

# Derechos individuales y derechos de grupo en la democracia liberal \*

WILL KYMLICKA

Universidad de Ottawa (Canadá)

Tras el final de la guerra fría las demandas de los grupos étnicos y nacionales han ocupado el centro de la vida política. Muchas de estas exigencias se han hecho apelando a los derechos de grupo y a la «política de la diferencia». En este ensayo se intenta mostrar que estas exigencias son en muchos casos compatibles con los principios liberales de libertad individual y jus-

ticia social. En este sentido, los derechos especiales de representación, los derechos lingüísticos y los derechos de autogobierno tienden a capacitar la autonomía de las minorías nacionales con respecto a la nación mayoritaria. Su límite se encuentra en la prevención de la dominación: asegurando la igualdad entre los grupos y la libertad e igualdad dentro de los grupos.

La democracia liberal no puede reducirse a la idea de la regla de mayorías. La democracia liberal también incluye una compleja serie de reglas y principios para estructurar, dividir y limitar el poder. El más destacado de estos principios es la protección de los derechos individuales. De hecho, son muchos los que definen la democracia liberal como una protección constitucional de los derechos civiles y políticos básicos de los individuos. Muchas democracias liberales se enfrentan también, sin embargo, con grupos etnoculturales que reclaman la protección constitucional de derechos de grupo. Estas exigencias se oyen cada vez más en los Estados Unidos, a menudo bajo la rúbrica del multiculturalismo, pero siempre han formado parte de la vida política de otras democracias liberales, como Canadá o Suiza. En este artículo quiero examinar la idea de los derechos de grupo con el fin de iluminar algunos aspectos importantes de la teoría liberal democrática, no sólo en lo que se refiere a la relación entre derechos de grupo y derechos individuales, sino también en lo que afecta a la naturaleza de la ciudadanía y de la comunidad política y a la relación entre el liberalismo, el nacionalismo y el pluralismo cultural. La reciente explosión de conflictos étnicos en el Este de Europa y en la antigua Unión Soviética sugiere que el esclarecimiento de estas cuestiones es imprescindible si la democracia ha de arraigar en estos países.

Mucha gente sostiene que la idea de los derechos de grupo es incompatible con la tradición liberal. Desde este punto de vista, los individuos constituirían las unidades básicas de la teoría liberal y sus derechos y deberes no deberían

---

\* Traducción de Francisco Colom.

depender de o variar por su pertenencia a un grupo etnocultural. La actitud del Estado liberal frente a los grupos etnoculturales debiera ser, aseguran, de neutralidad. Un Estado neutral no debería apoyar ni desincentivar la pertenencia a grupos etnoculturales, y de hecho no debería reconocerlos explícitamente, excepto para asegurar que sus miembros no son objeto de discriminación. Conceder reconocimiento legal a los grupos etnoculturales, se dice, amenaza los principios liberales de la libertad, la igualdad y la solidaridad.

Creo que esto es erróneo, tanto desde el punto de vista histórico como conceptual. Son muchas las democracias liberales que han concedido un reconocimiento legal a los grupos etnoculturales, algo a menudo necesario para respaldar la libertad individual y evitar graves injusticias. Para ver esto es preciso aclarar algunas confusiones comunes sobre la relación entre individuos, culturas y Estados. Antes de poder evaluar adecuadamente las cuestiones normativas que afectan a los derechos de grupo, debemos primero aportar una explicación clara de las prácticas reales de las democracias liberales con respecto a los grupos etnoculturales. En la primera parte de este artículo me centraré en la descripción de cómo han respondido históricamente los Estados liberales a la diversidad etnocultural. En la segunda parte me dedicaré a cuestiones más explícitamente normativas y consideraré cómo se vinculan los derechos de grupo a los principios liberales básicos de libertad e igualdad.

Comenzaré la Sección 1 explicando por qué no le resulta posible al Estado declararse neutral con respecto a los grupos etnoculturales. Sostendré que la capacidad de los grupos etnoculturales para mantenerse como tales depende directamente de una gama de políticas gubernamentales que incluyen cuestiones como los derechos lingüísticos, la política migratoria, el diseño de los confines subestatales y la fijación de las fiestas oficiales. Una vez que hayamos reconocido esto, la cuestión no será si los Estados deben implicarse en la reproducción de grupos o identidades etnoculturales, sino más bien cómo debieran hacerlo. En la Sección 2 discuto cómo han abordado históricamente los Estados liberales la diversidad etnocultural. Sostendré que la formación histórica de las democracias liberales comportó esfuerzos deliberados de «construcción nacional» que incluyeron la consolidación y difusión de una cultura común basada en una lengua común usada en las instituciones sociales. Enfrentados a este proyecto de construcción nacional, los grupos minoritarios han reaccionado de diversa manera (Sección 3). Por regla general, los grupos de inmigrantes voluntarios han aceptado la integración en esa cultura común. Sin embargo, los grupos no inmigrantes especialmente concentrados, cuyo territorio histórico ha sido incorporado a un Estado más amplio, se han resistido tradicionalmente a la integración, embarcándose en sus propias formas de «construcción nacional» con el fin de retener y consolidar su propia cultura societaria, basada en su lengua e instituciones públicas. Llamaré a estos grupos «minorías nacionales». Las democracias liberales que contienen tales grupos no son, por consiguiente, Estados-nación, sino Estados multinacionales. Muchas democracias occiden-

tales son multinacionales en este sentido (por ejemplo, España, Canadá, Bélgica y Suiza), como lo son también numerosas democracias emergentes en el Este. En todos estos países, el acomodo del nacionalismo de las minorías se ha convertido en una de las cuestiones más importante y difícil.

¿Cómo deben responder los demócratas liberales a las exigencias de derechos de grupo para el autogobierno planteadas por las minorías nacionales? Muchos teóricos liberales se han opuesto a estos derechos. Mantendré, sin embargo, que el nacionalismo de las minorías puede ser compatible con los principios liberales y que, de hecho, puede ser tan legítimo como los proyectos de construcción nacional de las mayorías (Sección 4). Los principios liberales democráticos de libertad individual y justicia social son más fácilmente accesibles (y a menudo sólo pueden ser logrados) en unidades nacionales cohesionadas que compartan una lengua y una cultura comunes. La teoría democrática liberal considera a los individuos como ciudadanos libres e iguales, pero la historia sugiere que los individuos desean ser libres e iguales en el contexto de su propia sociedad nacional. Creo personalmente que éste es un deseo comprensible y legítimo. Las naciones son, por tanto, las unidades básicas de la teoría liberal, ya que son las unidades en las que se logran los principios liberales de libertad e igualdad (Sección 5).

Esto quiere decir que la teoría democrática liberal no es sólo una teoría sobre la relación entre los individuos, por un lado, y los Estados, por otro. Debe también incluir una descripción explícita del estatuto legal y político de los grupos etnoculturales. Por supuesto, no todos los derechos de grupo son compatibles con la tradición liberal. Concluiré discutiendo distintos tipos de derechos de grupo y explicando cuáles de ellos son compatibles con los valores liberales de libertad individual y justicia social (Sección 6).

### 1. *Estados, naciones y culturas en las democracias liberales*

Algunos teóricos mantienen que los gobiernos modernos pueden y deben evitar el apoyo a cualquier cultura societaria o identidad etnocultural concreta. De hecho, algunos mantienen que esto es precisamente lo que distingue a las «naciones cívicas» liberales de las «naciones étnicas» antiliberales. Las naciones étnicas consideran uno de sus objetivos más importantes la reproducción de una cultura y de una identidad etnonacional concreta. Las naciones cívicas, por el contrario, son neutrales con respecto a las identidades etnoculturales de sus ciudadanos y definen la pertenencia nacional meramente en términos de adhesión a ciertos principios de democracia y justicia. Desde este punto de vista, las naciones cívicas tratan la cultura de la misma forma que la religión, es decir, como algo que las personas son libres de cultivar en su vida privada, pero que no es asunto del Estado. Así como el liberalismo excluye la proclamación de una religión oficial, tampoco pueden haber culturas oficiales

que gocen de un estatuto privilegiado con respecto a otras posibles lealtades culturales.

Michael Walzer, por ejemplo, mantiene que el liberalismo implica «*un claro divorcio entre Estado y etnicidad*». El Estado liberal se yergue sobre los diversos grupos étnicos y nacionales en el país «*negándose a respaldar o apoyar sus estilos de vida o a tomarse un interés activo en su reproducción social*». En su lugar, el Estado «*es neutral con respecto a la lengua, la historia, la literatura y el calendario*» de esos grupos. El más claro ejemplo de nación cívica lo constituyen para él los Estados Unidos, cuya neutralidad etnocultural se refleja en el hecho de que no exista una lengua oficial constitucionalmente reconocida<sup>1</sup>. Pero esto es engañoso. Lo cierto es que el gobierno americano promueve de forma activa una lengua y una cultura comunes. Así, es un requisito legal que los niños aprendan inglés e historia americana en las escuelas, constituye un requisito para los inmigrantes (hasta la edad de cincuenta años) aprender inglés e historia americana a fin de adquirir la ciudadanía americana; el dominio del inglés es un requisito de hecho para todo candidato a un empleo en la administración pública; los trámites judiciales y otras actividades gubernamentales se desarrollan exclusivamente en inglés; por último, la legislación resultante, así como los formularios burocráticos, habitualmente tan sólo están disponibles en inglés. Todos los niveles del gobierno americano (federal, estatal y municipal) han insistido en que existe un interés gubernamental legítimo en respaldar una lengua común. La Corte Suprema ha respaldado repetidamente esa declaración apoyando leyes que hacen obligatoria la enseñanza y el uso del inglés en las escuelas y en la función pública. De hecho, tal y como Gerald Johnson ha señalado, «*una de las pequeñas ironías de la historia es que ninguno de los imperios políglotas del viejo mundo se atrevió a imponer tan despiadadamente una única lengua a su población como lo hizo la república liberal con su "dedicación al lema de que todos los hombres han sido creados iguales"*»<sup>2</sup>.

En resumen, los Estados Unidos han promovido deliberadamente la integración en lo que yo denomino una «cultura societaria» basada en la lengua inglesa. Las he llamado «culturas societarias» para subrayar que no sólo implican recuerdos o valores compartidos, sino también instituciones y prácticas sociales comunes. Ronald Dworkin ha afirmado que los miembros de una cultura poseen «*un vocabulario compartido de tradición y convención*»<sup>3</sup>, pero esto nos ofrece una imagen abstracta o etérea de las culturas. En el caso de una cultura socie-

<sup>1</sup> Michael Walzer, «Comment», en Amy Gutman (ed.), *Multiculturalism and the Politics of Recognition*, Princeton, Princeton University Press, 1992, pp. 100-101. Cfr. también M. Walzer, *What it Means to be an American*, Nueva York, Marsilio, 1992, p. 9; William Pfaff, *The Wrath of Nations: Civilization and the Furies of Nationalism*, Nueva York, Simon and Schuster, 1993, p. 162; Michael Ignatieff, *Blood and Belonging: Journeys into the New Nationalism*, Nueva York, Farrar, Straus & Giroux, 1993.

<sup>2</sup> Gerald Johnson, *Our English Heritage*, Westport, Greenwood Press, 1973, p. 119.

<sup>3</sup> Ronald Dworkin, *A Matter of Principle*, Londres, Harvard University Press, 1985, p. 231.

taria, ese vocabulario compartido es el vocabulario cotidiano de la vida social integrado en prácticas que abarcan la mayor parte de las áreas de la actividad humana. En el mundo moderno, la integración de una cultura en la vida social significa que ésta debe integrarse en las instituciones, es decir, en las escuelas, los medios de comunicación, el Derecho, la economía, el gobierno, etc.

