y el de los *límites de la ciudadanía*.

2.1.2 La ciudadanía social

La problemática de la ciudadanía social ha sido relativamente eclipsada en los últimos tiempos por la del pluralismo cultural y la identidad; es fundamental, sin embargo, para la determinación del contenido y alcance de la ciudadanía. La ciudadanía moderna implica la igualdad de los ciudadanos, como hemos visto. Por eso no pudo desarrollarse en la sociedad estamental del Antiguo Régimen, donde la posición política dependía directamente de la condición social. Pero la ciudadanía igual tiene condicionantes o requisitos materiales de su ejercicio, a falta de los cuales es sólo nominal. ¿En qué medida la igualdad política de los ciudadanos como tales es compatible con la desigualdad material —particularmente la económica?

irrelevantes, como el lugar de nacimiento. Aunque pueda decirse que tenemos *deberes particulares* para con los miembros de nuestra propia comunidad, esto no obsta para que haya *obligaciones universales* prioritarias respecto a los miembros de la humanidad.

Así piensa, por ejemplo, Ackermann. En principio, todos los seres humanos (o al menos los que estén dispuestos a aceptar un diálogo abierto de todos los ciudadanos en orden a establecer las normas de conducta) «tienen un derecho incondicionado a exigir su reconocimiento como ciudadanos plenos de un Estado liberal»⁷, puesto que éste no es un club privado, sino un diálogo público por el cual cada persona puede ganar el reconocimiento social de su condición como un ser libre y racional. La única razón para restringir la inmigración sería la protección del «proceso de conversación liberal»: peligros graves para el orden público o la pervivencia económica de esa sociedad. En cambio otros autores que también se proclaman liberales, como Kymlicka, creen que la restricción puede estar justificada en la medida en que los Estados liberales han de proteger *también* la pertenencia cultural de las personas⁸.

Quizás el argumento restrictivo más sólido es, en efecto, el comunitarista. Ser ciudadano es ser miembro de una «ciudad» determinada, formada a partir de una historia y de una tradición cultural particular, que la especifica y diferencia frente a otras, en la cual se forma la identidad de los ciudadanos y a la cual éstos están afectivamente vinculados. El estatus de ciudadano se sustenta en propiedades o características previas a la voluntad de los miembros de la comunidad política, cuya igualdad se da sólo en el seno de una comunidad particular definida por tales rasgos, que no están a disposición de cualquiera y que son forzosamente particulares. La ciudadanía se levanta sobre tales criterios de pertenencia, que implican necesariamente criterios de exclusión. Pero éstos no tienen por qué ser considerados como mecanismos de defensa de una situación privilegiada o signos de hostilidad hacia todo lo extraño. Lo que sucede es, según Walzer⁹, que quienes son miembros activos de una «polis» concreta reivindican un modo específico de vida y de cultura que no puede ser compartido por cualquier recién llegado.

Una política de admisión restrictiva se justifica por tanto como mecanismo de salvaguardia de una identidad comunitaria fundada en bases culturales, que pueden ser puestas en peligro por una inmigración masiva de gentes que tienen otras raíces culturales. El derecho de admisión no es absoluto; los ciudadanos pueden sentirse moralmente obligados a admitir a «parientes» nacionales o étnicos, y tal vez a refugiados políticos que son perseguidos precisamente «por ser como nosotros». También se debe la oportunidad de la ciudadanía a trabajadores inmigrantes que habitan en el territorio, pagan impuestos y están sometidos a las leyes del país. En todo caso una comunidad independiente ha de tener una cierta capacidad de autodeterminación respecto a la pertenencia.

Pero es discutible que se justifiquen restricciones en nombre de la identidad comunitaria. Cabe argumentar que condiciones restrictivas de las políticas de admisión sólo se justifican para salvaguardar la identidad política de la comunidad. En una nación de ciudadanos, a los inmigrantes puede exigírseles solamente su vinculación a la *cultura política* de la comunidad, no a la forma de vida cultural de la misma. Más bien, culturas diferentes pueden aportar nuevos impulsos a la cultura política (Habermas, 1998: 643). Desde el multiculturalismo se replica que no cabe tal distinción entre identidad cultural e identidad política: también la cultura política democrática liberal es una cultura, una concepción compartida específica, que no puede pretender situarse como una cobertura neutral por encima de los rasgos culturales. Ahora bien, cabría apostillar, la cuestión no es cómo preservar las identidades culturales en su pureza pristina, sino cómo lograr que el inevitable proceso de comunicación intercultural no sea forzado y excluyente para algunos y cómo crear espacios de entendimiento común.

Por tanto, de una concepción de la ciudadanía no fundada en la pertenencia etnocultural se sigue un *imperativo de máxima inclusión*. Una comunidad democrática ha de mantenerse lo más abierta posible a la admisión en su seno de quienes llegan de fuera y estar dispuesta a reconocer el estatus de ciudadanos, con los mismos derechos que los ciudadanos de origen, a quienes comparten con ellos su vida y su trabajo. Y, por consiguiente, debe adoptar las medidas pertinentes de acogida y equiparación. Es este criterio de admisión el que debe presidir una política democrática, y no la pretensión de conservar una identidad tradicional. Parece indispensable exigir la aceptación por parte de todos del núcleo institucional y normativo que sustenta el proceso democrático mismo; pero ni la comunidad democrática exige por sí misma homogeneidad cultural, ni la integración requiere la asimilación cultural de los inmigrantes.

Ciertamente, hay que distinguir en este punto entre posiciones de principio, como las que acabo de enunciar, y políticas concretas, que tienen que atenerse a factores de viabilidad y oportunidad. Ciertas cautelas podrían justificarse incluso desde el punto de vista del propio proyecto democrático. El propio Ackerman, como hemos visto, considera que el límite de absorción de las instituciones liberales democráticas trazaría el límite de una política de admisión. Un límite que, naturalmente, es difícil de determinar. Puede decirse que depende de la capacidad objetiva de los Estados para garantizar derechos y prestaciones a los ya residentes y a los inmigrantes; pero depende de la consideración subjetiva de los ciudadanos determinar dónde se sitúa.

