

IGNASI GRAU CALLIZO

La doble esfera del reconocimiento

**AUTOGOBIERNO,
CONSTRUCCIÓN NACIONAL
Y NACIÓN MINORITARIA**

Prólogo de Juan Claudio de Ramón



La doble esfera del reconocimiento

La doble esfera del reconocimiento
Autogobierno, construcción nacional y nación minoritaria

Ignasi Grau i Callizo

Prólogo de Juan Claudio de Ramón

DYKINSON

2021

Extravagantes, 5
ISSN: 2660-8693

© 2021 Ignasi Grau i Callizo
© 2021 Pau Cassany, para la ilustración de cubierta

Editorial Dykinson
c/ Meléndez Valdés, 61 – 28015 Madrid
Tlf. (+34) 91 544 28 46
E-mail: info@dykinson.com
<http://www.dykinson.com>

Preimpresión: TALLERONCE

ISBN: 978-84-1377-584-5

Versión electrónica disponible en e-Archivo
<http://hdl.handle.net/10016/32812>



Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-SinDerivadas 3.0 España

*A mi madre,
que se alegra como nadie de mis victorias*

ÍNDICE

Agradecimientos	11
Prólogo	13
1. Introducción	17
1.1. La necesidad de un nuevo marco para las naciones minoritarias	18
1.1.a. La importancia del reconocimiento	18
1.1.b. La importancia del marco para pensar los problemas	21
1.2. El reconocimiento de Naciones Minoritarias	23
1.2.a. Centrándose en una dimensión: El auto-gobierno	24
1.2.b. La aparición de la segunda dimensión: La “construcción nacional”	27
1.3. Entonces... ¿Qué falta entre ambas esferas?	30
1.3.a. Independencia. ¿Por qué no considerar esta opción?	33
2. Marcos de referencia: Las dos esferas de reconocimiento y su nexo de unión	37
2.1. ¿De qué estamos hablando?	37
2.1.a. Autogobierno y autodeterminación	37
2.1.b. La Construcción nacional	40
2.1.c. Nación y nación minoritaria	45
2.1.c.i. Nación	46
2.1.d.i.a. ¿Nación de naciones? El problema de la palabra “nación”	49
2.1.d.ii. Naciones minoritarias y minorías nacionales	51
2.2. La conexión entre las dos esferas de reconocimiento de las naciones minoritarias	53
3. La constitución y el diseño territorial: dos pilares de la teoría de la doble esfera del reconocimiento para las naciones minoritarias	59

3.1. El rol especial de la Constitución para las dos esferas de reconocimiento	59
3.2. Repensar el federalismo bajo la óptica de la doble esfera	62
3.2.a. Que no nos confunda el Consociativismo	66
4. La doble esfera en lo concreto	69
4.1. Quebec y Canadá	69
4.2. Escocia y el Reino Unido	76
4.3. Cataluña y España	80
4.4. El caso suizo	85
4.5. Conclusiones de los casos	87
Epílogo	93
Bibliografía	95

AGRADECIMIENTOS

El objetivo de este libro era poner en orden una serie de lecturas, intuiciones, convicciones y razonamientos. Ha sido una tarea ardua, pero necesaria para mí. No obstante, este libro no hubiera sido posible sin el apoyo y tiempo de un grupo de personas. Estas líneas son para agradecer a todas esas personas que, de forma desinteresada, han releído este manuscrito, lo han criticado, me han sugerido nuevas lecturas, me han replanteado argumentos, me han aportado segundas visiones a realidades históricas o sociales, me han propuesto formas más sugerentes de escritura, o simplemente me han acompañado.

En particular, quiero agradecer a Nenad Stojanovic por sus implacables correcciones durante los inicios de este libro. En segundo lugar, quiero agradecer a Jorge Valero por su lectura y sugerencias, tanto de forma como de fondo, que van a ofrecer al lector un texto mucho más sugerente. A Jorge le tengo que agradecer, igualmente, las facilidades que me ha proporcionado este año, sin las cuales no hubiera tenido la paz para escribir este libro. En tercer lugar, quería agradecer a Juan Claudio de Ramón sus sugerencias de fondo, así como todo el tiempo que hemos pasado discutiendo este fascinante tema, discusiones que no en pocas ocasiones me han conducido a reescribir párrafos enteros. No me puedo olvidar de agradecer a Amelia Suárez, por el ojo clínico que ha aportado a cada una de las palabras que componen este ensayo, para asegurar que la prosa de un catalanoparlante afincado en Ginebra tuviera sentido. Y por supuesto, también, por su gran paciencia y apoyo que me ha dado y que he necesitado durante la redacción de estas líneas. No siempre soy fácil de gestionar. A Pau Cassany, buen amigo, por la maravillosa ilustración de la portada de este libro. Tampoco puedo olvidarme de Josep Maria Castellà y Ricardo Calleja, por su ayuda desinteresada durante la redacción e incluso mucho antes, para que este libro fuera una realidad. Y finalmente, y por supuesto, gracias a mí querida madre por tantas cosas que no caben en este párrafo, pero que sin las cuales ni me hubiera planteado empezar a escribir.

PRÓLOGO

Naciones: modo de empleo

¿Cómo mantener unida la ciudad? Desde Aristóteles sabemos que ésa es la pregunta de la filosofía política por excelencia (quizá de la filosofía, sin más, quizá de la política a secas). Por ciudad, por polis, cabe entender toda comunidad política. La comunidad política es una realidad atemporal y permanente entre seres humanos (también por el estagirita sabemos que el hombre es un animal social) pero no lo son sus sucesivas reencarnaciones sublunares, las formas de la comunidad, de la polis griega a la civitas romana, pasando por el imperio dinástico y (en Europa) el reino cristiano. La actual encarnación, todavía vigente de la comunidad política, es el moderno Estado-Nación, cuya plantilla se ha extendido por el mundo con éxito sin igual y los anuncios de cuya muerte, a manos de los vientos globalistas, se han revelado prematuros. Lo cierto es que, a día de hoy, la referencia política primera de nuestra vida es aún el Estado-Nación a cuya orilla fuimos arrojados por el azar de nuestro nacimiento. Un Estado-Nación que, al menos en Occidente suma, tras un arduo proceso de formación, los atributos de liberal y democrático, no baladíes para el tema que nos traemos, que es, como decíamos, el de la unidad, el de cómo evitar la fractura del Estado.

Aquí es donde interviene la Nación. La moderna nación política nacida a finales del siglo XVIII para facilitar el tránsito de una legitimidad dinástica de la soberanía a una popular y crecientemente democrática. Hoy sabemos que la Nación tenía otros dos objetivos conexos: suministrar una nueva religión civil ante el proceso de secularización del continente iniciado por la Ilustración, y cohesionar, mediante un sentimiento de solidaridad de nuevo cuño en la población que vivía en el territorio heredado del dinasta. Allí donde había súbditos de tal o cual familia, o defensores de tal o cual religión, había que hacer franceses, italianos, españoles, etc. Poco o nada se entiende de la cuestión nacional y de los mecanismos de la ideología del nacionalismo si no se entiende antes esto: que Estado-Nación no es el Estado-que-contiene-una-nación, sino el Estado que teje su Nación, entramado nacionalidad y ciudadanía de forma que una y otra han devenido modernamente sinónimos. Tal es la razón por la cual no puede haber, en términos normativos, Estados democráticos que sean plurinacionales (que es la regla, por contra, de los imperios), porque

el reconocimiento de más de una nación traería consigo el reconocimiento de más de una ciudadanía, algo incompatible que el nuevo ideal igualitarista de la democracia. ¿Podría ser ese reconocimiento entonces meramente simbólico? Desde mi punto de vista es difícil: no cabe desambiguar la palabra «nación» en la conversación cotidiana para a veces signifique «nación política» o «comunidad política de ciudadanos iguales» y otra veces «nación cultural» o «comunidad de origen o linaje etnolingüístico común», su significado premoderno.

Nos vamos acercando al tema de la valiosa contribución al estudio del Estado-Nación moderno, que es, repitamos, la forma política contemporánea, que el lector tiene en sus manos. Ignasi Grau y yo nos conocimos en Roma en 2019. El lugar de nuestro encuentro está cargado simbolismo. A lo largo de la historia habrán sido cientos sino miles de veces las que en la ciudad de los papas alguien de nación catalana, como es el caso de Ignasi, y alguien de nación castellana, como es el mío, se habrán de peregrinaje en Roma y reconocido como miembros ambos de una común nación política española. (Uno de los primeros usos políticos del sintagma «nación española» está contenido en los privilegios que los Reyes Católicos en 1485 otorgaban a los súbditos de la monarquía hispánica en relación con la celebración de ritos religiosos en la Iglesia de Santiago de los Españoles, situada en Piazza Navona).

Ciertamente esa pertenencia ha sido siempre menos problemática en un caso como el mío, madrileño de nacimiento. Castilla, que fue país, hoy es solo paisaje y se conforma tranquilamente con ser región. No sucede igual con Cataluña: a lo largo de su historia sus periodos de plena identificación con su matriz española conviven con fases de introspección particularista en que la pertenencia a la nación política española se torna ambigua y se tiñe de fuerte ansiedad cultural. Para muchos catalanes, en cierto periodos de la historia, estar en España no es exactamente ser lo mismo que ser España. ¿Cómo explicarlo? No es el objetivo de este prólogo el hacerlo, ni tampoco de este libro. Sencillamente apuntaremos que los procesos históricos no son engranajes mecánicos ni se debe aspirar a que lo sean. Hoy sabemos que la consabida distinción académica entre naciones étnicas y cívicas tiene mucho de artificioso: en su empresa de construcción nacional los nacionalistas europeos iban echando en el matraz todo lo que se encontraban: códigos y leyes para abolir privilegios y ensanchar mercados, sí, pero también leyendas, mitos de origen, y tradiciones culturales y lingüísticas, algunas de las cuales, por encontrarse más extendidas o vivir un periodo de mayor esplendor, se

establecían como oficiales al margen o a expensas de otras tradiciones locales que, sin embargo, encontraban refugio y se perpetuaban en los ámbitos no políticos de la vida. Ningún nacionalismo ha logrado nunca hacer tabla rasa del denso material cultural sedimentado por las largas edades y cuya existencia precede a la construcción de las naciones políticas, ni tampoco encajarlo en un molde que muchas veces se ha querido de talla única. De ahí la consolidación en no pocos modernos Estados de vivencias de patriotismo o lealtad dual; sentida, en un caso, hacia la comunidad política imaginada, por decirlo con Benedict Anderson, que nos anuda solidariamente con millones de personas de otras regiones con acentos, climas y lenguas diversas que no conocemos personalmente; en el otro, hacia la nunca olvidada tierra nodriza donde yacen los ancestros más próximos.

Se diría que Ignasi Grau, el joven autor de este libro, es un ejemplo cabal de ese tipo de patriotismo dual, incapaz de renunciar a su herencia catalanoespañola. El tono ponderado y sereno de su prosa, fiel a la neutralidad valorativa que todo estudio serio comporta, no quita para que podamos decir, a la Walt Whitman, que «quien toca este libro, toca a un hombre». Me gustaría señalar en particular dos atributos de su investigación: su honradez intelectual y su coraje moral. Su honradez estriba en la plena consciencia de lo problemático de la teoría que propone: la creación de una esfera de autogobierno que dé salida al ansia de reconocimiento de la nación minoritaria puede terminar menoscabando la construcción nacional que anuda a toda la ciudadanía, fragmentando el demos que quería soldar. De ahí la acertada insistencia en que las élites del estado sepan desarrollarlas coordinadamente: una construcción nacional verdaderamente inclusiva que impida que el autogobierno se convierta, poco a poco, en arma de autosegregación del conjunto. Cierto es que la pregunta que queda quizá pendiente de respuesta es: si la construcción nacional es verdaderamente inclusiva, ¿por qué sería tan necesaria la esfera del autogobierno protectora de una singularidad cultural no amenazada? Pregunta ante la que el autor bien puede, honradamente, aducir que el ansia de reconocimiento de sectores de la población que se conciben a sí mismas como naciones ocurre, es un dato dado de la experiencia, y que mientras eso suceda, hay que gestionarlo de la manera más inteligente posible.

El segundo rasgo que me gustaría destacar es el del coraje moral. Grau pertenece a una generación de catalanes que ha experimentado las tensiones del llamado Procès independentista de Cataluña, con su clímax fallido de insurrección en el otoño de 2017. Tensiones que han puesto a prueba esa

lealtad dual anteriormente aludida. Toda persona que ha resistido el empuje poderoso de la polea de la comunidad de la lengua, de la voz ancestral de la tierra, para permanecer fiel y solidario a una comunidad política ensanchada que trasciende los vínculos orgánicos más directos, merece mi admiración y mi agradecimiento conciudadano. Más, si cabe, si viene acompañada de un intento sincero y profundo de abordar los problemas de la convivencia a través de un ejercicio metódico, sine ira et studio, como el que representa las páginas que siguen. Personas y autores como Ignasi Grau legitiman la esperanza de un futuro mejor para la comunidad política de los españoles.

Madrid, mayo de 2021.

Juan Claudio de Ramón Jacob-Ernst

CAPÍTULO 1

Introducción

Durante la segunda mitad del siglo XX y principios del siglo XXI, uno de los problemas que han tenido muchos políticos, y lo que en inglés llamamos *policymakers*, ha sido hacer frente el trato con las naciones minoritarias dentro de un estado. La reciente crisis catalana en España, el referéndum del Quebec en Canadá (1995) y el referéndum escocés en el Reino Unido (2014) son un buen ejemplo de que las estructuras de los estados son, a día de hoy, fuente de insatisfacción por las naciones minoritarias.

Las raíces de estas crisis tienen muchísimas interpretaciones y explicaciones. Algunos autores, como el catedrático de la Pompeu Fabra Ferrán Requero, afirman que la aparición de este fenómeno se debe al contraste que se dio en estas comunidades entre el lenguaje abstracto de igualdad y libertad a la par que se excluían actores pertenecientes a minorías, como los miembros de minorías nacionales entre otros (REQUERO, 2010, pp. 52-54). Otros autores apuntan que las bases del estado-nación surgidas de Westfalia –homogeneidad cultural y soberanía– no han sabido reformularse ante las erosiones que esta institución ha sufrido durante el siglo XX. Se pueden señalar al menos tres erosiones venidas de distintas direcciones que han debilitado esta institución del estado-nación. Por arriba, el estado-nación ha sufrido el auge de los organismos internacionales como la Unión Europea; por abajo, la reivindicación de las especificidades locales y regionales; y, lateralmente, podemos observar el auge de grandes empresas con un poder transnacional y con gran capacidad de influir, que debilitan las riendas de los gobiernos en relación con las decisiones económicas (KEATING, 1997.b, p. 691). La erosión de la idea del estado-nación ha provocado que, en mayor o menor grado, las naciones minoritarias aspiren a mantenerse como sociedades distintas y distinguibles de la población mayoritaria, cuando no a la independencia (MOORE, 2001, p. 109). El filósofo liberal Kymlicka señalaba igualmente que una de las causas que explican las crecientes tensiones entre los estados centrales y sus naciones minoritarias es la inmigración, la cual obliga a las minorías nacionales a movilizarse ante el proyecto estatal con el objetivo de que estos nuevos ciudadanos se sientan parte de su proyecto nacional (KYMICKA, 2011). Todos estos problemas pueden observarse mayormente

en estados donde conviven múltiples lenguas y culturas como en España, Canadá o Escocia.

Desde que existe cierta consciencia de estas tensiones interterritoriales, las distintas fórmulas planteadas para abordar la cuestión no han sido satisfactorias. Las tensiones entre los distintos grupos continúan, y, en muchos supuestos, se han incluso incrementado.

Conscientes de esta realidad, el objetivo de este ensayo es sobrevolar los principales conceptos y soluciones planteadas en relación con el reconocimiento de las naciones minoritarias, y proporcionar herramientas que permitan pensar esta relación desde una perspectiva de justicia. Los seres humanos no son números, son complejos y sus problemas no se solucionan con una varita mágica. Sabiendo que no hay solución fácil a estas realidades sin una profundización de estos problemas, me propongo embarcar en esta reflexión teórica para que podamos pensar estos problemas usando un poco más la cabeza y un poco menos las entrañas.

1.1 La necesidad de un nuevo marco para las naciones minoritarias

1.1.a La importancia del reconocimiento

Como veníamos diciendo, el objetivo de este escrito es repensar el esquema para un mayor entendimiento de la relación entre las naciones minoritarias y el estado.

Antes de empezar, creo que es importante recordar a qué nos referimos cuando hablamos de reconocimiento. A menudo oímos expresiones del tipo *“Es que ya están suficientemente reconocidos”*; *“Nos falta reconocimiento”*. Reconocimiento es una palabra muy utilizada en este tipo de debates y clave para las discusiones sobre las relaciones de las naciones minoritarias con el resto del estado. La oímos en debates televisados, en discusiones familiares, pero ¿a qué nos referimos realmente con este término? O como mínimo, ¿a qué me refiero yo cuando la uso?

No se puede hablar de reconocimiento sin hablar de Charles Taylor y su teoría del reconocimiento. Taylor describe el reconocimiento como la consideración del rostro de una persona, sola o en comunidad, que este ofrece en el encuentro con el otro. Me explico. El filósofo canadiense otorga una gran importancia al reconocimiento debido primordialmente al impacto que éste tiene en la construcción de la identidad de uno mismo. Taylor señala que el

reconocimiento o la falta de este no son inocuos, ya que su infravaloración puede tener un impacto negativo en los derechos de los individuos. En este sentido, advierte que, si la imagen que la sociedad refleja sobre un grupo minoritario es peyorativa, dicha imagen puede tener efectos nocivos en la forma de ser, de existir y de interactuar de este grupo entre ellos y con el resto de la sociedad. Ejemplificarlo es fácil: si la mayoría de un país ridiculiza las tradiciones de un grupo minoritario, esta ridiculización tiene un impacto en la forma en que este grupo y sus miembros van a interactuar con el resto de la sociedad. Taylor afirma que *“el reconocimiento debido no se trata sólo de una cortesía que les debemos a las personas. Es una necesidad humana vital”*¹ (TAYLOR, 1994.b., pp.25-26). Axel Honneth, filósofo alemán y discípulo aventajado de Habermas, sintetiza muy bien la importancia del reconocimiento cuando apunta que *“la reproducción de una vida social se rige por el imperativo del reconocimiento mutuo, porque uno pueda desarrollar una relación práctica consigo mismo solo cuando uno ha aprendido a verse a sí mismo, desde la perspectiva normativa de sus socios en la interacción, como su destinatario social...”*² (HONNETH, 1995).

Clarificada la importancia del reconocimiento, a continuación, observaremos por qué es importante tenerla en cuenta en el marco de las relaciones entre minorías nacionales y el resto del estado. Para entender esta relación, lo primero que tenemos que tener en cuenta es su conexión con la autoestima de los ciudadanos pertenecientes a una nación minoritaria. En este campo, de nuevo tengo poco que aportar de cosecha propia. Simplemente, me permito mostraros las reflexiones de distintos autores sobre la importancia del estatus de la nación, en un sentido amplio de la palabra, como una parte esencial de la teoría del reconocimiento y la autoestima de los ciudadanos pertenecientes a estas naciones. En este campo, podemos distinguir dos explicaciones distintas sobre la relación entre reconocimiento de la nación y la autoestima.

La primera gran explicación se basa en el peso que tiene la nación en la construcción de nuestra identidad personal. Entre los autores que abogan por esta explicación encontramos a la exministra israelí y académica de la Uni-

1 Traducción propia “due recognition is not just a courtesy we owe to people. It is a vital human need”.

2 Traducción propia “the reproduction of a social life is governed by the imperative of mutual recognition, because one can develop a practical relation-to-self only when one has learned to view oneself, from the normative perspective of one’s partners in the interaction, as their social addressee...”.

versidad de Oxford, Yael Tamir, que señala que ser miembro de una nación es un factor constitutivo de la identidad personal. En este sentido, Tamir apunta que la imagen que uno tiene de uno mismo está altamente afectada por el estatus de nuestra comunidad nacional (TAMIR, 1993). En la misma línea, los también filósofos judíos, Avishai Margalit y Joseph Raz, argumentan que la dignidad y la autoestima del ser humano pasan por un sentimiento de respeto generalizado al grupo que estos pertenecen, incluyendo evidentemente la nación (MARGALIT & RAZ, 1990). Incluso el padre de la teoría del reconocimiento que podríamos incluir en este grupo, Charles Taylor, advierte de que *“nuestra identidad depende en parte del grupo al que pertenecemos, y en el mundo moderno, un colectivo clave es la nación”*³ (TAYLOR, 1999). Los autores que abogan por esta explicación asumen una relación directa y clara entre la autoestima de una persona y la relación positiva de la misma con la nación con que esta se identifica.

El segundo grupo de autores ofrece una explicación más compleja consistente en la relación entre el reconocimiento de la nación y la autoestima de sus ciudadanos. El profesor de ciencias políticas de la Universidad de Maine, Mark Brewer, argumenta que la gente quiere sentirse parte de colectividades sociales, y al mismo tiempo, quiere poder distinguirse del resto. Por esto, el reconocimiento exclusivo de grandes colectividades sociales, como son los grupos nacionales, permite satisfacer esta paradoja humana, no frustrando su autoestima. El reconocimiento de la nación permite a los ciudadanos formar parte de una gran colectividad y, a la par, distinguirse, en el seno de esta, del resto de los miembros de su nación (BREWER, 2001).

El conjunto de estas distintas teorías es útil para observar que existe una relación entre el sentimiento de pertenencia a un grupo y el estatus de éste, y la autoestima de los miembros que a este pertenecen. Podríamos encontrar más teorías complejas para llegar a esta conclusión (SPINNER-HALEV & THEISS-MORSE, 2009), pero, de momento nos quedamos aquí. El reconocimiento de las naciones minoritarias como una parte esencial del proceso de reconocimiento del ser humano va a ser uno de los pilares, o mejor dicho premisas, de mi reflexión.

Me permito detenerme aquí un momento para clarificar la diferencia entre reconocimiento y acomodación. Si bien hemos visto que, en el marco de estos debates, “reconocimiento” es una palabra muy importante, en las discusio-

3 Traducción propia “our identity is partly dependent on the group to which we belong, and in the modern world, one key group is the nation”.

nes académicas, no obstante, se utiliza a menudo la palabra acomodación o “accommodation” para discutir este tema. A modo de ejemplo, autores muy influyentes en este tipo de disputas como los canadienses Will Kymlicka y Alan Patten emplean la palabra acomodación. La distinción entre estos dos conceptos es complicada, y, de hecho, hay autores que las utilizan indistintamente. En mi opinión, no considero que estas palabras sean opuestas. Es más, considero que la acomodación es un modo de reconocimiento para grupos como las naciones minoritarias. Por ello, a lo largo de este escrito, utilizaremos acomodación y reconocimiento indistintamente. No obstante, al citar autores que sólo usan una de estas palabras, nos limitaremos a usar el mismo término.

1.1.b La importancia del marco para pensar estos problemas

Superado este momento de teoría y clarificación, volvamos a la raíz –o al menos a una de las raíces– que provocan que, a día de hoy, continuemos hablando de las tensiones entre las naciones minoritarias y el resto del estado.

