

Sobre la indeterminación conceptual de la ciudadanía multicultural

Pedro Garzón López*

El propósito del presente trabajo consiste en mostrar la indeterminación conceptual que arrastra la fórmula “ciudadanía multicultural” al analizarla desde la dimensión social, cultural y política que informan las demandas centrales de grupos sociales, minorías étnicas y nacionales en el proceso de construcción de la ciudadanía. Con esto se pretende afirmar que no existe un modelo homogéneo de la ciudadanía multicultural, sino más bien una modulación conceptual según la naturaleza, demandas y derechos de los distintos sujetos colectivos alistados en torno a la identidad y la cultura.

Aproximarnos al estudio de la ciudadanía multicultural, sin duda obliga repensar un término tan antiguo como el concepto mismo de ciudadanía¹, que durante mucho tiempo fue una semántica de consenso y de contornos conceptuales incuestiona-

bles, pero que en las últimas décadas, con la emergencia de nuevos fenómenos intra y supraestatales, plantea la necesidad de ampliar los contenidos y redefinir el concepto de ciudadanía a partir de nuevas teorías que ponen en duda el monopolio conceptual de la ciudadanía sintetizada en la ecuación Estado-nación/individuo/derecho.

Basta una mirada panorámica para darnos cuenta que el tema de la ciudadanía acapara gran parte de la teoría política tanto en el ámbito estatal como supraestatal, cuya proyección tiende a ensancharse en distintos contextos que superan la esfera propiamente de

la ciudadanía clásica. Este es el caso, por ejemplo, de la ciudadanía transnacional producida en el proceso de formación de la Unión Europea mediante pactos o tratados acordados entre los Estados miembros². En este marco se constituye la ciudadanía europea o comunitaria como una extensión más de la ciudadanía nacional, aunque debido al interés esencialmente económico que subyace a la construcción de la Europa unida, ésta puede ser vista

* Investigador indígena chinanteco (Oaxaca, México); doctor en Derecho por la Universidad Carlos III de Madrid, España; miembro del Grupo de Investigación sobre el Derecho y la Justicia (GIDY): <<http://www.derechoyjusticia.net/es/>>. Correo electrónico: <garzonpedro27@hotmail.com>.

¹ Siguiendo una definición convencional/estipulativa, Pietro Costa entiende por ciudadanía “a la relación entre la *pertenencia* de una persona a una comunidad política y los *derechos* y *obligaciones* de los que ella disfruta en esa comunidad”. Esta concepción, según el historiador italiano, puede aplicarse a cualquier sociedad de épocas diferentes. Sin embargo, “es menester evitar una posible equivocación: al hablar de comunidad política no hay que identificarla con el Estado. El Estado no es un fenómeno eterno.

Es tan sólo una forma moderna de la comunidad política. El Estado es soberanía, burocracia, pueblo, unidad de mando en el territorio: es una síntesis de elementos que difícilmente se pueden encontrar en las formas políticas de las sociedades pre-modernas” (2008: 20 y 21).

² La ciudadanía europea se constituye básicamente con el Tratado de Maastricht de 1992 –posteriormente ampliada por los tratados de Ámsterdam (1997), Niza (2000) y Lisboa (2007)– que establece la base político-legal de “ciudadanía europea” entendida únicamente como un complemento de la nacionalidad; esto es, solamente son “ciudadanos europeos” los nacionales de un Estado miembro de la Unión Europea. Al efecto, (Borja, 2001); (Rodríguez, 2002); (Fraile, 2003).

como desprovista de una verdadera identidad compartida en el plano cultural y político³.

Por otro lado, en la dimensión global se hace cada vez vigente el ideal kantiano de la ciudadanía cosmopolita, concebida a partir de la existencia de una humanidad común, y cuyo lenguaje predominante se ciñe en el discurso de los derechos humanos. De acuerdo con Martha Nussbaum —una de sus principales exponentes—, el núcleo moral de la ciudadanía cosmopolita se afianza en “la persona cuyo compromiso abarca toda la humanidad de los seres humanos”. De ellos se extraen “valores que compartimos en tanto seres humanos, más allá de las fronteras nacionales, el patriotismo o la etnicidad que no son más que accidentes históricos y moralmente irrelevantes” (Nussbaum, 1999: 13-29).

De igual manera, en la órbita estatal podemos observar distintos modelos alternativos de ciudadanía que también ponen en tela de juicio postulados de la ciudadanía nacional. Así, una de las primeras reacciones contra la ciudadanía formal será cuestionada desde el paradigma de la justicia distributiva, al enfatizar la exigencia de derechos sociales, económicos y culturales como medios para afianzar una ciudadanía social plena⁴.

Finalmente, seguida de una larga tradición de lucha por la ciudadanía social, se sumarán concepciones emergentes de ciudadanía a partir del paradigma de la justicia de reconocimiento, impulsado por minorías culturales que afirman su identidad y pertenencia en grupos o colectivos específicos más próximos a sus intereses, lo que algunos autores llamarán ciudadanía *multicultural* (Kymlicka, 1996) o *diferenciada* (Young, 2000). Se trata, por tanto, de una reformulación del concepto de ciudadanía en sede identitaria que pone de relieve derechos en función de grupos.

En definitiva, el desbordamiento jurídico-político de la ciudadanía estatal en términos de “supraestatalidad” e “in-

³ Como señala Eusebio Fernández: “Por el momento no existe esa Europa vista como identidad cultural y política, como forma de convivencia de ciudadanos y pueblos distintos. Estoy aludiendo a una “existencia” realmente sentida y vivida por los hombres y mujeres que pueblan Europa. Evidentemente sí existe en instituciones, programas, normas jurídicas e ideas creadas por las burocracias de las instituciones de la Unión Europea, pero con un preocupante divorcio entre instancias administrativas y la vida cotidiana de los administrados” (2001: 49).

⁴ Uno de los trabajos pioneros acerca de ciudadanía social remite a la conocida obra de T. H. Marshall. Para ello, véase (Marshall y Bottomore, 1998). Del mismo modo, para una aproximación general sobre las implicaciones de la ciudadanía en términos de justicia social, reconocimiento y participación, véase (García y Lukes, 1999).

fraestatalidad” ha llevado el planteamiento de la *ciudadanía multilateral*, expresada en el reconocimiento de las distintas formas de ciudadanía arriba señaladas, practicables de manera simultánea en los planos universal, regional, estatal o local. Como afirma Pérez Luño: “El modelo de ciudadanía multilateral no sólo debería entenderse como la posibilidad de ser titular simultáneamente de varias ciudadanía, sino la posibilidad de ejercerla con mayor o menor intensidad según los sentimientos de cada ciudadano hacia cada una de estas comunidades políticas” (2004: 54)⁵.

Teniendo en cuenta los distintos enfoques y dimensiones susceptibles de análisis sobre las ciudadanía contemporáneas, en lo concerniente a este trabajo, nos ocuparemos específicamente de la ciudadanía multicultural que afecta directamente a la identidad y la política de reconocimiento, pues consideramos que a pesar de ser un concepto posicionado en el léxico de las ciudadanía actuales, arrastra un problema de indeterminación conceptual a la luz de los distintos sujetos identitarios que por su heterogeneidad, naturaleza, intereses y fines perseguidos, ponen en duda un discurso homogéneo de la ciudadanía multicultural. En definitiva, la premisa que asumiremos es que no existe un modelo homogéneo de la ciudadanía multicultural, sino más bien, una modulación conceptual según se trate de grupos sociales, minorías étnicas, minorías nacionales o pueblos indígenas.

Hacia la indeterminación conceptual de la ciudadanía multicultural

Pretender circunscribir al conjunto heterogéneo de actores identitarios que se desenvuelven dentro del rótulo “multiculturalismo” en las siguientes categorías adscriptivas: grupos sociales, minorías étnicas, minorías nacionales y pueblos indígenas, ya de por sí es una empresa difícil, pues otros grupos oprimidos podrían quedar fuera de esta clasificación; y si a esto le añadimos —como pretendemos hacer en este trabajo—, en desagregarlos en tipos específicos de ciudadanía atendiendo a la lógica colectiva de sus identidades y reivindicaciones particulares, sin duda complicamos más las cosas. Después de todo, ¿no bastaría simplemente en identificar las categorías de *grupos sociales*, *minorías étnicas*, *minorías nacionales* y *pueblos indígenas* con la ciudadanía multicultural o ciudadanía diferenciada?

⁵ Del mismo modo, (Santiago, 2007).