Por otra parte, en los últimos tiempos se han hecho propuestas en favor de una *ciudadanía cosmopolita*, tanto sobre la base de la realidad de un mundo global que requeriría una «democracia global»¹⁰, como sobre bases morales: sólo una ciudadanía universal sería congruente con los derechos humanos¹¹. Pero la apelación a una ciudadanía cosmopolita sigue desper-

tando escepticismo y recelos. Desde el Romanticismo se viene insistiendo en que las sociedades reales son particulares y los seres humanos se identifican con una tradición y una cultura concreta «densa». El concepto de ciudadanía cosmopolita peca, según sus críticos, de abstracción y carece de fuerza motivadora para fundar la cohesión social. Además, dicen, la retórica universalista encubre ideológicamente la represión de las diferencias. El universalismo es la expresión de un proyecto de hegemonía homogeneizadora, que deja de lado la diversidad de representaciones del mundo y formas de vida que no caben en el canon ilustrado. Y muchos llaman la atención sobre los riesgos de un Estado mundial, que suprimiría quizás toda diferencia y toda disidencia.

Probablemente el talón de Aquiles del cosmopolitismo no sea tanto esa «helada abstracción» que se le reprocha —al fin y al cabo, nada más concreto que las necesidades humanas universales (de alimentación, de aire limpio, de paz, de condiciones de una vida digna), ni nada más abstracto e inaprehensible que el *Volksgeist* o identidad comunitaria invocada por nacionalistas y comunitaristas—, como la dificultad de su encarnación institucional.

Pero el cosmopolitismo no tendría por qué ser incompatible con otras entidades menores, estatales, regionales y locales, más adecuadas para ciertas tareas. Puede realizarse en una *ciudadanía múltiple*, en la que las obligaciones de cada ciudadano como miembro de comunidades particulares se complementarían con las de miembro de una comunidad estatal y universal, en una secuencia de niveles de elaboración y aplicación de decisiones hasta llegar al de la «cosmópolis». Sobre todo, hay que advertir que el cosmopolitismo no es el compromiso con una comunidad particular (aunque sea la macrocomunidad mundial), sino un enfoque diferente de la ciudadanía y de la pertenencia. Hoy se refiere a un sistema mundial de derechos de los ciudadanos individuales, que es lo que puede fundar una asociación de ciudadanos del mundo. La cuestión es, claro está, cómo hacer valer estos derechos: a falta de un poder ejecutivo por encima de los Estados para hacerlos cumplir.

2.2 Ciudadanía, pertenencia e identidad

La ciudadanía está asociada también a la pertenencia plena a una comunidad política como miembro de ella (Marshall, 1998: 37). Esto es lo que recoge en primer lugar la acepción jurídica del término «ciudadano». Es ciudadano quien es plenamente miembro de un Estado, en virtud de determinados criterios (nacimiento, residencia u otros), a diferencia del extranjero y del mero residente (el «meteco»). La pertenencia del ciudadano a su ciudad significa algo más que la mera coincidencia en deberes y derechos con los demás miembros de la misma. Implica la integración en una

comunidad, con una identidad específica, que abarca y engloba a sus integrantes singulares. El ciudadano está unido a los demás miembros de su sociedad por unos vínculos de solidaridad que establecen una cohesión social y una conciencia de grupo que trascienden los vínculos legales, y que son necesarios para que exista la ciudad. Lo que define al ciudadano, desde esta perspectiva, es su arraigo en una comunidad patria a la que está unido por vínculos de afecto y lealtad.

La consideración de la ciudadanía desde esta perspectiva nos lleva a la cuestión de los *criterios de pertenencia* por los que se adquiere la condición de ciudadano. Aunque la ciudadanía es en sí mismo un estatus legal y político, dicho estatus se adquiere ordinariamente en virtud de ciertas condiciones, no políticas, previas, que determinan el acceso a la misma.

Históricamente, la delimitación de un «nosotros/ciudadanos» frente a los «otros/extranjeros» se ha basado en vínculos preexistentes, como el territorio compartido, ciertos rasgos étnicos, la cultura común, la historia, etc. De ahí concluyen algunos que la atribución de la ciudadanía no es convencional, como sostienen los contractualistas, que hacen depender la existencia y la forma de la comunidad política de la voluntad de los individuos asociados, sino que descansa en una identidad prepolítica común (que es, para las sociedades modernas, la identidad nacional). Pues la noción de ciudadanía remite a una comunidad particular dotada de una identidad de grupo que permite a sus miembros reconocerse como conciudadanos. Es esta identidad comunitaria previa, según los nacionalistas, la que sustenta la comunidad política, en la medida en que es la conciencia nacional la que provee al armazón jurídico-político del Estado de una base de legitimación, un vínculo de cohesión e incluso una base de motivación que no puede extraerse de la política misma. El fortalecimiento del nacionalismo en las sociedades actuales sería una prueba de ello.

Puesto que el tema del nacionalismo será abordado en otro capítulo de este volumen, bastará aquí con advertir de la tensión entre la ciudadanía, al menos en su versión moderna, y la nacionalidad. Mientras que desde una posición nacionalista la lealtad a la propia nación como comunidad cultural y afectiva funda la obligación política y tiene primacía sobre los valores, objetivos y procedimientos políticos en caso de conflicto, la ciudadanía democrática atribuye prioridad a la voluntad política de los ciudadanos respecto a cualquier vínculo de pertenencia previo.

El reconocimiento de una *identidad diferenciada* plantea también un reto a la visión clásica de la ciudadanía como estatus público. Mientras ésta concibe la ciudadanía como una condición universal e igual para todos los miembros de una sociedad política, sean cuales fueren los rasgos que los distinguen en otros ámbitos o niveles, se llama hoy la atención sobre la necesidad de tener en cuenta el hecho de la diferencia de diversos grupos de ciudadanos en las sociedades contemporáneas anteriores, y determinante de, la condición abstracta de la ciudadanía. Eso exigiría renunciar a la vi-

sión clásica de la ciudadanía, que hace abstracción de las características particulares de los ciudadanos y postula una homogeneidad política que resulta excluyente para las minorías que no forman parte del grupo dominante.