Una cultura societaria es, por consiguiente, una cultura territorialmente concentrada con base en una lengua común usada en una amplia gama de instituciones sociales, tanto en la vida pública como en la vida privada. La participación en ese tipo de cultura proporciona el acceso a formas de vida significativas a través de toda una serie de actividades humanas, incluyendo la vida social, educativa, religiosa, económica y el tiempo de ocio, tanto en la esfera privada como en la pública. El gobierno americano ha apoyado deliberadamente la integración en una cultura societaria de este tipo, es decir, ha animado a los ciudadanos a concebir sus oportunidades vitales como si estuviesen vinculadas a la participación en unas instituciones societarias comunes que operan en inglés. Tal y como discuto más adelante, esto formó parte de un proyecto de «construcción nacional» con el que todas las democracias occidentales se comprometieron. Contrariamente a lo afirmado por Walzer, el gobierno americano no fue «neutral» con respecto a la lengua o la cultura. Tampoco pudo serlo. La idea de que el gobierno americano pudo haber sido neutral con respecto a los grupos etnoculturales es obviamente falsa. Necesariamente la política gubernamental tuvo que determinar que los americanos se integrasen en una cultura societaria inglesa, alemana o española.

Uno de los factores determinantes de la supervivencia de una cultura es si su lengua es una lengua gubernamental, es decir, si su lengua se usa en las escuelas públicas, los tribunales, los órganos legislativos, las agencias de política social, los servicios sanitarios, etc. Cuando el gobierno decide la lengua del sistema público de educación está proporcionando lo que quizá sea la principal forma de apoyo que necesitan las culturas societarias, puesto que garantiza la transmisión a las generaciones venideras tanto de la lengua como de las tradiciones y convenciones que se le asocian. Por el contrario, es difícil que las lenguas sobrevivan en las modernas sociedades industrializadas a menos que tengan un uso público. Dada la extensión de la educación homologada, la exigencia de alfabetización para el trabajo y la generalizada interacción con las agencias gubernamentales, cualquier lengua que no sea pública se torna tan marginal que probablemente sobreviva sólo entre una pequeña élite o de forma ritualizada, no como una lengua viva y en desarrollo que subyazga a una cultura floreciente. Las decisiones gubernamentales sobre la lengua en las escuelas y en los servicios públicos son de hecho decisiones sobre las culturas societarias que podrán existir en un país. En los Estados Unidos se tomó deliberadamente la decisión de apoyar sólo una cultura societaria anglófona.

Las decisiones relativas a la inmigración y a la naturalización también afectan a la viabilidad de las culturas societarias. La inmigración puede fortalecer una

cultura en la medida en que se regulen los flujos y se incentive (o exija) a los inmigrantes a aprender la lengua y la historia nacionales. Pero si los inmigrantes en un Estado multinacional se integran en la cultura mayoritaria, las minorías nacionales se verán progresivamente superadas en número e incapacitadas para la vida política. Además, los Estados a menudo animan a los inmigrantes (o a los migrantes de otras partes del país) a asentarse en territorios tradicionalmente ocupados por minorías nacionales, reduciéndolas así a una minoría incluso en el ámbito de su propio territorio histórico. Por ejemplo, consideremos el Suroeste americano. Cuando el Suroeste fue incorporado a los Estados Unidos en la guerra con México de 1848 había allí muy pocos anglófonos. El número de mexicanos («chicanos») y tribus indias que habían residido en el territorio durante siglos era muy superior. Si los chicanos hubieran podido controlar la inmigración en la región, probablemente hubieran adoptado una política que incentivase u obligase a los inmigrantes a integrarse en su cultura societaria, preservando así su estatuto dominante en la región (por ejemplo, hubieran podido buscar inmigrantes de México, en vez de Europa). De haber sido así, el Suroeste actual sería como Quebec o Cataluña, una región dominada por una minoría nacional lingüísticamente distinta. Sin embargo, el gobierno federal americano tenía el deseo contrario. Su objetivo era establecer la dominación de la cultura societaria anglófona por todo el territorio. Consiguientemente, favoreció la inmigración masiva hacia la región y exigió a los colonos e inmigrantes el aprendizaje del inglés. Podemos discutir sobre los méritos de esta decisión, pero lo importante es que hubo de tomarse una decisión deliberada, en un sentido o en otro, sobre la(s) cultura(s) societaria(s) que debía dominar en la región. Hubo de tomarse una decisión sobre quiénes serían aceptados como inmigrantes, cuántos inmigrantes serían admitidos en la zona y la lengua que se les exigiría aprender, esto es, decisiones que tienen una profunda repercusión sobre la viabilidad de las diversas culturas societarias.

Podrían multiplicarse los ejemplos de las decisiones político-administrativas que implícita o explícitamente apoyan a determinados grupos etnoculturales. Por ejemplo, las decisiones sobre las festividades públicas y sobre el *curriculum* escolar reflejan típicamente y ayudan a perpetuar una determinada cultura nacional. De forma similar, los límites de las subunidades políticas pueden diseñarse de tal manera que fortalezcan a las minorías nacionales creando unidades regionales en las que constituyan una mayoría; también pueden diseñarse de forma que debiliten a las minorías, garantizando que los grupos dominantes formen una mayoría en todas las subunidades. De nuevo, podemos debatir los méritos de las diversas decisiones sobre las fronteras, pero no existe una forma «neutral» que evite tener que decidir si se permite a un grupo etnocultural constituir una mayoría en el seno de una particular jurisdicción<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> Para una discusión detallada de este punto, ver mi *Multicultural Citizenship: a Liberal Theory of Minority Rights*, Oxford, Oxford University Press, 1995, cap. 5, y «Federalismo, Nacionalismo y Multiculturalismo», *Revista Internacional de Filosofía Política*, núm. 7 (1996), en prensa.

Esto nos muestra que la analogía entre religión y cultura es errónea. Un Estado puede no tener una iglesia oficial, pero el Estado no puede evitar establecer, al menos parcialmente, una cultura cuando decide sobre la lengua que ha de usarse en la administración, la lengua y la historia que los niños deben aprender en la escuela, quiénes serán admitidos como inmigrantes y qué lengua e historia deberán aprender éstos para convertirse en ciudadanos, si las subunidades se diseñarán con el fin de crear distritos controlados por minorías nacionales, etc. Estas decisiones políticas determinan directamente la viabilidad de las culturas societarias. Por consiguiente, la idea de que los Estados liberales o las «naciones cívicas» son neutrales con respecto a las identidades etnoculturales es mítica. ¿Qué distingue a las naciones cívicas de las étnicas? La diferencia fundamental alude a los términos de admisión en la nación. Las naciones «étnicas», como Alemania, definen la pertenencia en términos de descendencia común, de manera que las personas de un grupo étnico o racial distinto (por ejemplo, los trabajadores turcos en Alemania) no pueden adquirir la ciudadanía, independientemente del tiempo que hayan residido en el país. Las naciones «cívicas», como los Estados Unidos, están en principio abiertas a cualquiera que viva en el territorio en la medida en que aprenda la lengua y la historia de la sociedad. Estos Estados definen la pertenencia en términos de participación en una cultura societaria común, abierta a todos, más que por razones étnicas. Por consiguiente, el nacionalismo étnico es exclusivo, mientras que el nacionalismo cívico es inclusivo. Ésta es una diferencia crucial, pero ambos suponen la politización de los grupos etnoculturales. Ambos construyen la pertenencia nacional en cuanto participación en una cultura societaria común, y ambos emplean las políticas públicas para mantener y perpetuar esa cultura societaria. El empleo de la política pública para promover una cultura o culturas societarias particulares es un rasgo inevitable de todo Estado moderno.

## 2. *La construcción liberal de naciones y los derechos de las minorías*

La idea de un Estado culturalmente neutral es un mito. Son muchos los modos en los que las decisiones gubernamentales tienen un papel crucial en el mantenimiento de las culturas societarias. Esto no quiere decir que los gobiernos sólo puedan promover una cultura societaria. Las políticas gubernamentales pueden promover el mantenimiento de dos o más culturas societarias en el seno de un mismo país. De hecho, como discuto más adelante, esto es precisamente lo que caracteriza a los Estados multinacionales. Sin embargo, con una perspectiva histórica, virtualmente todas las democracias liberales han intentado en un momento determinado extender una única cultura societaria a lo largo de su territorio. Como discutiré más adelante, esto no debiera ser visto únicamente como una cuestión de imperialismo cultural o de prejuicio

etnocéntrico. Este modelo de construcción nacional responde a una serie de objetivos importantes y legítimos. Por ejemplo, una economía moderna requiere una fuerza de trabajo móvil, educada y alfabetizada. La educación pública homologada en una lengua común se considera a menudo esencial si todos los ciudadanos han de tener las mismas oportunidades de trabajo en esa economía moderna. Consiguientemente, la participación en una cultura societaria común ha sido vista a menudo como algo esencial para generar solidaridad en los modernos Estados democráticos. El tipo de solidaridad exigida por el Estado de bienestar requiere que los ciudadanos tengan un fuerte sentido de identidad y de pertenencia común a fin de que estén dispuestos a sacrificarse unos por otros. Esta identidad común se supone que necesita (o debe ser facilitada por) una lengua y una historia comunes. La integración en una cultura societaria común ha sido considerada esencial para la igualdad social y la cohesión política en los Estados modernos.

Todos los Estados se han comprometido con este proceso de «construcción nacional», es decir, con un proceso de promoción de una lengua común, de un sentido de pertenencia común y de un acceso igualitario a las instituciones sociales asentadas sobre esa lengua<sup>5</sup>. Las decisiones concernientes a las lenguas oficiales, al tronco curricular en educación y los requisitos para adquirir la ciudadanía fueron hechos con la intención explícita de difundir una cultura particular en la sociedad y de promover una identidad nacional particular basada en la participación en esa cultura societaria. Puesto que estos proyectos de construcción nacional pueden ser considerados no sólo como un prejuicio etnocéntrico, sino como la extensión de la libertad y la igualdad a todos los ciudadanos, no siempre encontraron resistencia entre los grupos minoritarios. Algunos grupos etnoculturales aceptaron la llamada a la integración y en algunos países el resultado de esos programas de «construcción nacional» fue la extensión de una cultura societaria común por todo el territorio estatal. Éstos son los «Estados nacionales» paradigmáticos; por ejemplo, Francia, Inglaterra y Alemania. En otros países, sin embargo, las minorías territorialmente concentradas resistieron su integración en la cultura societaria dominante. En semejantes «Estados multinacionales», como Bélgica, Canadá, Suiza y España, una o más minorías nacionales, con sus lenguas propias e instituciones separadas, coexisten junto a la cultura societaria dominante.

¿Por qué algunos grupos minoritarios han resistido la integración mientras que otros decidieron integrarse? Como ha señalado Charles Taylor, el proceso de construcción nacional inevitablemente privilegia a los miembros de la cultura mayoritaria:

<sup>5</sup> Sobre la ubicuidad de este proceso, cfr. Ernest Gellner, *Nations and Nationalism*, Oxford, Blackwell, 1983; Benedict Anderson, *Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*, Londres, New Left Books, 1983.



Si una sociedad moderna posee una lengua «oficial», en el sentido pleno del término, es decir, una lengua y una cultura financiadas, inculcadas y definidas estatalmente en las cuales funcionan la economía y el Estado, es obvio entonces que para quienquiera que esa lengua y esa cultura sean las propias, esto constituirá una inmensa ventaja. Los usuarios de otras lenguas se encontrarán en clara desventaja<sup>6</sup>

Esto quiere decir que las culturas minoritarias se enfrentan con una alternativa. Si todas las instituciones públicas se desarrollan en otra lengua, las minorías corren el peligro de verse marginadas de las principales instituciones económicas, académicas y políticas de la sociedad. Para evitar la perpetua marginación, las minorías deben, bien integrarse en la cultura mayoritaria o bien buscar el tipo de derechos y poderes de autogobierno necesarios para mantener su propia cultura societaria, es decir, crear sus propias instituciones económicas, políticas y educativas en su propia lengua.

Enfrentados a esta alternativa, los grupos etnoculturales han respondido de diversas maneras. Algunos han aceptado la integración. Esto es particularmente cierto entre los grupos inmigrantes. Por el contrario, las minorías nacionales no-inmigrantes se han resistido con fuerza a la integración y han luchado por el autogobierno. Por «minorías nacionales» entiendo culturas históricamente asentadas, territorialmente concentradas y con formas previas de autogobierno, cuyo territorio ha sido incorporado a un Estado más amplio. La incorporación de estos grupos ha sido normalmente involuntaria, debido a la colonización, la conquista o la transferencia de territorio entre poderes imperiales, pero en algunos casos refleja una federación voluntaria. Estos grupos incluyen a los quebequeses y puertorriqueños en Norteamérica y a los flamencos, catalanes y vascos en Europa<sup>7</sup>.