A lo largo de los años, tanto entre politólogos como entre políticos, parecía que la única herramienta consensual para contentar, o al menos calmar, a las naciones minoritarias era otorgar más autonomía. La autonomía parecía la panacea del reconocimiento y la acomodación de las minorías nacionales. En el mundo académico, autores de distintas disciplinas advertían que solo había dos mecanismos para tratar los derechos de las minorías nacionales en sociedades plurales: autonomía o independencia (HELLY, 2002) (DEETS, 2006, p. 434). Y, efectivamente, la autonomía ha probado ser un interesante instrumento para calmar los ánimos en momentos de tensión entre el estado central y las naciones minoritarias. No obstante, y al mismo tiempo, las regiones con un importante nivel de autonomía son más propicias a pedir más tarde la independencia (BRACANTI, 2006). La reciente crisis catalana o las crisis que se vivieron anteriormente en Canadá dan buena muestra de esta paradoja. El caso catalán es doblemente significativo si pensamos que hace solo 40 años este territorio estaba sometido al régimen dictatorial de Franco que reconocía el particularismo catalán a niveles ínfimos y cuya autonomía brillaba por su ausencia.

Esta paradoja nos obliga a preguntarnos sobre el autogobierno como único instrumento para el reconocimiento de las naciones minoritarias. Este escenario, el generado por la creciente frustración en el seno de naciones mayoritarias, nos da principalmente dos opciones. La primera posibilidad pasa por

pensar que los miembros de las minorías nacionales son insaciables, y que, incluso con una mayor autonomía, siempre estarán insatisfechos. La segunda opción se basa en una crítica de los marcos utilizados hasta el momento para el reconocimiento de las naciones minoritarias. En efecto, podría ser que las teorías a través de las cuales hemos pensado el reconocimiento de minorías nacionales fueran incompletas, impidiendo pensar el problema de forma justa y satisfactoria. A modo de resumen, podemos ver el problema en los siguientes términos: ¿son los miembros de estas regiones con amplia autonomía unos egoístas o es el marco a través del cual pensamos su reconocimiento insuficiente?

Mi teoría se basa esencialmente en el segundo paradigma, por lo que trataré de focalizar los esfuerzos de este documento que tiene entre manos en pensar cómo podemos construir una teoría del reconocimiento que acomode mejor a las minorías nacionales. El objetivo de esta investigación al repensar el reconocimiento de las naciones minoritarias es diseñar un marco basado en la justicia, en el que el conflicto entre una nación minoritaria y el resto del estado pueda ser más fácilmente concebido y manejado.

Antes de entrar a plantearnos la construcción de dicho marco, creo que es preceptivo pensar qué tipo de respuesta tratamos de buscar. El Catedrático de la Pompeu Fabra, Ferran Requejo, apunta que hay dos actitudes para afrontar este tipo de desafíos. La primera consiste en un enfoque práctico, cuyo objetivo es resolver la situación de la forma menos traumática posible. El segundo enfoque es moral, y consiste en buscar una solución al conflicto entre la mayoría y la minoría desde una perspectiva de justicia (REQUEJO, 2010). Esta investigación parte de que estos dos enfoques no tienen por qué ser contradictorios; es más, un enfoque que no tiene en cuenta la realidad está condenado a fracasar. Asimismo, una solución práctica que no esté basada en criterios de justicia es altamente probable que cause frustración justificada a un porcentaje de la población afectada. Si me centro tanto en el enfoque que le vamos a dar a la reformulación de las teorías de reconocimiento es para advertir al lector que no espere encontrar entre estas líneas la fórmula mágica que va a terminar con el problema de las minorías nacionales. Cuando hablamos de problemas que atañen personas, desconfió de las soluciones sencillas, y más si son maniqueas.

En este sentido, el politólogo español Luís Orriols, en línea con lo ya señalado por Ortega y Gasset en 1932, respondía a Pablo Iglesias en relación con la solución al conflicto Cataluña – España: “*Soy escéptico en el concepto*

resolver (...) esto sería como decir vamos a solucionar el conflicto ideológico izquierda derecha, y vamos a otra cosa (...) el conflicto territorial como el ideológico son conflictos anclados en cambios profundos en la historia de los estados nación y que quedan enquistado durante mucho tiempo (...). El problema no hay que resolverlo hay que gestionarlo” (ORRIOLS, 2018). Para reforzar este punto, el filósofo canadiense Will Kymlicka señala que las demandas del Quebec a Ottawa no son un fenómeno transitorio sino una característica perdurable del Canadá; por lo que la situación requiere un reconocimiento de la tensión para después buscar la mejor salida institucional para asegurar que los miembros de la nación minoritaria tengan las herramientas para decidir su futuro y cambiar el país en el que viven (KYMLICKA, 1998).

1.2 El reconocimiento de Naciones Minoritarias

Una vez enfocado el tema, se procederá en este capítulo a sobrevolar rápidamente las distintas soluciones que se han propuesto para el acomodo de las naciones minoritarias.

Durante mucho tiempo, antes incluso de que se hablara de autonomía y reconocimiento, los debates sobre las minorías nacionales eran casi inexistentes debido a un enfoque liberal procedimentalista. ¿A qué me refiero con esta expresión tan tendenciosa? En la medida en que los miembros de una minoría nacional tenían asegurado el paquete estándar liberal – democracia, derechos civiles, estado de derecho...–, no tenían motivos basados en criterios de justicia para quejarse de la desaparición de su cultura minoritaria (PATTEN, 2014). Esta idea, aún muy presente entre políticos, es casi inexistente a nivel académico. A día de hoy, hay un consenso, académico como mínimo, sobre el hecho de que la cultura en cierta medida tiene que ser protegida para garantizar los derechos de las personas pertenecientes a culturas minoritarias, y esto incluye a miembros de naciones minoritarias.

Acordado el consenso sobre la existencia de estos derechos, podemos encontrar dos grandes paradigmas de reconocimiento. El primero advierte que el reconocimiento de las naciones minoritarias solo se debe centrar en las minorías nacionales. En otras palabras, el grupo que defiende este paradigma se focaliza en el reconocimiento de las minorías nacionales centrándose únicamente en el auto-gobierno. El segundo grupo piensa que el reconocimiento de las naciones minoritarias sobrepasa la propia nación minoritaria y el autogobierno, y que se tiene que tener en consideración al resto de la nación

o estado. Este segundo grupo se centra mucho en las políticas de “nation-building”, que en español podemos traducir como “construcción nacional”.

Asimismo, podríamos citar un tercer grupo compuesto por aquellos que asumen que reconocer a las minorías nacionales a la par que tener estabilidad institucional es imposible. Este grupo propone dos simples soluciones, la disolución de dichos estados mediante varios procesos de independencia, o bien, el desarrollo de un autoritarismo que asegure la unidad del país (HOROWITZ, 1985). No os voy a engañar. No voy ni a considerar esta tercera opción. Aceptar esta hipótesis nos obliga a asumir que gente de distintas culturas y entornos culturales no pueden vivir juntos si no es a través de un régimen autoritario. Aceptar esta prerrogativa significa rendirse ante un problema complejo y negarse a pensar soluciones a problemas complejos. Si nos negamos esta capacidad ¿Para qué hacer teoría política?

1.2.a Centrándose en una dimensión: El auto-gobierno

Como hemos visto, el auto-gobierno y las soluciones centradas exclusivamente en la nación minoritaria han sido para muchos, y durante mucho tiempo, la propuesta fetiche para solucionar la acomodación de naciones minoritarias.

La base moral en la que se justifica el auto-gobierno como mejor forma de reconocimiento varía según el autor. Por un lado, Will Kymlicka considera el auto-gobierno como mejor forma de acomodo de las naciones minoritarias puesto que es la mejor forma de proteger lo que él llama “contextos culturales de decisión”. En una cultura social, como la de una nación minoritaria, hay ciertas creencias y valores sobre qué es deseable e indeseable, y un conjunto de prácticas sobre cómo proceder con la gente de la comunidad. Para Kymlicka, estos contextos en los que se ejercita la libertad deben protegerse, y deben ofrecerse herramientas para salvaguardar el contexto en el que uno, en el ejercicio de su libertad, encuentra sentido a su vida. En este sentido, Kymlicka diría que ve un valor en el catalán como lengua debido a que forma parte de la cultura social, por lo que los catalanes deben tener auto-gobierno para proteger este elemento esencial de su cultura social. Por otro lado, otros autores, como Charles Taylor, justifican su defensa del reconocimiento de naciones minoritarias sobre la base de la autoestima de los individuos. Como ya hemos mencionado con anterioridad, según Taylor, los individuos que forman parte de naciones minoritarias forjan su identidad en la membresía y

participación en una comunidad. La capacidad de decidir sobre los elementos que forjan esta nación minoritaria juega un importante papel en la autoestima del ciudadano, por lo que debe protegerse (TAYLOR, 1994.a). Finalmente, hay una tercera posición que justifica el reconocimiento de las naciones minoritarias en base a la teoría de la justificación de Raz. Según esta explicación, una autoridad es legítima cuando goza de una relativa experiencia y capacidad de crear convenciones arbitrarias que ayuden a los ciudadanos en situaciones específicas y que requieran coordinación por parte de un tercero. En virtud de este enfoque, es importante que haya una identificación comunal con las autoridades en forma de características y rasgos en común. Este enfoque puede recordarnos al del constitucionalista Karl Schmitt, el cual entiende que la representación –entendida como identificación con el pueblo– hace legítima a la autoridad política soberana al permitir una identificación colectiva del pueblo con ciertos ideales ético-políticos-unificadores de la autoridad (SCHMITT, 2018). Teniendo esto en cuenta, volvamos a la teoría de la justificación. Hay que considerar el escenario causado por los mecanismos democráticos que pueden generar minorías persistentes concentradas en un territorio, como serían las minorías nacionales, constantemente marginadas respecto a ciertas decisiones. Para evitar estas situaciones es justo acomodar a las minorías nacionales en aquellos campos críticos, permitiéndoles tener su propia autoridad que tome decisiones con las que se puedan identificar (SCHWARTZ, 2015).

Las distintas teorías observadas están construidas sobre la base de argumentos de diversa naturaleza. No obstante, las tres confluyen en un esquema que materializa el reconocimiento de forma bastante parecida. Kymlicka habla de dos esferas: auto-gobierno y construcción nacional, pero en ambas esferas se focaliza exclusivamente en la nación minoritaria. Para Kymlicka, la mejor forma de proteger y de reconocer una minoría nacional de forma satisfactoria es garantizando una autonomía territorial que le permita proteger su cultura a través de instituciones propias, ejemplificando su argumento con los casos de Cataluña y Escocia (KYMLICKA, 2000). En relación con la segunda esfera, Kymlicka indica que la única construcción nacional que importa es la de la minoría nacional. Concibe esta segunda esfera como parte del auto-gobierno, y como la capacidad de la nación minoritaria de definirse (KYMLICKA, 2001). Observamos reflexiones similares en Charles Taylor al abordar el caso de Canadá y el Quebec (TAYLOR, 1992). Con lo cual, podemos afirmar que, tanto en Kymlicka como en Taylor, el proceso de construcción

nacional está implícito en la esfera de auto-gobierno y que la razón del auto-gobierno es la de definir y proteger lo que Kymlicka llama “cultura social”.

Llegados a este punto, debemos reconocer que el auto-gobierno es crucial para pensar y discutir el acomodo y reconocimiento de naciones minoritarias. En efecto, el auto-gobierno presenta esencialmente dos beneficios: uno instrumental y otro intrínseco. Por un lado, el beneficio instrumental es el que permite a los miembros de las minorías expresar sus valores y preferencias, distintos a los de la mayoría, a través de decisiones políticas concretas. Por otro lado, la base del beneficio intrínseco es que la gente valora y quiere preservar su cultura y sus valores. En este sentido, el autogobierno permite esta preservación a través de sus propias instituciones (PATTEN, 2016).

A pesar de la importancia reconocida a la esfera del autogobierno, las teorías basadas en exclusiva en este paradigma parecen incompletas. Esto se debe a que los autores ignoran una dimensión esencial de la ecuación: la relación de la nación mayoritaria con el resto del país, y el rol de estas en las instituciones y cultura que comparten y construyen juntos.

El filósofo Rubert de Ventós, converso a la causa independentista, cuenta una anécdota que le presentó el sociólogo Salvador Cardús para mostrar las flaquezas de centrarse exclusivamente en el auto-gobierno. Una mujer que está comprando en un supermercado de algún lugar de la meseta se queja del doble etiquetado catalán-castellano en un producto, argumentando que es complicado distinguir si los yogures son desnatados o semidesnatados. Su argumento principal es que todos los catalanes hablan español, por lo que el doble etiquetado son “ganancias de complicarse la vida”. El cajero del supermercado le contesta “No es catalán, es portugués”, a lo que la previamente ofendida clienta responde: “Ah, en este caso, tiene sentido”. De Ventós señala que este tipo de escenarios es muy ofensivo para los ciudadanos españoles cuya primera lengua es el catalán, señalando la necesidad de alguna acción que vaya más allá del simple auto-gobierno. El catalán es una parte esencial de la vida de muchos españoles que necesitan un reconocimiento que pasa por una protección que vaya más allá de las instituciones catalanoparlantes. En el caso contrario, la sensación transmitida es que los miembros de la nación minoritaria no están suficientemente incluidos en el proyecto de construcción nacional del conjunto del país (RUBERT DE VENTÓS, 1999).

¿Qué podemos decir sobre el auto-gobierno entonces? Si bien el auto-gobierno es esencial en el reconocimiento de las naciones minoritarias, un reconocimiento únicamente basado en él será, no obstante, incompleto.

1.2.b La aparición de la segunda dimensión: La “construcción nacional”

En el capítulo anterior, hemos concluido que el acomodo de naciones minoritarias no puede limitarse exclusivamente al auto-gobierno. En esta sección, analizaremos los argumentos de aquellos autores que consideran todas las esferas en la ecuación de reconocimiento, tanto la esfera que se focaliza en la minoría nacional como la esfera que tiene en cuenta el estado en su conjunto. Es interesante observar que algunos de los autores mencionados anteriormente ya intuían la importancia de considerar el conjunto del estado como una variable importante para el reconocimiento completo de las minorías nacionales. Will Kymlicka reconoce la importancia y la necesidad de que los estados multinacionales con naciones minoritarias dentro de sus fronteras, se conciban a ellos mismos como estados multinacionales. No obstante, Kymlicka no desarrolla qué implica este “pensarse a ellos mismos” (KYMLICKA, 2000). En el libro *Reconciling the Solitudes*, traducido al castellano como *Acercar las soledades*, Chales Taylor da algunas pistas relativas a otras esferas. En su obra, Taylor discute la dificultad de forjar una identidad común en países en los que concepciones culturales opuestas cohabitan. En este sentido, Taylor contrasta Estados Unidos y Canadá. Mientras que, en Estados Unidos, la identidad común se basa en el consenso alrededor de las instituciones democráticas liberales, en Canadá, dicho consenso alrededor de las instituciones democráticas liberales no es suficiente debido a la existencia de dos concepciones culturales opuestas: los franco-canadienses por un lado, y los anglo-canadienses por otro (TAYLOR, 1992, p. 117-118). Una solución propuesta por Taylor para crear una identidad en territorios con gran diversidad es el reconocimiento de las distintas concepciones culturales y el reconocimiento de distintas formas de ciudadanía otorgando auto-gobierno incluso para las minorías nacionales (TAYLOR, 1992, p-171-232). A pesar de la reflexión interesante de Taylor, señalando el desafío de cómo los estados con minorías nacionales en su interior pueden crear una identidad común, este autor apenas menciona soluciones que pasen por el estado en su conjunto, y se focaliza esencialmente en el autogobierno (SERGE, 1993). En una entrevista en 1997, Taylor mencionaba que uno de los fines del federalismo en estados que tienen en el interior de sus fronteras minorías nacionales es juntar los distintos elementos de la nación con el objetivo de crear un espacio común confortable para las identidades complejas (TAYLOR, 1997). Una vez

más, aunque la idea da pistas hacia una posible solución de conjunto, el análisis se queda corto.

En este punto, y siguiendo con las intuiciones de Taylor y Kymlicka, podemos afirmar que el reconocimiento de las minorías nacionales requiere algo más que la esfera del auto-gobierno, y que este algo más pasa por la concepción del estado en su conjunto como elemento a tener en cuenta de la ecuación.

El proceso de construcción nacional es crítico porque permite a los miembros de la minoría identificarse con el estado, o con el conjunto del mismo. Cuando hablamos de reconocimiento, podemos decir que el estado tiene margen de mejora cuando un colectivo dentro de sus fronteras es incapaz de identificarse con el conjunto, y como resultado de ello, tampoco con las instituciones por las que estos son gobernados. Para profundizar en este tema, podemos analizar distintas justificaciones sobre la importancia de la identificación de los ciudadanos con sus estados.

Un primer argumento sobre la importancia de la identificación de los ciudadanos con el estado del que son miembros pasa por garantizar el funcionamiento de las instituciones nacionales. Wayne Norman, profesor de filosofía política, señala que la identidad nacional es crucial para la confianza mutua y la resolución colectiva de problemas, ambos elementos cruciales para el buen funcionamiento de las instituciones naciones (NORMAN, 2006). El profesor de Boston Collegue, Peter Kraus, advierte que la identificación cultural es como una plantilla cognitiva y normativa arraigada en una sociedad que permite la comunicación política entre las instituciones y sus ciudadanos. Según Kraus, la existencia de este espacio común de referencias no garantiza los consensos, pero hace más fácil articular los puntos de desunión (KRAUS, 2008, p. 40-41). Finalmente, podemos citar a David Miller, uno de los alumnos aventajados de Karl Popper y representante del racionalismo crítico, que también atribuye a la identidad nacional un importante valor para el buen funcionamiento de la democracia (MILLER, 1995, p. 184).

La segunda justificación de los procesos de construcción nacional se focaliza en la creación de espacios compartidos, de contextos de significado común, o, como Kymlicka diría, de “cultura social” (KYMLICKA, 1995). Esta justificación no está reñida con la anterior. Podemos afirmar que los procesos de construcción nacional son importantes, puesto que la democracia y la ciudadanía requieren de espacios compartidos comunes que permitan politizar las relaciones de poder. Si la construcción nacional del país no se considera bajo

un paradigma de justicia, los espacios compartidos del estado tendrán tendencia a reproducir las formas de ser culturales e históricas tradicionalmente dominantes (BOURQUE & DUCHASTEL, 2000, p. 167-169). En términos muy similares se expresan Wayne Norman –que ya hemos visto antes– y el catedrático gallego Ramón Máiz, que señalan la importancia de la identidad nacional para el funcionamiento de las sociedades democráticas porque dan un contexto de significado a los ciudadanos que les permiten escoger y ejercer sus libertades (MÁIZ, 2007, p. 39) (NORMAN, 2006, p. 7).

Tras lo observado, parece que hay consensos importantes alrededor de la idea de que el desarrollo de instituciones formales está profundamente afectado por la cultura social y los espacios compartidos de una sociedad. También parece que la cultura social juega un papel crítico para permitir que todos los miembros de un país, incluyendo los miembros de las minorías nacionales, se sientan reconocidos –e incluso representados– por sus instituciones. La construcción de espacios comunes no puede ser manipulada fácilmente. Los mecanismos más efectivos para cambiar estos espacios son políticas culturales consensuadas y a largo plazo, así como la interacción con otras sociedades. Así pues, más que esperar la desaparición mágica de los factores culturales que impiden a ciertas naciones minoritarias participar en pie de igualdad en estos espacios compartidos de la nación, lo justo sería pensar la construcción de estos espacios comunes de forma más justa. El riesgo de no adoptar este enfoque es que las personas cuyos factores culturales hayan sido dejados de lado no se sientan ligados a sus instituciones. Como señala el autor de *El fin de la historia*, Francis Fukuyama, no adoptar un enfoque inclusivo en la construcción de la identidad nacional puede llevar a escenarios dominados exclusivamente por el proyecto de construcción nacional más fuerte dentro del estado (FUKUYAMA, 2004). Ciertamente, en contextos donde conviven varios proyectos de construcción nacional, la construcción de una identidad nacional puede ser complicada y compleja. No obstante, este es un tema que tiene que afrontarse debido a su papel crítico en el desarrollo del estado (NORMAN, 2006) (TAYLOR, 1992).

Tras lo visto, podemos concebir la esfera de la construcción nacional como una esfera a tener en cuenta para el reconocimiento de las naciones minoritarias. Igualmente, es importante la construcción de identidades nacionales para facilitar que todos los ciudadanos, incluyendo aquellos que son miembros de minorías, puedan sentirse miembros de la nación en su conjunto y reforzar así la confianza con sus instituciones. En este sentido, Alan Patten,

menciona que las políticas de construcción nacional del conjunto del estado deben esforzarse en definir una nacionalidad compartida de forma amplia e inclusiva, que anime los miembros de la mayoría a ver a los miembros de la minoría como compatriotas, y viceversa (PATTEN, 2014, p. 98).

Llegados este punto, podemos observar que en la literatura existen dos esferas que hay que tener en cuenta para el reconocimiento de las minorías nacionales. Por un lado, una esfera que se focaliza exclusivamente en las minorías nacionales y que tiene forma de auto-gobierno. Por otro lado, una segunda esfera se centra en el conjunto de la nación, y su instrumento principal son los procesos de construcción nacional (inclusivos).

1.3 Entonces... ¿Que falta entre ambas esferas?

Una vez expuesto lo anterior, la pregunta que surge es... ¿y qué falta a estas teorías? Entre la esfera del auto-gobierno y la esfera de la construcción nacional. ¿falta algo? Aunque de forma intuitiva estas dos esferas parecen estar conectadas, e incluso muchos otorgan a ambas una igual importancia, no existe teoría que profundice en una eventual conexión entre ellas. La falta de conexión entre estas ambas ha provocado que, tanto politólogos como políticos, sientan que no es necesaria su consideración conjunta a la hora de buscar fórmulas de reconocimiento para naciones minoritarias. Sin embargo, no estimar las dos esferas como dos caras de una misma moneda puede llevarnos a un esquema incompleto para considerar de forma plena las naciones minoritarias.

Cuando una nación minoritaria consigue ciertas cuotas de auto-gobierno –y esto no tiene un efecto en la forma que se concibe el proceso de construcción nacional–, la forma y la concepción que la nación minoritaria tiene de sí misma puede verse afectada. La investigación de 1997 de Antón Losada, profesor de la Universidad de Santiago de Compostela, sobre el crecimiento del nacionalismo y la percepción de los gallegos sobre ellos mismos a raíz de la autonomía constituye un buen ejemplo de ello. Losada señala que, con la autonomía en Galicia, apareció una simbología y un discurso que permitió el crecimiento y la autoconciencia de un espíritu nacionalista inexistente previo al desarrollo de la autonomía. No se puede culpar del desarrollo de esta conciencia a gobiernos nacionalistas, puesto que el desarrollo de la autonomía durante los años que ocupan la investigación de Losada se produjo bajo el mandato del Partido Popular, poco susceptible de ser un altavoz del nacionalismo periférico (LOSADA, 1999, p. 157).

Sin entrar a analizar ningún caso en particular, el politólogo Jack L. Snyder, de la Universidad de Columbia, señala que garantizar la autonomía a minorías nacionales homogéneas en términos étnicos o culturales puede llevar a reforzar estas identidades hasta el punto de convertirse en hostil para los ciudadanos que no forman parte de la minoría y que viven en el territorio donde la minoría nacional es mayoría (SNYDER, 2000, p. 525). En la misma línea, como ya hemos visto antes, otros autores apuntan que aumentar las cuotas de auto-gobierno es un mecanismo que se precia interesante para calmar momentos de tensión entre el estado central y las naciones minoritarias, pero que, a largo plazo, dichas concesiones pueden conducir a una autoconciencia que desemboque en un movimiento independentista (BRANCATI, 2006). En esta misma línea, el historiador, crítico social y Pulitzer americano, Arthur M. Schlesinger, criticaba igualmente la concepción del auto-gobierno, señalando que esta no era una herramienta terapéutica para solucionar el reconocimiento de las naciones minoritarias sin efectos secundarios. Schlesinger advertía que el autogobierno de una parte del territorio podía quebrar el espacio político común del conjunto del país, con dos efectos concretos. Por un lado, la destrucción de lo común, evitando la sana discusión de los problemas comunes evitando tribalismos regionalistas; por otro lado, el quebrantamiento del reconocimiento entre ciudadanos de distintas esquinas de un mismo país como conciudadanos (SCHLESINGER JR, 1992, p. 102).