La noción de ciudadanía ha de hacer frente a la complejidad étnica y cultural de las sociedades modernas (al «desafío del multiculturalismo»). Hay grupos culturales cuyos miembros se sienten excluidos por su identidad diferente, pese a compartir el estatus legal de ciudadanos con el resto de la población, y reclaman el reconocimiento de su identidad diferenciada y el establecimiento consiguiente de un marco político que incluya un estatus y unos derechos diferenciados en función del grupo. Consideraciones análogas pueden hacerse a propósito de la diferencia basada en el género, como ha subrayado la teoría feminista. A despecho de su aparente universalidad y neutralidad, la noción vigente de ciudadanía está hecha a la medida de los ciudadanos varones. Algunas filósofas feministas insisten en la necesidad de reconocer la relevancia que tiene la identidad sexual en la esfera política, y apuntan a la necesidad de que la democracia refleje la composición real de la sociedad, reconociendo a las mujeres como «grupo diferenciado»¹².

Estas demandas obligan a revisar la representación clásica de la ciudadanía. Pero hay que observar que la primacía de la identidad de grupo abre la puerta a conflictos de pertenencia y a la absorción de la autonomía individual por el grupo. Por otra parte, la homogeneidad política de la ciudadanía no implica necesariamente la desconsideración de las diferencias extrapolíticas; lo que ocurre es que deliberadamente niega privilegios basados en los rasgos que particularizan y separan a los individuos. Que en su aplicación efectiva no esté a la altura de su definición no convierte sin más a la ciudadanía en un concepto inservible. Allí donde falta, donde no hay un vínculo que atraviese las líneas de fractura culturales, étnicas, etc., se hace patente lo problemático de las «políticas de la diferencia».

2.3 Ciudadanía y participación

El elemento de la participación era clave en la teoría clásica de la ciudadanía, como hemos visto, así como en la tradición republicana. Corresponde a una noción sobre todo política de la ciudadanía. Sin embargo, esa visión de la ciudadanía es considerada hoy a menudo anacrónica, y el concepto de participación ocupa sólo un lugar secundario en la definición (y en la realidad) de la ciudadanía. Se aducen sobre todo dos razones. Primero, que la participación directa sólo es posible en comunidades muy reducidas, donde hay una interacción «cara a cara». El «modelo ateniense» suponía una pequeña comunidad, abarcable y étnicamente homogénea, y resulta inviable en sociedades complejas, en las que los sistemas económico y administrati-

vo son demasiado grandes y complicados para poder ser gestionados conforme al modelo comunitario tradicional. En segundo lugar, que este modelo de ciudadanía exige demasiada virtud cívica, un compromiso con lo público que no es realista pedir a los individuos modernos. Son, como veremos, las objeciones que se formulan al republicanismo.

El modelo de ciudadanía históricamente triunfante es el liberal, cuya meta es posibilitar la autonomía privada (independencia y protección frente a terceros), y no el autogobierno, la autonomía pública. Lo que importa no es asegurar al ciudadano el poder de gobernar, sino garantizarle el derecho a ser gobernado por un Estado que goce de su consenso, que respete sus derechos individuales y que le permita desarrollar sin interferencias su propio plan de vida, según sus gustos y capacidad. Hasta puede ser desaconsejable un compromiso político intenso: la controversia política es fuente de conflictos y tensiones sociales, y la mayoría de los ciudadanos carece del conocimiento, racionalidad y desapasionamiento necesarios para intervenir eficaz y razonablemente en política, según nos advierten teóricos de la democracia como Schumpeter, Lipset o Bell. La política ha de ser una actividad profesionalizada, reservada a unos pocos representantes del conjunto de los ciudadanos. Y el ciudadano ha de ser concebido no tanto como un sujeto político, cuanto como un sujeto de derechos.

Esta concepción pasiva de la ciudadanía se ha generalizado en las sociedades contemporáneas, incluidos los Estados de bienestar. Y, elección tras elección, los ciudadanos muestran su desinterés respecto a la participación política y su distanciamiento respecto a la política y a los políticos profesionales. Sin embargo, en este mismo escenario se ha producido esa demanda de recuperación de la ciudadanía a la que se hacía referencia al principio, que retoma el espíritu de la ciudadanía clásica, caracterizada por el interés y el compromiso con lo público, por la discusión con los conciudadanos sobre los asuntos comunes y la vigilancia respecto al poder. Aunque sean difíciles de concretar las demandas de una «democracia participativa» o «deliberativa», parece abrirse paso tanto la comprobación de las consecuencias negativas de una ciudadanía desactivada —inerte ante las iniciativas opacas y arbitrarias de la administración estatal y de los llamados «poderes fácticos»— como la conciencia de que la garantía de los mismos derechos individuales y de las aspiraciones de cada uno están ligadas a la intervención en la esfera pública.

Y es que, incluso desde la perspectiva individualista de los derechos, el estatus de ciudadano no es real efectivamente sino en cuanto implica una capacidad de reivindicar y obtener el reconocimiento práctico y la posibilidad de ejercer tales derechos. Observa Habermas que «el *status* de ciudadano fija en especial los derechos democráticos de los que el individuo puede hacer reflexivamente uso para cambiar su situación, posición o condición jurídica material» (Habermas, 1998: 626). El valor de la ciudadanía reside en la capacidad de alcanzar como derecho las condiciones de una vida dig-

na. Y ésta es una tarea colectiva: «La autonomía política es un fin que nadie puede realizar por sí solo». Si los derechos son los requisitos de la ciudadanía, son a la vez resultado de su ejercicio.

Por eso diversos autores, en especial comunitaristas y republicanos, exhortan a considerar la ciudadanía no tanto como un estatus que concede a los individuos ciertas facultades legales cuanto como un vínculo con la propia comunidad que impone compromisos y deberes. Es verdad que una concepción «densa» de la ciudadanía puede traer consigo algunos riesgos, como el de acentuar, sobre un fuerte vínculo con la comunidad particular, la dimensión excluyente de la ciudadanía o la absorción de los ciudadanos por la ciudad patria, entidad superior que reclama identificación y adhesión a un bien propio, superior al de los ciudadanos y determinado de antemano. Sin embargo, tal devoción incondicional hacia el seno comunitario sacralizado no es en realidad compatible con la ciudadanía moderna: el ciudadano no puede renunciar a su condición de sujeto que determina, revisa y cambia con sus conciudadanos las metas, valores y estrategias colectivas, sin renunciar a la ciudadanía misma.