<sup>6</sup> Charles Taylor, «Nationalism and Modernity», en J. McMahan (ed.), *The Ethics of Nationalism*, Oxford, Oxford University Press, en prensa.

<sup>7</sup> Es importante enfatizar que las «naciones», ya sean el grupo nacional mayoritario o una minoría nacional, no necesitan ser definidas en virtud de la raza o la descendencia. Esto es algo obvio en el caso de la sociedad anglófona mayoritaria tanto en los Estados Unidos como en Canadá. En ambos países ha habido elevadas tasas de inmigración durante los últimos ciento cincuenta años, primero desde el Norte de Europa, luego desde el Sur y el Este europeos y, ahora, en su mayoría de África y Asia. Como resultado de ello, los anglófonos americanos y canadienses de descendencia exclusivamente anglosajona constituyen una minoría (en continuo descenso). De forma similar, las minorías nacionales son crecientemente multiétnicas y multirraciales. Por ejemplo, mientras que la inmigración en el Canadá francés fue baja durante muchos años, actualmente es casi tan alta como en el Canadá inglés o en los Estados Unidos, y Quebec busca activamente inmigrantes del África occidental y del Caribe. También ha habido una alta tasa de nupcialidad entre los pueblos indígenas de Norteamérica y las poblaciones inglesa, francesa y española. Como resultado de esto, estas tres minorías nacionales son racial y étnicamente híbridas. El número de franco-canadienses de descendencia exclusivamente gala, o de puertorriqueños de descendencia exclusivamente española, está disminuyendo continuamente y en última instancia se convertirá en cada caso en una minoría. Al referirme a las minorías nacionales, por consiguiente, no estoy hablando de grupos raciales o de descendencia, sino de grupos culturales. Ninguna de las citadas son naciones «étnicas», en el sentido de que restrinjan la pertenencia a aquellos que

¿Por qué han aceptado los inmigrantes la integración? Una razón es que los inmigrantes habían ya abandonado voluntariamente su propia cultura con la expectativa de integrarse en otra sociedad nacional. Esto es lo que significa hacerse inmigrante. Si hubiesen encontrado repugnante la idea de integrarse en otra cultura, no habrían elegido hacerse inmigrantes. Además, puesto que normalmente emigraron como individuos o familias, más que como comunidades enteras, los inmigrantes carecen de la concentración territorial o de las instituciones corporativas necesarias para formar una sociedad lingüísticamente distinta y paralela a la sociedad principal. Recrear semejante sociedad paralela requeriría una tremenda cantidad de apoyo por parte de la sociedad anfitriona, no sólo en términos de derechos lingüísticos, sino también de políticas de asentamiento e incluso algún rediseño de las demarcaciones internas con el fin de permitir alguna forma de autogobierno. Éste es un apoyo que ningún gobierno anfitrión está dispuesto a ofrecer. Por consiguiente, la opción nacionalista no es deseable ni posible para los inmigrantes, y de hecho hay muy pocos ejemplos en las democracias occidentales, si es que los hay en absoluto, de que los grupos inmigrantes formen movimientos nacionalistas para perseguir el autogobierno o la secesión<sup>8</sup>.

Los inmigrantes raramente se oponen a la imposición de una lengua común, puesto que ya decidieron dejar tras de sí su vieja cultura y no es posible recrear una sociedad culturalmente distinta junto a la cultura nacional existente. Para las minorías nacionales, sin embargo, la imposición de la lengua mayoritaria amenaza su sociedad culturalmente distinta. Su lengua y narraciones históricas

---

compartan un descendencia étnica común. Más bien definen la pertenencia en términos de participación en una cultura común.

<sup>8</sup> Debería enfatizar que me estoy refiriendo aquí a grupos de inmigrantes en países democrático-liberales en los que existe una tradición de acogida de inmigrantes y en los que es fácil para los inmigrantes convertirse en ciudadanos de pleno derecho, independientemente de su raza, religión u origen étnico. En estas circunstancias los grupos inmigrantes no han exigido el tipo de autogobierno de grupo proporcionado por el federalismo. Por supuesto, en muchas partes del mundo, incluyendo algunas democracias occidentales, los inmigrantes no son tan bien recibidos y les resulta más difícil adquirir la ciudadanía. Allí donde los inmigrantes son objeto de graves prejuicios y de discriminación legal y, por consiguiente, donde la plena igualdad en el seno de la sociedad principal es inaccesible existe mayor probabilidad de que los inmigrantes persigan la creación de una sociedad separada y autónoma al margen de la sociedad principal. Por ejemplo, si el gobierno alemán persiste en su rechazo a conceder la ciudadanía a los residentes turcos (y a sus hijos y nietos) sería de esperar que los turcos presionasen en demanda de mayores poderes de autogobierno —quizá mediante formas cuasi federales o consociativas de concesión de poderes— con el fin de crear y perpetuar una sociedad separada y autónoma al margen de la sociedad alemana, a la que se les ha negado el acceso. Pero éste no es el deseo de los turcos, cuyo principal objetivo es, como los inmigrantes en otras democracias liberales, convertirse en miembros plenos e iguales de la sociedad alemana. Aunque no puedo detenerme en este punto, creo que cualquier concepción plausible de la justicia liberal insistirá en que los inmigrantes de larga duración deben ser capaces de adquirir la ciudadanía. En resumen, los datos históricos sugieren que los grupos inmigrantes sólo buscarán formas cuasi federales de autogobierno si se enfrentan con barreras injustas a su integración y participación plena en la sociedad principal.

se encuentran ya encarnadas en toda una serie de prácticas sociales e instituciones que abarcan todos los aspectos de la vida social y que se ven amenazadas por el intento de la mayoría de difundir una cultura societaria común. Estos grupos se resisten a la integración casi de forma inevitable y buscan el reconocimiento de su lengua y su cultura. De hecho, Walker Connor ha llegado a sugerir que apenas existen ejemplos de grupos nacionales reconocidos como tales en este siglo que se hayan asimilado voluntariamente a otra cultura, aun cuando hayan tenido sustanciosos incentivos económicos y presiones políticas para hacerlo<sup>9</sup>.

Esta exigencia de reconocimiento oficial no necesitaba tomar la forma de un movimiento secesionista a favor de un Estado propio. En su lugar pudo asumir la forma de una exigencia en favor de alguna forma de autonomía local, posiblemente a través de un sistema federal con un control local de la educación, la lengua y, quizá, la inmigración. Pero cualquiera que sea la forma exacta, normalmente implica la exigencia de los derechos legales y poderes legislativos necesarios para asegurar la supervivencia de una sociedad culturalmente distinta junto a la sociedad mayoritaria. Estos movimientos nacionalistas minoritarios son un fenómeno claramente moderno, no sólo en el sentido de que constituyen una concomitancia natural al proyecto modernizador de construcción nacional de la mayoría. Los nacionalistas en Quebec o en Cataluña creen en la importancia de difundir una lengua y una cultura común en su sociedad con el fin de promover la igualdad de oportunidades y la solidaridad política. Para esto emplean los mismos instrumentos que usa la nación mayoritaria en su programa de construcción nacional, es decir, la educación pública homologada, las lenguas oficiales, así como una determinada cualificación lingüística como requisito para la ciudadanía y el empleo en la administración pública, etc.

En resumen, enfrentados a la alternativa entre la integración y la lucha por mantener una cultura societaria distinta, parece que los grupos inmigrantes tienden a escoger la primera opción, mientras que las minorías nacionales tienden a escoger la segunda. Por supuesto, he simplificado el contraste entre ambos. El grado en que se ha permitido o incentivado a los grupos inmigrantes a integrarse varía considerablemente, como varía también la medida en que las minorías nacionales son capaces de mantener una cultura separada. Pero por regla general, en las democracias occidentales las culturas dominantes han tenido menos éxito en su intento de integrar a los grupos nacionales que en el de hacerlo con los grupos inmigrantes. En los Estados multinacionales, las

<sup>9</sup> Walker Connor, «Nation building and Nation-Destroying», en *World Politics*, 24 (1972), pp. 350-351; «The Politics of Ethnonationalism», en *Journal of International Affairs*, 27/1 (1973), p. 20. Para un sondeo más reciente de los conflictos etnonacionales en el mundo que muestra claramente las importantes diferencias entre los grupos inmigrantes y los grupos nacionales absorbidos, cfr. Ted Gurr, *Minorities at Risk: A Global View of Ethnopolitical Conflict*, Washington, Institute of Peace Press, 1993.

minorías nacionales se han resistido a integrarse en una cultura común y han protegido su existencia separada mediante la consolidación de sus propias culturas societarias. Parece que la capacidad y la motivación para formar y mantener semejante cultura distinta es característica de los grupos nacionales, no de los grupos inmigrantes <sup>10</sup>.

### 3. Entender el multiculturalismo

A mucha gente le preocupa que los inmigrantes, en la actualidad, rechacen la tendencia histórica a la integración y busquen algo parecido a los derechos y poderes de las minorías nacionales. Creo que esta preocupación es manifiestamente errónea. Es cierto que en la actualidad algunos grupos inmigrantes en Occidente exigen determinados derechos de grupo, a menudo bajo la rúbrica del «multiculturalismo», pero es incorrecto, creo, interpretar las exigencias multiculturales de los inmigrantes como la expresión de un deseo protonacionalista de autogobierno. Por el contrario, si consideramos la sustancia real de esas políticas multiculturales, en realidad no se oponen a la integración, sino que más bien la apoyan. Por ejemplo, las políticas de «acción positiva» intentan incrementar el número de inmigrantes que participan en las instituciones principales, garantizándoles una porción de los cargos en diversas instituciones académicas, económicas o políticas. Otras políticas tienen como propósito hacer sentirse a los inmigrantes más a gusto en el seno de esas instituciones una vez que ya están en ellas. Éste es el caso, por ejemplo, de las exigencias de que el *currículum* de las escuelas sea revisado con el fin de proporcionar un mayor reconocimiento a las contribuciones históricas de los grupos inmigrantes o las peticiones de que las instituciones públicas reconozcan las festividades religiosas de los grupos inmigrantes (por ejemplo, reconociendo las fiestas judías y musulmanas, junto con las cristianas) o la solicitud de que las normas de vestuario para las escuelas, los lugares de trabajo y las fuerzas policiales sean reformadas con el fin de que los sij puedan llevar sus turbantes, los judíos sus solideos o las mujeres musulmanas sus velos.

Ninguna de estas políticas supone un incentivo para que los grupos inmigrantes lleguen a verse como naciones separadas y autónomas con sus propias instituciones públicas. Por el contrario, pretenden precisamente hacerles a los

<sup>10</sup> Esta conexión viene confirmada, por otro lado, por los estudios sobre el nacionalismo. La mayoría de los estudiosos del nacionalismo han concluido que el rasgo definitorio de las naciones es el hecho de ser «culturas penetrantes», «culturas abarcantes» o «culturas organizativas»; cfr. Anthony Smith, *The Ethnic Origin of Nations*, Oxford, Blackwell, 1986, p. 2; Avishai Margalit y Joseph Raz, «National Self-Determination», *Journal of Philosophy*, 87/9 (1990), p. 444; Yael Tamir, *Liberal Nationalism*, Princeton University Press, 1993. En resumen, así como las culturas societarias son casi invariablemente culturas nacionales, las naciones son casi sin excepción culturas societarias.

miembros de los grupos inmigrantes más fácil la participación en las instituciones principales de la sociedad existente. En resumen, estas políticas multiculturales suponen una revisión de los términos de la integración, no un rechazo de la integración en sí misma.