A pesar de los riesgos que puede entrañar el autogobierno, no voy a ser yo quién infravalore la utilidad de dicho mecanismo en el proceso de reconocimiento de naciones minoritarias. Sin embargo, sí que me atrevo a decir que el autogobierno no es una herramienta suficiente, sino que tiene que ir acompañado de otros mecanismos, como los procesos de construcción nacional que tengan en cuenta las particularidades de las naciones minoritarias. El autogobierno sin un proceso de construcción nacional inclusivo puede llevar a las minorías nacionales a pedir la independencia, o a que estas vivan aisladas como los milletes⁴ judíos o cristianos del Imperio otomano.

Llegados a este punto, creo que es interesante observar y ponderar cómo distintos autores han pensado la interacción entre nuestras dos esferas protagonistas.

4 Los milletes eran los organismos a través de los cuales las minorías cristianas o judías que vivían en el imperio otomano se organizaban. Dichos grupos tenían grandes cuotas de auto-gobierno con apenas influencia del sultán. La única interferencia era que el millet tenía que pagar tasas al Imperio Otomano, y este le garantizaba cierta seguridad. Los miembros del millet no podían participar en las actividades de gobierno del Imperio Otomano.

El primer grupo de autores es aquel que afirma que no hay ninguna conexión entre estas dos esferas. La principal pensadora en este grupo es Margaret Moore, autora del libro *Ethics of Nationalism*, y que no debemos confundir con la escritora de novelas románticas del mismo nombre. Moore argumenta que la esfera que hay que tomar en consideración depende de las circunstancias, en particular, de la localización/dispersión de la nación minoritaria a lo largo del territorio estatal. Para Moore, cuando una nación minoritaria está concentrada en el territorio, el auto-gobierno será la mejor forma para garantizar su acomodamiento respecto del resto del estado. En cambio, cuando una nación minoritaria está esparcida por el territorio, el mecanismo que contendrá más sus necesidades será un proceso de construcción nacional inclusivo (MOORE, 2001, p. 129). El enfoque de Moore no es el apropiado para entender la naturaleza de la relación entre ambas esferas, puesto que la autora intenta entenderlas a través la reacción que estas tendrán exclusivamente entre la población que se identifica como parte de la minoría nacional.

Seguidamente, podemos observar un grupo de autores que son conscientes de la conexión entre estas dos esferas, pero con distintos matices. Veamos los dos más significativos. En primer lugar, Wayne Norman, advierte que el principal desafío en el diseño de federaciones en estados multinacionales es la coordinación entre las aspiraciones de auto-gobierno y los proyectos de construcción nacional opuestos de las distintas comunidades de este estado (NORMAN.b, 2006, pp.3-5). El segundo es David Miller, que afirma que, si creemos que el federalismo multinacional es la forma de hacer justicia a los reclamos de las naciones minoritarias mediante el auto-gobierno, necesitaremos igualmente un arreglo político para que este federalismo sea estable. Para Miller, un elemento importante de este arreglo político es la promoción de una identidad nacional inclusiva –proceso de construcción nacional en nuestras palabras– que brinde tanto a los miembros de la nación minoritaria como a los de la nación mayoritaria el compromiso de preservar la unión y encontrar formas de resolver los conflictos que puedan surgir. Miller señala claramente “*que tiene que haber construcción de la nación en el nivel más alto (belga, español, canadiense, británico, etc.) así como en el nivel más bajo (galés, quebequés, flamenco, vasco, etc.) si el estado multinacional es para sobrevivir y operar de manera justa*” (MILLER, 2011, p. 304). Si bien

5 Traducción propia: “One important element will be the promotion of an inclusive national identity that gives members of both majority and minority nations a commitment to preserving the union and finding ways to resolve such conflicts as may emerge. In other

ambos autores –Norman y Miller– son conscientes de la importancia de la conexión entre estas dos esferas, sin embargo, no parece que hayan indagado en profundidad en la naturaleza de dicha unión y en sus posibles implicaciones.

Clarificar la relación entre estas dos esferas es crucial para observar cómo el reconocimiento de una nación minoritaria a través del auto-gobierno debe afectar el proceso de construcción nacional del conjunto del país, y viceversa. Asimismo, una mejor comprensión de esta relación puede ayudarnos a definir el mínimo exigido de auto-gobierno y de construcción nacional. Esto es lo que pretendemos hacer a lo largo de las siguientes páginas.

1.3.a Independencia ¿Por qué no consideramos esta opción?

En muchos ambientes, sobre todo en círculos políticos, es frecuente escuchar que el fin último de una nación es convertirse en un estado. Muchas personas podrían alegar que lo escrito hasta ahora es insuficiente o erróneo por no haber considerado la opción de la independencia. No voy a escurrir el bulto, esto es lo que analizaremos en este apartado.

Hay distintas teorías que justifican la secesión de un territorio. La mayoría de estas descansan en uno de los siguientes tres paradigmas: la autodeterminación nacional, la elección y la justa causa. El primer paradigma se basa en la premisa de que las naciones tienen el derecho a convertirse en estados. Los teóricos que adoptan este paradigma se basan en el artículo 1.2 de la Carta de Naciones Unidas que reconoce *la libre determinación de los pueblos* (LEVRAT, 2018). El segundo paradigma es el de la elección (*choice*), consistente en el derecho legítimo a que la mayoría de la gente de un territorio pueda reclamar y ejercer el derecho a constituirse en estado. El tercer paradigma, el denominado “independencia para remediar” o “*secession remedy*”, consiste en el establecimiento de varios escenarios bajo los cuales una nación tiene el derecho moral y legítimo de pedir la instauración de un estado (LEVRAT, 2018).

Analicemos los distintos paradigmas. El primer paradigma es el de la autodeterminación nacional, tantas veces citado por los independentistas catalanes. Este paradigma en sí mismo es débil pues, en el mundo, hay más

words, there has to be nation-building at the higher (Belgian, Spanish, Canadian, British, etc.) level as well as the lower (Welsh, Quebecois, Flemish, Basque, etc.) level if the multi-national state is to survive and to operate fairly”.

naciones potenciales que estados viables. Además, el reconocimiento del derecho a la autodeterminación privilegia a las minorías nacionales por encima de otras minorías –tales como las comunidades culturales o los pueblos indígenas–, para las que el reconocimiento es también imprescindible para el bienestar del individuo (COSTA, 2003, p. 65). Pensar que cualquier grupo nacional, en cualquier momento, puede proclamar su independencia condena a la humanidad a pensar que solo es posible la convivencia en grupos culturalmente homogéneos y monocromáticos. Podríamos extendernos largo y tendido sobre este tema y deberíamos responder previamente muchas preguntas ¿cuáles son los límites de la nación? ¿Es la nación un elemento mutable o es permanente? ¿Existe la nación de forma tangible o está solo en nuestras mentes? ¿Es legítimamente moral independizarse por el mero hecho de no querer convivir con una realidad más grande? Si bien algunas de estas cuestiones serán resueltas más adelante, cuando abordemos la definición del concepto “nación”, pueden intuirse ya, no obstante, que las consecuencias de este paradigma son peligrosas.

El segundo paradigma, el de la elección o “*choice*”, resulta, en mi opinión, también problemático. Si reducimos al absurdo el razonamiento de este paradigma podría llevarnos a conclusiones ciertamente extrañas, como permitirnos justificar moralmente que un barrio de multimillonarios como Beverly Hills exigiera el derecho a independizarse ante una nueva subida de impuestos. Lo mismo sería de aplicación al caso de Italia del norte frente al sur.

El paradigma que tiene más peso moral es el de la independencia como remedio, basado en escenarios donde la independencia es la forma de terminar con una causa de manifiesta injusticia. Uno de los autores que más ha reflexionado sobre esta causa es Buchanan. Buchanan describe tres escenarios donde la independencia bajo este paradigma está aceptada: violaciones de derechos humanos, anexión injusta y violación de los acuerdos de autonomía (BUCHANAN, 2004, P. 351-359). Este autor considera que los procesos de independencia deben ser evitados debido a los altos costes que generan, y señala que es mejor buscar otras alternativas, debiendo ser la independencia el último recurso. Es más, Buchanan apunta dos motivos por los que desanima a concebir la independencia como primera opción, incluso en situaciones de tensión. El primer motivo es la práctica inexistencia de territorios en donde podamos encontrar exclusivamente miembros de una minoría nacional. Por lo general, la población está entremezclada, por lo que un proceso de independencia podría ser muy dramático. En este sentido, es interesante observar

que el porcentaje de ciudadanos habitantes de zonas que llamaríamos “naciones minoritarias” identificado con el conjunto del estado es muy elevado. Cataluña (Centre d’estudis d’opinió, 2017), Quebec y Escocia son buena prueba de ello (GUIBERNAU, 2006). El segundo argumento es, en cierto modo, una consecuencia del primero, y se centra en los efectos dramáticos y los altos costes que se derivan de la independencia (NORMAN.c, 2006, p. 26). Si bien mucho se ha escrito respecto de los costes de un proceso de independencia, no es este el sitio para profundizar en dicha cuestión. No obstante, para reforzar este punto, cabe recordar que incluso el antiguo presidente de la Generalitat, Carles Puigdemont, advirtió que, en caso de éxito de la afrenta independentista, ésta tendría elevados costes en múltiples niveles, incluido el económico (PUIGDEMONT, 2018).

A día de hoy, la mayoría de naciones minoritarias con fuertes vindicaciones independentistas se encuentra en el seno de democracias consolidadas como lo son el Reino Unido, Canadá y España. No obstante, no podemos olvidar que las más recientes declaraciones de independencia se han dado tras un período de turbulencia, violencia y dolor. Los países de la extinta Yugoslavia son un triste ejemplo de ello.

Antes de continuar, es interesante analizar qué disponen los instrumentos internacionales al respecto. El derecho internacional no establece de manera clara bajo qué circunstancias una nación puede solicitar la independencia. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) menciona en su artículo 1.1 que *“Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural”*. Ahora bien, ¿implica este artículo que cualquier nación minoritaria puede, en cualquier momento, pedir la independencia? En 1984, el Comité de Derechos Humanos –órgano con facultades para interpretar el PIDCP– realizó un Comentario General sobre este artículo 1. No obstante, no podemos afirmar que este documento clarifique a la perfección las circunstancias bajo las cuales una minoría puede reclamar la independencia. Otro documento a tener en consideración es la Resolución 2625 (XXV) de la Asamblea General de Naciones Unidas, de 1970, que contiene la Declaración relativa a los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los estados de conformidad con la carta de las Naciones Unidas. Esta Resolución únicamente hace referencia a la independencia en contextos de colonialismo y en aquellas situaciones en las que un pueblo está sometido a la subyugación,

dominación y explotación extranjeras. En este caso, la independencia estaría justificada bajo los mismos términos que el paradigma de la justa causa.

La libre determinación de los pueblos ha sido, desde los orígenes de Naciones Unidas, un derecho difícil de manejar, y debe ser entendido en el marco de sus orígenes. La libre determinación se invoca y se incluye en textos internacionales tras la Primera Guerra Mundial. En este momento, el derecho se invoca con la intención primaria de dismantelar el Imperio Otomano, y, en menor medida, el austríaco. Posteriormente, este principio fue reivindicado de nuevo tras la Segunda Guerra Mundial. Sin embargo, dicho principio ya no fue incluido en los procesos de paz debido a su contenido poco claro y a un impacto imprevisible y poco deseable. Según Stephen Deets, profesor de política internacional y política comparada, existía un miedo a que la codificación del derecho a la libre determinación como derecho fuera una fuente de inestabilidad en el mundo. Al mismo tiempo, la decisión que se tomó en aquel entonces, aún muy presente a día de hoy, fue el reconocimiento de los derechos de las minorías basados en una doctrina de derechos individuales, y no en una doctrina basada en la identidad y derechos colectivos (DEETS, 2006, p. 423-427).

Si bien es cierto que la independencia puede parecer, e incluso a veces puede ser, el remedio más rápido a los problemas relativos a minorías nacionales, no obstante, es importante erigirla como último recurso, debido a lo amargo, doloroso e imprevisible que puede ser este proceso.

CAPÍTULO 2

Marcos de referencia: Las dos esferas de reconocimiento y su nexo de unión

Hasta el momento, hemos identificado las dos esferas a través de las cuales se puede reconocer una nación minoritaria: la que se focaliza en la nación minoritaria en forma de auto-gobierno y la que se centra en todo el estado en forma de procesos de construcción nacional más inclusivos. Dado que es imposible pensar problemas políticos sin herramientas y conceptos teóricos, en este capítulo analizaremos las principales nociones que forman parte de esta teoría, para poder, a continuación, examinar la naturaleza de la unión entre las dos esferas.

2.1 ¿De qué estamos hablando?

A lo largo de las páginas anteriores, hemos revisado distintas fórmulas mediante las cuales diversos autores optan por una de las dos esferas del reconocimiento a fin de encontrar un encaje justo para las naciones minoritarias. Antes de profundizar en la naturaleza de la conexión entre ambas esferas, es importante que definamos ciertos elementos para estar seguros de qué estamos hablando, y evitar futuros problemas de comprensión. Los elementos a los que hago referencia son esencialmente tres: el autogobierno (self-government), el proceso de construcción nacional (nation-building process) y las naciones minoritarias. Me parece que la definición de dichos conceptos es esencial poder proseguir con esta reflexión.

2.1.a Autogobierno y autodeterminación

La definición de auto-gobierno –self-government en la tradición anglófona– no es ni tan clara ni tan consensual como podríamos presumir, en parte, a causa de la confusión de este concepto con el de autodeterminación (self-determination). De hecho, podemos citar varios autores que utilizan estos dos términos indistintamente como si respondieran al mismo fenómeno. Mi objetivo durante las siguientes líneas es distinguir y definir ambos conceptos, así como desgranar los principales elementos que diferencian ambos conceptos.

El alumno aventajado de Kymlicka, Alan Patten, identificó tres definiciones de autodeterminación, las cuales responden a concepciones distintas. La primera definición se basa en una concepción estatista y entiende la autodeterminación como un principio que impone obligaciones negativas a los estados en relación con la interferencia en los asuntos de los otros estados. Esta concepción se sustenta en dos simples justificaciones. La primera es que la gente tiene un interés legítimo en que no se metan en sus asuntos. La segunda, consecuencia de la primera, es que, bajo este paradigma, es más fácil preservar una paz duradera y un mundo más seguro.

La segunda definición ofrecida por Patten se basa en una concepción democrática, y considera que el valor de la autodeterminación se fundamenta en la capacidad de la gente de construir y determinar cómo se tratan sus asuntos. Esta segunda concepción considera que la auto-determinación tiene dos dimensiones: una positiva –materializada en la existencia de estructuras institucionales a través de las cuales el pueblo puede participar en la formación de su futuro político–, y otra negativa –consistente en la no-interferencia de otros actores–.

La tercera concepción es la nacionalista. Esta concepción entiende que la gente tiene la capacidad de auto-determinarse solo en la medida en que pueda solucionar sus controversias y tomar decisiones a través de instituciones políticas. En virtud de esta concepción, es necesario que las fronteras de la unidad política coincidan con las de la unidad socio-cultural.

Estas tres concepciones fueron ideadas pensando fundamentalmente en estados-nación homogéneos, más que en naciones minoritarias o minorías nacionales, por lo que ninguna de ellas es completamente satisfactoria para nuestro caso. Sin embargo, existe una cuarta definición dada por Patten, que él mismo toma partiendo de una versión moderada de la concepción nacionalista, y que encaja con esta realidad de las minorías nacionales. Dicha noción mezcla ciertos elementos de la concepción democrática y de la nacionalista.

Son dos los pilares sobre los que se construye esta concepción. Por un lado, se encuentra el reconocimiento de la necesidad de estructuras democráticas para que una nación se auto-determine dentro de su propio territorio (dimensión positiva), y, por otro lado, se sitúa el reconocimiento de la protección frente a interferencias de terceros (dimensión negativa). Patten señala que esta perspectiva relativiza la importancia de que las fronteras etnoculturales y políticas coincidan, ya que el ejercicio de la autodeterminación de naciones minoritarias no siempre exige estados independientes, sino que ésta puede

ejercerse a través de estructuras políticas sub-estatales. En estos supuestos, Patten considera que la auto-determinación adopta una forma más interna que externa cuando observamos las circunstancias de sociedades pluralistas interdependientes (PATTEN, 2016, pp. 1-7). Podríamos resumir el concepto de auto-determinación de las naciones minoritarias de Patten como el ejercicio de gobierno de éstas a través de las instituciones democráticas para decidir sus asuntos conforme sus valores dentro de su territorio. Esta concepción de la autodeterminación tiene dos beneficios que ya hemos mencionado anteriormente. El primero es instrumental e implica que los miembros del grupo pueden expresar sus valores y preferencias mediante políticas distintas. El segundo es intrínseco, y consiste en la valorización y salvaguarda de la cultura de la minoría nacional, como mínimo en el seno del territorio de esta (PATTEN, 2016, pp. 16-18).

Una vez encontrada una definición de auto-determinación más o menos satisfactoria para minorías nacionales, nuestro trabajo, a continuación, consiste en diferenciarla de la de auto-gobierno. Si bien Patten no es un autor que nos permita hacer una distinción nítida entre estos dos conceptos puesto que los utiliza de forma indistinta, sí que ofrece una definición sugerente que nos permite empezar a ahondar en la diferencia de auto-determinación. En efecto, Patten afirma que el auto-gobierno de las minorías nacionales consiste en dejar espacio para que, a través de algunas instituciones y políticas, se puedan manifestar los valores, tradiciones narrativa e identidad de las minorías (PATTEN, 2014, p. 2). En este contexto, es interesante traer a colación la definición de auto-gobierno de Mill, entendido como la posibilidad de los seres humanos de perseguir “*our own good in our own way*” (nuestro propio bien de nuestra propia manera) (MILL, 1859). No sería raro encontrar a alguien que llegase a la conclusión, tras leer la definición de auto-gobierno de Patten, que este autor entiende el autogobierno como una forma de ejercer la autodeterminación por parte de las naciones minoritarias.

Para entender mejor a qué nos referimos cuando decimos que el autogobierno es la forma de ejercer la autodeterminación por parte de las naciones minoritarias, debemos profundizar tanto en la dimensión interna como en la externa de la auto-determinación. Por un lado, la primera faceta consiste en el reconocimiento del derecho de cada nación a constituirse como estado-nación, o federarse o integrarse en otro estado ya existente. Esta dimensión concierne a la relación con los actores externos al sujeto auto-determinado. Por otro lado, la dimensión interna consiste en la aceptación de que la gente

puede decidir sobre sus propios asuntos políticos, económicos y sociales. Esta dimensión concierne a las dinámicas internas del sujeto auto-determinado (SENESE, 1989, p. 19). ¿Cuál es la relación entre estas dos dimensiones? Algunos autores, como las ONG relatoras de la Declaración universal de los derechos de los pueblos, consideran que ambas dimensiones son dos caras de la misma moneda, y que no se pueden pensar por separado. No obstante, podemos imaginar situaciones en las que la gente puede tomar sus propias decisiones políticas, económicas y sociales sin tener su propio estado. Podemos imaginar una nación, específicamente una nación minoritaria, que ejerce la dimensión interna de la auto-determinación, sin ejercer la dimensión externa. Es decir, ambas esferas pueden disociarse y ejercerse de forma separada.

Teniendo en cuenta las dos dimensiones de autodeterminación, podemos observar que la categoría de auto-gobierno encaja con la dimensión interna de la auto-determinación ya que permite a las naciones minoritarias tomar sus propias decisiones políticas, económicas y sociales. Así pues, puede decirse que el auto-gobierno se corresponde con la dimensión interna de la auto-determinación.

Desde una perspectiva de naciones minoritarias, la idea de auto-gobierno debe acoger la posibilidad de que existan ciertos debates en los que la minoría tenga visiones opuestas a la mayoría. Esta concepción de auto-gobierno es parecida a la que tiene el filósofo americano Michael Walzer, que la comprende como “autonomía”. Walzer sugiere que el auto-gobierno no es exactamente auto-determinación, pero que, no obstante, es compatible y parecido. Walzer señala que el auto-gobierno es perfecto para grupos de gente centrados en una base territorial concreta, y con algunas características comunes divergentes a las del resto del estado (WALZER, 1980, p. 781-787).

La concepción de auto-gobierno que utilizaremos está inserida en la utilizada en los debates sobre naciones minoritarias. Por esto, entendemos auto-gobierno como la dimensión interna del ejercicio de la auto-determinación. El auto-gobierno permite a las minorías nacionales proteger sus modos de vida significativos en todas las esferas de sus actividades (cultural, educacional, social, jurídico, económico, religioso, etc.) para que puedan ser modulados y respetados según lo que desee la población de la misma.

2.1.b La Construcción nacional

En Europa, durante el siglo XIX, la caída de instituciones como la reli-

gión y la corona, instituciones unificadoras, obligaron a rebuscar, redescubrir y celebrar elementos nacionales antiguos para reconstruir la narrativa de la nación y así las conexiones de las autoridades con sus ciudadanos. Esta tarea medio científica, medio lírica, ha llevado a países a crear una nueva narrativa sobre su existencia sobre la base de paradigmas de lo más dispares. Conectándolos con antiguas tribus, como sería el caso de Suecia con los godos; redescubriendo y reescribiendo antiguas victorias como momentos místicos, tal y como hicieron los rusos con la victoria sobre Napoleón; o mediante la creación de esquemas teóricos y narrativas que den nuevo sentido a la unidad, como hicieron Hether y Fichte en Alemania con los hermanos Grimm, (THIESSE, 1999, p. 61). Estos esquemas son los llamados procesos de construcción nacional, y en este apartado concretizaremos su realización.

En este campo, juegan un papel muy importante los símbolos y la simbología, como los días nacionales o los mitos fundadores, como elementos significantes de los procesos de construcción nacional (ELGENIUS, 2011, p. 199). No obstante, antes de buscar una definición satisfactoria de este proceso, es importante señalar que no podemos reducir los procesos de construcción nacional a puro simbolismo.

Podemos identificar tres grandes definiciones de construcción nacional. Dichas definiciones no son contradictorias entre sí, pero sí que presentan diversos matices.

Una primera definición nos la da Harris Mylonas, uno de los grandes expertos en esta materia y profesor ciencias políticas en la Elliott School of International Affairs. Mylonas define la construcción nacional como el proceso a través del cual las élites hacen que las fronteras del estado y la nación coincidan (MYLONAS, 2012, p. 20). Mylonas propone tres fórmulas o políticas que permiten generar dicha coincidencia entre estado y nación. La primera es la acomodación, que consiste en la retención del grupo minoritario a través del reconocimiento de sus derechos y de la aceptación de ciertas diferencias a través de la otorgación de un régimen jurídico particular. Las otras dos políticas son la asimilación y la exclusión (MYLONAS, 2012, p. 10), que han sido tradicionalmente las dos principales herramientas de construcción nacional en los países occidentales. Desde una perspectiva teórica, estas políticas han sido el blanco de la crítica de algunos autores que han considerado que la construcción nacional es un ejercicio de nacionalismo consistente en la imposición de la homogeneización de los ciudadanos de un territorio (HECHTER, 2000). A pesar del interés y lo sugestivo del enfoque de Mylonas, éste carece de una

perspectiva basada en criterios de justicia, por lo que puede ser problemático para pensar un encaje justo de las minorías nacionales.