Pero seguramente el mayor problema es el de cómo configurar hoy una ciudadanía activa. Un desarrollo adecuado de esta cuestión nos obligaría a una consideración detallada de los problemas de la teoría y la práctica contemporánea de la democracia. Baste aquí con enunciar algunos de los problemas a los que se enfrenta hoy cualquier intento de reconstrucción de la ciudadanía:

Primero, el desplazamiento de lo político. Los ciudadanos parecen estar hoy inermes frente a burocracia y mercado. Un observador tiende a ser escéptico respecto a su capacidad de intervención real en la adopción de las decisiones de la Administración, y mucho más respecto a su capacidad de limitar siquiera la acción de los grandes poderes económicos, no sometidos al control de las elecciones y que tampoco dependen del consumidor, porque ellos mismos crean la demanda de sus productos. Si en general el papel de la acción política tiende a ser cada vez menor, el ciudadano de a pie tiende a percibirse a sí mismo como políticamente insignificante. La alienación política de los ciudadanos contemporáneos es, al menos en parte, consecuencia de ello.

Un aspecto particularmente preocupante del problema es el de la comunicación: la ciudadanía moderna se ve seriamente afectada por la asimetría en la comunicación, la potencia y la ubicuidad de los «medios» (en un mercado oligopolístico), su capacidad de orientación, configuración y distorsión de las informaciones y de los criterios de valor de los ciudadanos, convertidos en receptores pasivos y acriticos de productos, que son a la vez adecuados a y creadores de un bajísimo nivel de exigencia. (La llamada comunicación «interactiva» no es más que un espejismo). La autonomía del ciudadano requeriría instrumentar medios efectivos de control de los medios de comunicación (cf. Zolo, 1994: 35-38). Pero la cuestión es cómo

pueden lograrlo quienes carecen de recursos para competir con los colosales de la comunicación.

Pese a todo, hay ciudadanos que no se resignan. Hoy se esboza una revitalización de la ciudadanía por un canal distinto del de la política convencional. El agotamiento del modelo estatal encarnado en el «Estado de bienestar» ha propiciado una renovada reivindicación de la *sociedad civil*, no sólo por parte de los neoliberales, sino de movimientos sociales alternativos que encauzan reivindicaciones y demandas de reconocimiento de muchos ciudadanos y grupos. Una muestra es la proliferación y desarrollo actual de las llamadas «organizaciones no gubernamentales». Aunque tal vez las expectativas respecto a ellas sean a veces desmesuradas: si bien parecen recoger alguna de las antiguas virtudes cívicas, en especial la solidaridad, cabe dudar de que puedan constituir una alternativa a la ciudadanía, por la falta de una estrategia global y por su dependencia del aparato institucional del Estado. Pero, sobre todo, porque pueden desviar las energías sociales hacia funciones meramente compensatorias, que no afrontan los factores esenciales de los problemas que tratan de remediar con su actividad. La recuperación de la ciudadanía debería ir más bien de la mano del fortalecimiento de su dimensión política, y requiere por tanto actores que, aun desde fuera de las instituciones, intervengan en la discusión y la determinación de la orientación política y de las políticas públicas.

3. Modelos de ciudadanía

Los diversos aspectos y problemas de la ciudadanía contemporánea plantean implícitamente la cuestión normativa de cómo debe ser el buen ciudadano. En el debate filosófico-político de las últimas décadas se ha atendido a esta cuestión con propuestas más o menos explícitas de *modelos de ciudadanía*.

Aquí me referiré a tres, el liberal, el comunitarista y el republicano, que aparecen en la mayor parte de los trabajos contemporáneos sobre la ciudadanía. No agotan el campo de las posiciones posibles (cualquier doctrina política implica una visión de la ciudadanía), ni son modelos perfectamente homogéneos internamente y nitidamente distintos entre sí. Dentro del liberalismo pueden distinguirse posiciones muy diversas, desde el libertarismo que sólo admite un «Estado mínimo», limitado a una agencia de protección, hasta el liberalismo social, que considera necesaria la intervención estatal para garantizar un orden social y político justo¹³. Por otro lado, algunos consideran que el republicanismo es una variante del comunitarismo, o éste una versión débil de aquél, dado que comparten el énfasis en la comunidad y en el compromiso cívico, así como la crítica del individualismo liberal. Se han dado también revisiones y aproximaciones de las distintas posturas y hay autores que difícilmente encajan en una u otra posición. No

obstante, las publicaciones más recientes sobre la cuestión de la ciudadanía siguen sirviéndose de estos modelos; y creo que es posible distinguir *tipos ideales* de ciudadanía, útiles para la exposición, al margen de la dificultad de clasificar algunas situaciones fronterizas.

3.1 Ciudadanía liberal

El liberalismo es la visión típica de la política y de la ciudadanía en las sociedades actuales. Es decir, en sociedades configuradas sobre el «hecho del pluralismo» (Rawls, 1996), tanto de ideas y creencias como de opciones vitales e intereses individuales (en contraste con la homogeneidad de los marcos comunitarios tradicionales), y que deben hacer posible la coexistencia en la diversidad y la cooperación de sus miembros.

La respuesta liberal pretende conjugar la primacía del individuo y de sus derechos frente a toda imposición colectiva con la aceptación de reglas que posibiliten la coexistencia social por medio de una neta distinción entre el espacio público que ha de ser compartido por todos y el ámbito de los intereses y convicciones privados. El liberalismo aporta una sólida defensa de la autonomía y de los derechos del individuo, de la tolerancia y de la distancia crítica frente a la colectividad. Pero a la vez, sus prioridades hacen difícil sostener un concepto fuerte de ciudadanía. Quizás el reto básico para la concepción liberal sea mostrar cómo son posibles a la vez la defensa de los derechos individuales y el compromiso cívico.

El liberalismo es *individualista* tanto metodológica como axiológicamente. Para el liberal, la sociedad es un conjunto de individuos: el individuo tiene prioridad ontológica y es la base de explicación y valoración de las realidades y fines sociales; la sociedad no tiene una entidad propia, y menos aún fines o intereses específicos. Por eso el sujeto liberal se concibe como prepolítico (hombre antes que ciudadano). Sus deseos, intereses y preferencias están dados antes de entrar en sociedad, y el papel de la política y de lo político es instrumental respecto a ellos. Ciertamente, hay diferentes concepciones del individuo en la tradición liberal (desde el sujeto deseante al que busca autonomía y desarrollo: Bentham o Mill); pero en todo caso el compromiso cívico está subordinado a la realización de fines individuales.