Se suma el hecho de que todos los grupos sociales y minorías culturales emparentados bajo el léxico del multiculturalismo resultan *sujetos colectivos transversales*, pues lo mismo exigen la inclusión, la redistribución o el reconocimiento, o precisan de derechos individuales y colectivos; por tanto, configuran distintas exigencias de ciudadanía en función del grupo o en atención a la autonomía individual. Pongamos por ejemplo el caso de los inmigrantes. Las demandas exigidas dentro de la sociedad de acogida se traducen en civiles y políticos (libre circulación, no discriminación, participación política, etc.); derechos de inclusión social (trabajo, salud, educación, asistencia social, etc.); y derechos en función del grupo (reconocimiento a ciertas expresiones culturales, lengua, creencias religiosas, etc.)⁶. Como se advierte, entran en juego los tradicionales derechos de ciudadanía liberal, los relativos a la ciudadanía social y los referentes a la ciudadanía multicultural.

No obstante, la fórmula de la ciudadanía multicultural se ha caracterizado por identificarse con una amplia gama de entidades colectivas alistadas alrededor de la identidad y cultura (Sauca, 2007: 111-142), cuyas demandas principales atienden a cuestiones de orden político, étnico, cultural, lingüístico, ecológico, religioso, preferencia sexual, de género, económico, etc. Por tanto, una impronta del multiculturalismo consiste en la heterogeneidad de entidades que apelan a demandas concretas, y a partir de éstas, reclaman la satisfacción de necesidades específicas. Esta aparente elasticidad del multiculturalismo lo convierte al mismo tiempo en su talón de Aquiles, ya que hace pensar que tiene todas las recetas para dar respuesta a cualquier problema planteado por los grupos oprimidos, cayendo en el error de asimilar la naturaleza de las distintas entidades colectivas bajo las pautas del reconocimiento a la identidad y diferencia. Todo ello refuerza la idea según la cual, el multiculturalismo no es más que un *cajón de sastre*⁷ en el que cabe todo tipo de entidades colectivas.

⁶ Al efecto (Pérez de la Fuente, 2006: 239-270). Como señala Miguel Carbonell, uno de los efectos de la inmigración en sociedades receptoras es acentuar el componente del multicultural, contexto en el cual derivan distintas exigencias normativas, a saber: "La primera de esas exigencias es el reconocimiento de la igual dignidad que deben tener todos los habitantes de un Estado, sean o no ciudadanos y tengan o no en regla "los papeles". La segunda exigencia es el reconocimiento de la ciudadanía, es decir, la posibilidad de participar en la vida política del Estado en el que viven y en el que, en consecuencia, pagan impuestos. La tercera es el respecto por sus tradiciones culturales y la creación de una serie de dispositivos jurídicos y de políticas destinados a tutelarlas" (2001: 19 y 20).

⁷ Como señala Álvaro Bello, el multiculturalismo "está convirtiéndose en una panacea, es decir, en uno de aquellos conceptos donde cabe todo

Lo anterior puede ser interpelado si tenemos en cuenta que no es la misma naturaleza de las demandas, derechos y bienes que acreditan los pueblos indígenas, los inmigrantes, las minorías nacionales, el movimiento gay, el movimiento sin tierra, el grupo ecologista, los consumidores, etc.⁸. Se suma el hecho de que muchos de estos colectivos mantienen marcadores sociales susceptibles a la movilidad y cambio, como aquellos definidos por la ideología, edad, sexo, preferencia sexual, necesidades económicas o defensas ecológicas; y por el otro, aquellos que mantienen componentes culturales más estables en el tiempo como el territorio, la lengua, las instituciones jurídico-políticas. En otras palabras, podemos decir que existen sujetos colectivos transitorios y sujetos colectivos más estables en el tiempo. En el caso de los primeros se relacionan con una protesta para el cierre de una empresa contaminante; la satisfacción de necesidades materiales urgentes; la eliminación de cualquier forma de discriminación y trato diferenciado; la promoción de acciones afirmativas en la representación política de grupo, etc. Mientras que los segundos son moldeados sobre la base de estructuras culturales relevantes y plantean derechos colectivos como el territorio, el autogobierno, la lengua, la historia e instituciones compartidas.

Para decirlo brevemente, bajo la categoría de sujetos *transitorios* y *estables* pretendemos distinguir entre grupos sociales y minorías culturales, en donde el sustrato identidad y cultura se desenvuelve de manera distinta en un caso como en otro, y todo ello influye en el proceso de construcción de la ciudadanía a la hora de individualizar su lógica de lucha, intereses y demandas específicas. Además, muchas de las demandas y derechos reivindicados, bien pueden compatibilizarse con los derechos y libertades individuales que defiende la ciudadanía liberal; sumarse a los

y nada, en una palabra mágica que con sólo nombrarla supuestamente se puede dar respuesta a los grandes problemas de los estados posnacionales" (2004: 189).

⁸ De acuerdo con Habermas: "El feminismo, el multiculturalismo, el nacionalismo y la lucha contra la herencia eurocéntrica del colonialismo son fenómenos que, aunque se encuentran emparentados, no deben ser confundidos. Su parentesco estriba en que tanto las mujeres, las minorías étnicas y culturales, así como las naciones y las culturas, ofrecen resistencia contra la opresión, la marginación y el desprecio, y de este modo luchan por el reconocimiento de las entidades colectivas, sea en el contexto de una cultura mayoritaria o en el de la comunidad de los pueblos. Se trata de movimientos de emancipación cuyos objetivos políticos colectivos se definen en primera instancia en clave cultural, aun cuando siempre esté[n] en juego también desigualdades de carácter económico así como dependencias de naturaleza política" (1999: 198).

referidos a la igualdad en el caso de la ciudadanía social; o bien, los relativos a la *identidad* o la *solidaridad* que algunos autores identifican los derechos de tercera generación⁹.

Teniendo en cuenta lo anterior, en adelante analizaremos tres categorías de entidades colectivas identificadas alrededor de la identidad colectiva y diferencia cultural, con el propósito de subrayar algunas variantes derivadas de la indeterminación conceptual de la ciudadanía multicultural. En este sentido, veremos que muchos de los *grupos sociales* asociados a la ciudadanía diferenciada, siguen una lógica reivindicativa más próxima a la ciudadanía social en la medida que el lenguaje dominante es el de los derechos sociales. Éstos, a su vez, se diferenciarían de las entidades incardinadas en supuestos culturales más estables en el tiempo como en el caso de las minorías étnicas, nacionales o pueblos indígenas.

Grupos desaventajados y la lucha por los derechos: presupuestos para la ciudadanía social

Teniendo en cuenta el espectro variado de demandas y derechos que precisan los nuevos actores sociales, existe entre ellas una tendencia hacia la individualización de los derechos y bienes reivindicados, sobre todo aquellos relacionados fundamentalmente con procesos que revisten una temporalidad transitoria como en el caso de la mayoría de los movimientos sociales que apelan a la distribución de bienes, necesidades y derechos que responden al canon de exigencias individualizables, aun cuando las demandas proceden de individuos pertenecientes a determinados colectivos específicos.

Por lo anterior, consideramos que buena parte de las reivindicaciones de los nuevos movimientos sociales a los que Young inscribe dentro de la ciudadanía diferenciada (negros, mujeres, homosexuales, lesbianas, pueblos indígenas, minorías étnicas, discapacitados, religiosas, etc.), bien pueden individualizar sus derechos y demandas en el contexto de la ciudadanía social. Como bien señala María José Añón:

⁹ Según afirma García Inda: "Si el siglo XVIII puso el acento en la búsqueda de la *libertad*, el siglo XIX lo hizo en la consecución de la *igualdad*, a finales del siglo XX la preocupación fundamental parece haber sido la de la *identidad*" (2008: 80). Por su parte, Pérez Luño afirma: "Si la *libertad* fue el valor guía de los derechos de la primera generación, como lo fue la *igualdad* para los derechos de signo económico, social y cultural, los derechos de la tercera generación tiene como principal valor de referencia a la *solidaridad*" (2006: 34).

Buena parte de los problemas que plantea Young en relación a la desventaja y marginación pueden encontrar respuestas muy adecuadas en el marco de los derechos sociales, pero esto requiere una atención a esos mismos derechos a su alcance y posibilidades que la autora no tiene en cuenta y, en segundo lugar a través de programas adecuados hacia la igualdad de oportunidades (1999: 91).