La ya citada Margaret Moore también ha reflexionado sobre esta cuestión, dando una definición de construcción nacional muy sugerente. Moore define construcción nacional como el tipo de relación entre la identidad nacional, la cultura y el estado, que es apropiada y justificable, y que legitima el papel del estado al expresarse en nombre de una comunidad nacional particular. Según Moore, esta comunidad nacional particular puede referirse a distintos grupos de la sociedad (grupos raciales, culturales...) o minorías nacionales (MOORE, 2001, p. 105). Al igual que Mylonas, Moore advierte que no podemos presuponer que los procesos de construcción nacional son justos. En este sentido, recuerda que, de hecho, durante el siglo XIX, las políticas de construcción nacional a menudo implicaban el uso del poder represivo del estado para evitar el reconocimiento de minorías nacionales o grupos minoritarios (MOORE, 2001, p. 103). De la definición de Moore destacan dos elementos: en primer lugar, tiene en cuenta la relación entre lo expresado por el estado y las identidades y las culturas en el seno de este, y, en segundo lugar, legitima el papel del estado en la construcción de su comunidad.

La tercera definición interesante es la ofrecida por el también mentado Wayne Norman. Norman define construcción nacional como el proceso a través de la cual una identidad nacional es formada cualitativa y cuantitativamente, abordando los valores y creencias que caracterizan la identidad nacional en cuestión y los sentimientos que le dan vida a esta identidad (NORMAN, 2006, p. 11). Francis Fukuyama da una definición casi idéntica, con la diferencia de que, en vez de hablar de “proceso”, habla de “experiencia nacional”, y por el papel que otorga a las instituciones políticas en la formación de la identidad (FUKUYAMA, 2004). Podemos decir que, aunque diferentes, ambas definiciones son compatibles.

Una vez expuestas las distintas definiciones de “construcción nacional”, es importante continuar indagando en la naturaleza de esta realidad a fin de construir una definición que nos permita pensar estos procesos en contextos donde la construcción nacional tiene lugar en un entorno de tensiones.

Los procesos de construcción nacional están profundamente ligados al contenido cultural que los estados van a producir en el ejercicio de su poder (FUKUYAMA, 2004). El contenido cultural elaborado por el estado es crucial puesto que modula el proceso de construcción nacional y establece los marcos de referencia de toda la nación. Este contenido cultural puede comprender

una diversidad de elementos que pueden tener mayor o menor fuerza, dependiendo del contexto, tales como el lenguaje en el que se emiten las leyes o el simbolismo que legitima el poder. Podemos decir que los procesos de construcción nacional deberían ser concebidos como un bien colectivo de todos los ciudadanos, no exclusivo e indivisible, por lo que, desde una perspectiva de justicia, esto implica una participación equitativa de todos los actores en su construcción (MOORE, 2001, p. 114).

Hay dos enfoques de los procesos de construcción nacional: el jacobino y el pluralista. En base a las previas consideraciones sobre el poder de estos procesos, vamos a analizar qué marco nos es más conveniente a fin de encontrar una definición útil para el problema que estamos intentando resolver. El primer enfoque, el jacobino, maneja la diversidad concibiendo los procesos de construcción nacional como procesos de asimilación en los que se favorece que la minoría se funda poco a poco con la mayoría. Este enfoque que ya hemos visto con Mylonas y Moore considera que la nación, la sociedad y el estado son lo mismo y deberían estar asimilados. El segundo enfoque, el pluralista, toma como punto de partida la diversidad. Ciertamente es que, tradicionalmente, las naciones internamente tienden a explicar el proyecto nacional como algo único que es el resultado de la *volonté politique* o de un particular *Volkgeist*. Asimismo, externamente, a las naciones les gusta presentarse con cierto aire de singularidad. No obstante, las naciones tienen más y más tendencia a la diversidad (WINTER, 2007, p. 500). A pesar de esta necesidad de unicidad, la realidad nos obliga a pensar los países como realidades cada vez más heterogéneas y compuestas por comunidades con proyectos incluso contrapuestos. En aras a no forzar a nadie a renunciar a su identidad, ni a sus raíces, debemos pensar la construcción nacional considerando la diversidad. El enfoque pluralista requiere, no únicamente referirse a las otras comunidades como “ellos” y “sus derechos”, sino que implica especialmente definir el conjunto de la comunidad propia como un “nosotros” que incluya todas las particularidades” (WINTER, 2011, p. 195). Si, como hemos visto, la naturaleza de la construcción nacional es la de bien colectivo, no exclusivo e indivisible, el enfoque pluralista es más pertinente y justo a la hora de teorizar sobre nuestras sociedades actuales.

A pesar de la pertinencia de este enfoque, la adopción de una perspectiva pluralista no es tarea fácil y requiere, en muchos casos, reformular elementos de la construcción nacional tanto a nivel cívico-legal, como a nivel cultural.

Sin ánimo de ser exhaustivo, me gustaría señalar brevemente dos marcos

a considerar a la hora de adoptar un enfoque pluralista: el común y el particular. El primer marco es imprescindible y entraña la necesidad de que el estado se organice bajo un marco común compuesto, en primer lugar, por los elementos compartidos (BOURQUE & DUCHASTEL, 2000, p. 167-169). El estado debe construir una identificación con los habitantes de su territorio a través de los elementos que tengan o potencialmente puedan tener en común con ellos. En este sentido, autores como el politólogo quebequés Alain-G. Gagnon o el politólogo inglés Keating sugieren la importancia de encontrar principios comunes con el objetivo de concebir procesos de construcción nacional exitosos en países con una pluralidad de comunidades (KEATING, 1997.b, p. 695) (GAGNON, 2010).

El segundo marco que debemos considerar es el particular, que corresponde al reconocimiento explícito de las particularidades de la minoría dentro del proceso de construcción nacional. Este factor resulta controvertido, por lo que vale la pena profundizar en él un momento. Algunos autores han argumentado que un enfoque pluralista implica que la mayoría cultural o hegemónica repare en que sólo constituye un grupo particular más entre otros, y que debe compartir la construcción nacional con el resto de minorías (WINTER, 2007, p. 502). La ventaja de estos reconocimientos particulares es que ayudan a una protección explícita de las minorías, y que obligan a la mayoría a pensar la realidad como un proyecto compartido con otros. No obstante, el reconocimiento explícito de ciertos grupos y sus particularidades puede ser problemático. El sociólogo italo-belga Martin Martiniello, crítico con estos reconocimientos particulares, subraya dos peligros concretos. En primer lugar, advierte que el reconocimiento explícito de grupos puede forzar a los ciudadanos a tener que escoger a que grupo reconocido pertenecen, cuando en realidad muchos ciudadanos tienen fidelidades respecto de varias comunidades. Los catalanes con orígenes andaluces son buena prueba de ello. En segundo lugar, la otra amenaza, ligada al primer peligro, es que el reconocimiento explícito de la existencia de naciones minoritarias puede institucionalizar la imagen de una sociedad con grupos distintos caracterizados por fuertes fronteras y sociedades claustrales. Más que defender el reconocimiento de grupos concretos, la propuesta de Martiniello aboga por el reconocimiento de la diversidad a la par que se deja espacio a un reconocimiento simbólico más flexible (MARTINIELLO, 2011, pp. 134-139). Si bien Martiniello presenta buenos argumentos, no obstante, hay que advertir que el no reconocimiento explícito de un grupo puede llevarnos a ignorar su existencia. No sería raro

imaginar una sociedad que invoca la diversidad, ninguneando a algunas minorías. No me atrevo a concluir que el marco particular es un imperativo de la construcción nacional de un enfoque pluralista en todos los supuestos. Las realidades de los estados con una pluralidad de comunidades en su seno son diversas, y el reconocimiento explícito de este marco particular debe analizarse prudentemente caso por caso. En cualquier caso, sí podemos dejar claro que el reconocimiento explícito de una nación minoritaria debe servir para reconocer lo propio, en ningún caso para “des-reconocer” –desvincularlo de lo común y considerarlo como ajeno–. Lo reconozco, el desafío y el equilibrio no son fáciles.

Una vez hemos identificado las definiciones más populares, los enfoques, los elementos y la naturaleza de los procesos de construcción nacional, podemos ofrecer una definición para pensar la doble esfera del reconocimiento. Entre las ya expuestas, las definiciones de Norman y Moore son las más apropiadas para hacer frente a nuestro objetivo, este es, pensar un mejor reconocimiento de las naciones minoritarias. De ambas definiciones, y teniendo en cuenta la naturaleza, el enfoque y el marco de la construcción nacional, la definición que utilizaremos como base para nuestra reflexión es la siguiente: *“se trata del proceso a través del cual una identidad nacional se construye y expresa, abordando los valores y otras características apropiadas y justificables que caractericen una identidad nacional, así como los sentimientos que le dan vida”*. Son cuatro los puntos de interés de esta definición. El primero es que la construcción nacional es un proceso, lo que implica que cambia en la medida que los componentes comunes sobre los que se construye el estado cambian. En segundo lugar, la definición es muy amplia –rozando incluso la vaguedad–, como los elementos que constituyen un proceso de construcción nacional, por lo que se adapta a una pluralidad y diversidad de escenarios. En tercer lugar, esta definición no se limita exclusivamente a la inclusión de las naciones minoritarias, por lo que es sensible a la naturaleza de los procesos de construcción nacional como algo no exclusivo e indivisible. Finalmente, una de las fortalezas de esta definición es su no contradicción con un eventual reconocimiento de la esfera interna –o del auto-gobierno– de una parte del territorio.

2.1.c Nación y nación minoritaria

Un concepto que ha sido fuente de controversias tanto en la vida política

como en la teoría política ha sido el de “nación”, y, en menor medida, el de “nación minoritaria”. No podemos asumir ni la neutralidad, ni el consenso alrededor de estos conceptos, por lo que me parece oportuno profundizar y clarificar qué significado presentan para mí estos términos.

2.1.c.I Nación

El concepto de nación es complejo, y su definición ha sido la causa de terribles debates en las arenas políticas. A modo ilustrativo, ya el historiador Eric Hobsbawm expone como, desde el siglo XVI, ha habido en Europa, entre otros lugares, debates recurrentes e intensos sobre la definición de esta palabra debido a su importancia para legitimar narrativas y poder (HOBSBAWM, 1990).

No existe en el campo de la teoría política una definición consensual de nación. Antes de profundizar en la búsqueda de ciertas certezas sobre qué es una nación puede ser útil descartar qué no es una nación. Para ello vamos a clarificar la distinción entre estado y nación, diferenciación que tampoco carece de controversia. En particular, me centraré en dos distinciones. En primer lugar, el sociólogo alemán Max Weber advierte que la diferencia entre el estado y la nación es su institucionalización: mientras que el estado es un cuerpo que tiene el monopolio de la fuerza en un territorio concreto, la nación no tiene por qué estar institucionalizada (WEBER, 1994). La segunda distinción es proporcionada por Francis Fukuyama, quien afirma que mientras una nación es el fruto de una comunidad conectada por la historia y una cultura común por el paso del tiempo, los estados son fruto de una construcción voluntaria (FUKUYAMA, 2004). Ambas definiciones son interesantes ya que nos muestran que no podemos equiparar estado y nación. En las dos distinciones podemos observar que los estados necesitan de un importante componente formal para garantizar su existencia, elemento que no requieren las naciones. La única conclusión que podemos extraer de estas distinciones es que, mientras la existencia del estado requiere de cierta institucionalización y voluntad de las partes, la existencia de las naciones no.

Aceptada esta distinción, antes de continuar con la reflexión, requerimos aún una definición autónoma de nación que no sea fruto de una contraposición. A estos efectos, podemos separar las definiciones de nación en dos grandes grupos, uno que entiende la nación como algo natural y no-intencional, y otro que entiende la nación como una construcción social intencional.

Entre las definiciones que entienden la nación como una construcción no voluntaria, podemos identificar tres definiciones históricas que han influido con fuerza en la forma en que hemos concebido la nación. Ernest Renan, filósofo francés, señala que la esencia de las naciones es que los individuos que forman parte de ella tienen cosas en común, y también cosas que se han olvidado en común (RENAN, 1947, p. 892). Elke Winter advierte que la base de la nación consiste en la asunción normativa de un sentimiento de solidaridad intragrupal por parte de un grupo de personas que no necesariamente se conocen entre ellas (WINTER, 2007, p. 494). La tercera definición del filósofo británico Ernest Gellner entiende la nación como un grupo de personas que, sin conocerse, se puede relacionar gracias a las referencias basadas en un material escrito común, es decir, gracias a la consciencia entre esa gente de que todos los miembros de la nación han leído las mismas cosas en el mismo tiempo (GELLNER, 1964). Con lo cual, en el caso de Renan, el pegamento que une a los individuos de una nación es lo que se tiene y no se tiene en común de forma consciente, mientras que, para Winter, el elemento de unión es el sentimiento de solidaridad. Por último, según Gellner, se trataría de un material cultural concreto el que cumple dicha función de unificación. Estos tres elementos en común nos pueden recordar al concepto griego de *politeia* que Gregorio Luri sintetiza metafóricamente como la música que los ciudadanos bailan inconscientemente (LURI, 2019). Estas definiciones tienen en común dos elementos: la no-necesidad de intencionalidad política en la existencia de la nación y la importancia que en ella juega el elemento cognitivo común del conjunto de ciudadanos que se sienten miembros de esta nación.

Antes de centrarme en el grupo de definiciones de nación que requieren cierta intencionalidad, vamos a profundizar en la importancia del elemento cognitivo de la nación. Es interesante –y me atrevo a decir que cierto también– que el elemento cognitivo juega un papel importante en la existencia de las naciones. El autor que lo expresa con más elocuencia es probablemente Benedetto Croce, en su “Historia de Europa en el siglo XIX” cuando dice: *“Mientras tanto, ya en cada rincón de Europa se asiste al germinar de una nueva conciencia, de una nueva nacionalidad, (porque, como ya fue dicho, las naciones no son datos naturales, sino estados de la conciencia y formaciones históricas); y del mismo modo que hace setenta años un napolitano del Antiguo Reino, o un piamontés del reino subalpino, se hicieron italianos no renegando de su ser anterior, sino elevándolo y resolviéndolo en ese nuevo ser, así franceses y alemanes e italianos se elevarán a europeos y sus pen-*

samientos se dirigirán a Europa y sus corazones latirán por ella como antes por las patrias más pequeñas, no olvidadas, y mejor amadas” (CROCE, B., 1933). Un concepto que permite visualizar el elemento cognitivo en la constitución de las naciones es el de *comunidades imaginadas* del politólogo e historiador de la Universidad de Cambridge Benedict Anderson (ANDERSON, 1991)¹. En el mismo sentido, el Estatuto de Autonomía de Cataluña de 2006, en su preámbulo, considera igualmente que Cataluña no es una realidad tangible, sino cognitiva al decretar que “*El Parlamento de Cataluña, recogiendo el sentimiento y la voluntad de la ciudadanía de Cataluña, ha definido de forma ampliamente mayoritaria a Cataluña como nación*”.

Existe, no obstante, un segundo grupo de definiciones que concibe la nación como una construcción social intencionada. Como explica Anne-Marie Thiesse en su libro *La creación de las identidades nacionales*, las naciones son consecuencia de una invención humana intencional. En este sentido, las naciones nacen y prevalecen según la adhesión colectiva de un grupo de personas a esta ficción. Los intentos de crear o abortar la existencia de una nación son múltiples, y, consecuentemente, el éxito de una nación es el resultado de un intenso proselitismo (THIESSE, 1999, p. 14). En la misma línea, Stuart Hall, el sociólogo jamaicano-británico da una gran importancia a la narrativa en la construcción de las naciones. Este autor entiende la nación como una forma de construir sentido, que influye y organiza las acciones y la concepción que tenemos de nosotros mismos. Según Hall, las naciones se concretan a través de las historias que permiten a los miembros que se sienten parte de una comunidad identificar a qué comunidad pertenecen (HALL, 1996). Es interesante como las definiciones que explican el surgimiento de la nación como una construcción intencional también otorgan un papel muy importante al elemento cognitivo. En algunos casos, estos dos grupos no están en una situación de radical oposición, sino de meras diferencias, de matices. Ahora bien, el principal problema del segundo grupo de definiciones es que tampoco se puede asumir que la existencia de todas las naciones sea el resultado de una batalla narrativa consciente entre varios proyectos intencionales.

Hay ciertos autores que ven necesario incluir en la definición de la nación una lista de elementos preexistentes preceptivos. A modo de ejemplo, Thiesse identifica los siguientes elementos: una historia que conecte la nación actual

¹ Las comunidades imaginadas responde a la idea que ciudadanos que no se conocen puedan tener sentimientos de relación debido a la consciencia de compartir entre ellos referencias culturales (LAGERSPETZ, 2004, p. 1304).

con los ancestros fundadores, la identificación de héroes nacionales, lengua, cultura, folklore, la identificación con paisajes, religión, una mentalidad particular... (THIESSE, 1999). Margaret Moore también utiliza una definición con una lista comprensiva de elementos, que incluye los mitos de descendencia común, cultura común, reconocimiento mutuo y consciencia política que implica indivisibilidad, soberanía, aspiración de soberanía, legitimidad política, descendencia común, cultura común y relación especial con un territorio (MOORE, 2001). No vamos a considerar estas definiciones que llevan anexas listas de elementos por dos motivos. Primero, porque cada realidad nacional se construye con elementos distintos: mientras que, en un caso, la lengua puede jugar un papel esencial, en otros no. En segundo lugar, porque estas definiciones homogenizan las realidades nacionales y los componentes que deben caracterizarlas, cuando la realidad contradice esta premisa.

La definición que yo emplearé combina elementos de los dos grupos de definiciones, sin entrar necesariamente en la intencionalidad. *Una nación se forma mediante la conciencia en un cierto grupo de personas de un territorio concreto de compartir ciertos elementos culturales y un marco cultural común en un momento concreto.* Una de las críticas que puede recibir esta definición es su vaguedad. No obstante, esta vaguedad responde a un doble objetivo. En primer lugar, si bien hay múltiples identidades en el seno de un país, debemos necesariamente hablar de ciertos elementos culturales comunes, o de lo contrario, nadie estaría incluido bajo este presupuesto. En segundo lugar, la referencia al marco cultural común –y no a la cultura en común– busca incluir, no el conjunto de referencias culturales de un país, sino solo ciertas referencias culturales, o como diría Kymlicka, la “cultura social” (KYMLICKA, 1995). Así pues, no es de extrañar que dos ciudadanos se sientan vinculados a un proyecto nacional por razones y elementos culturales distintos, pero que comparten un marco cultural común.

2.1.d.I.a. ¿Nación de naciones? El problema de la palabra “nación”

La definición que utilizamos podría incluir tanto Cataluña como España, o Canadá y el Quebec, aun sobreponiéndose estos territorios. ¿Podría haber naciones dentro de naciones? La palabra nación ha levantado ampollas en muchos debates políticos, y creo que las futuras controversias que mi definición y denominación pueden causar me obligan a realizar ciertas precisiones.

En primer lugar, la posibilidad de que haya varias naciones sobrepuestas en un mismo territorio provoca inquietud debido a un potencial choque de fidelidades. Autores como Jeremy Webber han advertido del peligro de llamar naciones a las naciones minoritarias que están en el seno de naciones más grandes debido a la incapacidad de los individuos de gestionar la pertenencia a más de una nación. Según Jeremy Webber, el reconocimiento de dos naciones sobrepuestas dentro del mismo territorio es problemático porque fuerza a los miembros de las minorías nacionales a decidir si son leales a la nación minoritaria o al conjunto de la nación (estado). Con el objetivo de evitar estas tensiones, Webber aconseja no llamar a estas realidades naciones para evitar futuras situaciones de tensión, y propone alternativas como denominarlas “comunidades políticas” (WEBBER, 1994). Por otro lado, encontramos a autores como Kymlicka que defienden la denominación de nación debido a que este término asegura una mejor protección de los derechos de las personas que se identifican con el proyecto nacional de la nación minoritaria al poder enfrentarse al proyecto nacional mayoritario en situaciones de más igualdad semántica (KYMLICKA, 1998). En mi opinión, si bien acepto la premisa de que los ciudadanos de las minorías nacionales pueden sentir múltiples fidelidades, no obstante, no hay ninguna evidencia de que los miembros de una nación minoritaria reconocida como nación en el seno de una nación más grande tengan que confrontar dichas fidelidades, excepto que se les fuerce a ello. Dicho esto, tiene que quedar claro que la palabra nación es retórica y no debería obligar *per se* a nada en particular: los únicos derechos existentes son los de ciudadanos que se identifican con esta realidad a poder hablar su lengua o a reivindicar su cultura, pero no es bueno que en una sociedad democrática existan derechos grupales. Entiendo los miedos a la utilización política del término nación para hablar de una nación minoritaria, por el uso malintencionado que pueden hacer algunas élites con el objetivo de diferenciarse del proyecto común del estado, y para homogeneizar intragrupalmente el grupo considerado nación (DE RAMON, JC., 2018, p. 83). A pesar de estos riesgos, el término nación para denominar la realidad de situaciones como la de Cataluña o Escocia, es típico en la literatura científica. No obstante, comprendo la necesidad a nivel legislativo de nombrarla de otra forma, como podría ser “*nacionalidades*”, tal y como hace la Constitución española para evitar un uso político y jurídico de esta denominación.

2.1.d.II Naciones minoritarias y minorías nacionales

Hasta el momento, he estado utilizando la expresión “nación minoritaria” en vez de “minoría nacional” cuando me he referido a Cataluña, Quebec o Escocia. En esta sección, clarificaremos por qué esta expresión es más precisa cuando hablamos de estas realidades situadas en el seno de naciones más grandes.

A pesar de que gran parte de las definiciones de minorías nacionales no son contradictorias con las de naciones minoritarias, ¿cuál es la principal diferencia entre estos dos conceptos?

En la literatura, se utiliza a menudo, para referirse a realidades como Cataluña o el Quebec, la denominación de nación minoritaria. Podemos observar tres definiciones de nación minoritaria que han gozado de cierta influencia. El ya citado varias veces, Will Kymlicka, define nación minoritaria como un grupo que se concibe a sí mismo como una nación distinta a la del estado del que forma parte, a menudo en contra de su voluntad (KYMLICKA, 2000). Antes de pasar a la siguiente definición, cabe señalar que no tomaremos en consideración la coletilla de que las naciones minoritarias se encuentren en el seno de un estado mayor en contra de su voluntad, ya que no responde a muchas realidades históricas de la mayoría de minorías nacionales. Una definición un poco menos problemática es la dada por Moore, que entiende la nación minoritaria como un grupo de gente que aspira a mantenerse como una sociedad distinta del resto del conjunto del estado en forma de autogobierno. Moore ejemplifica este caso con el Quebec (MOORE, 2001, p. 109). Finalmente, Alan Patten matiza la definición de Moore cuando explica que, más allá de la consideración que los miembros puedan tener de ellos como una sociedad distinta, la base de la nación minoritaria es de carácter cultural. En efecto, Patten señala que un grupo nacional es un grupo de personas con una cultura diferente formada por un ambiente social distintivo del de la mayoría (PATTEN, 2016).

Tras exponer las definiciones, podemos sintetizar el concepto de “minoría nacional” a través de dos características básicas. La primera característica es que, en línea con las tres definiciones y con lo dicho anteriormente, el elemento cognitivo compartido por un conjunto de gente, en un territorio concreto, de formar parte de una comunidad diferente a la mayoría de los miembros del estado en el que habitan. La segunda característica es que esta experiencia cognitiva se apoya en una o varias características compartidas por una parte

importante de estos individuos, y potencialmente mutables, como pueden ser el elemento lingüístico, el cultural o una historia compartida (MOORE, 2001, p. 6) (MILLER, 1995, p. 28).