Sostiene asimismo la *primacía de los derechos*. El ciudadano liberal demanda ante todo un ámbito de libertad negativa dentro del cual pueda gozar de autonomía para atender a su propio interés. Ese ámbito queda garantizado por derechos subjetivos «naturales» o «humanos», anteriores y superiores al ordenamiento jurídico positivo, y que constituyen la piedra angular de esta ciudadanía (un ciudadano es ante todo un sujeto de derechos). Los derechos individuales tienen prioridad respecto a toda meta o valor común y también frente a la autodeterminación colectiva democrática: ni siquiera

una decisión mayoritaria puede invadir legítimamente el ámbito de los derechos fundamentales. Y el propio discurso democrático necesita de la garantía previa de derechos sustraídos al riesgo de ser suprimidos por una decisión mayoritaria. Aun si es necesario el Estado para garantizar la coexistencia y proteger los derechos, la tarea política primordial es fijar los límites que aseguren la sujeción de las decisiones políticas a la ley y establecer mecanismos que eviten la indebida expansión del poder político. Incluso los liberales más dispuestos a admitir la importancia de la participación política y el compromiso cívico, como Rawls, consideran que hay valores sustantivos que tienen prioridad sobre la autodeterminación democrática, cuya legitimidad procedimental no garantiza por sí sola la justicia¹⁴. La democracia vale como instrumento que posibilita la autonomía privada.

La actitud del ciudadano como titular de derechos frente a la política es más bien negativa y «defensiva». Sus deberes cívicos son ante todo respetar los derechos ajenos y obedecer la legalidad que los preserva: si se moviliza, será en defensa de esos derechos. El liberalismo tiene expectativas débiles respecto al comportamiento cívico. El proceso democrático se concibe como un compromiso estratégico de intereses y la participación política tiene un sentido instrumental: hacer valer los intereses particulares mediante la influencia en las instituciones políticas. Tiende a ser vista como algo costoso, que desvía al individuo de su propio interés y no tiene compensación adecuada. Las virtudes del ciudadano son sobre todo virtudes privadas (laboriosidad, honestidad en las relaciones comerciales, respeto a la intimidad ajena, etc.).

Es cierto que no todos los liberales mantienen la misma concepción de la ciudadanía. Mientras para los «libertarios» como Nozick, que entienden el Estado como una agencia de protección de los derechos de propiedad, apenas hay lugar para la ciudadanía, otros liberales sostienen que la virtud cívica y el interés por lo público también caben en el liberalismo¹⁵. Ahora bien, a su juicio el ya mencionado «hecho del pluralismo» impide proponer metas y valores sustantivos comunes, más allá de las reglas y principios públicos de justicia que permiten coexistir a las diversas concepciones y estilos de vida, y que tienen prioridad en caso de conflicto. Esto requiere también la neutralidad ética del Estado, que debe limitarse a establecer un marco común de principios que permitan a cada ciudadano perseguir sus propias metas. Entre las distintas propuestas liberales destaca el «liberalismo político» de Rawls (1996), quien pretende presentar una concepción meramente «política» de la justicia, no basada en concepciones «metafísicas» del bien o de la persona, sino solo en ciertos principios que forman parte de la cultura pública democrática y que por tanto pueden ser objeto de un «consenso entrecruzado» entre las «doctrinas comprensivas» razonables:

Según esto, la unidad social no se basa en nuestras concepciones morales, sino en la concepción política compartida, que señala los límites para la

realización de las concepciones del bien. Frente a la crítica comunitarista de por qué alguien cuya identidad está definida por sus vínculos con una determinada idea del bien (por ejemplo, la de una confesión religiosa) debería dar prioridad a una identidad cívica que la restringe, se puede argumentar, del lado liberal, apelando a su eficacia pragmática: permite la coexistencia de posiciones en conflicto. Pero Rawls sostiene que el consenso entrecruzado no es un mero «modus vivendi», sino que tiene una base moral que pueden compartir las personas razonables: un conjunto de derechos e instituciones que posibilitan la búsqueda del propio bien y un conjunto de virtudes de cooperación social: civilidad, tolerancia, equidad, etc. Dworkin, en cambio, opone al «modelo de la separación» entre ética y política de Rawls la continuidad entre valores éticos y principios políticos: una posición liberal debe sustentarse en una ética liberal, que afirma la prioridad del valor de la opción personal por los valores o metas propuestos sobre cualquier bien dado. Tal es el eje de la «comunidad liberal»¹⁶.

3.2 El modelo comunitarista

El comunitarismo es una corriente sin la tradición y consistencia de republicanismo y liberalismo, pero que ha tenido un lugar destacado en la teoría política contemporánea por su controversia con el liberalismo. Los comunitaristas mantienen posiciones políticas diferentes, desde el conservadurismo de MacIntyre a la posición cercana a la socialdemocracia de Walzer. Pero coinciden en su crítica de los efectos negativos de la concepción liberal que domina las sociedades modernas: atomismo, desintegración social, pérdida del espíritu público y de los valores comunitarios, desorientación consiguiente al desarraigo de los individuos respecto a sus tradiciones.

Frente a estos males, los comunitaristas han reivindicado la necesidad de referir la política y la ciudadanía a un horizonte de valores compartido. Mientras los liberales ponen en primer lugar la autonomía de los individuos y sus derechos, la capacidad de elegir incluso frente a su propia comunidad, los comunitaristas sostienen que la identidad de las personas no puede entenderse al margen de la comunidad a la que pertenecen, de su cultura y tradiciones, y que la concepción del bien compartida por sus miembros es la base de sus reglas y procedimientos políticos y jurídicos.

El comunitarismo arranca de la crítica del concepto atomista del yo¹⁷. Los individuos descritos en la «posición original» de la *Teoría de la justicia* de Rawls son sujetos independientes que eligen sus metas de acuerdo con un cálculo racional de sus intereses individuales. Esta concepción de la persona tiene consecuencias significativas para la representación del vínculo social. La sociedad es vista como un conjunto de individuos no-situados, cuya identidad es previa a los fines e intereses que eligen, anteriores a todo compromiso.