Hasta 1960 se esperaba de los inmigrantes en Australia, Canadá y los Estados Unidos que relegasen su trasfondo distintivo y se asimilasen a las normas culturales existentes. A este modelo de inmigración se le conoce con el nombre de «anglo-conformidad». De hecho, a muchos grupos se les denegaba la entrada si se les consideraba inasimilables (por ejemplo, las restricciones a la inmigración china en los Estados Unidos y en Canadá o el «sólo blancos» de la política de inmigración australiana). La asimilación era vista como una fuente esencial de estabilidad política y se racionalizaba mediante la denigración etnocéntrica de las demás culturas. Sin embargo, a comienzos de los setenta, bajo la presión de los grupos inmigrantes, los tres citados países rechazaron el modelo asimilacionista y adoptaron una política más pluralista y tolerante que permite e incluso anima a los inmigrantes a preservar diversos aspectos de su herencia étnica. Ahora es amplia, aunque no unánime, la aceptación de que los inmigrantes deberían tener la libertad de mantener algunas de sus viejas costumbres en lo concerniente a la comida, el vestido, la religión o el ocio, así como de asociarse para mantener esas prácticas. Esto ya no es considerado anti-patriótico o «antiamericano». La exigencia de políticas multiculturales fue la extensión natural de este cambio.

Es importante distinguir este tipo de diversidad cultural de la generada por las minorías nacionales. Los grupos inmigrantes no son «naciones» y no ocupan territorios propios. Su diferencia se manifiesta fundamentalmente en su vida familiar y en sus asociaciones voluntarias, sin que sea incompatible con su integración institucional. Estos grupos participan en las instituciones públicas de la cultura dominante y hablan la lengua dominante. Los inmigrantes, por ejemplo, excepto los más ancianos, deben aprender inglés para adquirir la ciudadanía americana o australiana, y el aprendizaje del inglés es parte obligatoria de la educación de un niño (en Canadá deben aprender una o las dos lenguas oficiales: francés o inglés). El compromiso con la preservación de una lengua común ha sido un rasgo constante de la historia de las políticas de inmigración<sup>11</sup>. El rechazo de la anglo-conformidad no ha supuesto un debilitamiento del compromiso por asegurar que los inmigrantes se hagan angló-

<sup>11</sup> Para una visión global de la historia de los derechos lingüísticos en los Estados Unidos y el trato diferenciado a los inmigrantes y a las minorías nacionales, ver Heinz Kloss, *The American Bilingual Tradition*, Rowley Mass, Newbury House, 1977, y Edward Sagalin y Robert Kelly, «Polylingualism in the United States of America: A Multitude of Tongues amid a Monolingual Majority», en *Language Policy and National Unity*, ed. por William Beer and James Jacob, Totowa, Rowman And Allenheld, 1985, pp. 21-44. For the continuing centrality of English to immigration policy, cfr. James Tollefson, *Allien Winds: the Reeducation of America's Indochinese Refugees*, caps. 3-4, Nueva York, Praeger, 1989.

fonos, algo considerado esencial si desean incorporarse al grueso de la vida económica, académica y política del país.

Mientras que los grupos inmigrantes han reafirmado progresivamente su derecho a expresar su particularidad étnica, lo han hecho en el seno de las instituciones públicas de la sociedad anglófona (o francófona en Canadá). Al rechazar la asimilación, estos grupos no están solicitando la creación de una sociedad paralela, tal y como suele ser la exigencia típica de las minorías nacionales. De acuerdo con esto, los Estados Unidos y Australia contienen una serie de «grupos étnicos» que se presentan como subculturas débilmente agregadas en el seno de una sociedad anglófona más amplia, dando así muestras de lo que yo denomino «polietnicidad». De forma similar, en Canadá existen subculturas étnicas en el seno de las sociedades anglófona y francófona.

En teoría, a los inmigrantes les sería posible constituirse en minorías nacionales si se asentasen conjuntamente y adquiriesen competencias de autogobierno. Después de todo, esto es lo que sucedió con los colonos ingleses por todo el Imperio, con los colonos españoles en Puerto Rico y con los colonos franceses en Quebec. Estos colonos no se consideraban a sí mismos como «inmigrantes», ya que no tenían la expectativa de integrarse en otra sociedad, sino que más bien aspiraban a reproducir su sociedad original en un nuevo territorio. Un rasgo esencial de la colonización, a diferencia de la emigración individual, es que aspira a crear una sociedad institucionalmente completa, más que a integrarse en una sociedad preexistente. En principio sería posible permitir o ayudar a los inmigrantes a considerarse como colonos si gozasen con un amplio apoyo gubernamental para organizar su asentamiento, sus derechos lingüísticos y la creación de nuevas unidades políticas.

Sin embargo, los inmigrantes no han solicitado o recibido ese tipo de apoyo<sup>12</sup>. En ninguno de los principales países occidentales de inmigración existe evidencia alguna de que los inmigrantes estén intentado constituirse como minorías nacionales o adoptando un programa político nacionalista. Como he señalado con anterioridad, la adopción de un programa de construcción nacional no es desable ni viable para grupos dispersos de inmigrantes. Por consiguiente, la evidencia abrumadora es que los inmigrantes se integran, mientras que las minorías nacionales se resisten a la integración. Esta generalización nace de la experiencia americana. La tendencia entre los inmigrantes americanos a integrarse es bien conocida, y la idea del «crisol» americano es a menudo celebrada. Pese a ello, igualmente importante, aunque menos conocida, es la tendencia de las minorías nacionales americanas a resistirse a la integración. En los Estados Unidos existen diversas minorías nacionales, incluyendo a los indios americanos, los esquimales de Alaska, los puertorriqueños, los descendientes de los mexicanos (chicanos) que vivían en el Suroeste cuando los Estados Unidos se anexionaron Texas, Nuevo México y California tras la guerra de

<sup>12</sup> Discuto si esto es justo o no en *Multicultural Citizenship*, cap. 6.

México de 1846-1848, los hawaianos, los chamorros de Guam y los habitantes de otras islas del Pacífico. Todos estos grupos fueron incorporados involuntariamente a los Estados Unidos mediante conquista, colonización o cesión imperial<sup>13</sup>. Si hubiera existido un equilibrio de fuerzas distinto, estos grupos podrían haber retenido o establecido sus propios gobiernos soberanos. De hecho, ocasionalmente se oyen voces en Puerto Rico o en las mayores tribus indias que hablan de independencia. Sin embargo, la preferencia histórica de estos grupos no ha sido la de abandonar los Estados Unidos, sino la de buscar autonomía en su seno.

Cuando fueron incorporados, la mayoría de estos grupos adquirieron un *status* político especial. Por ejemplo, las tribus indias son reconocidas como «naciones domésticas dependientes» con sus propios gobiernos, tribunales y derechos vinculados a tratados. Puerto Rico es una «comunidad asociada», y Guam es un «protectorado». Cada uno de estos pueblos está federado a la república norteamericana mediante unos poderes especiales de autogobierno. Estos grupos también poseen derechos referidos a la lengua y al uso de la tierra. En Guam y Hawai, las lenguas indígenas (el chamorro y el hawaiano) poseen rango oficial (junto al inglés) en las escuelas, los tribunales y en los demás trámites con la administración, mientras que el español es la única lengua oficial de Puerto Rico. Los derechos lingüísticos de los chicanos del Suroeste también fueron garantizados por el Tratado de Guadalupe Hidalgo de 1848, aunque fueron derogados en cuanto los colonos anglófonos constituyeron la mayoría de la población. Los nativos hawaianos, los esquimales de Alaska y las tribus indias también tienen reconocidas determinadas reclamaciones territoriales mediante las que se reservan ciertos territorios para su uso exclusivo y se garantiza su representación en determinados cuerpos regulativos.

En resumen, las minorías nacionales en los Estados Unidos poseen una gama de derechos destinada a reflejar y proteger su *status* como comunidades culturalmente distintas, unos derechos que han luchado por preservar y ampliar<sup>14</sup>. Se afirma a menudo que la Constitución americana tan sólo reconoce

<sup>13</sup> Los indios americanos, los nativos hawaianos y los chicanos fueron incorporados a la fuerza mediante conquista militar. Los esquimales de Alaska fueron incorporados cuando Rusia vendió Alaska a los Estados Unidos en el Tratado de Cesión de 1867. Los puertorriqueños fueron incorporados cuando Puerto Rico fue cedido por España a los Estados Unidos en 1898 tras la guerra hispano-norteamericana. En ninguno de estos casos prestaron las minorías nacionales su consentimiento a la incorporación.

<sup>14</sup> Para una revisión de los derechos de las minorías nacionales en los Estados Unidos (y de su invisibilidad en la teoría constitucional y política dominantes), cfr. Sharon O'Brien, «Cultural Rights in the United States: a Conflict of Values», *Law and Inequality Journal*, vol. 5 (1987), pp. 267-358; Judith Resnik, «Dependent Sovereigns: Indian tribes, States, and the Federal Courts», *University of Chicago Law Review*, vol. 56 (1989), pp. 671-759; Alexander Aleinikoff, «Puerto Rico and the Constitution: Conundrums and Prospects», *Constitutional Commentary*, vol. 11 (1994), pp. 15-43.

derechos individuales. Esto es sencillamente inexacto: las minorías nacionales en los Estados Unidos poseen derechos de grupo significativos. Lo cierto es que el gobierno americano no ha tenido mayor éxito que otras democracias occidentales en integrar a las minorías nacionales en una cultura común. Por supuesto, estos grupos han sido marginales en la identificación que los americanos hacen de sí mismos. De hecho, su misma existencia es a menudo ignorada o minusvalorada por los políticos y teóricos americanos. Con todo, esas minorías existen y reflejan el mismo patrón básico de las minorías nacionales en todo el mundo <sup>15</sup>.

Debemos mencionar otro grupo etnocultural en el contexto americano. La situación de los afroamericanos es muy importante, aunque también única. No se ajustan al patrón de los inmigrantes voluntarios, no sólo porque en su mayoría fueron traídos a América involuntariamente como esclavos, sino porque en lugar de apoyar su integración se les impidió incorporarse a las instituciones de la cultura mayoritaria (por ejemplo, mediante la segregación racial, las leyes contra el mestizaje y contra la alfabetización). Tampoco se ajustan al patrón de las minorías nacionales, puesto que no tienen un territorio propio en América o una lengua histórica común. Provenían de una pluralidad de culturas africanas con lenguas diferentes y no se intentó mantener agrupados a aquéllos con una procedencia étnica común. Por el contrario, las personas con la misma cultura (incluso de la misma familia) fueron a menudo separados una vez que llegaron a América. Incluso si compartían la misma lengua africana, los esclavos tenían prohibido hablarla, ya que los propietarios de esclavos temían que esa lengua pudiese ser usada para fomentar la rebelión <sup>16</sup>. Además, antes de la emancipación tenían legalmente prohibido intentar recrear su propia cultura (por ejemplo, toda forma de asociación entre negros, excepto las iglesias, era ilegal).

La situación histórica de los afroamericanos es, por consiguiente, muy inusual. No se les permitió integrarse en la cultura principal, ni se les permitió

<sup>15</sup> De hecho, la diferencia entre inmigrantes y minorías nacionales puede observarse dentro de la categoría de los «hispanos» en los Estados Unidos. Se dice de los inmigrantes hispanos que no están interesados en aprender inglés o en integrarse en la sociedad anglófona. Ésta es una percepción errónea que se deriva de la consideración de los hispanos como una categoría única, confundiendo así las exigencias de las minorías nacionales hispano-parlantes (puertorriqueños y chicanos) con los inmigrantes hispanoparlantes que llegaron recientemente de Latinoamérica. Si tomamos en consideración a los inmigrantes hispánicos que llegan a los Estados Unidos con la intención de quedarse y convertirse en ciudadanos, las evidencias demuestran que, como tantos otros inmigrantes, están decididos a aprender inglés y a participar en el grueso de la sociedad. De hecho, entre los inmigrantes latinos, «la asimilación al grupo inglés tiene lugar más rápidamente ahora que hace cien años» (Rodolpho de la Garza y A. Trujillo, «Latinos and the Official English Debate in the United States», en David Schneiderman (ed.), *Language and the State: the Law and Politics of Identity*, Cowansville, Les Editions Yvon Blais, 1991, p. 215). Obviamente, esto no es válido para aquellos inmigrantes que no tienen expectativas de quedarse, por ejemplo, los refugiados cubanos de los años sesenta y los inmigrantes mexicanos ilegales en la actualidad.