Estas dos características son comunes a las naciones minoritarias y a las minorías nacionales. Entonces, ¿Cuál es su diferencia? La diferencia entre una nación minoritaria y una minoría nacional radica en que las naciones minoritarias se refieren exclusivamente a comunidades que existen solo dentro de un estado más grande, pero que no tienen adjunto –es decir en una de sus fronteras– un estado oficial más grande al cual los miembros de esta nación minoritaria tengan sentimientos de pertenencia. Las minorías nacionales son comunidades que no se identifican con el proyecto de construcción nacional del país, con la particularidad de que estas comunidades se identifican con un proyecto cultural o nacional de un estado oficial que no es aquel en el que habitan. Por ejemplo, la minoría húngara de Rumania es una minoría nacional, pero no es una nación minoritaria. En cambio, Cataluña solo existe dentro de España y el Quebec solo existe dentro del Canadá, por lo que son naciones minoritarias. En la literatura, se utilizan a menudo ambos términos de forma indistinta. Podríamos decir que todas las naciones minoritarias son minorías nacionales, pero no todas las minorías nacionales son naciones minoritarias (REQUEJO, 2007, pp. 38-37).

Una vez analizada la naturaleza de las naciones minoritarias podemos dar una definición inclusiva. La definición que me parece más apropiada es una versión matizada de la expuesta por Patten de minorías nacionales. Podemos definir una nación minoritaria como la identificación de un grupo de personas a lo largo del tiempo con un proyecto nacional distinto al de la mayoría de la del estado en el que habitan. El nervio de la definición de nación reposa en la identificación de un grupo de ciudadanos con un proyecto nacional. Me parece relevante subrayar este punto puesto que el arco de identificación a lo largo de una vida puede cambiar y es coherente con la naturaleza dialéctica de la nación.

Alguien podría criticar esta definición de nación minoritaria por su simpleza, pero, como venimos diciendo, en un mundo cambiante, las definiciones demasiado comprensivas pueden ser inútiles debido a la fluidez de la identidad de la nación y de las características que la singularizan (GELLNER, 1983).

2.2 La conexión entre las dos esferas de reconocimiento de las naciones minoritarias

Tal y como se ha expuesto, el reconocimiento y la acomodación de las naciones minoritarias no pueden limitarse a una solución consistente en dar un poco de autonomía. Parece que el esquema para pensar una mejor acomodación de las minorías nacionales debería ser más complejo. Hasta el momento, hemos observado que un marco que permita acomodar las minorías nacionales tiene que tener en cuenta tanto la esfera de auto-gobierno como la de la construcción nacional.

Para empezar a pensar la relación entre las dos esferas me parece pertinente traer a colación las reflexiones de la escritora francesa Estelle Ferrarese. Ferrarese menciona una teoría del reconocimiento, que comprende dos esferas esenciales, y que puede servirnos para un justo reconocimiento de las minorías. Por un lado, se encuentra la esfera que implica entender el reconocimiento como algo constituido a través del reconocimiento intersubjetivo, es decir, a través de la imagen que los otros tienen del sujeto que busca el reconocimiento. Esta esfera recuerda la necesidad del reconocimiento del prójimo, una necesidad que todos tenemos y cuya negación supone una vulnerabilidad de nuestro ser. Por otro lado, la segunda esfera consiste en la autoconcepción, es decir, en la percepción que tiene uno de sí mismo, que está condicionada por la intersubjetividad, pero que, en última instancia e idealmente, es definida por uno mismo (FERRARESE, 2009). Con lo cual, Ferrarese combina dos esferas: la percepción de una persona que tienen los demás y la percepción que tiene esa persona de sí misma. Cuando Ferrarese desarrolla estas dos esferas no lo hace pensando en las naciones minoritarias, no obstante, su esquema es propicio para reflexionar sobre la conexión entre la esfera de construcción nacional y la esfera del auto-gobierno. Por un lado, la construcción nacional del conjunto de la nación pasa por que los miembros que no formen parte de la minoría reconozcan las características que permiten a esa minoría ser parte del conjunto del estado en condiciones de igualdad. Por lo tanto, esta dimensión comprende la forma en que la nación minoritaria es percibida por el resto del estado. Por otro lado, el auto-gobierno otorga a los miembros de las minorías las herramientas para definirse y proteger su modo de vida, a través de la salvaguarda de sus valores, narrativa o tradiciones. Ferrarese escribe sobre estas dos esferas asumiendo su indisociable interconexión, pero no explora la construcción de esta unión más allá del impacto que el recono-

cimiento intersubjetivo tiene en la autoconcepción. Evidentemente, todavía menos piensa estas realidades como aplicables al caso de las naciones minoritarias. Por ello, a continuación, procede reflexionar sobre cómo estas dos esferas están conectadas y cómo dicha conexión nos permite entender mejor y de forma más justa la acomodación de las naciones minoritarias.

Al examinar la conexión entre estas dos esferas debemos pensar qué es lo que estas buscan proteger. Por un lado, el reconocimiento del autogobierno protege la nación minoritaria desde dentro, permitiéndole definirse y desarrollar sus propias instituciones para garantizar la cultura social de la que la sociedad se quiera dotar dentro de sus fronteras. Por ello, esta dimensión es denominada “esfera interna”. La inferioridad de la minoría nacional respecto al resto del estado requiere la dotación de instrumentos de defensa interna; de lo contrario, dicha minoría tiene el riesgo de desaparecer frente a la tiranía de la mayoría democrática. Por otro lado, los procesos de construcción nacional permiten a las naciones minoritarias participar en la construcción de las estructuras y la forma en que el estado se concibe a sí mismo. La construcción nacional inclusiva permite a los miembros de las minorías nacionales ser percibidos en pie de igualdad por el resto de los miembros del estado. La construcción nacional tiene un impacto que sobrepasa la esfera interna de la nación minoritaria, por ello la he llamado “esfera externa”. Una vez tenemos conciencia de las esferas protegidas, podemos sacar varias conclusiones de cómo se relacionan entre ellas.

Para entender mejor la relación entre las dos esferas y su relación con el reconocimiento de la autoconcepción y el reconocimiento intersubjetivo de Ferrarese, puede ser interesante visualizar la situación con un ejemplo. Imaginemos que una parte del estado, en este caso la nación minoritaria, ejerce el auto-gobierno para decidir rediseñar algún elemento constitutivo de la nación minoritaria. Este elemento tendría un efecto en la forma en la que el estado, o el resto del estado, se concibe a sí mismo. Por ejemplo, imaginemos un estado donde la mayoría de la población habla una lengua A, por lo que solo una lengua es reconocida, y de repente, una nación minoritaria, en el ejercicio de su auto-gobierno, reconoce en su territorio una lengua oficial B. El reconocimiento por la nación minoritaria de la lengua B modifica uno de los elementos comunes del país –o como mínimo, común para una parte no menospreciable del país coincidente con la nación minoritaria–. La configuración de la lengua como elemento común es fácticamente distinta. En este supuesto, los instrumentos que dan forma a la construcción nacional del con-

junto del estado –como, por ejemplo, la constitución– tienen dos opciones: no hacer nada o permitir que el elemento necesario para la minoría nacional y legitimado a través del auto-gobierno sea compatible con el proyecto de construcción nacional de todo el país. De no optar por ninguna de estas dos alternativas, se irán creando dos proyectos de construcción nacional opuestos: el de la nación minoritaria, por un lado, y el del conjunto de la nación por el otro. Si las dos esferas –autogobierno y construcción nacional– no están conectadas, los miembros de la minoría, poco a poco y de manera creciente, se irán sintiendo ligados exclusivamente al proyecto de la nación minoritaria, y menos al proyecto del conjunto de la nación. Ejemplo paradigmático de ello podría ser la España post-1978.

Asimismo, la conexión entre estas dos esferas debería servir para pensar y juzgar si las demandas de mayor auto-gobierno por parte de una minoría nacional son compatibles con un proyecto de construcción nacional común e inclusivo. La falta de consideración de la doble esfera podría provocar un desequilibrio entre la autoconcepción reconocida y el reconocimiento intersubjetivo, llegando a crear situaciones internas de esquizofrenia que pueden desembocar en el auge del nacionalismo. Cuando el estado reconoce la esfera interna y esta es ejercida por la minoría, tiene un efecto fáctico en la concepción del estado. En este sentido, no hay que olvidar que los miembros de la minoría son ciudadanos de pleno derecho del conjunto del estado, con el mismo derecho que el resto a participar en la construcción del proyecto nacional común. Así pues, no pueden obviarse los elementos culturales imprescindibles en la construcción de una arena pública lo más inclusiva posible, y una cultura pública tan permeable como sea posible, compatible con tener una vibrante vida común de una comunidad política (MOORE, 2001, pp. 115-116).

Un ejemplo resulta conveniente para explicar con más detalle las injusticias que pueden derivarse de la omisión de una o de ambas esferas. Imaginemos un estado que no reconozca un proceso de construcción nacional inclusivo, pero que, por el contra, reconozca la esfera del autogobierno. Esta situación equivaldría a decirle a la nación minoritaria “defínete a ti mismo como quieras, pero no nos molestes en la construcción del conjunto del estado”. La historia de España ha sido testigo, en ocasiones, de este tipo de menosprecio. Por ejemplo, cuando el Rey Felipe V de España (S.XVIII) fue preguntado, tras ganar la Guerra de Sucesión y abolir las instituciones medievales de la Corona de Aragón –dentro la cual, Cataluña gozaba de sus propias instituciones–, sobre por qué había mantenido varias instituciones locales civiles y determi-

nadas especificidades legales a nivel local, su respuesta fue que “esas decisiones regionales solo afectaban a la vida privada”, pero en nada afectaban a la forma en que el país era construido (ELLIOTT, 2018, p. 132).

Otro elemento que nos demuestra la necesidad de ligar estas dos esferas es el hecho de que muchos de los factores esenciales que justifican la existencia del auto-gobierno también juegan un papel primordial en el desarrollo de los procesos de construcción nacional. Dos ejemplos de ello serían la lengua y –muy conectado a ello– la educación. Es comprensible que la nación minoritaria quiera proteger estos dos elementos, puesto que juegan un papel esencial en la conformación de la minoría nacional. Sin embargo, tanto la lengua como la educación también desempeñan una función esencial en la conformación del conjunto del estado y de su proceso de construcción nacional (ALESSINO & REICH, 2015). Cuando la nación minoritaria en el ejercicio de su autogobierno reconoce una lengua o el aprendizaje de cierto contenido especial es importante que se busque la coherencia de estos reconocimientos con el proyecto de construcción nacional.

Hasta ahora, hemos observado que todas estas decisiones tomadas en el marco de la esfera interna necesitan ser coherentes con la dimensión externa. De lo contrario, necesitaríamos hacer una esfera externa mucho más inclusiva. No obstante, no sería raro observar la importancia de la conexión entre ambas esferas en un escenario opuesto. Imaginemos el caso contrario, en el que el estado no acepta la esfera del auto-gobierno, pero, por el contrario, reconoce un proceso de construcción nacional muy inclusivo. Este escenario podría ser también problemático puesto que, a pesar de los esfuerzos del estado para ser inclusivo, no otorga herramientas a la minoría nacional para autodefinirse. Este sería el caso de un estado que admita una simbología inclusiva para el conjunto del estado, que incluya diversos elementos y entre ellos, los propios de la minoría, pero sin permitir a la minoría escoger qué elementos deben ser protegidos para la protección de su cultura social.

Tras este extenso y complejo recorrido, resulta más fácil entender la dificultad a la que están sometidos los estados a la hora de desarrollar este enfoque. Requejo explica que, a pesar que las democracias en el mundo occidental tienen tendencia a hablar de pluralismo, tienen más tendencia a actuar en términos monísticos (REQUEJO, 2010, p. 57). Ciertamente no es fácil en el ejercicio diario de un estado pensar en la doble esfera del reconocimiento. No obstante, ser negligentes en este aspecto puede derivar en tres situaciones de injusticia.

En primer lugar, el menosprecio a las dos esferas puede tener consecuencias al permitir que la nación minoritaria se modele a sí misma sin tener ninguna coherencia con el proyecto de construcción nacional común, provocando problemas que afecten a la convivencia. En este sentido, el sentimiento de las naciones minoritarias de no formar parte del conjunto del proyecto nacional puede conducir a situaciones de gran frustración, ejemplificadas en oraciones como las pronunciadas por algunos catalanes tras la victoria de la Copa del Mundo de fútbol: “Nunca ganaremos un Mundial en catalán”. El descuido de la doble esfera puede provocar que, poco a poco, se vayan generando dos sociedades paralelas, una compuesta por las personas que se sienten más identificadas con la nación minoritaria y otra integrada por resto del estado, generando eventualmente una convivencia imposible.

La segunda consecuencia, que también se ha mencionado anteriormente, está ligada con el escenario anterior, y concierne el crecimiento del nacionalismo en las naciones minoritarias. Cuando se reconoce auto-gobierno a través de espacios políticos e institucionales, pero esta medida no va acompañada de cierta coherencia con el proyecto de construcción nacional del conjunto del estado, puede fomentar el crecimiento del nacionalismo entre los miembros de la nación minoritaria (LOSADA, 1999, p. 157). Autores como el diplomático Juan Claudio de Ramón advierten del peligro de que las élites nacionalistas de ciertas naciones minoritarias aprovechen el autogobierno para una diferenciación intergrupal en el seno del estado y para una homogeneización intragrupal (DE RAMÓN, JC., 2018, p. 83). Cuando los ciudadanos identificados con las minorías se sienten excluidos del proyecto nacional tienden a focalizarse exclusivamente en su propio proyecto nacional. En este sentido, lo mismo puede suceder cuando la autoridad legítima del territorio donde se aposenta la nación minoritaria construye un proyecto nacional de la nación minoritaria incompatible con el proyecto en común con el resto de los ciudadanos del estado. Ya sea por motivos exógenos o endógenos, la consecuencia de esta incompatibilidad de proyectos nacionales puede generar que una parte de la población dé la espalda al proyecto nacional del conjunto del estado, permitiendo el crecimiento de nacionalismos.

La tercera consecuencia es relativa a la importancia de las dos esferas en el buen funcionamiento de la democracia. Muchos autores, entre ellos Ramón Máiz, señalan que es importante que las instituciones funcionen dentro de un contexto cultural común. Así pues, la confianza en la democracia se fortalece con la presencia de estas comunidades imaginadas (MÁIZ, 2007, p. 41). Por

ello, puede ser problemático en democracias con varios proyectos nacionales que se permita cierto auto-gobierno incompatible con un proyecto nacional común e inclusivo. El reconocimiento del auto-gobierno de las naciones minoritarias debe estar conectado con la esfera de la construcción nacional para el buen funcionamiento de las democracias.

Para terminar y resumiendo, podemos afirmar que las dos esferas de auto-gobierno –o esfera interna– y la construcción nacional –o esfera externa– son dos caras de la misma moneda. Así las cosas, podemos decir que no tomar en consideración las dos esferas conjuntamente puede llevarnos a situaciones de injusticia y de acomodamiento incompleto de las naciones minoritarias. Las consecuencias de esta falta de consideración pueden llevar a la desafección de los miembros de la nación minoritaria y al crecimiento del nacionalismo. Recientemente un diputado de Ciudadanos del Parlamento Catalán decía en un artículo en *El País* que no podía explicar su españolidad fuera de la catalanidad, y lo mismo al revés (MARTÍN BLANCO, 2017). Esta afirmación describe una realidad muy sugerente y asumida por gran parte de la población, pero ¿cómo puede realizarse sin la doble esfera del reconocimiento?

CAPÍTULO 3

La constitución y el diseño territorial: dos pilares de la teoría de la doble esfera del reconocimiento para las naciones minoritarias

Tras lo visto, podemos asumir que la constitución y la forma en que se construye la descentralización de un estado juegan un papel crítico en la implementación de las políticas que tienen en cuenta la doble esfera del reconocimiento. En relación con la constitución, documento fundacional y consensual del estado, me dispongo a evaluar en las siguientes páginas los elementos que debemos tener en cuenta para acomodar de forma justa a las naciones minoritarias en el marco de la teoría del doble reconocimiento. En relación con el diseño territorial, vamos a explorar cómo este debería ser entendido para reconocer una nación minoritaria en el seno de una federación. No es el objetivo de este capítulo dar una respuesta comprensiva a estos dos temas. El objetivo es demostrar que existe la posibilidad de implementar la doble esfera del reconocimiento en este campo y, a la par, dar varias pistas sobre cómo continuar las reflexiones en torno a la doble esfera de reconocimiento.

3.1 El rol especial de la Constitución para las dos esferas de reconocimiento

Llegados a este punto, es importante reflexionar sobre el papel de la Constitución en la conexión de estas dos esferas. La Carta Magna es la norma más consensual y de rango superior de un estado, por lo que juega un papel esencial a la hora de diseñar la implementación de la doble esfera de reconocimiento. Autores como el filósofo canadiense Taylor o el historiador español Jordi Canal le dan una gran importancia a la Constitución como fuente de soluciones y problemas en las controversias relativas a naciones minoritarias. Ambos autores coinciden en que, en sus respectivos países, los problemas con las naciones minoritarias tienen sus orígenes en la elaboración de unas constituciones más focalizadas en la construcción de instituciones liberales que en el preguntarse *¿Qué somos?* (TAYLOR, 1992) (CANAL, 2018).

Con este objetivo en mente, vamos a focalizarnos en los elementos que una constitución debería tener en cuenta para tener un enfoque sensible con

las dos esferas del reconocimiento y desarrollar unas bases nos permita imaginar un reconocimiento más inclusivo para las naciones minoritarias.

Como punto de partida, puede ser interesante observar la tipología de naciones del sociólogo Roger Brubaker. Este autor identifica, por un lado, las naciones cívicas, que se definen por una identidad de tipo político-civil. Este primer paradigma de nación, Brubaker lo ilustra con el caso francés. Por otro lado, el autor habla de naciones culturales que se caracterizan por su identidad de tipo étnico-cultural. En este caso, el ejemplo sería Alemania (BRUBAKER, 1992). Esta distinción es demasiado simplista, y probablemente no se corresponde completamente con la realidad de estos países; no obstante, nos puede dar pistas sobre las preguntas formuladas en el párrafo anterior. Tal y como mencionábamos, es importante que los ciudadanos de un país se sientan conectados culturalmente con el sistema y con las autoridades de su país. No obstante, sería problemático –por no decir imposible– que la base del país fuese solo de tipo étnico-cultural. En este sentido, se pueden citar ejemplos recientes del siglo XX, como el Régimen nazi, que han resultado terroríficos. La razón por la que introduzco los dos tipos de naciones es porque, dentro del esquema de la doble esfera del reconocimiento, estas dos dimensiones –cívica y cultural– nos permiten pensar cómo una constitución puede acomodar mejor las naciones minoritarias.

En primer lugar, abordaremos la primera dimensión, esta es, la cultural. En relación con ella, cabe señalar que la constitución juega un papel muy importante pues se trata del instrumento que establece los pilares de la identidad común, identidad en la que también las naciones minoritarias deben sentirse incluidas. Desde una perspectiva cultural, las constituciones tienen que abordar la construcción nacional del conjunto de la nación de forma que sea compatible con los distintos elementos culturales de las naciones minoritarias, fijados muchas veces en el marco de su auto-gobierno. Con lo cual, esta dimensión cultural juega un papel importante en la narrativa y en la simbología del estado, pudiendo ser fuente de agravio en caso de una construcción deficiente. Esta dimensión cultural puede visualizarse a través de tres instrumentos: la naturaleza de la unión de un estado, la construcción de los pilares de la nación y la simbología.

El primero de ellos es la naturaleza de la unión de las distintas naciones o comunidades históricas que componen el conjunto de un estado. Por ejemplo, la unión de las distintas comunidades de un estado puede estar basada es en la indivisibilidad de la nación o en la unión voluntaria de las distintas

naciones (NORMAN.c, 2006, p. 4). Este elemento no es banal, ya que define la narrativa de la relación de la nación minoritaria con el resto del estado.

El segundo elemento consiste en el establecimiento de las bases de una identidad común aceptable tanto por la mayoría como por la minoría. Estos pilares deben tener en cuenta la composición del país en sub-identidades antagonistas (MÁIZ, 2007, p. 43). Esta identidad debe ser construida de forma inclusiva, atendiendo a los elementos que permiten unir al conjunto de la nación. En ocasiones, estos elementos provienen de los mitos fundacionales de la nación, como en Estados Unidos; en otras ocasiones, provienen de componentes etnoculturales o históricos, o incluso del reconocimiento de la diferencia. Es cierto que los países tienen que construir estos elementos conscientes de su historia y de su fisonomía. No obstante, un elemento que me parece importante en estados en los que conviven distintas naciones minoritarias es el reconocimiento del pluralismo. Este elemento no es nuevo, y, de hecho, podemos señalar varios ejemplos de países que se han autodefinido como pluriculturales (Art. 1 de la Constitución de Ecuador) o, de forma un poco más polémica, como plurinacionales (Art.1 de la Constitución de Bolivia). Se hace difícil concebir un proceso de construcción nacional inclusivo si desde el principio el estado no reconoce la existencia del pluralismo en el seno de sus fronteras.

El tercer instrumento importante –muy condicionado por los dos instrumentos anteriores– se refiere a la simbología que da forma y estructura la identidad de la nación. Me refiero a elementos como la bandera o el himno, los cuales pueden o bien fomentar la inclusividad, o bien obstaculizarla. Un ejemplo paradigmático es la Union Jack, bandera del Reino Unido, que incluye la cruz de San Jorge de Inglaterra, la cruz de San Andrés de Escocia y la cruz Roja de San Patricio de Irlanda del Norte. Supongo que incluir el dragón galés era ya prácticamente imposible.

Si bien antes solamente hemos anunciado tres factores de la dimensión cultural, existe un cuarto, más controvertido, y que, a mi parecer, debería al menos mencionarse: el reconocimiento explícito de la existencia de las naciones minoritarias. No voy a discutir sobre este tema de nuevo puesto que ya lo hemos hecho con anterioridad.

La segunda dimensión sobre la que debemos reflexionar para pensar la doble esfera en la constitución es la cívica. Autores como Wayne Norman afirman que hay una parte de la constitución que debe determinar qué comunidad nacional –refiriéndose al estado en su conjunto o las naciones minorita-

rias— tiene el control de las distintas herramientas de construcción nacional como la educación, la cultura o incluso la salud (NORMAN.c, 2006, p. 4). Máiz advierte que una parte de la constitución debe establecer los marcos en los que los distintos actores —incluyendo las naciones minoritarias— pueden debatir y participar en el proyecto de construcción nacional (MÁIZ, 2007, p. 44). Esta parte cívica de la constitución es importante, no sólo porque determina qué esferas de auto-gobierno tendrán las naciones minoritarias, sino también porque estatuye cómo las naciones minoritarias podrán participar en la construcción del proyecto nacional y da coherencia a ambas esferas. Una de las partes esenciales de esta dimensión concierne a las provisiones legales para evitar abusos de las mayorías para con las naciones minoritarias (PALERMO & WOEEK, 2003). Un ejemplo de instrumento legal para evitar esto puede ser el otorgamiento de poderes de veto a ciertos grupos para evitar que la tiranía de la mayoría termine destruyendo el pluralismo (BIRD, 2014). Esta parte claramente tiene relación con el auto-gobierno y el proceso de construcción nacional, por lo que la coherencia de ambas esferas en este campo juega un papel crítico en el reconocimiento de las naciones minoritarias.