Pero esta visión es falsa. Los sujetos no eligen a igual distancia de todos sus fines, sino que se mueven siempre en un horizonte de representaciones y valores previo. Sandel opone al yo «desvinculado» de Rawls un yo «enmarcado». Y Taylor observa que incluso aquellas concepciones que consideran centrales la libertad y la autonomía deben reconocer que ésta sólo es posible en el marco de un cierto tipo de sociedad dotada de instituciones que posibilitan cierta política cultural.

La alternativa comunitarista expresa una concepción del sujeto político como alguien definido ante todo por su pertenencia a una comunidad, cuya identidad le viene dada por el acervo cognitivo y valorativo de su comunidad. El ciudadano es, antes que un sujeto de derechos, un integrante de una comunidad de memoria y creencias que le precede, y a la que debe lealtad y compromiso. Esto significa una primacía del bien de la comunidad sobre los derechos individuales y un rechazo de la tesis liberal acerca de la neutralidad ética del Estado. La pretendida neutralidad liberal encubre una determinada concepción del bien, basada en una concepción de la persona moral que pone por encima de todo la autonomía y la libertad de elección. En realidad, los criterios de justicia dependen de la concepción del bien de una sociedad. Cualquier sociedad necesita (y presupone) un conjunto de valores, y la opción liberal es una opción valorativa más, con el riesgo añadido de llevarnos a una sociedad regida, a falta de valores y metas compartidas, por el escepticismo. Por tanto, debemos renunciar al modelo imposible de un Estado neutral y declararnos a favor de una «política del bien común» adecuada a la forma de vida de cada comunidad.

De suerte que la autorrealización individual ha de darse mediante la participación en la vida comunitaria. Una sociedad libre, recuerda Taylor (1997: 239-267), exige de los ciudadanos sacrificios y disciplina que no pueden obtenerse a través de la coacción, sino por la identificación libre y voluntaria con la empresa común de la ciudad, según sostiene la tradición cívico-humanista.

Esto no es posible desde la ontología atomista de la tradición liberal y su concepción instrumental de la asociación. Los liberales pueden aducir que una sociedad moderna no necesita tal compromiso y que es inaplicable a las modernas sociedades complejas. Pero las actitudes republicanas son importantes para la pervivencia de las actuales sociedades democráticas, afirma Taylor, como lo mostró el caso «Watergate». En realidad, hoy se enfrentan dos modelos de ciudadanía. Uno está ligado a los derechos individuales y al trato igual, para el que los ciudadanos tienen ante todo la capacidad de reclamar sus derechos, asegurarse un trato equitativo e influir en los portadores de decisiones. En él tienen suma importancia las instancias judiciales y, en cambio, las instituciones representativas y la participación cuentan con un valor sólo-instrumental. El otro modelo ve la participación en el autogobierno como esencia de la libertad en cuanto capacidad de contribuir a la formación del consenso del «nosotros»; y ello requiere el compromiso

común y el cuidado de determinadas instituciones históricas como baluarte colectivo de la libertad y de la dignidad.

La posición de Taylor, como la de Walzer en *Esferas de la justicia*, se aproxima al republicanismo (cf. Zapata-Barrero, 2001). Pero más parece comunitarista, en cuanto que el momento democrático queda subordinado al momento patriótico de la identificación con los valores (previamente dados) de una comunidad entendida como marco «ético» irrebalsable. El énfasis se pone en los valores compartidos, decantados por la tradición; el momento deliberativo se difumina tras la comunión patriótica. La democracia está necesariamente ligada a la referencia a una comunidad concreta «éticamente» integrada; sin ella no se explica cómo es posible la orientación de los ciudadanos al bien común. Pero entonces «el discurso político tiene como finalidad averiguar qué es lo mejor para los ciudadanos como miembros de una comunidad concreta en el horizonte de su forma de vida y de su tradición» (Habermas, 1998: 353).

Probablemente los comunitaristas aciertan en la crítica de una sociedad atomizada de individuos orientados exclusivamente al logro de sus intereses y derechos. Pero la alternativa que proponen es una comunidad homogénea que no se corresponde con la pluralidad de las sociedades reales modernas, que es ajena a su transformación social y cultural efectiva, y que requiere de sus miembros una adhesión acrítica y sin fisuras incompatible con la distancia reflexiva que debe caracterizar a los ciudadanos modernos. De la visión de la comunidad como una unidad moral que nos provee de significados y valores sustantivos en y por los cuales se constituye la propia identidad resulta una idea de la actividad política próxima al vínculo afectivo con la familia o el grupo gentilicio (de ahí la afinidad entre comunitarismo y nacionalismo), pero dudosamente conforme con la ciudadanía, que requiere participación activa, disidencia, pluralidad (cf. Thiebaut, 1998: 56).

3.3 El modelo republicano

Seguramente la recién revalorizada tradición republicana puede proporcionar una alternativa más sólida al modelo liberal de ciudadanía. El republicanismo, la más antigua de estas propuestas, tiene su eje precisamente en la concepción del hombre como *ciudadano*, es decir, como alguien que se entiende a sí mismo en relación con la ciudad, porque considera que la garantía de su libertad estriba en el compromiso con las instituciones republicanas y en el cumplimiento de sus deberes para con la comunidad. Se opone por tanto al individualismo liberal, a su idea de libertad, así como a la concepción instrumental de la ciudadanía y de la participación política. Y coincide con el comunitarismo en la prioridad de lo común, pero sin aceptar la subordinación acrítica a la comunidad patria ni requerir la homogeneidad y la visión unitaria de la sociedad¹⁸.