En efecto, asociar a los nuevos grupos sociales con la constitución de la ciudadanía social implica invocar un viejo paradigma de justicia ante la emergencia de nuevas perspectivas que cuestionan la relatividad de los derechos individuales si está desprovista del desarrollo de las capacidades humanas (Nussbaum, 2012). En este sentido, podemos inscribir el planteamiento omnicomprehenso de la ciudadanía social tal como fue acuñada por Marshall, al objetar la suficiencia de los derechos civiles y políticos para la consecución de una ciudadanía plena, puesto que una ciudadanía formal sin los presupuestos materiales no era más que nominal (Marshall y Bottomore, 1998: 15-82). Como sentencia Victoria Camps: "Sin educación, sin salud, sin trabajo, sin todo aquello que hace de una persona una persona normal, la libertad es un adorno casi inútil" (1994: 17).

Por tal razón, una de las contribuciones de la ciudadanía social supuso desvelar las contradicciones que encierra la "ciudadanía moderna" construida sobre la base de unos derechos abstractos, formales y universales, pretendiendo resumir en ellos los valores de libertad, igualdad y dignidad del ser humano; no obstante, el tiempo dirá en la voz de los movimientos sociales que la concepción liberal de la ciudadanía resultaba vacía si no se tomaba en cuenta la igualdad material entre los seres humanos como condición indispensable al disfrute de la libertad individual. Como describe María José Añón:

Podríamos afirmar que los derechos sociales encuentran su justificación en el principio según el cual todos tienen derecho a satisfacer sus necesidades básicas, por tanto el titular de estos derechos no es el hombre abstracto, sino el hombre situado, contextual o necesitado, por ello son derechos fundamentales de carácter prestacional que generan obligaciones en los poderes públicos, a partir de los principios que articulan el estado social, como derechos fundamentales tiene mayor peso la dimensión objetiva, esto es la función que desempeñan en el orden jurídico, los límites y vínculos que generan en los poderes

públicos y en todos los terceros, que la dimensión o el estatus subjetivo, son derechos que están orientados a la realización de la libertad real o fáctica y del principio de igualdad material (1999: 62).

Como se advierte, son varios los aspectos destacados en la definición anterior; no obstante, parece evidente que el núcleo central de la ciudadanía social y, por tanto, de los derechos sociales, está relacionado con la satisfacción de un mínimo de bienestar material o de “necesidades básicas” que requiere el ser humano para tener una vida digna (Añón, 1994). En este sentido, los derechos sociales resultan instrumentos jurídicos con los cuales se busca contrarrestar el problema de la falta de distribución que muchas veces, conlleva la exigencia de acciones afirmativas y de discriminación positiva para igualar a los seres humanos en una sociedad regida por valores liberales cada vez más desigual.

Con todo, la cuestión de los derechos sociales no está libre de discusión teórica, sobre todo cuando se esbozan argumentos que poco ayudan a su implementación práctica. Así tenemos que pese al reconocimiento de los derechos sociales como derechos humanos, es decir, con todos los atributos de universalidad, su observancia en la práctica está sujeta a la contingencia material y a la capacidad de respuesta de los Estados; siendo por lo general, el argumento de la escasez la justificación más socorrida para excusar su cumplimiento, al tratarse de derechos que resultan *caros* para el Estado¹⁰. Esto es así porque los derechos sociales —a diferencia de los derechos civiles y políticos, conocidos también como derechos de primera generación o de *abstención*—, han sido reconocidos habitualmente como *derechos prestacionales* que hacen referencia a “aquellos derechos

que, en lugar de satisfacerse mediante una abstención del sujeto obligado (el Estado principalmente), requieren de una acción positiva que se traduce normalmente en la prestación de algún bien o servicio” (Cruz, 2000: 90-91).

Si bien la distinción entre *abstención* y *prestación* ha dominado la discusión teórica para justificar por un lado, unos derechos humanos de realización negativa, dado que basta la abstención del Estado para su plena realización como el caso de las libertades civiles y políticas; por otro lado, están los derechos que comportan una prestación de los poderes públicos en cuanto exigen una actuación positiva para lograr una igualdad real entre los miembros de la comunidad política. En el fondo, esta dialéctica de los derechos negativos/positivos, después de todo, privilegia los derechos civiles y políticos en detrimento de los sociales y económicos, ya que suelen considerarse primero en tiempo, más importante en términos axiológicos, teóricamente mejor estructurados, lo que permite su mejor protección, a diferencia de los derechos sociales tildados de eficacia menor o nula. A partir de estos polos mutuamente excluyentes, no resulta difícil simplificar que los derechos sociales no son derechos fundamentales ni judicialmente exigibles, sino simples normas programáticas o directrices cuya operatividad se deja en manos de la administración o el Poder Legislativo (Pisarello, 2007).

No obstante, según defensores de los derechos sociales, la dicotomía anterior resulta errónea, puesto que ni los derechos civiles y políticos pueden caracterizarse sólo como derechos negativos, ni los derechos sociales como derechos positivos o prestacionales; por el contrario, se afirma que ambas categorías generan obligaciones negativas y positivas para el Estado. En esta línea escribe Gerardo Pisarello al señalar que tanto los derechos civiles y políticos como los derechos sociales entrañan “una cierta dimensión distributiva”.

Su satisfacción exige la asignación de subvenciones, ayudas, espacios públicos y recursos financieros, humanos y técnicos que permitan a las personas expresarse, asociarse o practicar sus creencias religiosas. Lo que está en juego, por tanto, no es cómo garantizar los derechos más caros, sino decidir cómo y con qué prioridades se asignan los recursos que la satisfacción de todos los derechos exige (Pisarello, 2007: 60-61)¹¹.

¹⁰ Siguiendo una concepción trialista de los derechos fundamentales, Peces-Barba señala que la justicia y la validez necesitan de la eficacia, es decir, entiende los derechos fundamentales como pretensión moral justificada, la incorporación de ésta a una norma positiva y su aplicación a una realidad social. Sin embargo, la realización de esta última está condicionada a una contingencia extrajurídica de carácter social, económico o cultural. Así, la escasez de bienes condiciona la existencia de una pretensión moral justificada como de una norma jurídica por su imposible garantía judicial. “Es principalmente el tema de la escasez, que repercute en la posibilidad de un contenido igualitario de los derechos y consiguientemente, más en su justicia que en su validez. La escasez afecta a la posibilidad de considerar a la pretensión moral de que se trate como generalizable, es decir, como convertible en ley general. Cuando hablamos aquí de escasez lo hacemos en sentido fuerte, es decir, como bienes que no pueden en ningún caso repartirse, porque ese reparto nunca alcanza a todos” (1999: 108). Para un estudio más detallado sobre la escasez en relación a los derechos fundamentales, véase (Peces-Barba, 1994: 193 ss.).

¹¹ En el mismo sentido, abogando por la exigibilidad y justicialidad de los derechos sociales al igual que cualquier otro derecho fundamental, véase (Abramovich y Curtis, 2004).

Más allá de justificaciones sesgadas, una posición coherente de los derechos sociales en cuanto derechos fundamentales debería pugnar por garantizarse sin ningún *regateo* de por medio, teniendo en cuenta que desde el punto de vista de la ciudadanía social constituyen una condición imprescindible para el goce del resto de los derechos fundamentales y requisito indispensable para la libertad moral¹². No obstante, aun cuando teóricamente debiera ser así, en la práctica se tienen otros indicadores que privilegian aquellos derechos humanos anclados en la ideología liberal¹³, tales como la libertad de mercado, libertad de inversión, libertad de empresa, libertad de propiedad, etc. Estos son los derechos que dominan actualmente en la era global, donde los actores económicos prácticamente han suplantado la capacidad de intervención de los Estados. Así, en nombre de la libertad y la autonomía individual, se han justificado derechos en detrimento de otros, subordinando aquellos que apelan a la igualdad a los intereses hegemónicos que privilegian los derechos de libertad en franca disparidad social que, en última instancia, ha redundado en mayor opresión y dominación¹⁴.

Por tanto, una consecuencia inmediata del escenario moderno marcado por la instauración de la lógica capitalista y la imposición del modelo neoliberal, ha sido la creciente desigualdad, la pobreza, la exclusión social, la privación de bienes básicos, el desequilibrio ecológico, la crisis del Estado social, etcétera¹⁵. En este contexto tiene lugar una cre-

ciente indignación por parte de nuevos actores colectivos contra la “dictadura de los mercados” (Hessel, 2010), pues han denunciado los efectos devastadores que provoca la dominación capitalista en las esferas de la vida social, particularmente, aquella que afecta a la justicia distributiva.