<sup>16</sup> Sagarin y Kelly, *Polylingualism in the United States*, pp. 26-27.



mantener sus lenguas y culturas originales o crear nuevas asociaciones o instituciones culturales. Carecían de una reserva o territorio propio, aunque fueron segregados físicamente. Por consiguiente, no es de esperar que las políticas adecuadas para los inmigrantes voluntarios o para las minorías nacionales sean válidas para los afroamericanos, o viceversa. Más bien al contrario, sería muy sorprendente que las mismas medidas fuesen apropiadas para todos estos contextos. Creo que una de las razones por las que las relaciones raciales en los Estados Unidos se han mostrado tan difíciles es precisamente por la tendencia a tratar a los afroamericanos como si fuesen un grupo inmigrante o una minoría nacional, cuando ninguna de estas categorías da debida cuenta de su particular situación histórica.

#### 4. *Principios liberales y derechos de grupo*

Hasta aquí me he limitado a describir las prácticas históricas de las democracias liberales con respecto a los grupos etnoculturales. Virtualmente todas las democracias occidentales han seguido el mismo patrón: el grupo nacional mayoritario ha intentado extender su lengua y cultura a través del territorio del Estado. Los grupos minoritarios han aceptado normalmente la integración en esa cultura común, mientras que las minorías nacionales se han resistido por lo general a la misma y han luchado por mantener su estatuto como una sociedad separada, autónoma y culturalmente distinta. Pero ¿cómo encaja este patrón histórico en los principios democrático-liberales? ¿Cómo se relacionan estas prácticas con los compromisos fundacionales del liberalismo con respecto a los derechos y las libertades individuales? ¿Fue incorrecto por parte de las culturas mayoritarias comprometerse en ese tipo de proyectos de construcción nacional? ¿Cómo debieran responder los Estados liberales a las exigencias de autogobierno planteadas por las minorías?

Creo que el proyecto histórico de construcción nacional impulsado por el grupo mayoritario en cada Estado era compatible con los derechos liberales. Como mantendré más adelante, los principios liberales, en principio, encuentran su desarrollo más idóneo en el seno de unidades nacionales cohesionadas, por lo que incentivar la integración en una cultura común fue una manera legítima de promover importantes valores liberales. Sin embargo, por las mismas razones, los liberales deberían también reconocer la realidad y legitimidad de los nacionalismos minoritarios. Cualquier Estado que contenga una minoría nacional considerable debe aceptar su condición de Estado multinacional. La existencia de minorías nacionales debería ser asimismo reconocida y respaldada por los acuerdos constitucionales y por el debate político cotidiano.

Esta idea no es nueva. Por el contrario, muchos teóricos liberales han mantenido que los principios de libertad individual, justicia social y democracia política sólo pueden ser alcanzados en el seno de las unidades nacionales.

Por ejemplo, una convicción compartida por el liberalismo del siglo XIX fue que los derechos nacionales de autogobierno constituían un complemento esencial de los derechos individuales, ya que «la causa de la libertad tiene su base y afirma sus raíces en la autonomía del grupo nacional»<sup>17</sup>. La promoción de la autonomía nacional «ofrece la realización del ideal de un “área de libertad” o, expresado con otras palabras, de una sociedad libre para el hombre libre»<sup>18</sup>.

De forma parecida, John Stuart Mill sostuvo que las instituciones libres son «casi imposibles» si los ciudadanos no comparten una lengua y una identidad nacional común:

Entre gentes sin sentimientos de compañerismo, especialmente si leen y hablan lenguas distintas, la unidad de opinión pública necesaria para el funcionamiento de las instituciones representativas no puede existir (...). En general, es una condición necesaria para las instituciones libres que las demarcaciones de los gobiernos coincidan básicamente con las de las nacionalidades<sup>19</sup>.

Para liberales como Mill, la democracia es el gobierno «del pueblo», pero el autogobierno sólo es posible si «el pueblo» es «un pueblo» (una nación). Los miembros de una democracia deben compartir un sentimiento de lealtad política, y la nacionalidad común se consideraba una precondition de esa lealtad. Así, T. H. Green sostuvo que la democracia liberal es sólo posible si el pueblo se siente vinculado al Estado por «vínculos derivados de un hábitaculo común y sus asociaciones, de los recuerdos, tradiciones y costumbres compartidas y de la forma común de sentir y pensar que encarna una lengua común y, aún más, una literatura común»<sup>20</sup>. Por consiguiente, muchos liberales sintieron que una cultura común era esencial para la libertad individual y para la democracia. No creyeron que todas las naciones debían formar Estados independientes, pero mantuvieron que los grupos nacionales deben ejercer algún grado de autonomía política en el seno de un Estado multinacional.

¿Cuál es la conexión exacta entre los valores liberales y la autonomía nacional? El compromiso liberal con la autonomía nacional descansa en parte sobre consideraciones puramente funcionales. Se supone que una identidad nacional común promueve el tipo de confianza necesario para la cooperación democrática y el tipo de solidaridad que la gente necesita para aceptar las cargas de la justicia liberal. De ahí que las unidades políticas con una base nacional tuvieran

<sup>17</sup> Ernest Baker, *National Character and the Factors in its Formation*, Londres, Methuen, 1948, p. 248; cfr. Joseph Mazzini, *The Duties of Man and other essays*, Londres, J. M. Dent, 1907, pp. 51-52, 176-177.

<sup>18</sup> R. F. A. Hoernlé, *South African Native Policy and the Liberal Spirit*, Cape Town, Lovedale Press, 1939, p. 181.

<sup>19</sup> J. S. Mill, *Considerations on Representative Government*, en *Utilitarianism, Liberty and Representative Government*, H. Acton (ed.), Londres, J. M. Dent, 1972, pp. 230 y 233.

<sup>20</sup> T. H. Green, *Lectures on the Principles of Political Obligation*, Londres, Longman's, 1941, pp. 130-131.

una mayor probabilidad de dotarse de gobiernos estables y efectivos<sup>21</sup>. Pero existe también una razón más profunda: la creencia de que la participación en una cultura nacional dota de sentido a la libertad individual. Desde este punto de vista, la libertad implica la elección entre opciones, y nuestra cultura societaria no sólo proporciona esas opciones, sino que también las hace significativas para nosotros.

La conexión entre la elección individual y la pertenencia cultural es importante, aunque difícil de articular. La idea básica es la siguiente: las personas toman decisiones entre las prácticas sociales que les rodean de acuerdo con sus creencias sobre el valor de esas prácticas. Creer en el valor de una práctica es, en primera instancia, una cuestión de comprensión de los significados vinculados a la misma por nuestra cultura. Señalé con anterioridad que las culturas societarias implican «un vocabulario compartido de tradición y convención» que subyace a toda una serie de prácticas sociales e instituciones<sup>22</sup>. Comprender el significado de una práctica social, por consiguiente, requiere la comprensión de ese «vocabulario compartido», es decir, la comprensión de la lengua y la historia que constituyen ese vocabulario. Que una trama de acción posea o no ese significado para nosotros depende de si nuestra lengua nos plasma vívidamente el sentido de esa actividad y cómo lo hace. La forma en que la lengua nos plasma vívidamente esas actividades viene configurada por nuestra historia, por nuestras «tradiciones y convenciones». Comprender esas narrativas culturales es una precondition para hacer juicios inteligentes sobre la forma de conducir nuestras vidas. En este sentido, por citar a Ronald Dworkin, nuestra cultura no sólo nos proporciona las opciones, sino que también «proporciona las lentes a través de las cuales identificamos las experiencias como valiosas»<sup>23</sup>.

¿Qué se sigue de todo esto? De acuerdo con Dworkin, debemos proteger nuestra cultura del «desfondamiento o la degradación cultural». La supervivencia de una cultura no está garantizada, y allí donde se ve amenazada por el desfondamiento o la degradación, debemos reaccionar para protegerla. Las culturas son valiosas no por sí mismas, sino porque las personas sólo pueden tener acceso a una gama de opciones plenas de significado a través del acceso a una cultura societaria. Dworkin concluye su discusión afirmando que «hemos heredado una estructura cultural y tenemos un cierto deber, por pura justicia, de legar esa estructura al menos tan rica como la encontramos»<sup>24</sup>.

En este pasaje y en algunos otros Dworkin habla de «estructuras culturales». Éste es un término potencialmente equívoco, puesto que sugiere una imagen excesivamente formal y rígida de lo que es un fenómeno muy difuso e inde-

<sup>21</sup> Para una exploración y una defensa detallada de esta afirmación, véase David Miller, *On Nationality*, Oxford, Oxford University Press, 1995.

<sup>22</sup> Dworkin, *Matter of Principle*, p. 231.

<sup>23</sup> *Ibid.*, p. 228.

<sup>24</sup> *Ibid.*, pp. 230-233.

terminado. Las culturas no tienen un centro fijo o márgenes precisos. Su tesis central, sin embargo, es en mi opinión bastante coherente. La disponibilidad de opciones significativas depende del acceso a una cultura societaria y de la comprensión de la historia y la lengua de esa cultura, de su «vocabulario compartido de tradición y convención»<sup>25</sup>.

Por esta razón, el compromiso fundacional liberal con la libertad individual puede extenderse para dar lugar a un profundo compromiso liberal con la viabilidad duradera y el florecimiento de las culturas societarias. En los Estados multinacionales, esto implicará inevitablemente ciertos derechos de grupo para las minorías nacionales (por ejemplo, derechos lingüísticos y de autogobierno). Estos derechos y poderes aseguran que las minorías nacionales serán capaces de mantener y desarrollar sus culturas societarias en un futuro indefinido.

Esta imagen de la relación existente entre la libertad individual y la pertenencia a una cultura nacional puede encontrarse en varios autores liberales. Por ejemplo, Avishai Margalit y Joseph Raz mantienen que la pertenencia a una cultura societaria es crucial para el bienestar de las personas, ya que la pertenencia cultural proporciona opciones con significado, en el sentido de que «la familiaridad con una cultura determina los márgenes de lo imaginable». De ahí que si una cultura decae o es discriminada, «las opciones y oportunidades abiertas a sus miembros disminuirán, se tornará menos atractiva y será menor la probabilidad de que sea continuada»<sup>26</sup>. Por esta razón, los grupos nacionales tienen *prima facie* derecho a la autodeterminación, aunque no necesariamente a un Estado independiente. Otros teóricos liberales contemporáneos han formulado argumentos similares vinculando la libertad individual con la autonomía nacional<sup>27</sup>.

Otros autores liberales adoptan implícitamente una postura similar. Por ejemplo, John Rawls afirma:

Normalmente, abandonar la propia cultura es un paso importante: implica abandonar la sociedad y la cultura en la que hemos sido educados, la sociedad y la cultura cuya lengua usamos en el habla y en el pensamiento para expresarnos y entendernos a nosotros mismos, nuestras ambiciones, objetivos y valores, la sociedad y la cultura de cuya historia, costumbres y convenciones dependemos para encontrar nuestro lugar en el mundo social. En gran medida afirmamos nuestra sociedad y nuestra cultura y tenemos de ella un conocimiento íntimo e inexpresable, aun cuando podamos cuestionarla en buena parte o incluso rechazarla. Por lo tanto, la autoridad del gobierno no puede ser libremente aceptada si pensamos que los vínculos de la sociedad y la cultura, de la historia y de la posición social de origen comienzan tan pronto a configurar nuestra vida y son normalmente tan fuertes que el derecho a la emigración (correctamente regulado) no basta para provocar la libre aceptación de su autoridad, polí-

<sup>25</sup> *Ibid.*, pp. 228 y 231.

<sup>26</sup> Margalit y Raz, *National Self-Determination*, p. 449.

<sup>27</sup> Por ejemplo, Tamir, *Liberal Nationalism*. He elaborado y defendido esa posición en *Multicultural Citizenship*, cap. 5.

ticamente hablando, de la misma forma en que la libertad de conciencia basta para provocar la libre aceptación de la autoridad eclesiástica<sup>28</sup>.