El ciudadano republicano moderno valora, igual que el liberal, su autonomía individual, pero piensa que está vinculada a la participación en la esfera pública. La libertad no se define en oposición a toda instancia exterior, sino por su vínculo a un orden normativo creado y mantenido por las instituciones políticas, que se nutren de la participación y el compromiso virtuoso de los ciudadanos. La libertad es no-dominación, independencia frente a la interferencia arbitraria de otros (opuesta a la servidumbre de quien está a merced de un amo, por benévolo que éste sea). Su garantía proviene de la ley, del sistema jurídico e institucional que crea un espacio equitativo de derechos. Pero, claro está, no de cualquier ley, sino de aquella que se atiene a las necesidades e intereses que expresan e interpretan los propios ciudadanos; es decir, la ley emanada de las instituciones de un orden político republicano de ciudadanos que se autogobiernan en condiciones de igualdad (evitando así la dominación). Se entiende entonces que el republicanismo aprecie en principio las instituciones políticas y vea en las leyes, no una restricción de la libertad que hay que aceptar como mal menor, sino la fuente y garantía de su autonomía. Vincula positivamente la libertad a la ciudadanía.

Sobre cómo haya que entender el autogobierno de los ciudadanos hay divergencias entre las corrientes aristocrática y democrática de la tradición republicana, en las que no procede entrar aquí. En todo caso, la concepción republicana de la democracia representativa es más fuerte que la de los modelos liberales de democracia competitiva o pluralista, y se acerca más bien al de la democracia *deliberativa*. Ha sido un rasgo permanente del republicanismo el énfasis en la deliberación de los ciudadanos, a los que se supone capacidad de reflexión racional, lejos de la concepción del proceso político como negociación de preferencias dadas. También la preocupación por el control del poder por parte de los ciudadanos; la tradición republicana buscó diferentes mecanismos para evitar la concentración y permanencia del poder en unas pocas manos y para garantizar la capacidad de los ciudadanos de hacerse oír y pedir cuentas a sus gobernantes (sorteo, rotación de cargos, división de funciones, etc.). Si bien, a diferencia de los liberales, no para limitar el poder, sino para impedir su separación respecto a los ciudadanos.

Es obvio que en la ciudadanía republicana los derechos individuales no ocupan el lugar central que tienen en la liberal. Y también que tienen un estatus diferente. Los derechos no son concebidos como facultades subjetivas anteriores a su reconocimiento por las instituciones políticas (y limitadoras de su capacidad de decisión), sino como derechos *cívicos*, creados por el proceso político de formación de voluntad, y no presupuesto del mismo. La crítica liberal ve en esta concepción el riesgo de que los derechos individuales básicos queden a merced de la decisión política de una asamblea; los republicanos, por su parte, insisten en que sólo la voluntad política puede hacer reales los derechos, y en que éstos son capacidades que no

pueden quedar sustraídas a los ciudadanos y ser interpretadas por una decisión ajena.

En cambio, tiene la mayor importancia la *virtud cívica*, entendida como compromiso activo con la república, y disposición a anteponer el interés general a los particulares (y no como virtud moral privada del individuo). La virtud cívica se ejerce por medio de la *participación* del ciudadano en la vida pública. La representación del ciudadano en el «humanismo cívico» florentino del siglo xv elogía la vida activa en oposición a la contemplativa, como ámbito más propio de la autorrealización y la excelencia humana. Pero el republicanismo no necesita justificar así la participación: no hay por qué considerar que la dimensión cívica es la más importante de la vida humana. Se justifica como requisito indispensable de la libertad, sólo posible por la participación en lo público, es decir, el mantenimiento de las instituciones, el control del poder y la vigilancia frente a la corrupción, la colaboración en la promoción y sostenimiento de los bienes públicos. Las instituciones sólo pueden mantenerse con ciudadanos virtuosos educados en las costumbres republicanas.

Los republicanos se acercan a los comunitaristas en la exigencia de compromiso con la comunidad y la insistencia en los deberes cívicos. Pero les separa de ellos la concepción de la identidad comunitaria y de la pertenencia (e indirectamente, de la participación). La *comunidad* de los comunitaristas tiene una identidad dada por la historia y la tradición, por un acervo de valores sustantivos, que precede a la de sus miembros. Requiere adhesión y unidad en esos valores compartidos. La *ciudad* de los republicanos, en cambio, es una entidad política construida por la decisión compartida de los ciudadanos. No es una comunidad moral, ni exige otras virtudes que la cívica: el republicanismo no es perfeccionista, no necesita que los ciudadanos persigan valores comunes, a excepción de los que requiere el proceso político mismo.

Republicanos y comunitaristas aparecen unidos por el patriotismo. Sin embargo, los republicanos actuales consideran que el patriotismo republicano es diferente del de los comunitaristas-nacionalistas¹⁹. No consiste en la vinculación a un pueblo en tanto que entidad étnica y cultural, sino a la república como institución que sustenta y encarna en sus instituciones y su cultura política la libertad común. Por eso excluye la adhesión incondicional al interés de la propia comunidad y se asienta en los valores políticos que ésta realiza. (Otra cuestión es si es posible un patriotismo no particularista).

Aunque muchas propuestas características de la tradición republicana correspondan a un tipo de sociedad mucho más simple, en la que los propietarios armados deliberaban cara a cara sobre los asuntos comunes sin necesidad de una clase política profesionalizada, lo que aporta hoy el republicanismo es cierto enfoque alternativo de la ciudadanía, especialmente atractivo a la vista de los déficits del modelo liberal. Los liberales objetan, sin embargo, al modelo republicano de ciudadanía que exige del ciudadano

una disposición virtuosa altruista sin contrapartida segura, una demanda poco realista en las sociedades modernas. Es ésta una objeción que ha hecho mella incluso entre muchos republicanos, que al aceptar el presupuesto básico de la antropología liberal de que el interés es el resorte de la conducta humana, han tratado de fundar la república en las instituciones, sin contar con la virtud o situándola como disposición consiguiente a una buena estructura institucional. Y la mayoría de los liberales advierten además de que un compromiso político intenso puede resultar contraproducente, y es preferible la dedicación del ciudadano a sus actividades y metas privadas, siempre que contemos con un diseño institucional que garantice el equilibrio y contrapeso de poderes y ambiciones.

Pero el republicanismo puede replicar, que incluso una sociedad liberal necesita de la virtud cívica, porque individuos orientados exclusivamente por su interés privado, como pide el sistema económico, sólo pueden ser llevados a actuar a favor del bien público y de las instituciones (que necesitan para su propia subsistencia) de modo coactivo. Y la coacción es insuficiente para garantizar la vigilancia y la crítica, así como la colaboración activa que requiere la salud de la sociedad. Además, la virtud cívica no tiene por qué resultar de la abnegación, sino que se basa en la conciencia de la interdependencia de los ciudadanos en el espacio público: sólo en común pueden realizar una vida digna.