Teniendo en cuenta lo anterior, se advierte el efecto adverso que ha comportado la prioridad del principio de libertad en detrimento de la igualdad en la configuración de sociedades cada vez desiguales. Por esta razón, en un contexto marcado por la injusticia social, tiene origen la legitimidad de demandas de grupos sociales que conjugan sus luchas mediante derechos sociales, justicia distributiva y ciudadanía social, y cuyos presupuestos normativos comparten plenamente con los principios de los derechos individuales. Es más, una característica que rodea a los grupos sociales es que sus demandas no contravienen ni principios liberales ni los derechos individuales. Por el contrario, compelen a su aplicación efectiva a fin de estrechar o eliminar desigualdades de hecho y el trato discriminatorio que experimentan por razón de sexo, género, clase, raza, preferencia sexual, etc. Para decirlo con Ferrán Requejo, los grupos sociales transitorios serían “aquellos cuyas reivindicaciones apelan a la paridad de condiciones materiales en relación a un supuesto deficitario hasta que los miembros del colectivo se equiparen al resto de la sociedad” (1996: 95).

A la vista de todo lo expuesto, podemos decir que los atributos de la ciudadanía social presentan ciertos rasgos que difieren con respecto a la ciudadanía multicultural, que como veremos, sigue otra lógica de los derechos, de justicia y en la constitución de los sujetos. Por esta razón, la ciudadanía social parece perder sus contornos a la luz de nuevos sujetos sociales constituidos por la diferencia cultural, como las minorías étnicas, nacionales y pueblos indígenas, cuyas demandas más apremiantes van más allá de la cuestión socioeconómica y ponen el acento en el reconocimiento a la identidad, la diferencia cultural y la redistribución política.

¿Ciudadanía étnica? o ¿ciudadanía multicultural?

Hemos visto que el concepto de multiculturalismo envuelve diferentes fenómenos socioculturales en el contexto de la diversidad cultural, los cuales no deben confundirse arbitrariamente, pues no es lo mismo la etnicidad, el feminismo, el nacionalismo o el socialismo, aun cuando son ideologías que han sido relacionadas de algún modo con

¹² A juicio de Peces-Barba, “existen razones morales superiores para satisfacer las necesidades básicas, obstáculo para la libertad, mientras que la intangibilidad de las reglas del mercado, basada en última instancia en la filosofía del “Banquete de Malthus”, condena a una mayoría a no desplegar todas sus potencialidades, a no usar en plenitud la libertad social, política y jurídica, y a no alcanzar la autonomía o la libertad moral, o a hacerlo con un esfuerzo heroico que no es exigible a un hombre normal. A estos derechos sí que podríamos aplicar la expresión literal de que no cabe *regateo* sobre ellos y de que nos referimos no sólo *regateo* político sino también económico” (1999: 292-293).

¹³ Entre los aspectos que se globalizan, según Fariñas, figuran “el respeto universal y formal de los derechos humanos, en cuanto concepto propio de la cultura occidental, y especialmente de los derechos humanos de carácter individual y liberal, que no representa ninguna limitación en contra del principio básico de la libertad del mercado, y que son compatibles, por tanto, con la ideología neoliberal del mercado global, y que en la práctica representa la explotación más despiadada de los seres humanos y de la naturaleza” (2000: 15).

¹⁴ A tales efectos tiene vigencia el espíritu distributivo de la riqueza que propugnaba Rousseau cuando señala “[...] que ningún ciudadano sea lo bastante opulento como para poder comprar a otro, y ninguno tan pobre como para verse obligado a venderse [...]” (Rousseau: 83).

¹⁵ A efecto, (Pogge, 2005). Para un estudio conceptual de la pobreza y sus aproximaciones éticas, véase (Dieterlen, 2003).

el multiculturalismo en tanto refieren a grupos oprimidos por razón de género, etnia, nacionalidad, clase, etc. Como bien señala De Yturbe:

No todas las luchas por el reconocimiento tienen las mismas formas y los mismos objetivos: feminismo, multiculturalismo, nacionalismo, luchas contra la herencia colonial, son fenómenos relacionados que, sin embargo, no deben confundirse entre sí. Se presentan todos como movimientos de emancipación y todos luchan contra la opresión, la marginalización y la falta de respeto, y exigen el reconocimiento de sus identidades colectivas. Pero es distinto el problema sociocultural de la paridad entre los sexos al de la aceptación de la identidad histórica de una minoría étnica, y distinto de esos dos es el caso de un pueblo con lengua y tradiciones comunes que aspira a convertirse en una nación políticamente autónoma (1998: 40-41)¹⁶.

Esta misma indeterminación conceptual del multiculturalismo se reproduce en la ciudadanía multicultural que engloba grupos sociales, minorías étnicas, nacionales, pueblos indígenas, etc. De ahí que un estudio específico sobre cada una de las entidades que invocan sendas ideologías, puede modular la concepción de la ciudadanía diferenciada, tal como se ha pretendido demostrar con los grupos desventajados socialmente.

Por tanto, al lado del catálogo de los “derechos sociales” emerge la cuestión de la identidad colectiva y diferencia cultural, cuya protección remite a reivindicaciones que van más allá de la visión clásica de la distribución y el discurso de la igualdad. Entre las distintas propuestas relacionadas con la justicia de reconocimiento, básicamente son tres las medidas más recurrentes: a) derechos de representación política de los grupos identitarios; b) derecho al respeto y promoción de los rasgos culturales dentro de la sociedad dominante, y c) derecho a la autonomía y autogobierno en clave jurídico-político¹⁷. A partir de este universo de derechos y del conjunto de los sujetos colectivos multicitados, es donde algunos autores derivan diferentes formulaciones de ciudadanía colectiva por razón a la identidad. Así, Young

¹⁶ Para una explicación específica de la lógica distintiva que siguen cada una de las entidades mencionadas, véase (Habermas, 1999).

¹⁷ En este caso seguimos básicamente la distinción formulada por Kymlicka, pues consideramos que sigue vigente su enunciación, debido a que muchas de las propuestas sobre el reconocimiento a la diversidad cultural que se han planteado, giran en torno a esta clasificación.

y Kymlicka convienen en la idea de ciudadanía diferenciada o ciudadanía multicultural; en cambio, Guillermo de la Peña y Álvaro Bello prefieren la nominación *ciudadanía étnica*¹⁸. Por su parte, de acuerdo con Miguel Alberto Bartolomé, se trata de *ciudadanía comunitaria*¹⁹, o simplemente *ciudadanía cultural* según Renato Rosaldo²⁰.

De acuerdo con tales formulaciones se concibe la ciudadanía desde diferentes ángulos epistémicos, siguiendo métodos diferentes y sobre la base de determinados sujetos y derechos colectivos. En el caso de la propuesta de Young consiste en una demasiado abarcadora que comprende el universo de grupos oprimidos a la categoría de la ciudadanía diferenciada: negros, mujeres, homosexuales, lesbianas, pueblos indígenas, minorías étnicas, discapacitados, religiosas, etc. Mientras que Kymlicka, siguiendo una distinción bipartita (minorías étnicas y nacionales) abarca tres aspectos importantes de derechos específicos: representación, poliétnicos y autogobierno, aunque a la postre, también termina excluyendo y asimilando otros sujetos colectivos dentro de su modelo. Si para Kymlicka, las “minorías étnicas” se reducen a los inmigrantes, excluye por definición otras etnias oprimidas tales como los gitanos, los negros, los pueblos indígenas, etc.; y en cuanto a las “minorías nacionales”, llega a abstraer demasiado que termina asimilando a los pueblos indígenas y otras etnias bajo la etiqueta de “minorías nacionales occidentales”. De modo que ambas categorías (minorías étnicas y nacionales) resultan problemáticas a los efectos de la precisión semántica.

Ahora bien, en el caso de De la Peña y Álvaro Bello, la noción de ciudadanía étnica se sustenta en una visión sociopolítica de la etnicidad, que se ocupa de la lucha de los pueblos indígenas en cuanto actores colectivos que

¹⁸ Véase (De la Peña, 1995). Véase también (De la Peña, 1999). Del mismo modo, en la obra de (Bello, 2004). Estos autores básicamente conciben la ciudadanía étnica a partir de las luchas sociales y políticas de los pueblos indígenas en pos de su reconocimiento público, teniendo en cuenta su diferencia cultural, la representación política y el cumplimiento de los derechos sociales.

¹⁹ De acuerdo con Miguel Alberto Bartolomé, la *ciudadanía comunitaria* se relaciona con una identidad residencial en un ámbito primario de identificación colectiva. “Se da una filiación primordial, aunque no sustancial, que refleja la socialización primaria de las personas en el marco de sus comunidades de nacimiento. Esta adscripción es tan perentoria que se trata incluso de ser reproducida en los distintos ámbitos a los que migran los miembros de los grupos etnolingüísticos en los que se registra una gran expulsión laboral” (2006).