Debido a esos lazos con la «lengua que usamos en el habla y en el pensamiento para expresarnos y entendernos a nosotros mismos», los vínculos culturales «son normalmente demasiado fuertes para ser abandonados, y esto no es un hecho deplorable». Por ello, con el fin de desarrollar una teoría de la justicia, deberíamos asumir que la «gente nace y se espera de ella que lleve una vida completa» en el seno de la misma «sociedad y cultura»<sup>29</sup>.

Rawls presenta esto como un argumento sobre la dificultad para abandonar la propia comunidad política. Pero este argumento no descansa sobre el valor de vínculos específicamente políticos (por ejemplo, los vínculos con el propio gobierno y los conciudadanos). Más bien descansa en el valor de los vínculos culturales (por ejemplo, los vínculos con la propia lengua e historia), y los límites culturales no coinciden con los políticos. Por ejemplo, alguien que abandonase la Alemania del Este por la Alemania Occidental en 1950 no estaría abandonando los vínculos lingüísticos y culturales enfatizados por Rawls, aun cuando estuviera cruzando fronteras estatales. Sin embargo, un francófono que abandonase la ciudad de Quebec por Toronto o un puertorriqueño que abandonase San Juan por Chicago estaría quebrando esos vínculos, aun cuando permaneciese en el mismo país.

Según Rawls, pues, los vínculos personales con la cultura son, por lo general, demasiado fuertes para ser rescindidos, algo que no debe lamentarse<sup>30</sup>. Deberíamos operar con la asunción de que la gente querrá vivir y trabajar en su propia cultura societaria y de que ésta les proporcionará el contexto en que ejercer su libertad y su elección personal.

En todos estos autores, el valor básico liberal de la libertad personal es visto en íntima relación con la pertenencia a una cultura nacional. Dicho de otra manera, el ideal liberal es una sociedad de individuos libres e iguales. Pero ¿cuál es la «sociedad relevante»? Para la mayoría de las personas parece ser su nación. El tipo de libertad e igualdad que valoran más y más pueden usar es la libertad y la igualdad en el seno de su propia cultura societaria, y están dispuestos a renunciar a una mayor libertad e igualdad para asegurar la continuidad de la existencia de su nación. Por ejemplo, pocas personas apoyan un sistema de fronteras abiertas en el que las personas pudieran cruzar libremente las fronteras y asentarse, trabajar y votar en cualquier país que desearan.

<sup>28</sup> John Rawls, *Political Liberalism*, Nueva York, Columbia University Press, 1993, p. 222.

<sup>29</sup> *Ibid.*, p. 277.

<sup>30</sup> Merece la pena recordar que, si bien muchos inmigrantes florecen en su nuevo país, existe un factor selectivo al respecto. Es decir, aquellos que deciden desarraigarse son con mayor probabilidad las personas que tienen un vínculo psicológico más débil con su vieja cultura y un mayor deseo y determinación de triunfar en algún otro lugar. No podemos asumir *a priori* que representen la norma en términos de adaptabilidad cultural.

Semejante sistema incrementaría drásticamente el ámbito en que las personas serían tratadas como libres e iguales. Sin embargo, unas fronteras abiertas también harían más probable que la comunidad nacional propia se viese superada por la afluencia de miembros de otras culturas y que las personas fuesen incapaces de asegurar su supervivencia como cultura nacional distinta. Por consiguiente, se nos ofrece una alternativa, por un lado, entre una mayor movilidad y un espacio más amplio en el que las personas serán libres e iguales y, por el otro, una movilidad más reducida, aunque con una mayor seguridad de que las personas puedan continuar siendo miembros libres e iguales de su propia cultura nacional. La mayoría de la gente en las democracias liberales apoya claramente la segunda opción. Prefieren ser libres e iguales en el seno de su propia nación, incluso si esto significa una menor libertad para trabajar y votar en otras partes, que ser libres e iguales como ciudadanos del mundo, si esto significa una menor posibilidad de vivir y trabajar en su propia lengua y cultura.

La mayoría de los teóricos en la tradición liberal han estado implícitamente de acuerdo con esto. Pocos teóricos importantes han respaldado las fronteras abiertas o las han considerado en serio. Generalmente han aceptado (de hecho, han dado simplemente por supuesto) que el tipo de libertad y de igualdad que más le importa a la gente es la libertad y la igualdad en el seno de la propia cultura societaria. Como Rawls, asumen que «la gente nace y se espera que lleve una vida completa» en el seno de una misma «sociedad y cultura» y que esto define el ámbito en que las personas deben ser libres e iguales<sup>31</sup>.

En resumen, los teóricos liberales han aceptado por lo general que las culturas o naciones son unidades básicas de la teoría política liberal. En este sentido, como ha señalado Yael Tamir, «la mayoría de los liberales son nacionalistas liberales», es decir, los objetivos liberales se alcanzan en el seno de y a través de una cultura societaria o nación liberalizadas<sup>32</sup>.

### 5. *La analogía con los Estados*

Esta perspectiva ayuda a resolver una paradoja a menudo identificada en el seno de la teoría liberal. Como acabo de señalar, la mayoría de los teóricos liberales aceptan sin duda que el mundo está, y estará, compuesto de Estados separados, cada uno de los cuales se supone que tiene el derecho a determinar quién puede entrar en sus fronteras y adquirir la ciudadanía. Creo que este supuesto sólo puede justificarse sobre el mismo tipo de valores que fundamentan

<sup>31</sup> Rawls, *Political Liberalism*, p. 277. Por supuesto, una vez que la existencia nacional no está amenazada, la gente favorecerá una mayor movilidad, ya que la capacidad de moverse y de trabajar en otras culturas es una opción valiosa para algunas personas en algunas circunstancias.

<sup>32</sup> Tamir, *Liberal Nationalism*. He desarrollado y defendido esta posición en *Multicultural Liberalism*, cap. 5.

los derechos de grupo para las minorías nacionales en cada Estado. Creo que el punto de vista liberal ortodoxo sobre los derechos de los Estados a determinar quién posee la ciudadanía descansa sobre el mismo principio que justifica los derechos de grupo en el seno de los Estados y que, por consiguiente, la aceptación de los primeros lleva lógicamente a la aceptación de los últimos.

Merece la pena explorar este punto con mayor profundidad. La existencia de Estados y el derecho de los gobiernos a controlar la entrada a través de sus fronteras plantea una profunda paradoja a los liberales. La mayoría de los teóricos liberales defiende sus teorías en términos de «igual respeto a las personas» e «iguales derechos de los individuos». Esto sugiere que todas las «personas» o «individuos» tienen el mismo derecho a entrar en el Estado, participar en su vida política y compartir sus recursos naturales.

De hecho, sin embargo, esos derechos están reservados a los *ciudadanos*, y no todo el mundo puede convertirse en ciudadano, incluso si desea jurar lealtad a los principios liberales. Por el contrario, existen millones de personas que quieren adquirir la ciudadanía de diversas democracias liberales, pero son rechazadas. Incluso el país más abierto en términos de inmigración acepta sólo una fracción de las personas que estarían dispuestas a entrar si existieran fronteras genuinamente abiertas. De hecho, a los inmigrantes potenciales se les deniega la entrada, siendo rechazados en la frontera por guardias armados. A esta gente se le niega el derecho a entrar y a participar en el Estado porque no nacieron en el grupo correcto. La ciudadanía, por consiguiente, es inherentemente una noción específica de grupo. A menos que uno esté dispuesto a aceptar un gobierno mundial único o fronteras completamente abiertas entre Estados (y pocos teóricos liberales han apoyado una cosa o la otra), la distribución de los derechos y beneficios sobre la base de la ciudadanía equivale a tratar a la gente de forma diferenciada sobre la base de su pertenencia a un grupo<sup>33</sup>.

Esto genera una profunda contradicción en la mayoría de las teorías liberales. Como señala Samuel Black, los teóricos liberales a menudo comienzan hablando sobre la igualdad moral de las «personas», pero terminan haciéndolo de la igualdad de los «ciudadanos» sin explicar o incluso advertir el cambio<sup>34</sup>. ¿Qué puede justificar la restricción de los derechos de ciudadanía a los miembros de un grupo particular, en lugar de concederlos a todas las personas que lo desean? Algunos críticos han denunciado la incapacidad de los liberales para justificar esta restricción y señalado que la lógica del liberalismo exige fronteras

<sup>33</sup> De ahí que el conocido contraste entre las formas «consociativa» y «universal» de incorporar a los individuos en el Estado sea equívoco. Existe una distinción entre los modelos de ciudadanía que incorporan a los ciudadanos sobre una base uniforme o mediante la pertenencia a algún grupo. Pero la ciudadanía uniforme no es una ciudadanía *universal*. Ningún país admite una ciudadanía universal.

<sup>34</sup> Samuel Black, «Individualism at an Impasse», *Canadian Journal of Philosophy*, 21/3 (1991), pp. 347-377.

abiertas, excepto, quizá, ciertas restricciones temporales en nombre del orden público<sup>35</sup>. Con toda seguridad esto es correcto si nos aferramos a la idea de que el liberalismo debería ser indiferente con respecto a la pertenencia cultural de las personas y a la identidad nacional. Una política de fronteras abiertas aumentaría de forma dramática la movilidad y las oportunidades de los individuos, y si el liberalismo exige tratar a las personas sólo «como individuos» sin consideración de su pertenencia de grupo, la política de fronteras abiertas es claramente preferible desde un punto de vista liberal.

Creo, sin embargo, que pueden justificarse algunos límites a la inmigración si reconocemos que los Estados liberales existen no sólo para proteger iguales derechos y oportunidades para los individuos, sino para proteger también la pertenencia cultural de las personas. Los liberales asumen implícitamente que las personas son miembros de culturas societarias, que esas culturas proporcionan el contexto para la elección individual y que una de las funciones de la existencia de Estados separados es la de reconocer el hecho de que las personas pertenecen a culturas separadas. No obstante, una vez hayamos hecho explícito ese supuesto, queda claro que en los Estados multinacionales la pertenencia cultural de algunas personas sólo puede ser reconocida y protegida mediante el respaldo a derechos de grupo en el seno del Estado.

Los teóricos liberales invariablemente limitan la ciudadanía a los miembros de un grupo concreto, no a todas las personas que la desean. La razón de ello, es decir, el reconocimiento y la protección de nuestra pertenencia a diversas culturas, es también una razón para permitir los derechos de grupo en el seno de un Estado multinacional. Pueden existir otras razones para restringir la ciudadanía a un grupo particular que no se refieran a la importancia de los grupos culturales. Es difícil decir cuáles puedan ser esas razones, ya que pocos liberales discuten actualmente el tránsito desde la «igualdad de las personas» a la «igualdad de los ciudadanos», pero creo que es justo decir lo siguiente: en la medida en que los teóricos liberales acepten que el principio de ciudadanía puede restringirse a los miembros de un particular grupo, el peso de la prueba cae de su lado para explicar por qué no se comprometen también a aceptar los derechos de grupo dentro del Estado<sup>36</sup>. En tanto en cuanto, como liberales, crean en Estados separados con una ciudadanía restringida, el peso de la prueba

<sup>35</sup> Sobre los liberales defensores de las fronteras abiertas, que se consideran críticos de la concepción ortodoxa liberal, véase Joseph Carens, «Aliens and Citizens: the Case for Open Borders», *Review of politics*, 49/3 (1987), pp. 251-273; Timothy King, «Immigration from Developing Countries: Some Philosophical Issues», *Ethics*, 93/3 (1983), pp. 525-536; Veit Bader, «Citizenship and Exclusion: Radical Democracy, Community and Justice», *Political Theory*, 23 (1995).