En suma, el republicanismo ofrece elementos de interés para una reconstrucción de la idea de ciudadanía, por su llamada de atención sobre lo público, la necesidad de la participación y el vínculo entre libertad y disposición cívica. Cuestión aparte es si representa una alternativa diferenciada con propuestas específicas o sólo puede aportar una inspiración genérica y una retórica sugerente.

Notas

1 Véase, p. e., W. Kymlicka y W. Norman (1997).

2 Coincido en esto con Steven Lukes y Soledad García (1999: 1).

3 El ciudadano, escribe Aristóteles «por nada se define mejor que por participar en la administración de justicia y en el gobierno». *Política*, III, 1275 a. 22-23. Cito por la traducción de J. Marías y M. Araujo (Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, reimpresión de la 2ª edición, 1989).

4 Si lo fueran, asegura Zolo (1994: 33-34) «se revelarían bien pronto incompatibles con las reglas competitivas y selectivas del mercado y con su eficiencia productiva».

5 En este sentido, las iniciativas en favor de una *renta básica de ciudadanía* apuntan en la dirección correcta.

6 Véase, F. Colom (1998): «Los umbrales del *demos*: ciudadanos, transeúntes y metecos», en F. Quesada (ed.), *La filosofía política en perspectiva*, Barcelona, Anthropos, pp. 39-68. También, del mismo autor, *Razones de identidad. Pluralismo cultural e integración política*, Barcelona, Anthropos, 1998.

- 7 Ackerman (1993): *Justicia social en el Estado liberal*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, p. 123.
- 8 W. Kymlicka (1996): *Ciudadanía multicultural*, Barcelona, Paidós.
- 9 M. Walzer (1993): *Las esferas de la justicia*, México, Fondo de Cultura Económica, pp. 51-52.
- 10 Cf. D. Held (1998): *La democracia y el orden global*, Barcelona, Paidós.
- 11 Un debate interesante sobre esta cuestión puede encontrarse en M. Nussbaum y J. Cohen (comp.): *Los límites del patriotismo*, Barcelona, Paidós, 1999 (trad. C. Castells).
- 12 Cf. entre otros C. Pateman (1995): *El contrato sexual*, Barcelona, Anthropos; I. M. Young (1996): *La justicia y la política de la diferencia*, Madrid, Cátedra; y S. Benhabib (1996): *Situating the Self*, Polity Press.
- 13 Hay autores que consideran que se trata de modelos diferentes de ciudadanía. Así, por ejemplo, Barber (2000): *Un lugar para todos*, Barcelona, Paidós, y J. Rubio (2000): «Ciudadanía compleja y democracia», en J. Rubio, J. M. Rosales y M. Toscano, *Ciudadanía, nacionalismo y derechos humanos*, Madrid, Trotta; y Zapata-Barrero (2001).
- 14 Véase respecto a esta cuestión la controversia entre Rawls y Habermas recogida en *Diálogo sobre el liberalismo político*, Barcelona, Paidós, 1998.
- 15 Así, por ejemplo, Charles Larmore: «[...] la virtud de la ciudadanía, actividad que tan persistentemente ha subrayado la denominada tradición republicana cívica, juega un papel necesario también en el pensamiento liberal. Lejos de promover una retirada total a la vida privada [...], un orden político liberal apela decididamente a mantener el imperio de la ley que es indispensable para la libertad». *The Morals of Modernity*, Cambridge, Cambridge University Press, 1996, pp. 124-125. Observe el lector, sin embargo, que el compromiso público es concebido al servicio de un interés individual.
- 16 Cf. Dworkin (1995): *Ética privada e igualitarismo político*, Barcelona, Paidós, así como *La comunidad liberal*, Bogotá, Siglo del Hombre.
- 17 Con el libro de Michael Sandel (1982): *Liberalism and the Limits of Justice* (trad. cast. Barcelona, Gedisa, 2000).
- 18 Tampoco es el republicanismo una tradición unitaria y continua, desde sus orígenes en la república romana hasta hoy, pasando por autores como Maquiavelo, Harrington, Rousseau, Jefferson, etc. En su recuperación han destacado historiadores como Pocock y Skinner. La versión actual más conocida es la del australiano Pettit (1999).
- 19 Cf. Pettit (1999: 336-337), y en particular M. Viroli (1997): *Por amor a la patria*, Madrid, Acento. Una interpretación comunitarista del patriotismo puede verse en MacIntyre (1984): «Is Patriotism a Virtue?», Universidad de Kansas, 1984 (trad. en BITARTE, I [1993], pp. 67-85).

Bibliografía

- Brubaker, R. (1992): *Citizenship and Nationhood in France and Germany*, Cambridge (Mass.), Harvard U. P.
- García, S. y S. Lukes (comp.) (1999): *Ciudadanía: justicia social, identidad y participación*, Madrid, Siglo XXI (trad. de J. M. Álvarez).
- Habermas, J. (1998): *Facticidad y validez*, Madrid, Trotta.

- Kymlicka, W. y W. Norman (1997): «El retorno del ciudadano. Una revisión de la producción reciente en teoría de la ciudadanía», en *La Política* (Barcelona), n° 3, pp. 5-39.
- Marshall, T. H. y T. Bottomore (1998): *Ciudadanía y clase social*, Madrid, Alianza (trad. de P. Linares).
- Pettit, Ph. (1999): *Republicanism. Una teoría sobre la libertad y el gobierno*, Barcelona, Paidós (trad. de A. Domènech).
- Rawls, J. (1996): *El liberalismo político*, Barcelona, Crítica, (trad. de A. Domènech).
- Taylor, Ch. (1997): «Equivocos: el debate liberalismo-comunitarismo», en *Argumentos filosóficos*, Barcelona, Paidós (trad. de F. Birulés), pp. 239-268.
- Thiebaut, C. (1998): *Vindicación del ciudadano*, Barcelona, Paidós.
- Zapata-Barrero, R. (2001): *Ciudadanía, democracia y pluralismo cultural: hacia un nuevo contrato social*, Barcelona, Anthropos.
- Zolo, D. (ed.) (1994): *La cittadinanza*, Roma, Laterza.