²⁰ (Rosaldo, 2000). Para este autor, la ciudadanía formal es un “derecho cínico” si no es para materializar las necesidades y elecciones reales de las personas.

replantean una nueva relación con el Estado, a partir de demandas relacionadas básicamente con el reconocimiento, la distribución y los derechos individuales²¹. Desde esta concepción, las luchas indígenas comportan un amplio repertorio de demandas que van desde el ejercicio de los tradicionales derechos civiles, políticos y sociales hasta reclamos relacionados con la participación y representación política, la preservación y visibilización de las diferencias culturales, así como la autodeterminación política. El rasgo más destacable en este proceso es el papel que juega la “etnicidad” como principio de organización política de los pueblos indígenas²². En este sentido, la ciudadanía étnica se constituye en un sincretismo basado en la etnicidad, la identidad y la acción colectiva de los pueblos indígenas en su lucha por erradicar las injustas relaciones de poder en aras de una sociedad más democrática, participativa y equitativa.

A diferencia de las propuestas de Kymlicka y Young, en el caso de los autores citados, el sujeto colectivo reside en una entidad concreta: los pueblos indígenas; pero extensiva en cuanto a derechos y formas de justicia se refiere, lo cual hace difícil identificar el núcleo de la propuesta teórica de la “ciudadanía étnica”, dado su carácter expansivo al abarcar todos los derechos—individuales y colectivos—y formas de justicia—políticas, sociales, culturales, etc.—. Aunque cabe subrayar que el sentido de la ciudadanía étnica en la voz de Álvaro Bello consiste en que los pueblos indígenas de América Latina “no se basan exclusivamente en la “diferencia”, sino más bien en “la transformación de las relaciones de poder, y de las formas excluyentes de organización del Estado y la sociedad nacional” (2004: 42).

En cualquier caso, lo que se deduce de los autores mencionados es que existen distintas concepciones en relación con el binomio ciudadanía/etnia, y que no necesariamente se limita a una concepción de ciudadanía multicultural. De ahí

²¹ Según Álvaro Bello: “Tal vez lo más importante de esto es que los movimientos indígenas demandan no sólo la restitución de sus bienes materiales, como la propiedad y el goce real de la tierra y los recursos naturales, sino también autonomía territorial y autodeterminación, derecho a expresar y mantener sus identidades colectivas, educación bilingüe intercultural, reconocimiento constitucional como pueblos indígenas, participación política, y derechos preferenciales sobre las aguas y el subsuelo, entre otras demandas” (2004: 201).

²² Álvaro Bello entiende la etnicidad como expresión política de la identidad étnica a partir del cual se constituye la acción colectiva de los pueblos indígenas de América Latina en su lucha por la justicia de reconocimiento y de recursos materiales (2004). En términos similares véase (De la Peña, 1995).

que Álvaro Bello encuentre una distinción importante entre ciudadanía multicultural y ciudadanía étnica. En su opinión, la “ciudadanía multicultural sería una forma de ciudadanía ampliada, tal como está planteada por Kymlicka”, en tanto la ciudadanía étnica es

una forma de ciudadanía restrictiva que reconoce a los grupos étnicos, les restituye bienes simbólicos y materiales, les otorga canales de participación, pero no se hace cargo del resto de la sociedad. En el fondo, amplía los derechos y deberes ciudadanos a los grupos étnicos, dejando intactas las estructuras de convivencia con los otros grupos²³.

Como se advierte, el término “ciudadanía étnica” presenta algunas dificultades en cuanto que es un concepto demasiado amplio y el abanico de cuestiones que afecta, aunque su principal destinatario sea un sujeto específico. ¿Por qué no llamar *ciudadanía indígena*, quizá sería más plausible? El inconveniente radica—a mi modo de ver— en que no se explica de qué manera se incluyen o se excluyen otros grupos étnicos tales como los afro-descendientes, gitanos, inmigrantes, entre otros, dentro de una concepción cuyo núcleo normativo lo constituyen los pueblos indígenas; o dicho de otro modo, cómo se justifica un término de alcance general para un sujeto específico que encarna todo tipo de demandas culturales, políticas, sociales, etc. En este sentido, el término “ciudadanía étnica” puede resultar extensivo e indeterminado como la propia noción de ciudadanía multicultural o diferenciada, especialmente si atendemos que la descripción del término *etnia* normalmente se refiere a una población humana cuyos miembros comparten lazos históricos, culturales, lingüísticos, religiosos, raciales, etcétera²⁴.

²³ (Bello, 2004: 201). En cambio, Luis Villoro considera que desde los tradicionales derechos liberales de ciudadanía se puede dar respuesta a la demanda de la autonomía de los pueblos indígenas sin poner en riesgo la unidad estatal, por eso no se requiere “de la relativización del concepto de ciudadanía a grupos distintos, sino de su restricción a términos compatibles con todos los grupos. Una ciudadanía restringida constituye un marco común para la unión de pueblos diferentes” (1998: 104).

²⁴ Aunque el término *etnia* evoca a una acepción compleja y polisémica en el contexto de la antropología; sin embargo es posible extraer algunos rasgos generales de los apuntes de Miguel A. Bartolomé en el sentido de que “las etnias son comunidades culturales eventualmente lingüísticas, cuya existencia fáctica ha desafiado tradicionalmente a las perspectivas reduccionistas que pretendían definir las en términos exclusivos, ya sea raciales, lingüísticos, económicos o culturales. Sus distintos sistemas organizativos y culturales son históricamente generados y por lo tanto contingentes y mutables” (2006: 60).

Siendo así, la categoría étnica bien puede aplicarse no sólo a los sujetos oprimidos, sino a sujetos colectivos opresores o, incluso, a la sociedad dominante que también se define en términos étnicos. En definitiva, puede atribuirse a la *ciudadanía étnica* cierta imprecisión semántica, del mismo modo como ha sido objetada la concepción *minoría étnica* que defiende Kymlicka, al significar una categoría amplia, aunque pensada para un sujeto específico: los inmigrantes²⁵.

Por esta razón, consideramos más apropiada definir la ciudadanía colectiva atendiendo a la estructura y naturaleza identitaria específica de los sujetos, de los derechos y de las demandas concretas en juego, con el fin de delimitar la esfera de aplicación de la ciudadanía respectiva. En este sentido, una concepción coherente de la ciudadanía étnica o multicultural sería aquella que se limita exclusivamente al reconocimiento de las *especificidades culturales*, más que demandas de autodeterminación política o la secesión, como en el caso de las minorías nacionales, lo que implicaría también una distinción entre etnicidad y nacionalidad²⁶.

De modo que si las demandas más importantes para una etnia son el reconocimiento de las especificidades culturales dentro la sociedad mayor, así como el reconocimiento y promoción de la lengua, la religión, las tradiciones, la historia, etc., o incluso la representación política en cuanto grupo subrepresentado en el espacio público; estaríamos en este caso, en el supuesto de la ciudadanía étnica o multicultural propiamente dicha. Como señala Adela Cortina, los auténticos planteamientos multiculturales serían los que presentan las minorías étnicas, mientras que las diferencias nacionales tiene que ver más con la distribución del poder político, pues defender una lengua o una cultura no es lo mismo que una nación. En sus palabras:

²⁵ Véanse algunas críticas al planteamiento de Kymlicka en (Benhabib, 2006). Del mismo modo, (Young, 1997).

²⁶ Según David Miller, las fronteras étnicas y nacionales no siempre coinciden, aunque guardan cierta similitud, ya que "[...] Tanto las naciones como los grupos étnicos son cuerpos de personas unidas por características culturales comunes y por el mutuo reconocimiento [...]. Al mismo tiempo, hay aquí dos cuestiones. La primera es que, para entender las identidades nacionales de los distintos pueblos presentes en el mundo, necesitamos examinar sus orígenes étnicos. Habitualmente, *aunque no siempre*, una nación surge de una comunidad étnica que le proporciona una identidad diferenciada. La segunda es que la etnicidad continúa siendo una fuente posible de nuevas identidades nacionales. De hecho, esto se puede formular de forma más fuerte: cuando un grupo étnico siente que su identidad está amenazada o que son rechazadas sus aspiraciones políticas legítimas, sería muy sorprendente que no empezara a verse a sí mismo como una nación y a expresar sus aspiraciones en términos nacionalistas" (1997: 36).

[...] los problemas de los estados multinacionales son claramente políticos y han de resolverse llegando a una distribución justa del poder, sea en forma de autonomías, de estados federales o confederados, o cualquier otra forma que se considere adecuada. Los auténticos problemas multiculturales se producen, por el contrario, en sociedades poliétnicas, en las que conviven diferentes cosmovisiones, distintos modos de concebir el sentido de la vida, de la felicidad, de la justicia y la organización social (1998: 191-192).