Tras lo expuesto, ya podemos presuponer que las dos dimensiones analizadas estarán necesariamente interconectadas. A través de las instituciones, la dimensión cívica permite la canalización de frustraciones y choques causados por la dimensión cultural. Asimismo, la dimensión cultural da un contexto de significado a la dimensión cívica, para garantizar que la conexión de los ciudadanos con su país no sea un puro procedimiento. En este sentido, podemos afirmar que es falaz concebir una nación bajo un paradigma exclusivo de dimensiones cívicas. El ser humano necesita algo más que construcciones formales perfectas. Asimismo, una nación que se base en un paradigma estrictamente cultural puede ser problemático también puesto que puede convertirse en un estado asfixiantemente nacionalista (BAUBOCK, 1998).

3.2 Repensar el federalismo bajo la óptica de la doble esfera

Si intentamos imaginar la constitución de un estado que aspira a reconocer a sus minorías teniendo en cuenta la doble esfera del reconocimiento, parece que la fórmula más adecuada sería la federación. Como advierten autores como Máiz, el reconocimiento simbólico de un estado como multinacional o plurinacional implica una repartición de poderes en forma de una federación. A pesar de mi escepticismo hacia el reconocimiento explícito de

un estado bajo la etiqueta de multinacional o plurinacional, la reflexión de Máiz es interesante para el caso que aquí nos ocupa. La organización del estado como federación es, en cualquier caso, una forma de reconocer una nación minoritaria y de dejarle participar de forma inclusiva en el proceso de construcción nacional, tanto en la esfera simbólica o cultural como cívica (MÁIZ, 2007, p. 40).

Llegados a este punto, alguien podría alegar que, hasta el momento, hemos estado discutiendo sobre el federalismo, y en efecto, tendría razón en la medida en que estamos intentando imaginar un estado que supere la estructura del estado nación. “Federalismo” es un término complejo que incluye muchas realidades. En esta sección, vamos a intentar analizar cómo el federalismo puede ser una herramienta práctica para implementar la doble esfera del reconocimiento. No obstante, el federalismo, como muchos otros conceptos, tiene varias tradiciones, por lo que se hace necesario confrontar estas distintas tradiciones con el fin de ver cómo el federalismo puede, de forma efectiva, ser una herramienta útil para entender e implementar la doble esfera del reconocimiento.

Para empezar, observaremos dos de las definiciones del federalismo más recientes e influyentes. Por un lado, Kymlicka presenta una definición conceptualizada para minorías, pero focalizada exclusivamente en la esfera del autogobierno. Kymlicka afirma que allí donde haya una minoría concentrada en una región, las fronteras de las subunidades federales pueden dibujarse de forma que estas minorías sean mayorías dentro de estas subunidades. Bajo estas circunstancias, el federalismo se convierte en una forma de auto-gobierno significativo para esas minorías nacionales, garantizando la posibilidad de tomar decisiones en aquellas áreas donde siempre son superadas en votos por la mayoría (KYMLICKA, 1998).

La segunda y más compleja definición es la de Norman, que define el federalismo como la fórmula a través de la cual dos o más comunidades autogobernadas comparten un espacio político común. Esta definición es mucho más útil para entender la doble esfera del reconocimiento, ya que, para empezar, asume la importancia de dos espacios diferenciados: el autogobernado y el común. Norman advierte que el federalismo no atañe valores, sino que se limita a un simple arreglo instrumental a dos niveles. Por un lado, como distribución institucional pragmática; y, por otro lado, como un compromiso entre los distintos poderes (NORMAN.c, 2006, p. 8). Las principales ventajas de esta definición son dos. Por un lado, permite entender el federalismo

como una forma de reconciliar normas de tipo liberal democráticas como la equidad y la ciudadanía común, con la sensibilidad de algunas identidades (NORMAN.c, 2006, p. 7). La segunda ventaja es que, en estados con múltiples naciones, el federalismo es la mejor forma de coordinar las aspiraciones y proyectos a veces contrapuestos de las distintas comunidades nacionales (NORMAN.c, 2006, p. 8). El hecho de que Norman conciba el federalismo como una institución que combina de forma simultánea dos esferas es muy útil a la hora de entender el federalismo como una herramienta útil para implementar una doble esfera del reconocimiento. Según Norman, a pesar de que el federalismo no es una herramienta política que vaya de la mano de ciertos valores, permite a un estado la elaboración de unos símbolos que incluyan a todos. Norman considera que, entre los símbolos comunes que pueden tener una construcción más inclusiva gracias al federalismo, podemos encontrar el nombre del estado, la construcción de las fronteras, el reconocimiento de lenguas oficiales o la construcción del himno nacional, entre otros. Habiendo dicho esto, aviso para navegantes: Norman señala igualmente que, de la misma forma que la buena construcción de un sistema federal es un instrumento que permite un buen acomodo de una nación minoritaria, un mal diseño puede, por el contrario, llevar a situaciones de frustración y puede acabar alimentando el nacionalismo (NORMAN.b, 2006, p. 15).

De nuevo, en este punto, es importante en este punto pararnos a reflexionar sobre cómo la idea de las dos esferas del reconocimiento puede ser útil para un mejor acomodamiento de las naciones minoritarias. Para hacer esto, podemos observar y contraponer las dos principales tradiciones del federalismo: por un lado, la concepción Hamiltoniana surgida durante la Revolución Americana, y, por otro lado, la concepción Althusiana surgida de la formación de estados como Suiza o Alemania.

Hamilton fue uno de los padres fundadores de los Estados Unidos, y uno de los principales responsables de la construcción del sistema territorial de este país. La concepción del federalismo de Hamilton entiende que el estado central –o el gobierno federal como dirían en Estados Unidos– tiene supremacía por encima de las regiones con autonomía –o estados como dirían allí–. La concepción Hamiltoniana busca separar el territorio de forma que corte por la mitad a distintas comunidades y clases sociales. Su foco principal está en la diferenciación jerárquica de las necesidades nacionales y las necesidades locales, las cuales requieren distintos tipos de políticas, y no en garantizar espacios autónomos para las distintas minorías.

Althusius –máximo representante de la tradición opuesta– fue un teólogo calvinista y filósofo alemán de principios del siglo XVII, que reflexionó sobre el federalismo en contextos de guerra religiosa y división entre protestantes y católicos, como en la Alemania, la Suiza o los Países Bajos de la época. En la concepción althusiana, el federalismo debe buscar el equilibrio del poder entre el gobierno central y las distintas regiones/landers/estados, primando siempre y en última instancia, el poder de estas últimas. La motivación de la división territorial es reforzar la estabilidad de las comunidades que viven dentro de estas subunidades territoriales, a la par que conseguir ciertos estándares universales que solo un estado grande puede conseguir. Para Althusius, resulta primordial que estas comunidades no pierdan capacidad de autogobierno, por lo que señala la importancia del consenso en la implementación del federalismo: “lo que nos concierne a todos, debe ser objeto de acuerdo por todos”, reconociendo incluso poder de veto para las distintas regiones (HUELGIN, 2003, pp. 287-288).

Ninguno de estos dos enfoques fue discutido en un contexto de acomodo o reconocimiento de naciones minoritarias. Y por supuesto, ninguno de estos enfoques pretendió integrar en plenitud un reconocimiento completo y coherente de las dos esferas del reconocimiento. Por un lado, el pragmatismo hamiltoniano es interesante para crear un gran país de la nada, en la medida en que no necesitan tenerse en cuenta ni los elementos culturales ni históricos de la región. No es de extrañar que fuera precisamente este enfoque el utilizado por los colonos americanos, cuya idea era crear una Nueva Jerusalén en el territorio norteamericano (ELLIOTT, 2006). Con lo cual, podemos concluir que este enfoque no parece el adecuado puesto que no tiene en cuenta la esfera interna del reconocimiento. Por otro lado, el enfoque Althusiano tampoco sirve para acomodar naciones minoritarias, pues este enfoque busca la unificación de casi estado-naciones, a veces sin ningún vínculo previo de unión. Este punto de vista podría resultar útil para nuevas estructuras federales –del tipo de la Unión Europea–, pero no para acomodar naciones minoritarias. El problema es que este enfoque no tiene en cuenta la esfera de la construcción nacional, y, en consecuencia, considera que la forma de concebir el estado central no tiene implicaciones en el acomodo de las naciones minoritarias (HUELGIN, 2003, p. 291), hecho que ya hemos demostrado erróneo.

Tras observar las dos tradiciones propias del federalismo, tradiciones en tensión incluso a día de hoy, podemos reafirmarnos en las sospechas antes expuestas: el federalismo *per se* no es una fórmula mágica que permita aco-

modar naciones minoritarias. Debido a esto, tenemos que considerar la importancia de la doble esfera del reconocimiento cuando pensamos estos esquemas, de forma que las naciones minoritarias puedan de forma efectiva ser integradas en el marco de estados más grandes.

Dos consideraciones son importantes sobre cómo podemos profundizar en la idea de la doble esfera del reconocimiento en la construcción del federalismo. Primera, debemos recordar que la mayoría de las realidades que comprenden las naciones minoritarias tienen una historia compartida con el resto del estado, o al menos una porción importante. Lo mismo se puede decir en relación con la cultura y las tradiciones. En segundo lugar, no se puede concebir el conjunto de las realidades que encontramos dentro del territorio de la nación minoritaria como homogénea. De hecho, lo habitual es que los sentimientos de pertenencia y lealtad entre los distintos miembros sean dispares. Es importante hacer estos dos apuntes porque, como hemos visto antes, ni el enfoque althusiano ni el enfoque hamiltoniano están preparados para entender estos complejos –a la par que comunes– escenarios. En el caso de estados con proyectos nacionales sobrepuestos, es imperativo pensar en la construcción del federalismo otorgando la misma importancia a la esfera del auto-gobierno que a la esfera de la construcción nacional del conjunto del país. Solo teniendo en cuenta las dos esferas se puede aspirar a que las diferentes comunidades dentro y fuera del territorio de las naciones minoritarias se sientan reconocidas y acomodadas, tanto por la legislación de la nación minoritaria como por la del conjunto del país. Solo así podremos lograr que el federalismo sea un instrumento adecuado para el respeto de las minorías y de la diversidad cultural, política y social.

Por lo tanto, podemos concluir este apartado señalando que el federalismo debería jugar un papel muy importante en el acomodo de las naciones minoritarias. No obstante, el federalismo es un arma de doble filo, puesto que requiere de un buen diseño en el que haya espacio tanto para el auto-gobierno de las naciones minoritarias como para la construcción nacional inclusiva. De no considerarse estos dos espacios conjuntamente, lo más probable es que surjan tensiones o desafecciones entre los ciudadanos.

3.2.a Que no nos confunda el Consociativismo

Para terminar este capítulo, me gustaría reflexionar sobre el consociativismo como uno de los modelos a menudo propuestos para pensar el reco-

nocimiento y relación entre naciones minoritarias y el conjunto del estado. ¿Cómo explicar el consociativismo? La mejor forma de entender este sistema es observar el caso belga. En este país, tras años de crecientes tensiones entre las distintas comunidades, se hicieron varias modificaciones constitucionales con el objetivo de solucionar el problema de una vez por todas. Se reconocieron las tres comunidades culturales (francófona, flamenca y alemana), otorgando a cada una sus propias instituciones y poderes de autogobierno. En el mismo momento, se dividió el territorio en tres regiones: Bruselas, Flandes y Valonia. Se pensó que, dividiendo las principales comunidades culturales, y otorgándoles grandes poderes, se pondría fin a las tensiones definitivamente. Sin embargo, estos acuerdos, no solo no han conseguido su objetivo, sino que han provocado el efecto contrario, incrementándose las tensiones entre comunidades. El sistema consociativista conlleva la separación, en el seno de un estado, de los distintos proyectos nacionales, otorgando a cada comunidad un gran poder, siendo el único nexo y motivación para la convivencia entre estas regiones el pragmatismo. En este contexto, no habría necesidad de pensar en un proyecto común del conjunto del estado: la unión entre los distintos proyectos nacionales agrupados en naciones consistiría en el establecimiento de acuerdos de confederación en las temáticas donde ir por libre no tendría mucho sentido (como seguridad o diplomacia) (REQUEJO, 2010, p. 69). Si bien es cierto que la muestra pura de este sistema, Bélgica, es pequeña, sin embargo, los resultados han sido desastrosos. La principal consecuencia, pero no la única, ha sido la separación fáctica del país en dos comunidades –la flamenca y la valona, con Bruselas en medio– que se dan la espalda mutuamente (HUELGIN, 2003, p.291). Ahora bien, las críticas a este modelo no provienen exclusivamente de los resultados, sino de un modelo incapaz de pensar un proyecto común que incluya las dos comunidades más allá de acuerdos pragmáticos. Se trata de un modelo que, inevitablemente, conduce al repliegue de las distintas comunidades hacia su proyecto nacional propio. En este sentido, el consociativismo no permite a un flamenco ser flamenco como una forma de ser belga. Podemos observar como una de las debilidades del consociativismo es no considerar la doble esfera en el acomodo de las distintas comunidades. El politólogo americano Jack L. Snyder, que prefiere usar la expresión etnofederalismo para referirse a las construcciones que emanan del consociativismo, señala que este modelo acentúa la conciencia nacional de las naciones minoritarias, creando estructuras propias de un estado-a-la-espera del momento propicio para independizarse (SNYDER, 2000, p. 327).

El consociativismo nos muestra, de nuevo, que el federalismo es un arma de doble filo. El federalismo requiere de un buen diseño en el cual haya espacio para el auto-gobierno, pero también, paralelamente para un diseño inclusivo de construcción nacional que tenga en cuenta al conjunto del estado. Si estas consideraciones no son tenidas en cuenta, el remedio puede ser peor que la enfermedad.

CAPÍTULO 4

La doble esfera en lo concreto

En los capítulos anteriores, hemos observado que la doble esfera del reconocimiento tiene una parte práctica muy importante que concierne a su manifestación en las instituciones, leyes, e incluso, prácticas sociales. Debido a esto, más allá del desarrollo teórico es interesante analizar la situación de las naciones minoritarias para observar cómo la teoría de la doble esfera del reconocimiento puede aplicarse a estas situaciones.

Vale la pena recordar en este punto que las naciones minoritarias se pueden describir como el grupo de personas que se identifican a lo largo del tiempo con un proyecto nacional distinto al mayoritario del estado en el que habitan. Cuando pensamos en comunidades de esta naturaleza en el marco de los países occidentales, las primeras que vienen a la mente –tanto a mí como a la literatura sobre la materia en general– son Cataluña, Escocia, Quebec, el País Vasco, y tal vez Flandes.

El objetivo de este ensayo no es analizar todos los escenarios donde pueden existir potenciales naciones minoritarias, sino ver cómo la doble esfera puede permitirnos a entender estas realidades. Por ello, nos limitaremos a analizar, a través del paradigma de la doble esfera del reconocimiento, determinadas naciones minoritarias, en particular, Cataluña, Escocia y el Quebec. No analizaremos el caso del País Vasco puesto que, en relación con España, ya estudiaremos el caso catalán. Sobre el caso flamenco, Flandes ocupa más de la mitad del territorio belga, y el cincuenta por ciento de la población belga se encuentra en el territorio flamenco. Es difícil identificar Flandes como una minoría, por lo que también evitaremos su análisis.

Para terminar, examinaremos el caso suizo, cuyo pausado análisis puede darnos pistas sobre cómo la doble esfera del reconocimiento puede ser realizada de facto.

4.1 Quebec y Canadá

De entre los países objeto de análisis, el más joven es Canadá –y Quebec en consecuencia–. A pesar de la juventud de estos territorios, no es fácil delimitar cuándo empiezan las tensiones entre el Quebec y el resto de Canadá. En la

fundación de lo que hoy conocemos como Canadá, ya existían tensiones entre dos comunidades –la anglosajona y la francocatólica–, debido a la negativa o imposibilidad de crear un estado plurinacional, capaz de acomodar estas diferencias. El nacimiento de Canadá no fue fruto de un evento fundador como la independencia de Estados Unidos, sino producto de una serie de eventos transcurridos a lo largo de siglos. No obstante, podemos considerar el acto formal de Westminster, en 1919, como el momento oficial de su independencia. Canadá tuvo un proceso de independencia lento, pacífico y calmado. A pesar de que el escenario de Canadá es preferible a una independencia violenta, revolucionaria y disruptiva, esta acarrea ciertos inconvenientes a largo plazo. Los sociólogos canadienses Gilles Bourque y Jules Duchastel han analizado los efectos de las narrativas en los procesos fundacionales de un país en el futuro relato unificador. Según estos sociólogos, los eventos de tipo *liberador*, como la Revolución Americana o la Revolución Francesa, permiten, a largo plazo, generar un relato unificador que supera las antiguas tensiones internas en el seno del nuevo proyecto nacional (BOURQUE & DUCHASTEL, 2000). La independencia indolora de Canadá provocó una ausencia de mitos fundadores que permitieran amortiguar tensiones, tales como la falta del reconocimiento de la comunidad francófona, lo que permite explicar el caldo de cultivo donde se generó el nacionalismo francófono en Canadá en los años 50 y 60.

Al inicio de la segunda mitad del siglo XX, no existía ninguna vindicación por parte de Quebec, ni mucho menos de tipo separatista. En este momento, el motivo de las frustraciones de la comunidad francófona y la causa de sus reivindicaciones fue la preservación de la nación Franco-Canadiense en el seno de la federación. Los miembros que se identificaban con esta nación franco-canadiense tenían, en general, las siguientes características en común: catolicismo, historia común, lengua francesa, pero un territorio ambiguo (GUIBERNAU, 2006, p. 52) (KEATING, 2001b, p. 76).

Al final de los años 60, las vindicaciones de la nación franco-canadiense empezaron a cambiar. Este cambio tranquilo se conoce como la *“Révolution tranquille”*, y se explica por tres transformaciones sociológicas: la secularización del nacionalismo francófono, el desarrollo de los valores liberales y el crecimiento de la clase media francófona. Este desarrollo sociológico, junto con un dominio cultural anglófono en la mayor parte del país, provocó una situación en la que los ciudadanos francófonos se empezaron a sentir como ciudadanos de segunda categoría (KEATING, 2001b). Fue en este contexto en

el que el gobierno canadiense, liderado por el Primer Ministro liberal Lester Pearson, aprobó algunas leyes para un mejor acomodamiento de la comunidad francesa. Buen ejemplo de ello fueron el reconocimiento del francés como lengua oficial, la creación de la Real Comisión del Bilingüismo y el Biculturalismo. Paralelamente a este reconocimiento de la diversidad del país, se empezó a dar un mayor reconocimiento y más competencias a las provincias, algo que derivó en una mayor conciencia del Quebec como sujeto político diferenciado (GUIBERNAU, 2006, p. 53) (MCROBERTS, 1997). La guinda del pastel de este torbellino de tensiones fue cuando de De Gaulle, durante su visita a Montreal en 1967 exclamó: “Vive le Quebec Libre!”. Desde una perspectiva de la doble esfera del reconocimiento, podríamos decir que la tensión durante este período fue causada por un diseño insuficientemente inclusivo del proceso de construcción nacional, lo que generó que la comunidad francófona, y cada vez más la quebequesa, se sintiera excluida.

Los siguientes años estuvieron marcados por una importante figura: el quebequés, liberal y cosmopolita, Pierre Elliot Trudeau, padre del actual primer ministro. Pierre Trudeau fue el creador de un nuevo concepto de ciudadanía “pan-canadiense”, que buscaba, entre otros objetivos, relajar las vindicaciones franco-quebequesas. Trudeau diseñó una nueva concepción de la nacionalidad canadiense focalizada en el individuo, cuyo objetivo era fortalecer la unidad de Canadá y debilitar el nacionalismo quebequés. Trudeau promocionó este modelo, en gran parte, a causa de su desconfianza de las colectividades y de los derechos colectivos. En este sentido, Trudeau reconocía una ciudadanía multicultural, dentro de la cual todas las identidades a título individual eran bienvenidas, pero que, a la par, negaba la posibilidad de un reconocimiento del particularismo quebequés y de la pluralidad de naciones en el seno de Canadá. Este momento se visualiza con su frase en la Cámara de los Comunes: “No hay cultura oficial en Canadá” (House of Commons, Debates, 8 Octubre 1971). Buenos ejemplos de esta iniciativa son la defensa de los derechos lingüísticos de los francófonos (1969 Official Language Act), la defensa de los derechos individuales por encima de los colectivos, la oposición a la Real Comisión del Bilingüismo y el Biculturalismo, el reconocimiento de la igualdad de todas las provincias, la oposición al reconocimiento de Quebec como la base primaria de los francófonos y la renovación del federalismo canadiense. A pesar de que gran parte de las minorías no blancas estaban globalmente satisfechas por las reformas de Trudeau, una de sus consecuencias fue la reformulación de los marcos de discusión con la comunidad francófona

de forma definitiva (GUIBERNAU, 2006, pp. 54-55) (MCROBERTS, 1997, p. 35) (KYMLICKA, 1998). La discusión sobre el reconocimiento de la francofonía canadiense terminó durante este período, y la auto-concienciación de los quebequeses y su importancia en la arena política se consolidaron en este momento, alegando estos un sentimiento de traición y de falta de reconocimiento de sus particularidades por parte de Ottawa (BOURQUE & DU-CHASTEL, 2000). Si pensamos este problema desde una perspectiva de la doble esfera del reconocimiento, podemos decir que, durante este periodo, la escasa consideración de la esfera del auto-gobierno en la fórmula de Trudeau tuvo consecuencias. Como hemos visto, la falta de coherencia de la esfera del auto-gobierno con la esfera de la construcción nacional –provocando que las minorías nacionales sientan que no tienen herramientas para construir una cultura social con la que se sientan identificados– puede llevar a un incremento de la desafección. Esto es lo que pasó en Canadá con una parte considerable de Quebec.

La principal expresión del fracaso de Trudeau fue la masiva victoria de los nacionalistas del Parti Québécois, dirigidos por René Lévesque en las elecciones de Quebec de 1976. Estas elecciones fueron leídas en el conjunto del país como una señal de desafección por parte de los quebequeses a las políticas de Pierre Elliot Trudeau (GUIBERNAU, 2006, pp. 56-57).

Durante los siguientes años, hubo varios intentos de acomodar el Quebec. El primero fue promovido por otro primer ministro, el conservador Brian Mulroney, a través del Acuerdo del Lago Meech (1987). Este acuerdo buscaba presentar una serie de enmiendas constitucionales en varios frentes. En concreto, en el campo de las naciones minoritarias, la reforma tocaba dos puntos: por un lado, el incremento de los poderes de las provincias y, por el otro, la inclusión de una cláusula que definía a Quebec como una sociedad diferenciada dentro de la federación canadiense. Este acuerdo fue rechazado por falta de consenso.

El segundo gran intento de acomodar a Quebec se dio en 1992, a través del Acuerdo de Charlottetown, liderado por el ministro de asuntos constitucionales, Joe Clark. Este acuerdo buscaba incrementar substancialmente los poderes de las provincias –Quebec incluido–, a la par que debilitar el gobierno federal. Asimismo, el acuerdo garantizaba el estatus de “sociedad diferenciada” a Quebec mientras aseguraba la igualdad de todas las provincias. No obstante, al igual que el primer intento, este acuerdo fracasó y nunca llegó a aprobarse (GUIBERNAU, 2006, p. 57).