<sup>36</sup> Debo insistir en que mi defensa de la legitimidad de las fronteras parcialmente cerradas no pretende defender el derecho de los grupos nacionales a mantener más de lo que constituye su justa participación en los recursos. Por el contrario, sostendría que un país renuncia a su derecho de restringir la inmigración si ha sido incapaz de asumir su obligación de compartir su riqueza con los países más pobres del mundo. Véase Bader, *Citizenship and Exclusion*; Bruce Ackerman, *Social Justice and the Liberal State*, New Haven, Yale University Press, 1980, pp. 256-257.



cae igualmente sobre los oponentes a los derechos de grupo y sobre sus defensores.

### 6. *Derechos de grupo y derechos individuales*

Podemos ver ahora que la manera habitual de titular el debate sobre los derechos de grupo es equívoco. A menudo se nos dice que los Estados liberales se enfrentan a una elección entre un modelo «no discriminatorio» (o un modelo de «Estado neutral») y un modelo de «derechos de grupo». Pero lo que la gente llama el «Estado neutral» puede verse, en efecto, como un sistema de «derechos de grupo» que apoya al lenguaje, la historia, la cultura y el calendario de la mayoría. En los Estados Unidos, por ejemplo, la política del gobierno induce sistemáticamente a todo el mundo a aprender inglés y a considerar sus elecciones vitales vinculadas a la participación en instituciones lingüísticamente anglófonas. Esto es un sistema de «no discriminación» en el sentido de que los grupos minoritarios no son discriminados frente a la corriente principal de instituciones de la cultura mayoritaria, pero no es «neutral» en el sentido de su relación con las identidades culturales.

Inversamente, lo que la gente denomina el modelo de «derechos de grupo» puede ser visto, en efecto, como una forma más robusta de discriminación. Después de todo, los puertorriqueños en los Estados Unidos o los francófonos en Canadá persiguen derechos lingüísticos, no están pidiendo algún tipo de «derecho de grupo» especial no concedido a los angloparlantes. Sencillamente están pidiendo el mismo tipo de derechos que la cultura mayoritaria da por supuestos. Pero ¿cómo se relaciona todo esto con los derechos individuales? El reconocimiento de grupos en la constitución es a menudo percibido como una cuestión de «derechos colectivos», y muchos liberales temen que los derechos colectivos sean, por definición, enemigos de los derechos individuales. Este punto de vista fue popularizado en Canadá por el antiguo primer ministro Pierre Trudeau, quien explicó su oposición a los derechos colectivos para Quebec diciendo que él creía en «la primacía del individuo»<sup>37</sup>.

Sin embargo, esta retórica de los derechos individuales contra los derechos colectivos es de poca utilidad. Necesitamos distinguir entre dos tipos de derechos colectivos que pueden ser reclamados por un grupo. El primero de ellos implica el derecho de un grupo contra de sus propios miembros; el segundo implica el derecho de un grupo contra el resto de la sociedad. Ambos tipos de derechos colectivos puede considerarse que protegen la estabilidad de los grupos nacionales, étnicos o religiosos. No obstante, responden a diferentes fuentes de inestabilidad. El primer tipo de derechos está dirigido a proteger al grupo

---

<sup>37</sup> P. E. Trudeau, «The values of a Just Society», en Thomas Axworthy (ed.), *Towards a Just Society*, Toronto, Viking Press, 1990, pp. 363-364.

del impacto desestabilizador de la *disidencia interna* (es decir, de la decisión de los integrantes individuales de no observar prácticas o costumbres tradicionales), mientras que el segundo pretende proteger al grupo del impacto de *presiones externas* (es decir, de las decisiones económicas o políticas de la sociedad en la que se engloban). Para distinguir entre estos dos tipos de derechos colectivos llamaré a los primeros «restricciones internas» y a los segundos «protecciones externas».

Ambos tipos son etiquetados como «derechos colectivos», pero plantean cuestiones muy distintas. Las restricciones internas atañen a las relaciones *intra-grupales* (el grupo étnico o nacional puede perseguir la utilización del poder estatal para restringir la libertad de sus propios miembros en nombre de la solidaridad de grupo). Esto plantea el peligro de la opresión individual. Los críticos de los «derechos colectivos» invocan a menudo la imagen de culturas teocráticas y patriarcales donde las mujeres son oprimidas y la ortodoxia religiosa es legalmente impuesta como un ejemplo de lo que puede suceder cuando se concede prioridad a los pretendidos derechos de la comunidad sobre los derechos del individuo.

Por supuesto, todas las formas de gobierno y todo ejercicio de la autoridad política implican la restricción de la libertad de quienes estén sujetos a esa autoridad. En todos los países, independientemente de su grado de libertad o democracia, se exige a la gente que pague impuestos con el fin de sufragar bienes sociales. La mayoría de las democracias también exigen a las personas participar en la constitución de jurados o prestar algún tipo de servicio militar o comunitario. En algunos países incluso el voto es obligatorio (por ejemplo, en Australia). Todos los gobiernos esperan, y a veces exigen, un mínimo nivel de responsabilidad cívica y de participación por parte de sus ciudadanos. Algunos grupos, sin embargo, persiguen imponer restricciones mucho mayores a la libertad de sus miembros. Una cosa es exigir a las personas su participación en el jurado o en las votaciones. Otra muy distinta es obligarles a asistir a una determinada iglesia o desempeñar roles tradicionales de género. Las primeras exigencias pretenden respaldar los derechos liberales y las instituciones democráticas. Las segundas, restringir esos derechos en nombre de la tradición cultural o la ortodoxia religiosa. Para los fines de esta discusión emplearé el término «restricciones internas» para referirme exclusivamente al último caso, en el que se restringen las libertades civiles y políticas básicas de los miembros de un grupo<sup>38</sup>.

Las protecciones externas atañen a las relaciones *entre* grupos, es decir, el grupo étnico o nacional puede intentar proteger su existencia y particularidad

<sup>38</sup> Obviamente, los grupos son libres de exigir semejantes acciones en el ámbito de la participación en asociaciones privadas y voluntarias. Una organización católica puede insistir en la asistencia a misa de sus miembros. Los liberales insisten en que quienquiera que ejerza el poder político en el seno de una comunidad debe respetar los derechos civiles y políticos de sus miembros, y cualquier intento de imponer restricciones internas que violen esta condición es ilegítimo.

propia limitando el impacto de las decisiones de la sociedad más amplia en que se engloba. Esto también comporta ciertos peligros, no ya de opresión individual en el seno del grupo, sino de injusticia entre los grupos. Un grupo puede verse marginado o segregado en nombre de la preservación de la particularidad de otro grupo. Los críticos de los «derechos colectivos» citan con frecuencia a este respecto el sistema de *apartheid* en Sudáfrica como un ejemplo de lo que puede suceder cuando los grupos minoritarios exigen protecciones especiales frente al resto de la sociedad.

No obstante, las protecciones externas no necesitan crear tal injusticia. La concesión de derechos especiales de representación, de reclamaciones territoriales o de derechos lingüísticos a una minoría no la pone necesariamente, y a menudo no lo hace, en una posición dominante frente a otros grupos. Por el contrario, esos derechos pueden ser vistos como la puesta en pie de igualdad de diversos grupos entre sí, al reducir el grado en que el grupo minoritario es vulnerable frente al mayoritario. Es preciso recordar que las restricciones internas pueden existir, y de hecho existen, en países culturalmente homogéneos. El deseo de proteger las prácticas culturales frente a la disidencia interna existe en algún grado en todas las culturas, incluso en los Estados-nación homogéneos. Las protecciones externas, sin embargo, sólo pueden surgir en los Estados multinacionales o multiétnicos, ya que protegen a un particular grupo étnico o nacional del impacto desestabilizador de las decisiones del resto de la sociedad<sup>39</sup>.

Los dos tipos de demandas citadas no necesitan ir juntas. Algunos grupos étnicos o nacionales persiguen una protección externa frente al resto de la sociedad sin buscar la imposición legal de restricciones internas sobre sus propios miembros. Otros grupos no reclaman ninguna protección externa frente a la comunidad mayoritaria, pero persiguen amplios poderes sobre el comportamiento de sus propios miembros. Otros grupos, por último, plantean ambos tipos de exigencias. Estas variaciones llevan a concepciones fundamentalmente diferentes de los derechos de las minorías, y es importante determinar si el tipo de derechos de grupo exigido por las minorías nacionales implica restricciones internas o protecciones externas.

Creo que en la mayoría de los países occidentales las minorías nacionales exigen ante todo protecciones externas. Por ejemplo, los quebequeses en Canadá están básicamente preocupados por asegurar que la sociedad mayoritaria no les prive de las condiciones necesarias para su supervivencia. Hablando en términos generales, no les preocupa controlar el grado en que sus propios miembros se implican en prácticas poco tradicionales u ortodoxas. Por ejemplo,

<sup>39</sup> Como he discutido en la sección anterior, existe un sentido en que el propio Estado constituye una protección externa frente al resto del mundo. En esta sección, sin embargo, me centraré sólo en las exigencias hechas por los grupos étnicos y nacionales con el fin de protegerse de las decisiones de otros grupos mayores *en el seno del mismo Estado*. Este tipo de exigencias (a diferencia de las restricciones internas) sólo pueden surgir en un país pluralista.

la representación garantizada en el seno de las instituciones políticas de la sociedad mayoritaria o la devolución de los poderes de autogobierno desde el gobierno federal a la minoría en cuestión reducen la vulnerabilidad de las minorías nacionales frente a las decisiones económicas y políticas de la sociedad mayoritaria. Las diversas formas de protección externa son compatibles, en mi opinión, con los valores liberales. Mientras que las protecciones externas alientan el peligro de que unos grupos dominen a otros, como en el *apartheid*, esto no parece ser un peligro real en el caso de las particulares protecciones externas que actualmente están siendo reclamadas en la mayoría de las democracias occidentales. Los poderes especiales de veto exigidos por los franco-canadienses difícilmente les pondrían en una situación de dominación frente a los anglo-canadienses. Por el contrario, esos poderes pueden considerarse como una puesta en pie de igualdad de los diversos grupos en términos de su poder relativo frente a los demás. Lo mismo puede decirse de las exigencias de los puertorriqueños en los Estados Unidos o de los flamencos en Bélgica. Además, ninguna de esas protecciones externas necesita chocar con los derechos individuales, ya que por sí mismas no nos dicen nada acerca del poder del grupo nacional sobre sus propios miembros. La existencia de esas protecciones externas nos informa sobre la relación entre los grupos mayoritario y minoritario. No nos dice nada todavía sobre la relación entre el grupo nacional y sus propios miembros. Los grupos que poseen esas protecciones externas pueden respetar plenamente los derechos civiles y políticos de los demás miembros. De nuevo, esto es, por lo general, cierto de los quebequeses, catalanes, flamencos o puertorriqueños, todos los cuales persiguen protecciones externas al tiempo que apoyan plenamente la protección constitucional de los derechos individuales.

Ciertamente, los derechos de autogobierno pueden ser usados, en determinadas circunstancias, para oprimir a los miembros de la minoría nacional. Por ejemplo, algunos líderes de Quebec han pretendido una interpretación cualificada, o la exención completa, de la Carta Canadiense de Derechos y Libertades en nombre del autogobierno. Semejante limitación de la Carta crea la posibilidad de que los individuos o las comunidades en el seno de Quebec puedan verse oprimidas en nombre de la solidaridad de grupo o de la pureza cultural. Demandas semejantes han sido hechas por las tribus indias tanto en los Estados Unidos como en Canadá. La existencia de un peligro real de opresión en esas situaciones es materia de considerable debate. El ejemplo más frecuentemente discutido se refiere al potencial de discriminación sexual en las culturas minoritarias. Por ejemplo, se ha expresado la preocupación de que las mujeres indias puedan verse discriminadas bajo determinados sistemas de autogobierno indígena si éstos se ven exentos de la Carta Canadiense de Derechos y Libertades o de la Declaración Americana de Derechos<sup>40</sup>.