En definitiva, la ciudadanía étnica o pluriétnica es compatible con aquellas entidades cuyas demandas colectivas se asientan en la etnia y la diferencia cultural, y a partir de este bagaje cultural derivan planteamientos de reconocimiento público a sus manifestaciones culturales, sin plantear desde luego, demandas de autodeterminación política o la secesión, pues en este supuesto estaríamos en el caso de las minorías nacionales²⁷.

De la ciudadanía multinacional a la ciudadanía indígena

En el epígrafe anterior básicamente se ha señalado que en el contexto de los Estados multiétnicos, la reivindicación colectiva de las distintas entidades culturales en el seno de los mismos, promueve la configuración de la ciudadanía étnica o multicultural al exigir el reconocimiento de sus rasgos etnoculturales cuando la sobrevivencia está en riesgo, sea debido a la influencia de la etnia dominante o bien, para promover el florecimiento de la identidad del grupo. Sin embargo, lo normal es que los Estados sean a la vez multiétnicos y multinacionales, en virtud de que muchas

²⁷ Como señala Michael Keating: "La etnicidad es una fuerza poderosa en la política contemporánea. Sin embargo, no es lo mismo que el nacionalismo. La mayoría de los grupos étnicos no se identifican a sí mismos como naciones ni reclaman el autogobierno territorial. La mayoría de las naciones, a su vez, comprenden varios grupos étnicos diferentes que pueden dar lugar a tres formas de política étnica: a) El modo *integrante* significa que los grupos étnicos que han sido excluidos formulan reivindicaciones basándose en la ciudadanía común y piden que se les permita participar plenamente en la vida de la nación. El ejemplo de esto sería el movimiento pro derechos civiles de los negros norteamericanos de la década de los sesenta. b) El modo *particularista* es cuando los grupos piden que se les dé un trato distinto, basándose en sus características compartidas; y c) El modo *disgregativo* es cuando los grupos reivindican la autodeterminación y posiblemente piden también su Estado propio. En estos casos, el grupo étnico suele constituirse en nación" (1996: 14-15). Sobre las exigencias de las minorías nacionales en el contexto español, véase (Saucá, 2010).

minorías étnicas persiguen un proyecto de convertirse en nación y organizarse políticamente del mismo modo que la nación afianzada en el poder estatal²⁸. Este fenómeno tiene lugar a partir del proceso de construcción nacional proyectada para fomentar una identidad nacional común, privilegiando una determinada nación que conforma el sustrato básico del Estado-nación, con la consecuencia inevitable de desfavorecer a otras naciones coexistentes, y muchas veces preexistentes a la fijación de las fronteras estatales²⁹. Por tanto, esta forma de exclusión abre la puerta hacia la reivindicación política de las minorías nacionales, quienes consideran que su identidad nacional se encuentra amenazada por la implementación de políticas de afirmación del nacionalismo estatal³⁰ y la oficialización de una cultura específica.

En tal sentido, podemos señalar a grandes rasgos, que ha habido básicamente dos líneas de atención al desafío etnonacional. Por un lado, aquellas políticas nacionalistas que tienden a eliminar de raíz el problema de las diferencias nacionales, a fin de homogeneizar la sociedad política y cristalizar de esta forma una sola identidad nacional. Algunas de tales medidas van desde las más sutiles como la *asimilación* e *integración* que persiguen forjar una identidad colectiva común, a costa de suprimir las diferencias etnonacionales mediante el incentivo al abandono progresivo de la propia cultura para integrarse a la cultura mayoritaria; hasta políticas más agresivas como la *limpieza étnica* y el *genocidio* que buscan eliminar directamente la diferencia interna para construir una nación única y homogénea (Máiz, 2006: 94-100). Por otro lado —y es acá donde fijamos nuestra atención—, están aquellas estrategias institucionales que plantean una salida pacífica a la solución de los conflictos étnicos, entre las cuales destacan tres de las respuestas ins-

²⁸ En este sentido, Albert Calsamiglia distingue: “La comunidad nacional es una comunidad cultural que tiene una aspiración política global de reconocimiento mientras que una etnia no tiene esta aspiración aunque está constituida por un proyecto cultural unificado” (2000: 97).

²⁹ “En la realidad, la localización de las fronteras casi siempre ha venido determinada por factores que ahora reconocemos como ilegítimos —por ejemplo, conquistas, colonización, la cesión de territorios de una potencia a otra sin el consentimiento de la población local, etc.— En suma, sabemos que las fronteras existentes son en su mayoría el producto de injusticias históricas” (Kymlicka, 2006:38).

³⁰ Como señala Kymlicka: “Con frecuencia, tales nacionalismos de las minorías entran en conflicto directamente con el nacionalismo de Estado, dado que este último pretende promover una identidad nacional común en todo el Estado. De hecho, los nacionalismos de las minorías son a menudo el blanco principal del nacionalismo de Estado y de las políticas de construcción nacional” (63).

titucionales más comunes, según Requejo: 1) El federalismo, entendido en un sentido amplio que incluiría las federaciones, los estados asociados, las *federacies*, las confederaciones y los estados regionales, 2) Las instituciones y procesos de carácter consociacional entre las mayorías y las minorías nacionales; y, 3) La secesión (2010).

En líneas generales podemos decir que las reivindicaciones de las minorías nacionales encajan en el esquema descrito, siendo su propósito principal la afirmación política de la identidad cultural y el deseo de autogobernarse como nación, bien dentro de las fronteras estatales, sea mediante la formación de Estados independientes. Esta es la premisa que —a nuestro modo de ver— subyace al planteamiento de la ciudadanía multinacional. Sin embargo, existen posturas que contrastan con esta afirmación como en el caso de la *ciudadanía multinacional* que defienden Harty y Murphy (2008), quienes ven la cultura y la secesión como elementos ajenos a la prioridad política que entrañan la acomodación de las minorías nacionales, centrada fundamentalmente en la distribución democrática del poder dentro de las fronteras estatales. Aunque reconocen que es poco improbable que la autonomía política desemboque necesariamente en la secesión, el modelo que defienden atiende más bien a la distribución democrática de la soberanía estatal, a fin de contener las pasiones nacionalistas y los desafíos separatistas de la secesión. Por esta razón privilegian la dimensión política, siendo la cuestión cultural un asunto secundario cuyo respeto deriva como consecuencia al tener mayores márgenes de poder político, cuya afirmación se reproduce enseguida:

[...] nos distinguimos de la mayor parte de los nacionalistas liberales en que nosotros depositamos mucha más atención en las dimensiones democráticas y políticas de la ciudadanía y la autodeterminación, en contraposición a las culturales. Es decir, nosotros no consideramos que la autodeterminación sea un derecho que descansa sobre un argumento vinculado a la diferencia cultural de una comunidad [...] sino un derecho democrático que justifica por sí solo la autoridad de una comunidad nacional sobre asuntos culturales y sobre un amplio abanico de otros asuntos y competencias (Harty y Murphy, 2008: 49).

Teniendo en cuenta lo anterior, resulta improbable que las minorías subnacionales soslayen la importancia de la cultura y descarten la secesión. Desde luego que el componente político es un rasgo fundamental que caracteriza a las minorías nacionales con respecto a las minorías

étnicas, pero eludir el elemento cultural implica neutralizar la relevancia cultural que subyace en el nacionalismo estatal al poner énfasis en un “nacionalismo cívico” incluyente, basado en principios universales de igualdad y libertad frente a un “nacionalismo étnico” separatista y anclado en el pasado. Esta distinción dominante ha sido objetada por Kymlicka, quien considera que ambas formas de nacionalismos tienen un trasfondo cultural, y el desafío de las minorías nacionales es más bien resultado de la asimilación coercitiva que imponen las mayorías nacionales dominantes. De hecho, gran parte de los conflictos existentes en el mundo se debe a la incorporación forzosa de las minorías nacionales a las fronteras estatales, con lo cual se impone la identidad y la ciudadanía de la nación dominante, aunque para justificar esta política asimilacionista, a menudo dicha agresión se “racionalice precisamente sobre la base de que la nación mayoritaria no es de carácter étnico” (Kymlicka, 2003: 281).