Durante estos debates, una parte importante de la opinión pública consideraba que el reconocimiento de Quebec como una “sociedad diferenciada”¹ era un movimiento inocuo, mientras que otros estimaban que dicho reconocimiento podía ser el inicio de una interminable proliferación de grupos diferentes que llevarían a la desintegración de Canadá. Así pues, entre el primer grupo, se encontraban autores como la socióloga de la Universidad de Ottawa, Elke Winter, que defendía que este era un instrumento significativo para acomodar Quebec en su particularidad y repensar, a la vez, el conjunto de Canadá. Asimismo, según Winter, el reconocimiento de Canadá como sociedad diferenciada no era solo una forma de reconocer el particularismo quebequés, sino que simbolizaba la tradición canadiense del compromiso honorable que ha caracterizado el “Canadian ethics of care”² frente al americano “might makes rights”³ (WINTER, 2011).

Los fracasos de los acuerdos del Lago Meech y de Charlottetown no fueron solo el fruto de la falta de acuerdo con Quebec. En Ottawa, ambos acuerdos fueron también problemáticos, sobre todo debido a la asimetría que esto podría causar entre Quebec y el resto de provincias Canadienses (KYMLICKA, 1998).

El fracaso de las iniciativas de Trudeau, junto con el colapso de los acuerdos del Lago Meech y de Charlottetown, condujo a una mayor desafección si cabe entre los quebequeses. Consecuentemente, en 1995, Jacques Parizeau, líder de los nacionalistas quebequeses en aquel entonces, organizó un referéndum sobre la soberanía-asociación de Quebec con Canadá, que no ganó por solo un margen de 1,16% (GUIBERNAU, 2006).

Tras el referéndum, el gobierno canadiense intentó un nuevo proyecto de construcción nacional: el federalismo pan-canadiense. Si bien Ottawa tenía voluntad de cambio, también estaba dispuesta y era capaz de invadir competencias provinciales en los supuestos en que se buscaran choques desleales a este enfoque (COURCHENE, 2004, p. 5). A pesar de los momentos de tensiones durante este período, se firmó la Declaración de Calgary (1998) por parte de todas las provincias, excepto de Quebec. Hay dos principios en esta declaración que vale la pena compartir. En primer lugar, la declaración dispone que *“En el sistema federal del Canadá, donde el respeto por la diversidad y la igualdad subrayan la unidad, el carácter único de la sociedad del Quebec,*

1 El término utilizado en francés era “société distincte”.

2 La traducción literal sería la ética del cuidado o la atención.

3 La traducción sería la ley del más fuerte.

*incluyendo su mayoría franco-parlante su cultura y su tradición en el derecho civil, es fundamental para el bien estar del Canadá. Consecuentemente, el legislador y el gobierno del Quebec tienen el papel de proteger y desarrollar el carácter único de la sociedad quebequesa dentro del Canadá*⁴. El segundo principio interesante fue la declaración de que “*Si alguna enmienda constitucional más confiriera poderes a una provincia, estos poderes deberían estar disponibles para todas las provincias*”⁵. Este documento tuvo un efecto muy importante ya que suponía el reconocimiento de las particularidades del Quebec y el aval de cierta asimetría *de facto* y *de iure*. Asimismo, el acuerdo no supuso una humillación para el resto de provincias (COURCHENE, 2004, p. 7).

Paralelamente a la producción de la Declaración de Calgary, dos años más tarde, en junio del año 2000, se aprobó la Ley sobre la Claridad. La Ley sobre la Claridad, basada en la respuesta de la Corte Suprema de Canadá a una demanda del Primer Ministro Canadiense de la época⁶, señalaba las condiciones en las que el Gobierno de Canadá podía negociar la independencia de una de sus provincias tras un referéndum. Estos dos momentos coincidieron con el descenso del apoyo a la independencia (COURCHENE, 2004, pp. 7-8).

No podemos afirmar categóricamente que este descenso se deba a estos hitos; no obstante, la Declaración de Calgary es la primera vez que se reconoce la particularidad de Quebec, señalando que “*el gobierno del Quebec tiene el papel de proteger y desarrollar el carácter único de la sociedad quebequesa dentro de Canadá*”. Estos elementos reformulan el proceso de construcción de forma que ser francófono sea tan compatible en la participación del proyecto canadiense como ser anglófono.

A pesar de todos estos avances, en 2004, el Bloc Québécois –soberanistas quebeceses– se hizo con 54 escaños y el 49% de los votos en las elecciones federales, lo que en aquel entonces abría la posibilidad de celebrar un nuevo referéndum de independencia en 2009 (COURCHENE, 2004). No obstante,

4 Traducción propia “In Canada’s federal system, where respect for diversity and equality underlines unity, the unique character of Quebec society, including its French-speaking majority, its culture and its tradition of civil law, is fundamental to the wellbeing of Canada. Consequently, the legislature and Government of Quebec has a role to protect and develop the unique character of Quebec society within Canada”.

5 Traducción propia “If any further constitutional amendment confers powers on one province, these powers must be available to all provinces”.

6 Reference re Secession of Quebec, 1998 CanLII 793 (SCC), [1998] 2 SCR 217. Disponible: <https://www.canlii.org/en/ca/scc/doc/1998/1998canlii793/1998canlii793.html>

desde entonces ha habido una disminución del apoyo a la independencia en Quebec. En relación con la doble esfera del reconocimiento, un último y significativo evento que nos interesa es el reconocimiento en la Cámara de los Comunes en 2006 de los quebequeses –no de Quebec– como una nación dentro del Canadá (House of Commons of Canada, 2006)⁷. A pesar de que este reconocimiento no es vinculante y no es parte de la Constitución, estructura la forma en la que Quebec es percibido en el resto del país, y no es raro ver a políticos canadienses no quebequeses hablar de Quebec como nación.

Paralelo a todo lo dicho, es importante decir que, según un informe de la OCDE, Canadá es uno de los países más descentralizados del mundo, lo que permite a Quebec la posibilidad de definirse a sí mismo (ALLAIN-DUPRÉ, 2019) (OECD / KIPF, 2016). También Arend Lijphart, en su influyente libro *Modelos de Democracia*, define Canadá como uno de los países más descentralizados y federales. Es importante recordar que, a pesar del reconocimiento simbólico y el auto-gobierno previamente mencionados, Quebec es y ha sido una de las regiones en que la esfera del auto-gobierno ha sido más reconocida y adaptada a la realidad de las naciones minoritarias.

En la actualidad, es pronto para afirmar que las relaciones entre Quebec y Ottawa han llegado a un momento de perfecta simbiosis. Sin embargo, sí que se ha alcanzado un momento de calma. Una encuesta de 2014 mostraba que, entre la gente de 18 y 35 años de Quebec, solo el 19% apoyaba la independencia. No obstante, la mayoría de miembros de estas generaciones se identificaban solamente como Quebequeses (TEISCEIRA-LASSARD, 2018). A modo de ejemplo, durante la celebración del 150 aniversario de la federación canadiense, el Ministro quebequés responsable de las relaciones con Canadá y con la Canadá francófona –nombre raro para un ministerio– subrayó que la relación de Quebec con Canadá no era un relación entre dos soledades, sino una historia de solidaridad y un encuentro con beneficios tanto para Quebec como para Canadá. Dicho esto, el ministro tímidamente sugería la importancia de mantener un diálogo y reflexión abierto sobre el futuro de Canadá (FOURNIER, 2018).

Al revisar la evolución de las relaciones entre Canadá y Quebec, hemos observado cómo un enfoque que tenga en cuenta –aunque inconscientemente–

7 Texto original en francés: « *Que cette Chambre reconnaisse que les Québécoises et les Québécois forment une nation au sein d'un Canada uni* ».

Texto original en inglés : « *That this House recognize that the Québécois form a nation within a united Canada* ».

la doble esfera del reconocimiento ha pacificado las relaciones entre Quebec y el resto de Canadá. En este sentido, las dos esferas tienen que considerarse conjuntamente porque la realización de un proceso de construcción nacional sin una esfera de autogobierno coherente es un contexto más propicio a potenciar susceptibilidades. Igualmente, dar competencias a provincias en la que hay una nación minoritaria de forma coherente con el proceso de construcción nacional del conjunto del estado puede llevar a la desafección de los miembros de esta comunidad. En efecto, hemos observado cómo el reconocimiento del Quebec y sus particularidades como nación dentro del Canadá puede satisfacer parte de las aspiraciones de un porcentaje importante de quebequeses, los cuales al menos ya no aspiran a abandonar el proyecto conjunto canadiense. En este momento, las relaciones entre Quebec y el resto de Canadá son tranquilas; no obstante, aún hay espacio para la mejora y la teoría de la doble esfera del reconocimiento nos puede ayudar. Mientras el porcentaje de quebequeses que apoyan la independencia apenas roza el 20%, existe en Quebec el “Ministerio responsable de las relaciones con Canadá y el resto del Mundo”, en vez de “el resto del Canadá”. Asimismo, a pesar de que las nuevas generaciones sean mayoritariamente contrarias a la secesión, también se identifican mayoritariamente como quebequeses y no canadienses. Con lo cual, a pesar de los pasos para una mayor y mejor acomodación, todavía una parte importante de quebequeses sienten que hay margen de mejora. La doble esfera del reconocimiento permite afrontar estos desafíos manteniendo un diálogo y unas respuestas en un marco ordenado entre las reivindicaciones de las naciones minoritarias y el conjunto del proyecto nacional, limitando las causas de desafección⁸.

4.2 Escocia y el Reino Unido

Como ya hemos visto con el escenario canadiense, es complicado localizar el origen de las fricciones entre la nación minoritaria y el resto del estado. En el caso escocés, fijar este punto se precia aún más difícil, puesto que ya algunos autores hablan de Escocia como una realidad viva en la edad media (ELLIOT, 2018). En cualquier caso, no es nuestro objetivo hacer una genealogía de la historia de Escocia y su relación con el resto del Reino Unido, sino revisar brevemente esta interrelación a través de la teoría de la doble esfera del reconocimiento.

⁸ Si alguien desea profundizar más sobre Canadá le aconsejo vivamente leer *Canadiana* de Juan Claudio de Ramón (2018), Editorial Debate.

Un año relevante para empezar el análisis de la relación de Escocia con el resto del Reino Unido es 1707, fecha en la que se aprobó el Acta de Unión. Esta ley sirvió para llevar el parlamento soberano de Escocia a Westminster, Londres. Lo que motivó esta unión en su momento fue garantizar la presencia de un monarca protestante para el conjunto del Reino Unido. A pesar de que Escocia cedió sus instituciones políticas, una parte importante del tejido cívico imprescindible para entender la particularidad escocesa se mantuvo imperturbable: la potente sociedad civil escocesa, la independencia de la Iglesia de Escocia, su derecho, su educación y las estructuras propias de gobierno local. En realidad, con esta unión difícilmente podemos hablar de la absorción de Escocia por parte de Inglaterra, sino de una mezcla, o de una amalgama (PETERSON, 2000, p. 46).

Durante los siguientes siglos XIX y XX, de forma cíclica, aunque tímida, hubo voces exigiendo la devolución de competencias, que no fueron restituidas hasta 1998. En 1997, el Partido Laborista ganó las elecciones en el Reino Unido y, entre sus promesas electorales, estaba la celebración de un referéndum en Escocia para consultar si los escoceses querían mayor autonomía. El referéndum en Escocia se desdoblaba en dos preguntas.

La primera era: *“El Parlamento ha decidido consultar a las personas en Escocia sobre las propuestas del Gobierno para un Parlamento escocés”*. Las respuestas posibles fueron *“Estoy de acuerdo con que debería de haber un Parlamento escocés”* o *“No estoy de acuerdo con que haya un Parlamento escocés”*. La segunda era: *“El Parlamento ha decidido consultar a las personas de Escocia sobre la propuesta de que un Parlamento Escocés tenga ciertos poderes fiscales”*. Las posibles respuestas fueron *“Estoy de acuerdo con que el Parlamento escocés tenga ciertos poderes fiscales”* o *“No estoy de acuerdo con que el Parlamento escocés tenga varios poderes fiscales”*

Los resultados del referéndum mostraron que los escoceses querían un parlamento para Escocia, y que este parlamento tuviera poderes fiscales. En 1998, Westminster, con un Partido Laborista gobernando con mayoría, aprobó la Scotland Act, restableciendo el Parlamento Escocés tras casi 300 años. En paralelo a este proceso, Westminster otorgó también a otros territorios con particularidades nacionales históricas –Gales y Irlanda del Norte– una autonomía de distinta intensidad. La devolución en el Reino Unido fue asimétrica entre las tres naciones, y en el conjunto del Reino Unido afectó solo al 15% de su población (KEATING, 2001b) (GUIBERNAU, 2006).

Podemos decir que, a diferencia de Quebec, las motivaciones del naciona-

lismo escocés son más difusas. Ni el factor religioso, ni el factor lingüístico tienen hoy la importancia explicativa del nacionalismo escocés de antaño. En este sentido, no sorprende la existencia de nacionalistas escoceses con raíces católicas que apoyan la independencia. La conexión entre la identidad escocesa y la Iglesia Escocesa ha decrecido desde la Restauración en 1878. Asimismo, es cada vez más complicado encontrar gente que hable gaélico, ya que solo 60.000 ciudadanos de Escocia hablan esta lengua (MEER, 2015, pp. 1489-1490). Las élites nacionalistas escocesas han expresado su nacionalismo como un tema político, y no social o cultural. Alex Salmond, líder del Partido Nacionalista Escocés, señalaba que *“Escocia no es Quebec... la base étnica y lingüística del nacionalismo [de Quebec] es un arma de doble filo... nosotros [en Escocia] seguimos el camino del nacionalismo cívico”* (MEER, 2015, pp. 1485-1487). No obstante, el análisis de la narrativa de los discursos del Partido Nacionalista escocés muestra elementos de significancia etnocultural (MYCOCK, 2012).

Si bien es complicado demostrar que el nacionalismo escocés tenga una raíz cívica, podemos afirmar que el nacionalismo escocés es percibido y se ha construido de forma distinta que el nacionalismo de otras naciones minoritarias. Este hecho tiene varias explicaciones. En primer lugar, el reconocimiento por parte del Reino Unido de la particularidad escocesa a lo largo de la historia. En este sentido, tal y como mencionan algunos académicos señalan, el reconocimiento de Escocia como nación distinta a Inglaterra no ha supuesto ningún drama en el conjunto del Reino Unido, hasta el punto simbólico de permitir a Escocia participar en ciertas competiciones deportivas oficiales sin problemas. No ha sido así en los supuestos de España o Canadá (KEATING, 1997.a)⁹. La segunda explicación es el surgimiento de un espíritu de diversidad que forma parte de la historia común del Reino Unido. Tanto el historiador de la Universidad de Oxford John Elliot como la politóloga catalana Montserrat Guibernau señalan por ejemplo que el espíritu de la unidad en la diversidad entre las distintas naciones de la Gran Bretaña no siempre se construyó conscientemente. No obstante, la larga historia conjunta de ingleses y escoceses peleando por la preservación del imperio o de la lucha contra

⁹ No obstante, el término nación en el Reino Unido no está ausente de ambigüedad, un buen ejemplo de ello es la multitud de referencias a la crisis nacional refiriéndose al Reino Unido durante la crisis causada por el COVID o la utilización del término nacional para servicios que incluyen el conjunto del Reino Unido como el NHS (National Health Service – Servicio Nacional de Salud).

el nazismo generó este gran sentimiento de unión. Podríamos señalar igualmente que con el fin de este imperio, esta conexión de personas unidas en la diversidad ha ido quebrándose (ELLIOTT, 2018) (GUIBERNAU, 2006, p. 67). La tercera explicación, y a lo mejor consecuencia de lo dicho hasta ahora, es la inclusiva construcción nacional de los símbolos en múltiples niveles. Muchos elementos simbólicos del proceso de construcción nacional del Reino Unido tienen en cuenta a Escocia. Por ejemplo, en la Union Jack, la bandera británica, podemos observar la bandera escocesa de San Andrés. Otro ejemplo es el vínculo de la familia real, símbolo de la unión, con Escocia. El príncipe consorte tiene el título de Duque de Edimburgo y la segunda residencia de la reina está en Balmoral, Escocia. Culturalmente podemos afirmar que no hay distinción entre la producción cultural de Escocia y Inglaterra, es decir, escritores como Stevenson, Adam Smith o David Hume, son considerados tan británicos como Shakespeare. Políticamente, podemos señalar la participación de los escoceses en sitios claves de la administración británica como los primeros ministros Tony Blair o Gordon Brown. El Reino Unido se ha construido, como mínimo simbólicamente, como un estado plurinacional en el que Escocia está simbólicamente bien reconocido y representado en las instituciones centrales y que es percibido como una parte esencial del Reino. En este sentido, en el Reino Unido, a pesar del dominio inglés en su construcción –un 85% de su población es inglesa– ninguna nación puede reclamar la Gran Bretaña como su dominio exclusivo (MYCOCK, 2012) (KEATING, 2001a, pp. 24-25).

Llegados a este punto, podemos afirmar que a pesar de un proceso de construcción nacional inclusivo del Reino Unido en relación a Escocia, su esfera de auto-gobierno apenas ha sido reconocida (KEATING, 2001a, pp. 24-25). Tal y como hemos observado anteriormente, tras el referéndum de 1997, Westminster aprobó la creación de un parlamento autónomo por Escocia escogido directamente por sus constituyentes. Fueron reconocidas un número importante de competencias clave para construir y decidir el futuro de Escocia como nación minoritaria en el seno del Reino Unido (educación, cultura, deportes o turismo). Asimismo, Westminster mantuvo una serie de poderes importantes, para algunos cruciales para el autogobierno, como los medios de comunicación, migración, protección al consumidor y política económica (THE SCOTTISH PARLIAMENT, 2016). No podemos afirmar categóricamente que lo que llevó a los escoceses al referéndum de independencia de 2014 fuera la falta de auto-gobierno. No obstante, es interesante observar que

cuando semanas antes del referéndum algunas encuestas empezaron a indicar la posibilidad de que los escoceses votaran a favor de la independencia, la reacción del Primer Ministro británico de entonces, David Cameron, fuera prometer más auto-gobierno (ERLANGER, 2014) (REUTERS, 2014). Una posible lectura de dicha promesa, es que la esfera del auto-gobierno, más que la de la construcción nacional, es la que tenía más margen de mejora. Vale la pena en este punto, recordar que la falta de una constitución formal en el Reino Unido ha permitido una mayor flexibilidad en relación a otros países en el momento de organizar un referéndum para responder este tipo de demandas. En relación a la esfera del autogobierno, también hay que decirlo, el Reino Unido ha sido históricamente uno de los países más centralizados del mundo. Tal y como podemos observar, en el mismo libro de Lijphart comentado anteriormente, el Reino Unido es un país unitario descentralizado, pero hasta 1998 era incluso considerado unitario y centralizado (LIJPHART, 2012).

A pesar de las pistas que nos da el esquema de la doble esfera del reconocimiento para evaluar la situación inglesa, las consecuencias del Brexit han situado la desafección de los escoceses con en el resto del Reino Unido a otro nivel. No obstante, y, en cualquier caso, las dos esferas del reconocimiento son útiles en el caso de Escocia para valorar la situación y los acontecimientos de los últimos años. En este caso concreto, podemos observar que la esfera del proceso de construcción nacional no está exactamente en coherencia con la esfera de auto-gobierno. No me atrevo a decir que la doble esfera del reconocimiento nos dé una solución, pero nos permite pensar fórmulas para manejar mejor estas tensiones y pensar las reivindicaciones en un marco más coherente y justo.

4.3 Cataluña y España

Cataluña es probablemente el caso más interesante a la par que complejo de observar. Durante muchos años, este escenario fue percibido, tanto a nivel político como académico, como una buena práctica de acomodo de naciones minoritarias (KYMLICKA, 2000). Hoy es, probablemente, la región en la que existe el mayor grado de desafección hacia el resto del estado. La doble esfera del reconocimiento en este campo puede ayudarnos a entender mejor el problema en Cataluña, y por qué un porcentaje de catalanes que, hace unos años se sentía cómodo dentro de España, hoy está exigiendo la independencia.

Voy a valorar la situación de España desde la aprobación de la Constitu-

ción de 1978, tras la muerte de Francisco Franco.¹⁰ En este momento histórico, durante la aprobación de la Carta Magna, los catalanes jugaron un papel especialmente activo. De hecho, de entre los padres de la constitución, encontramos dos catalanes. Además, el 91% de la población catalana votó a favor de la Constitución. La prioridad de la Constitución española fue la construcción de una democracia liberal para todos, lo que provocó la omisión de una parte importante del debate consistente en la construcción de una identidad nacional inclusiva y de un encaje más comprensivo de lo que la Carta Magna llama “nacionalidades” (CANAL, 2018, p. 326). En este sentido, desde una perspectiva de construcción nacional, la Constitución no reconoce explícitamente Cataluña, ni la lengua catalana, ni la particularidad de su cultura. Es cierto que el artículo 2 habla de nacionalidades, pero no las define.

En 1979, se aprobó el Estatuto de Autonomía de Cataluña (LO 4/1979). El Estatuto es la Ley Orgánica que regula las relaciones entre Cataluña y el resto de España. Este Estatuto –conocido popularmente como el Estatut de Sau–, reconocía ampliamente derechos culturales, políticos y económicos a Cataluña. Gracias a esta ley, Cataluña tiene un parlamento regional con capacidades legislativas con amplias competencias. No estaba del todo claro en la Constitución qué regiones podían tener Estatuto: algunos pensaron, interesadamente, que exclusivamente las regiones que tuvieron estatuto durante la república podrían tenerlo de nuevo bajo la Constitución, mientras que otros asumieron que todas las regiones podrían beneficiarse de dicha autonomía. A principios de los años 80, las primeras regiones que aprobaron Estatutos, y que, por consiguiente, consiguieron cierta autonomía fueron Cataluña, el País Vasco y Galicia, generando en la práctica un escenario de federalismo asimétrico. Esta situación duró poco, pero a algunos les dio la sensación de que este podría ser el mecanismo definitivo de reconocimiento de las particularidades de estas regiones.

Siete meses después de la aprobación del Estatuto de Galicia, se aprobó el Estatuto de Andalucía y, dos años más tarde, todas las comunidades autónomas tenían ya su propio Estatuto. Esta expansión se popularizó bajo el nombre de “café para todos”. ¿Qué lectura puede hacerse de esta expresión desde una perspectiva de reconocimiento de naciones minoritarias? El sistema de comunidades autónomas supuso, por un lado, el establecimiento artificial de

10 No es el objetivo de este libro profundizar en los orígenes del nacionalismo, para este objeto recomiendo leer entre otros “Nacionalisme espanyol i catalanitat” de Joan-Lluís Marfany (2017), Edicions 62.

algunas comunidades autónomas, ya fuera por su falta de especificidad etno-cultural, como Murcia o La Rioja, o la amalgama de algunas provincias sin vínculos robustos, como fue el caso de algunas provincias de las Castillas. Por otro lado, se otorgó autonomía a todas estas comunidades autónomas con independencia de si estas tenían una tradición anterior de auto-gobierno (MORENO, ARRIBA, & SERRANO, 1998). Para muchos catalanes, o, al menos, para los líderes de la región en aquella época, esto fue una forma de rebajar su autonomía y particularismo. A pesar de que el reconocimiento competencial nunca ha sido simétrico entre las distintas comunidades, el reconocimiento de la autonomía dio una percepción de homogeneidad, que fue el abono en el que se cimentó en muchos catalanes el sentimiento de que su particularismo no estaba lo suficientemente reconocido.

Los artículos 148 y 149 de la Constitución española clarifican qué competencias ostenta una comunidad autónoma. En este contexto, Cataluña ha asumido la mayoría de estas competencias, entre ellas educación, sanidad o policía. En 2016, un grupo de investigadores de la Universidad de Oxford desarrolló un indicador denominado *Measuring regional authority* (Mediendo la autoridad regional), cuyo objetivo era medir los niveles de autonomía de las regiones alrededor del mundo (HOOGHE, et al., 2016). La conclusión que se puede extraer de este documento es que, en comparación con otras regiones del mundo, Cataluña tiene una gran autonomía, aunque es cierto que existe un pequeño margen para extenderla. Dicho esto, por una razón o por otra, desde la aprobación de la Constitución, ha existido cierta desafección de una parte no menospreciable de catalanes. Un buen indicador de ello es que el gobierno de la Generalitat ha estado formado por partidos nacionalistas desde entonces.