<sup>40</sup> Véase Carla Christofferson, «Tribal Courts' Failure to Protect Native American Women: A Reappraisal of the Indian Civil Rights Act», *Yale Law Journal*, vol. 101/1 (1991), pp. 169-185;

Por otra parte, muchos líderes indios insisten en que ese temor a la opresión sexual refleja mala información y la existencia de prejuicios estereotipados sobre sus culturas. Sostienen que el autogobierno indio necesita estar exento de la Carta/Declaración de Derechos, no con el fin de restringir la libertad de las mujeres en el seno de las comunidades indias, sino para defender las *protecciones* externas de los indios. Sus derechos especiales sobre la tierra, o una garantía de representación que ayudase a reducir su vulnerabilidad frente a la presión política y económica de la sociedad mayoritaria, podrían ser desmantelados como formas de discriminación bajo la Carta/Declaración de Derechos <sup>41</sup>.

Asimismo, los líderes indios temen que los jueces blancos puedan interpretar determinados derechos (por ejemplo, los derechos democráticos) de una forma culturalmente sesgada <sup>42</sup>. De ahí que muchos jefes indios persigan la exención frente a la Carta/Declaración de Derechos pero afirmen al mismo tiempo su compromiso con los derechos humanos y libertades básicas que subyacen a esos textos constitucionales. Apoyan los principios, pero plantean objeciones a las instituciones particulares y los procedimientos establecidos por la sociedad mayoritaria para imponer esos principios <sup>43</sup>. Por eso desean crear o mantener sus propios métodos para la protección de los derechos humanos especificados en constituciones tribales o de banda, algunas de las cuales están basadas en los presupuestos de los protocolos internacionales de derechos humanos. Algu-

---

Judith Resnik, «Dependent Sovereigns: Indian Tribes, States and the Federal Courts», *University of Chicago Law Review*, vol. 56 (1989), pp. 671-759.

<sup>41</sup> Por ejemplo, una representación garantizada para los indios podría ser vista como una violación de la igualdad de derechos recogida en la Carta/Declaración, como podrían serlo también las restricciones sobre la movilidad de los no-indios en los territorios indios.

<sup>42</sup> Por ejemplo, los métodos indios tradicionales de toma de decisiones por consenso podrían ser vistos como una negación de los derechos democráticos. Estos procedimientos tradicionales de toma de decisiones no violan el principio democrático subyacente a la Constitución, es decir, que la autoridad legítima requiere el consentimiento, sometido a revisión periódica, de los gobernados. Sin embargo, los indios no emplean el método particular recogido en la Constitución para asegurar el consentimiento de los gobernados, esto es, las elecciones periódicas de representantes. Más bien se apoyan en determinados procedimientos ancestrales para asegurar la toma de decisiones por consenso. A los líderes indios les preocupa que los jueces blancos puedan imponer su propia forma específica de democracia sin considerar si las prácticas indias tradicionales constituyen una interpretación igualmente válida de los principios democráticos.

<sup>43</sup> Como Carens ha señalado, «se supone que la gente experimenta la realización de los principios de justicia a través de diversas instituciones concretas, pero de hecho pueden experimentar mucho de la institución y muy poco del principio». Ésta es una bonita forma de captar cómo perciben la Corte Suprema muchos indios en Canadá y en los Estados Unidos. Experimentan los rituales y procedimientos del sistema judicial, pero no gran cosa de los principios subyacentes de justicia y derechos humanos. Sobre las discusiones sobre la aplicación de los derechos constitucionales a los gobiernos indios, véase Mary Ellen Turpel, «Aboriginal Peoples and the Canadian Charter: Interpretive Monopolies, Cultural Differences», *Canadian Human Rights Yearbook*, vol. 6 (1989), pp. 3-45; Menno Boldt, *Surviving as Indians: The Challenge of Selfgovernment*, Toronto, University of Toronto Press, 1993, pp. 147-156; Resnik, *Dependent Sovereigns*, pp. 725-742.

nos grupos indios también han aceptado la idea de que sus gobiernos, como todos los gobiernos soberanos, deberían ser responsables ante los tribunales internacionales de derechos humanos (por ejemplo, la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas). A lo que se oponen es a la pretensión de que sus decisiones de autogobierno se vean sometidas a los tribunales federales de la sociedad dominante (tribunales que históricamente han aceptado y legitimado la colonización y desposesión de los pueblos y territorios indios).

En general, existe escaso apoyo en las democracias occidentales a la puesta en práctica de restricciones internas, incluso en el seno de comunidades minoritarias. En vez de ello, la mayoría de los derechos colectivos para los grupos nacionales han asumido la forma y han sido defendidos más bien como protecciones externas frente a la comunidad mayoritaria. La idea de que los grupos nacionales debieran ser capaces de proteger sus costumbres históricas mediante la limitación de las libertades cívicas básicas de sus miembros no despierta ningún entusiasmo. Así, por ejemplo, no ha existido ningún apoyo público a la restricción de la libertad religiosa en nombre de la protección de las costumbres religiosas de una comunidad <sup>44</sup>.

Por supuesto, en otras partes del mundo donde las tradiciones liberales son menos influyentes existe mayor probabilidad de que las minorías busquen restricciones internas. Pero es aquí donde los liberales deben trazar una línea. Lo que distingue una teoría liberal de los derechos de minorías es precisamente que puede aceptar las protecciones externas (en la medida en que no permitan a un grupo oprimir a otro), pero no las restricciones internas. Los liberales pueden aceptar los derechos de autogobierno, pero insistirán en que todos los gobiernos, tanto de las minorías como de las mayorías, deben observar las protecciones constitucionales básicas de los derechos humanos. No es necesario decir que esto plantea importantes y difíciles cuestiones sobre los límites de la tolerancia liberal y sobre cuándo puede una nación mayoritaria (o países extranjeros) intervenir por la fuerza en los asuntos de una minoría nacional. La intervención coercitiva no siempre será apropiada o prudente. Sin embargo, el juicio de los liberales debería ser claro: es erróneo e injusto que un grupo etnocultural preserve su «pureza» o «autenticidad» mediante la restricción de las libertades básicas de sus propios miembros.

---

<sup>44</sup> Esto ocurre en algunas reservas indias americanas. Véase William Weston, «Freedom of Religion and the American Indian», en R. Nichols (ed.): *The American Indian: Past and Present*, 2.<sup>a</sup> ed., Nueva York, John Wiley and Sons, 1981; Frances Svensson, «Liberal Democracy and Group Rights: the Legacy of Individualism and its Impact on American Indian Tribes», *Political Studies*, vol. 27/3 (1979), pp. 421-439. Hay que hacer notar que la amenaza a la libertad individual planteada por las restricciones internas no sólo se da con las *minorías*. A menudo son una nación mayoritaria o un Estado-nación étnicamente homogéneo los que persiguen la opresión de sus propios miembros. He discutido la distinción entre restricciones internas y protecciones externas y su relación con el liberalismo en mi obra *Multicultural Citizenship*, caps. 3 y 8.

## 7. Conclusión

Con el final de la guerra fría las demandas de los grupos étnicos y nacionales se han situado en el centro de la escena de la vida política, tanto a nivel doméstico como internacional. Muchas personas ven esta nueva «política de la diferencia» como una amenaza para la democracia liberal. Yo he ofrecido una visión más optimista en este artículo. He intentado demostrar que muchas (si no todas) exigencias de los grupos nacionales son compatibles con los principios liberales de libertad individual y justicia social. Yo no diría que estas cuestiones pueden ser «resueltas» de forma definitiva. Las cuestiones son demasiado complicadas para ello. Sin embargo, sí pueden ser «gestionadas» pacífica y justamente dando por supuesta la existencia de un cierto grado de buena voluntad.

Por supuesto, en muchas partes del mundo los grupos están motivados por el odio y la intolerancia, no por la justicia, y no tienen ningún interés en tratar a los otros con buena voluntad. En esas circunstancias, el potencial de que los grupos nacionales abusen de sus derechos y poderes es muy alto. Yugoslavia y Ruanda son sólo el más reciente ejemplo de las injusticias cometidas en nombre de las diferencias nacionales, desde la segregación racial y los *progrom* religiosos hasta la depuración étnica y el genocidio. Dados estos abusos potenciales, mucha gente se siente fuertemente tentada de dejar a un lado la cuestión de los derechos de grupo. ¿Por qué, se preguntan, no podemos simplemente *tratar a la gente como individuos*, sin atender a su identidad étnica o nacional? ¿Por qué no podemos centrarnos en las cosas que compartimos como humanos, en lugar de en aquello que nos diferencia? Sospecho que la mayoría de nosotros ha tenido esta reacción en algún momento al enfrentarse con la nueva y compleja «política de la diferencia».

Sin embargo, esa respuesta está mal orientada. El problema no es que sea demasiado «individualista». En muchas partes del mundo, una saludable dosis de individualismo proporcionaría un bienvenido respiro a los conflictos grupales. El problema consiste, más bien, en que la respuesta es sencillamente incoherente. Como he intentado mostrar, la vida política tiene una dimensión inevitablemente nacional, ya sea en el diseño de las fronteras y en la distribución de poderes, en las decisiones sobre la lengua de la enseñanza, de los tribunales y de las burocracias o en la elección de las festividades públicas. Sin embargo, estos aspectos inevitables de la vida política conceden una profunda ventaja a los miembros de las naciones mayoritarias.

Necesitamos ser conscientes de esta circunstancia, de la forma en que puede alienar y poner en desventaja a otros, y tomar en consecuencia medidas para evitar las injusticias resultantes. Estas medidas podrían incluir los derechos de representación, los derechos lingüísticos y los derechos de autogobierno con el fin de capacitar la autonomía de las minorías nacionales con respecto

a la nación mayoritaria. Sin esas medidas, hablar de «tratar a la gente como individuos» constituye un encubrimiento de la injusticia étnica y nacional. Es igualmente importante marcar los límites a esos derechos. En particular, creo que es precisa la observancia de dos restricciones: los derechos de las minorías no deberían permitir a un grupo dominar a los demás grupos y tampoco deberían capacitar a un grupo para oprimir a sus propios miembros. Dicho con otras palabras, los liberales deberían asegurar la existencia de igualdad *entre* los grupos y de libertad e igualdad *dentro* de los grupos. Dentro de esos límites, los derechos de las minorías pueden jugar un papel valioso si se insertan en una teoría más amplia de la justicia liberal. De hecho, deben jugar un papel si el liberalismo no quiere verse condenado a la irrelevancia en muchas partes del mundo.

En los lugares de nacimiento de la teoría liberal (Inglaterra, Francia y los Estados Unidos) los derechos de las minorías han sido a menudo ignorados, o tratados como meras curiosidades o anomalías. Esto es particularmente cierto en lo que se refiere a las reivindicaciones de los pueblos indígenas, pero ha quedado progresivamente claro que los derechos de las minorías son decisivos para el futuro de la tradición liberal en todo el mundo. En muchos países del mundo, incluyendo las democracias emergentes en el Este de Europa, África y Asia, el estatuto de las minorías nacionales y de los pueblos indígenas es quizá la cuestión más imperiosa. La gente en estos países dirige su mirada hacia el trabajo de los liberales occidentales en busca de referencias sobre los principios del constitucionalismo liberal en un Estado multinacional. Sin embargo, la tradición liberal sólo puede ofrecer consejos confusos y contradictorios sobre este tema. El pensamiento liberal sobre los derechos de las minorías se ha guiado demasiado a menudo por supuestos etnocéntricos, por generalizaciones de casos concretos o por la fusión de estrategias políticas contingentes con principios morales persistentes. Esto está reflejado en la amplia gama de políticas que los Estados liberales han adoptado históricamente con respecto a los grupos étnicos y nacionales, una gama que abarca desde la asimilación forzosa a la segregación forzosa, desde la conquista y la colonización hasta el federalismo y el autogobierno.

Todo esto se ha saldado a menudo con graves injusticias para las minorías nacionales y étnicas en numerosas democracias occidentales. Pero el fracaso del desarrollo de un enfoque consistente y apoyado en principios sobre los derechos de las minorías puede tener costes incluso mayores en las nuevas democracias emergentes. En la actualidad, el destino de los grupos étnicos y nacionales en el mundo está en manos de nacionalistas xenófobos, extremistas religiosos y dictadores militares. Si el liberalismo ha de contar con alguna posibilidad de arraigo en esos países, debe dirigirse explícitamente hacia las necesidades y aspiraciones de las minorías nacionales y étnicas.