En consecuencia, los Estados necesariamente privilegian a las culturas particulares, la afirmación de la identidad de la mayoría nacional refleja las decisiones sobre las festividades, el control sobre los derechos lingüísticos, la inmigración, la educación y las medidas políticas para el desarrollo, etc.; ello induce que las minorías nacionales se vean obligadas a reivindicar lo propio también; de modo que es, en esta lucha por la identidad, donde emergen los conflictos nacionalistas. Por consiguiente, “si las minorías nacionales no desean asimilarse, deben luchar para obtener esos derechos y esas competencias, bien a través de la secesión, bien a través de la autonomía regional” (Kymlicka, 2003: 287).

Por otro lado, tampoco cabe excluir la posibilidad de la secesión, pues aun cuando ésta pudiera comprenderse dentro de las medidas de supresión del problema de la plurinacionalidad, de acuerdo con Ramón Máiz, bien puede considerarse como una modalidad de acomodación en su forma no violenta y mediante procedimientos democráticos cuando fracasan fórmulas como el federalismo y la consociación; pero también como estrategia de renegociación continua concebido así como un medio y no un fin (Máiz, 2006). En cualquier caso, la secesión es de las fórmulas menos socorridas entre las señaladas, siendo el federalismo quizá el modelo más recurrente por su grado de flexibilidad en la acomodación de las minorías nacionales, y en menor grado concita la consociación (Lijphart, 2000, 1999).

Con todo, no existe ningún modelo político-institucional que pueda garantizar el alcance normativo de la ciudadanía multinacional dentro de los marcos estatales, ni

siquiera el federalismo ofrece una respuesta unívoca para la acomodación de las minorías nacionales en sus distintos planteamientos, que algunos autores denominan federalismo multinacional (Gagnon, 2009), federalismo plurinacional (Requejo, 2007) o simplemente federalismo asimétrico (Fosas y Requejo, 1999). Por tanto, la acomodación etnonacional en el marco del federalismo más asequible deberá atenderse en función a contextos y circunstancias específicas en que se manifiesta cada una de las demandas de autogobierno o autodeterminación, según Ferrán Requejo³¹.

En definitiva, de acuerdo con el esbozo de la ciudadanía multinacional expuesta, se advierte un viraje de lo cultural a lo político en la ciudadanía multinacional, puesto que existe un valor añadido que sobreviene con el autogobierno o la autodeterminación política, demanda ausente en el caso de las minorías étnicas tal como vimos en el apartado anterior. Con todo este recorrido hemos pretendido poner de relieve las diferentes modulaciones conceptuales que observan la “ciudadanía multicultural” atendiendo dimensión social, cultural y política en que descansan las demandas básicas de los grupos sociales, minorías étnicas y nacionales en el proceso de construcción de la ciudadanía.

Llegado a este punto y habiendo esbozado de manera general las implicaciones de la ciudadanía social, multicultural y multinacional, quizá queda pendiente una pregunta obvia: ¿y los pueblos indígenas en qué modelo de ciudadanía encajan? En principio, podemos decir que difícilmente en cualquiera de ellas, al menos no de forma absoluta, teniendo en cuenta que dentro de los tipos analizados, los pueblos indígenas se identifican con las demandas de justicia social de los grupos desaventajados; en cuanto grupos étnicos comparten también determinados marcadores culturales que conforman su identidad colectiva como la lengua, religión, historia y valores, los cuales son dignos de reconocimiento público según las pautas de la ciudadanía étnica o multicultural; además, se encuentran asentados, por lo general, en un territorio determinado, se autogobiernan mediante instituciones propias y mantienen entre sus demandas principales la autodeterminación política en los términos de la ciudadanía multinacional.

Como se advierte, hay una proximidad con las diversas formulaciones de ciudadanía, aunque es con las minorías

³¹ “Obviamente, una buena acomodación liberal-democrática de la plurinacionalidad no puede consistir, simplemente, en la mera adaptación de un “modelo formal”, sino que se precisa siempre una concreción del reconocimiento y de la acomodación política de dicho pluralismo de acuerdo a las circunstancias específicas de cada sociedad” (Requejo, 2007: 106).

nacionales donde parece haber mayor afinidad. De hecho, muchos teóricos multiculturales y multinacionales dan por descontado que los problemas de los pueblos indígenas reflejan las mismas demandas de las naciones sin Estado; sobre todo, en la voz más autorizada de Will Kymlicka al hacer una equiparación entre los pueblos indígenas y las minorías nacionales, minimizando cualquier diferenciación sustancial entre ellos, en virtud de que se trata de dos entidades que guardan ciertas similitudes en términos estructurales, institucionales, y mantienen patrones culturales parecidos; es más, comparten el mismo propósito de la autodeterminación colectiva, aun cuando las vías seguidas difieran entre sí³².

Sin embargo, muchos académicos, dirigentes y portavoces indígenas han señalado con frecuencia que lo que difiere a los pueblos indígenas de las naciones nacionales es que existen elementos añadidos que legitiman y confieren a sus reivindicaciones un *plus* de derechos, puesto que: a) no siempre constituyen una población minoritaria al interior del Estado, como el caso de Bolivia y Guatemala; b) una característica clave es que no se conciben sin una vinculación real o imaginaria con un territorio ancestral; c) son pueblos originarios cuya soberanía fue violentada por un proceso de conquista y colonización, y han sido incorporados contra su voluntad al dominio de los estados modernos; d) tienen una larga historia de exclusión y discriminación sistemática; y, e) sus luchas y reivindicaciones se articulan con otros pueblos indígenas del mundo, lo que los afianza en un movimiento indígena transnacional³³.

³² Nos referimos sobre todo, al proceso normativo e institucional desarrollado en el ámbito internacional de reconocimiento de derechos específicos de los pueblos indígenas, el cual no parece coincidir con el proceso seguido por las minorías nacionales. En este sentido se han reconocido diferentes instituciones e instrumentos normativos, tales como el Grupo de Trabajo sobre las Poblaciones Indígenas en 1982; Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional del Trabajo en 1989; Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas establecido en el año 2000; Relator Especial sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas en 2001; Decenios Internacionales de las Poblaciones Indígenas del Mundo desde 2004; Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas en 2007, y Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas en 2007. Del mismo modo, se han adoptado diferentes planes, programas y resoluciones por organismos internacionales y regionales como en la propia Naciones Unidas, el Banco Mundial, la Unión Europea, la Organización de los Estados Americanos, etcétera.

³³ Véase al efecto (Oliva, 2012); (Stavenhagen, 2002); (Aparicio, 2002); (Clavero, 1994).

Todos los rasgos señalados han sido esgrimidos de algún modo para justificar demandas de reconocimiento de derechos específicos para los pueblos indígenas; sin embargo, sospecho que estos argumentos no son suficientes para una distinción relevante entre pueblos indígenas y minorías nacionales. Nada garantiza que no haya minorías nacionales “mayoritarias” con un fuerte arraigo a su territorio, cultura y naturaleza; que ya ocupaban un territorio antes de ser conquistados y colonizados; que han sufrido sistemáticamente discriminación y exclusión por parte de la sociedad dominante; y que, por todas estas experiencias, pretendan asimismo articular sus luchas más allá del ámbito nacional.

Dado que considero existen otros elementos de distinción, quizá más consistentes que los arriba señalados, analizaremos en otro lugar los argumentos que pretenden exhibir una distinción relevante entre pueblos indígenas y minorías nacionales en el proceso de construcción de la ciudadanía indígena. Con todo, intentar alistar la ciudadanía indígena como un proceso de desarrollo distinto de las premisas invocadas a la ciudadanía multinacional o multicultural, no deja de ser un cuestionamiento más sobre la indeterminación conceptual de la ciudadanía multicultural según hemos intentado esbozar a lo largo de este recorrido.

Referencias

- Abramovich, V. y Courtis, C. (2004). *Los derechos sociales como derechos exigibles* (2a. ed.). Madrid: Trotta.
- Añón, M. (1994). *Necesidades y derechos. Un ensayo de fundamentación*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- Añón, M. (1999). “Ciudadanía diferenciada y derechos de las minorías”. En Lucas, J. (Dir.), *Derecho de las minorías en una sociedad multicultural* (pp. 43-118). Madrid: Consejo General del Poder Judicial.
- Aparicio, M. (2002). *Los Pueblos indígenas y el Estado. El reconocimiento constitucional de los derechos de los pueblos indígenas en América Latina*. Barcelona: Cedecs.
- Bartolomé, M. (2006). *Procesos interculturales. Antropología política del pluralismo cultural en América Latina*. México: Siglo XXI Editores.
- Bello, Á. (2004). *Etnicidad y ciudadanía en América Latina*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Benhabib, S. (2006). *Las reivindicaciones de la cultura. Igualdad y diversidad en la era global*. Buenos Aires: Katz.

- Borja, J.; Dourthe, G. y Peugeot, V. (2001). *La ciudadanía europea*. Barcelona: Península.
- Calsamiglia, A. (2000). *Cuestiones de lealtad. Límites del liberalismo: corrupción, nacionalismo y multiculturalismo*. Barcelona: Paidós.
- Camps, V. (1994). "La igualdad y la libertad". En Valcárcel, A. (Comp.), *El concepto de igualdad* (pp. 17-27). Madrid: Editorial Pablo Iglesias.
- Carbonell, M. (2001). "Estudio introductorio". En Kymlicka, W. y Straehle, Ch. *Cosmopolitismo, Estado-nación y nacionalismo minoritario*. México: UNAM.
- Clavero, B. (1994). *Derecho Indígena y Derecho Constitucional en América*. México: Siglo XXI Editores.
- Cortina, A. (1998). *Ciudadanos del Mundo. Hacia una teoría de la ciudadanía* (2a. ed.). Madrid: Alianza.
- Costa, P. (2008). "Ciudadanía y patrones de pertenencia a la comunidad política". En Costa, P. y Aláez, B., *Nacionalidad y ciudadanía*. Madrid: Fundación Coloquio Jurídico Europeo.
- Cruz, J. (2000). "Los derechos sociales como técnica de protección". En Carbonell, M., Cruz, J. y Vásquez, R. (Comp.), *Derechos sociales y derechos de las minorías* (pp. 87-110). México: UNAM-IIIJ.
- De la Peña, G. (1995). "La ciudadanía étnica y la construcción de los "indios" en el México contemporáneo". *Revista Internacional de Filosofía Política*, UAM-Iztapalapa/UNED, Madrid, 116-140.
- De la Peña, G. (1999). "Territorio y ciudadanía étnica en la nación globalizada". *Desacatos. Revista de Antropología Social*, CIESAS, (1), 13-27.
- Dieterlen, P. (2003). *La pobreza. Un estudio filosófico*. México: UNAM/FCE.
- De Sousa, B. (1998). *La globalización del Derecho. Los nuevos caminos de regulación y la emancipación*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia/ILSA.
- De Yturbe, C. (1998). *Multiculturalismo y derechos*. México: Instituto Federal Electoral.
- Fariñas, M. (2000). "Globalización, ciudadanía y derechos humanos". *Cuadernos Bartolomé de las Casas*, (16).
- Fernández, E. (2001). *Dignidad humana y ciudadanía cosmopolita*. Madrid: Dykynson/UC3M.
- Fosas, E. y Requejo, F. (1999). *Asimetría federal y Estado plurinacional. El debate sobre la acomodación de la diversidad en Canadá, Bélgica y España*. Barcelona: Trotta.
- Fraile, M. (2003). *El significado de la ciudadanía europea*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Gagnon, A. (2009). *Más allá de la nación unificadora: alegato en favor del federalismo multinacional*. Barcelona: Institut d'Estudis Autònoms Vitoria, Instituto Vasco de Administración Pública.
- García, A. (2008). "Identidades y derechos colectivos". En Susín, R. y San Martín, D. (Coords.), *Identidades. Reconocimiento y diferencia en la modernidad líquida* (pp. 75-100). Valencia: Universidad de la Rioja/Tirant lo Blanch.
- García, S. y Lukes, S. (Comps.) (1999). *Ciudadanía: justicia social, identidad y participación*. Madrid: Siglo XXI.
- Habermas, J. (1999). *La inclusión del otro. Estudios de teoría política*. Barcelona: Paidós.
- Harty, S. y Murphy, M. (2008). *Por una ciudadanía multinacional*. Madrid: 451 Editores.
- Hessel, S. (2010). *Indignez-vous!* Montpellier: Indigène Éditions.
- Keating, M. (1996). *Naciones contra Estado. Nacionalismo de Cataluña, Quebec y Escocia*. Barcelona: Ariel.
- Kymlicka, W. (1996). *Ciudadanía multicultural. Una teoría liberal de los derechos de las minorías*. Barcelona: Paidós.
- Kymlicka, W. (2003). *La política vernácula. Nacionalismo, multiculturalismo y ciudadanía*. Barcelona: Paidós.
- Kymlicka, W. (2006). *Fronteras territoriales*. Madrid: Minima Trotta.
- Kymlicka, W. y Straehle, C. (2001). *Cosmopolitismo, Estado-nación y nacionalismo minoritario*. México: UNAM.
- Lijphart, A. (1999). *Las democracias contemporáneas: un estudio comparativo* (4a. ed.). Barcelona: Ariel.
- Lijphart, A. (2000). *Modelos de democracia: formas de gobierno y resultados en treinta y seis países*. Barcelona: Ariel.
- Máiz, R. (2006). "Los nacionalismos antes de las naciones". *Política y cultura*, (25), 94-100.
- Marshall, T. y Bottomore, T. (1998). *Ciudadanía y clase social*, versión de Pepa Linares. Madrid: Alianza Editorial.
- Miller, D. (1997). *Sobre la nacionalidad. Autodeterminación y pluralismo cultural*. Barcelona: Paidós.
- Nussbaum, M. (1999). "Patriotismo y cosmopolitismo". En Nussbaum, M. *Los límites del patriotismo. Identidad, pertenencia y "ciudadanía mundial"*. Barcelona: Paidós.
- Nussbaum, M. (2012). *Crear capacidades: propuesta para el desarrollo humano*. Barcelona: Paidós.
- Oliva, D. (2012). *Los Pueblos indígenas a la conquista de sus derechos. Fundamentos, contextos formativos y normas de derecho internacional*. Madrid: Universidad Carlos III de Madrid/Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado.
- Peces-Barba, G. (1994). "Escasez y derechos humanos". En Saucá, J. (Ed.), *Problemas actuales de los derechos funda-*

- mentales (pp. 193-213). Madrid: Universidad Carlos III de Madrid/Boletín Oficial del Estado.
- Peces-Barba, G. (1999). *Curso de derechos fundamentales*. Madrid: Universidad Carlos III de Madrid/Boletín Oficial del Estado.
- Pérez de la Fuente, O. (2006). "Inclusión, redistribución y reconocimiento: Algunas paradojas sobre los inmigrantes". En Campoy, I. (Ed.), *Una discusión sobre la universalidad de los derechos e inmigración* (pp. 239-270). Madrid: Dykinson.
- Pérez, A. (2004). *¿Ciberciudadaní@ o ciudadaní@.com?* Barcelona: Gedisa.
- Pérez, A. (2006). *La tercera generación de los derechos humanos*. Navarra: Aranzadi.
- Pisarello, G. (2007). *Los derechos sociales y sus garantías*. Madrid: Trotta.
- Pogge, T. (2005). *La pobreza en el mundo y los derechos humanos*. Barcelona: Paidós Ibérica.
- Requejo, F. (1996, mayo). "Pluralismo, democracia y federalismo. Una revisión de la ciudadanía". *Revista Internacional de Filosofía Política*, UAM/UNED, (7), 93-120.
- Requejo, F. (2007). *Federalismo plurinacional y pluralismo de valores. El caso español*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Requejo, F. (2010). "El fuste de la democracia liberal sigue siendo demasiado recto". *Foro Interno*, (10), 51-70.
- Rodríguez, J. (2002). *La ciudadanía de la Unión Europea*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Rosaldo, R. (2000). "La pertenencia no es un lujo: procesos de ciudadanía cultural dentro de una sociedad multicultural". *Desacatos. Revista de Antropología Social*, CIESAS, (3).
- Santiago, R. (2007). *Lealtades compartidas. Hacia una ciudadanía multilateral*. Madrid: tesis doctoral, Universidad Carlos III de Madrid.
- Stavenhagen, R. (2002). "Derecho internacional y derechos humanos". En Krotz, E. (Ed.), *Antropología jurídica: perspectivas socioculturales en el estudio del derecho*. Barcelona: Anthropos/UAM.
- Sauca, J. (2007). "Multiculturalismo y sociedad civil". En Sauca, J. y Wences, M., *Lecturas de la sociedad civil. Un mapa contemporáneo de sus teorías* (pp. 111-142). Madrid: Trotta.
- Sauca, J. (2010). *Identidad y derecho. Nuevas perspectivas para viejos debates*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Villoro, L. (1998). *Estado plural, pluralidad de culturas*. México: Paidós.
- Young, I. (1997). "A multicultural continuum: A critique of Will Kymlicka's Ethnic-Nations Dichotomy". *Constellations*, 4(1), 48-53.
- Young, I. (2000). *La justicia y la política de la diferencia*. Madrid: Cátedra.