Una vez introducido brevemente el panorama político y legal, vamos analizar la situación desde las dos esferas de reconocimiento. Aunque sería interesante examinar lo que ha pasado en Cataluña durante los últimos diez años, e intentar ver todos los acontecimientos que han conducido a la situación actual utilizando los lentes de la doble esfera, no lo haremos. El principal motivo es que el análisis de esta realidad excedería de largo los objetivos de este libro. Pero, sobre todo, porque el nivel de enajenación y crispación nos impiden en este momento sacar conclusiones nítidas. No obstante, considero que una visión global, con todos los peligros que esto entraña, nos debería permitir extraer ciertas conclusiones de la doble esfera del reconocimiento, y observar cómo esta sirve para repensar esta problemática.

Como hemos observado, Cataluña tiene la esfera del auto-gobierno ampliamente reconocida. En 2006, Cataluña aprobó un Estatuto de Cataluña que ampliaba las competencias del anterior Estatuto de 1979. A pesar de que este Estatuto fue reducido considerablemente por una polémica sentencia del Tribunal Constitucional (STC 31/2010), aún podemos afirmar que Cataluña dispone de amplias herramientas de auto-gobierno: educación, salud, lengua, cultura, territorio, ciertas competencias de representación exterior, ciertas competencias fiscales... El politólogo neerlandés Arend Lijphart considera que España es un sistema semi-federal, a pesar de que es consciente que una gran parte de la literatura considera a España como un país federal *de facto* (LIJPHART, 2012). También, y como ya he dicho con anterioridad, otros documentos internacionales han demostrado que España es un país con un importante nivel de descentralización (OECD / KIPF, 2016) (HOOGHE, et al., 2016). Cataluña tiene los instrumentos legales para reconocer sus particularidades y para construirse interiormente como una comunidad segura de dichas particularidades. Me gustaría ilustrar esta afirmación con dos ejemplos. En primer lugar, la Ley de Educación de Cataluña 12/2009 que en su artículo 11 proclama que *“El catalán, como lengua propia de Cataluña, es la lengua normalmente utilizada como lengua vehicular y de aprendizaje del sistema educativo”*. En segundo lugar, podríamos señalar el artículo 127 del Estatuto que advierte que *“Corresponde a la Generalitat la competencia exclusiva en materia de cultura”*.

¿Qué podemos decir en relación con la segunda esfera relativa a la construcción nacional? En primer lugar, es cuanto menos incongruente que España reconozca la existencia de unas nacionalidades que no define (art. 2 CE). La Constitución reconoce igualmente el respeto a las *“diversas lenguas de España”* (art. 20.3 CE), pero no especifica cuáles son. Asimismo, el preámbulo señala que la Constitución debe *“Proteger a todos los españoles y pueblos de España en el ejercicio [...] de sus culturas y tradiciones, lenguas e instituciones”*, aunque, de nuevo, estas lenguas y pueblos a los que hace referencia no se determinan. En la Constitución se habla del pluralismo de la sociedad, pero, en ningún artículo, se habla del pluralismo como un pilar de la nación española.

Desde una perspectiva simbólica, podemos señalar que, mientras Canadá ha tenido varios presidentes quebequeses como el mismo Trudeau, no ha existido ningún presidente catalán desde el siglo XIX. No obstante, hay que reconocer que todos los gobiernos de la democracia han tenido al menos un

ministro catalán (JULVE & RICO, 2016). La Corona es una institución en la que, hasta hace poco, se han visto pocos elementos inclusivos de construcción nacional. El rey de España se ha preparado y educado para ser el rey de todos los españoles, incluidos los catalanes. No obstante, no tengo constancia de que pueda expresarse de forma fluida en catalán o euskera más allá de la lectura de ciertos discursos. Es cierto que esto está cambiando. Buena muestra de ello es el discurso en un catalán ímpoluto de la infanta Leonor, heredera de la corona, en los últimos Premios Princesa de Girona. Otro ejemplo, es que, en ninguno de los fallidos intentos de poner letra al himno, ha existido amago alguno de introducir algún párrafo en una lengua periférica. Finalmente, un último elemento problemático a mi parecer, es la construcción en el sistema educativo de una cultura española como algo que solo puede ser concebido en castellano. Me explico: cuando los niños estudian literatura española, lo que aprenden es la cultura producida en castellano, existiendo un déficit importante de presencia de la cultura producida en catalán, gallego o euskera, que también es española. Podríamos encontrar más ejemplos que muestran el margen de mejora para una construcción nacional más inclusiva, pero tampoco se trata de hacer leña del árbol caído. Es más, como ya hemos visto, también existen buenos ejemplos que muestran que la construcción nacional española ha tratado de ser inclusiva. El símbolo heráldico de España incluye el emblema de la corona de Aragón – consistente en la señera catalana -, o las armas de Navarra. Autores como el politólogo inglés Keating coinciden en que es justo en la esfera de construcción nacional donde España tiene más margen para mejorar su acomodación de territorios como Cataluña (KEATING, 2001a, pp. 24-25).

El antiguo presidente de la Generalitat de Cataluña, Carles Puigdemont, justificó el referéndum ilegal y la posterior proclamación unilateral de independencia de Cataluña arguyendo que los diferentes intentos de los catalanes para federalizar España habían fracasado (PUIGDEMONT, 2018). Por otro lado, el anterior jefe del ejecutivo español, Mariano Rajoy, se mostró sorprendido ante la situación en Cataluña puesto que “nunca en su historia los catalanes han gozado de más libertades, de más autonomía política y financiera que durante esta etapa democrática” (GOBIERNO DE ESPAÑA, 2017). Podríamos decir que ambas declaraciones son simplificaciones de la relación de Cataluña con el resto de España. En este sentido, la doble esfera de reconocimiento puede servirnos para arrojar algo de luz ante la inexactitud de estas explicaciones. Por un lado, podemos afirmar que la esfera del

auto-gobierno está justamente satisfecha. Por otro lado, parece que la esfera de la construcción nacional podría repensarse de una forma más justa y coherente con la esfera de auto-gobierno. Nunca ha habido ocasión de que España y las distintas regiones que la forman se sienten y traten de dar coherencia a estas dos esferas. En este sentido, podríamos decir que el reconocimiento de Cataluña es inconsistente, puesto que permite a los catalanes definirse a sí mismos como pueblo, pero su particularismo no está representado de forma lo suficientemente inclusiva en la construcción del proyecto común español.

Ciertamente, la otorgación de competencias a Cataluña ha reforzado las identidades regionales, como en Quebec y Escocia, tanto a nivel de las administraciones como a nivel de identificación de sus ciudadanos. No obstante, en 2017, en el peor momento de la crisis catalana, el 67% de los catalanes, en mayor o menor grado, se identificaban también como españoles (CENTRE D'ESTUDIS D'OPINIÓ, 2017). Este dato es significativo cuando lo comparamos con la identificación de los catalanes con España en los pacíficos años 90. En aquellos años de poca tensión del pujolismo, el 84% de catalanes se sentían en mayor o menor grado españoles (MORENO, ARRIBA, & SERRANO, 1998). La pregunta que surge entonces es: ¿Por qué habiendo un 67% de la población catalana que, en mayor o menor grado, se identifican como españoles, un 47% de la misma población ha votado a partidos independentistas? (PARLAMENT DE CATALUNYA, 2018). Me inclino a pensar que la razón es la incoherencia entre la esfera de autogobierno y la esfera de construcción nacional, que impide que muchos catalanes se puedan sentir plenamente reconocidos en el proyecto del conjunto de España. Que esta explicación no tenga una canalización política no quiere decir que no sea plausible.

4.4 El caso suizo

Muchas personas podrían argüir que, aunque la doble esfera del reconocimiento tiene cierta coherencia teórica y suena bien sobre el papel, la falta de ejemplos reales obligan a observarla con escepticismo. Esto no es del todo cierto. Un escenario que puede ayudarnos a imaginar la doble esfera en acción es la Confederación Helvética. Algunos autores como Kymlicka presentan a Suiza como un país con los elementos y los desafíos propios de un estado multicultural (KYMLICKA, 1998). La afirmación de Kymlicka es imprecisa, y, es más, probablemente es imposible encontrar un suizo que reconozca a su país bajo la etiqueta de multinacional. No obstante, a pesar de esto, la multiplici-

dad de lenguas y el diferente arraigo religioso según el cantón (STOJANOVIC & DARDANELLI , 2011) hacen de Suiza un país interesante para estudiar y ver la pertinencia de la doble esfera del reconocimiento.

Suiza es un país fuertemente descentralizado: los cantones gozan de una gran autonomía y son culturalmente muy diversos. A pesar de este panorama, no existe en la Confederación una amenaza de ruptura. En el país helvético, podemos identificar cuatro lenguas –alemán, francés, italiano y romanche–, dos concepciones del cristianismo enfrentadas –protestantismo y catolicismo romano–, así como tres áreas con distintas influencias culturales –alemana, francesa e italiana–. La oficialidad de la lengua ha sido una decisión unilateral de cada cantón. Algunos cantones deciden tener solo una lengua –como en Ginebra, el francés, o en Zúrich el alemán–, algunos dos –en Friburgo, tanto el francés como el alemán son lenguas oficiales–, e incluso en algunos cantones conviven hasta tres lenguas oficiales –en Grisones, son oficiales el alemán, el italiano y el romanche–. Las cuatro lenguas son oficiales en las instituciones comunes del conjunto de Suiza. A pesar de que, en la Suiza del siglo XXI, el factor religioso está perdiendo su importancia (Confédération Suisse – Office fédéral de la statistique, 2019), este ha jugado un papel importante durante siglos y sirve aún como variable explicativa de ciertos comportamientos dispares. En este sentido, es interesante observar que Suiza permite a cada cantón tener su propia política en materia religiosa en función de su tradición, hasta el punto de que las relaciones con la Santa Sede son diversas según el cantón (OSSIPPOW, 2003). El área de influencia cultural no se articula institucionalmente, aunque está muy ligado a la lengua dominante de cada cantón. Desde la capital, Berna, se incentiva el pluralismo del país y se reconoce la diversidad de soluciones legislativas, fruto del fuerte autogobierno (STOJANOVIC, 2000).

La experiencia suiza ha funcionado sin destacados problemas, ni tensiones, a lo largo de, al menos, los últimos cien años. Se podría argumentar que el entorno y la historia han facilitado esta comunión de esferas. Por un lado, la necesidad de unidad para poder hacer frente a las grandes naciones que rodean al país transalpino ha obligado a la unidad. Y, por otro lado, el agotamiento de las tensiones religiosas, y su conclusión mediante el Acta de Mediación, y la Constitución de 1848 han influido en esta cultura del acomodamiento (STOJANOVIC, 2000). El mejor ejemplo de esta comunión entre la diversidad y la unidad es el lema no oficial de Suiza “Unus pro omnibus, omnes pro uno” –uno para todos, todos para uno–. No obstante, más allá del

peso de la historia y de las circunstancias, hay que reconocer la importancia de la construcción de los instrumentos legales y de la organización institucional, que ha permitido la convivencia pacífica en un país tan diverso. En este sentido, podemos observar que la existencia de los cantones –esfera de auto-gobierno– viene acompañada de una organización federal que obliga a grandes consensos –esfera de construcción nacional–. En particular, podemos señalar tres instituciones comunes que permiten la coherencia entre dichas esferas. En primer lugar, el Consejo de Estados, una segunda cámara legislativa con amplios poderes, que representa a los cantones, y que supone una importante forma de contrapoder para los más pequeños. En segundo lugar, el ejecutivo en forma de Consejo Federal se compone de un órgano colegiado, formado por seis miembros de distintos partidos y de distintos cantones, con el objetivo de que las decisiones del ejecutivo tengan en cuenta todas las sensibilidades del país. En tercer lugar, los cambios constitucionales exigen una doble mayoría, la de población y la de cantones. El objetivo de esta doble mayoría es otorgar cierto poder de veto a los cantones pequeños ante cambios que afecten a la estructura del conjunto del país. Antaño, esta doble mayoría tuvo especial importancia para asegurar una armonía de decisiones entre las distintas tradiciones religiosas del país (STOJANOVIC, 2000).

Como decíamos al inicio, es cierto que Suiza no es un país multinacional. Es probable incluso que los arreglos concretos analizados en el supuesto suizo no funcionen en los países anteriormente estudiados. No obstante, la simbiosis, tanto cultural como institucional, entre las dos esferas permite una convivencia pacífica y mirar los desafíos conjuntamente, a pesar de las diferencias. Algunos podrán alegar que Suiza es un país único y particular, pero ¿no lo son igualmente los países anteriormente estudiados?

4.5 Conclusiones de los casos

¿Qué lección podemos extraer tras el análisis de los cuatro escenarios? En el caso de Canadá, lo que hemos observado es que, desde el referéndum de independencia en el Quebec en 1995, las tensiones entre Quebec y el resto de Canadá se han calmado considerablemente. Desde una perspectiva de la doble esfera del reconocimiento, a pesar de que aún no hay una coherencia completa entre las dos esferas, podemos explicar la actual situación de calma gracias al incremento de la coherencia entre la esfera de auto-gobierno y la de construcción nacional. La doble esfera de reconocimiento puede ser, por

lo tanto, una buena herramienta para pensar los problemas surgidos de la tensión entre la administración quebequesa y el resto del país. Con respecto a Escocia, hemos observado que, aunque la esfera de construcción nacional británica es razonablemente inclusiva, no podemos decir lo mismo de la esfera de auto-gobierno, lo que explicaría la creciente desafección de los últimos años. Asimismo, no parece que la concesión de auto-gobierno haya reformulado ni un ápice la construcción nacional, lo que puede explicar el crecimiento del nacionalismo escocés. No es sencillo el análisis de esta problemática a día de hoy en Escocia, sobre todo debido a las consecuencias del reciente Brexit. No obstante, parece que la doble esfera de reconocimiento puede ser un interesante instrumento para valorar las relaciones entre Escocia y el resto del Reino Unido. En tercer lugar, el análisis del escenario catalán desde la doble esfera del reconocimiento nos ha mostrado, como una posible explicación, la falta de coherencia entre una esfera de auto-gobierno, ampliamente reconocida, y una esfera de construcción nacional, con margen para una mejor inclusión. Es cierto que la doble esfera del reconocimiento no explicará todos los matices de la situación actual en Cataluña, pero nos permite entender las raíces del problema, y nos da ciertas pistas sobre cómo aproximarnos a un encaje más justo. En resumen, podemos decir que una primera conclusión que podemos extrapolar es que la doble esfera del reconocimiento de las naciones minoritarias es una herramienta útil para pensar las relaciones entre naciones minoritarias y el resto del país en el que se encuentren. El cuarto caso, el suizo, nos muestra como un diseño institucional que tenga en cuenta la diversidad y los particularismos, a la par que el proyecto común del conjunto del estado, puede ser viable. Suiza es un ejemplo de cómo un país con importantes divisiones de tipo cultural puede permanecer unido y en armonía mediante un conjunto institucional que tiene en cuenta las dos esferas de reconocimiento.

Hay una segunda consecuencia que podemos extraer de estas experiencias. En los territorios examinados, la administración del estado central se focaliza siempre en la defensa del proceso de construcción nacional del conjunto del estado, mientras que la administración de la nación minoritaria focaliza la mayoría de sus energías en la protección del proyecto de construcción nacional de la nación minoritaria. La tendencia es que las dos administraciones se perciben entre ellas como rivales. En este sentido vemos que la administración de Quebec opone “el Quebec y Canadá”, en vez de hablar “de Quebec y el resto de Canadá”. También la administración catalana se presenta a sí

misma como una administración garante del proyecto de construcción nacional del proyecto catalán, frente a los supuestos abusos de la administración española. Incluso en Escocia, algunos autores señalan que la administración escocesa bajo el SNP está haciendo esfuerzos para que la cultura escocesa no parezca vinculada en nada a la cultura británica, demonizando Westminster, y tachándola de una administración incapaz de entender la realidad escocesa (MYCOCK, 2012, pp. 59-60).

La falta de consideración de la doble esfera de reconocimiento es una de las causas que provoca que distintas administraciones en un territorio se presenten como opuestas. Como hemos observado anteriormente, el reconocimiento del auto-gobierno a naciones minoritarias debe ir siempre acompañado de ciertos cambios en la construcción nacional del conjunto del estado, de forma que el auto-gobierno sea coherente con un estado unitario y plural. Cuando el proceso de construcción nacional no se transforma en paralelo al autogobierno, se genera una situación susceptible de generar, a largo plazo, dos procesos de construcción nacional incompatibles entre sí en el seno de un mismo país. ¿Cuáles son las consecuencias de ello? Normalmente, esto implica que las administraciones de las naciones minoritarias se van volviendo poco a poco más sensibles y protectoras de su propio proyecto de construcción nacional, que han ido construyendo mediante el auto-gobierno. A la par, la administración del conjunto del estado, localizada en el territorio de la nación minoritaria, se va concibiendo como la garante del proyecto de construcción nacional del conjunto de la nación. En este contexto, hay que tener en cuenta que no es infrecuente que un número considerable de ciudadanos del territorio con auto-gobierno se sientan igualmente o más identificados con el proyecto del conjunto de la nación. En la medida en que el proyecto del conjunto de la nación no sea coherente con el de la nación minoritaria es más probable que estos dos proyectos se vayan haciendo menos coherentes, y consecuentemente menos inclusivos. La consecuencia lógica de estos escenarios es que, por un lado, la administración de la nación minoritaria se focalice solamente en su proyecto nacional, y se convierta en su principal garante, mientras que, por otro lado, la administración del conjunto del territorio se erija como abogada de la población que no se siente identificada con el proyecto de la nación minoritaria en este territorio y sí con el proyecto del conjunto del estado. Con lo cual, la existencia de dos administraciones –la de la minoría nacional y la del conjunto del estado– que se presentan como opuestas en estos escenarios no es inusual. Algunos pueden discutir que el escenario aquí planteado no es

del todo preciso; sin embargo, a muchos ciudadanos en España les sorprendería que la administración catalana se presentara como garante del proyecto de construcción nacional del conjunto de estado. Asimismo, tendríamos la misma reacción si, en el territorio de la nación minoritaria, el estado fuera el garante del proyecto de dicha nación minoritaria.

Imaginemos que la administración catalana fuera la que liderara una iniciativa para celebrar autores catalanes de lengua castellana, o que, a la inversa, la administración española capitaneara una campaña para animar a que los funcionarios de la administración estatal en territorio catalán aprendieran la lengua de Verdaguer y Guimerà. La razón por la que estas iniciativas chirrían a muchos ciudadanos es por una falsa sensación de que estas administraciones estuvieran cumpliendo los fines de la otra. Por ello, parece que la única administración capaz de promover la cultura catalana es la catalana.

¿Qué aporta la doble esfera de reconocimiento en estos escenarios?

Imaginemos que el estado adopta un proyecto inclusive de construcción nacional, lo que implicaría que, de una forma razonablemente proporcional, el estado central promueva el proyecto de construcción nacional de la minoría como propio. Por ejemplo, si las autoridades de las naciones minoritarias consideran que es importante que los alumnos que acudan a sus escuelas aprendan la historia de ciertos deportes tradicionales, o adquieran cierto nivel de la lengua regional, el estado central y su administración no debería oponerse, sino abrazarlo y hacerlo compatible con el relato del conjunto del estado. Evidentemente, si la naturaleza de la decisión es incompatible, o fuera más allá de los límites del auto-gobierno otorgado, podrían presentar cierta oposición razonada, y, en cualquier caso, manteniendo en mente el objetivo constante de coordinar estas dos esferas. En este sentido, la doble esfera de reconocimiento puede aportar algo, ayudando a las distintas administraciones a darse cuenta de que las decisiones de cualquiera de las dos esferas tienen efectos en la otra –y viceversa–, y que hay que luchar por la coherencia entre ellas.

Claramente, no estamos ante una interacción fácil. No obstante, si la interacción de las dos esferas –auto-gobierno y construcción nacional– es similar a la observada en el escenario anterior, las expectativas de los ciudadanos hacia las diferentes administraciones no serían tan viscerales y opuestas. Así pues, deberíamos ser capaces de imaginar a un ciudadano que se identificara más con el proyecto de la nación minoritaria esperando del gobierno central que fuera garante de sus derechos. Uno de los efectos secundarios de

la implementación de la doble esfera del reconocimiento es que este mismo ciudadano no esperaría –al menos con la misma intensidad– que la administración de la nación minoritaria fuera tan sobreprotectora de su proyecto nacional, puesto que el estado central ya garantizaría de la misma forma estos derechos. Igualmente, por otro lado, la administración central del estado esperaría de la administración del territorio de la minoría nacional que esta fuese más comprensiva con la realidad de los ciudadanos en este territorio con dificultades por identificarse con el proyecto global del conjunto del estado. Ciertamente, esta teoría nos puede parecer muy bonita en el papel, pero inverosímil en la práctica. No obstante, Suiza, a pesar de no tener en su seno naciones minoritarias, pero sí hondas divisiones culturales, nos muestra que es posible pensar sobre el terreno y en el diseño institucional estas dos esferas, y con buenos resultados.

Concluyo afirmando que la doble esfera de reconocimiento podría ser un instrumento útil para un mejor entendimiento de las especificidades de los distintos proyectos nacionales dentro de un país, y que podría derivar en un mejor entendimiento entre administraciones.

EPÍLOGO

Una tentación de nuestros tiempos ha sido entender gran parte de las controversias que afectan a la ciudadanía como una lucha entre opuestos. Podemos atribuir esta tensión a una influencia marxista en la forma que tenemos de ver el mundo, o, simplemente, como una consecuencia propia de la condición humana. Como veíamos al principio, también la naturaleza de los problemas que atañen al acomodamiento necesario de las naciones minoritarias, en aras a garantizar un pleno reconocimiento de sus ciudadanos, se han entendido mediante una dialéctica de lucha de opuestos. Por un lado, en el campo político del estado central, se suele calificar a los que se identifican como minoría como unos insaciables, provocando en el campo de la nación minoritaria un sentimiento de agravio constante. La falta de grandes líderes, la falta de ideas y la necesidad de ganar elecciones de nuestros líderes han propiciado este ambiente.

Escribo este libro convencido de que, en política, no se puede proponer nada que no haya sido teorizado antes. En este sentido, con el objetivo de evitar soluciones ya caducas y que tienden a generar sentimiento de agravio en una de las partes, me he animado a proponer este nuevo marco para repensar dichos problemas. A pesar de los matices de tipo ideológico que se desprenden de mi narrativa, la doble esfera del reconocimiento es un marco que permite pensar esta problemática superando las actuales perspectivas encalladas, y, en ocasiones, muy viscerales. Pero más allá de los bienes instrumentales de esta teoría, me parece que su principal fortaleza es intrínseca, consistente en una nueva concepción de esta discusión desde una perspectiva moral, de justicia.

Nunca he creído en la existencia de fórmulas mágicas en el campo de las Ciencias Sociales. Suelo ser escéptico con la solución sencilla. En este sentido, he presentado mi teoría, siendo consciente que esta no permitirá solucionar los problemas políticos relativos a las minorías nacionales. Lejos de ser ángeles, la condición humana nos permitiría arruinar incluso el más perfecto diseño institucional. No obstante, sí albergo esperanzas en que una buena construcción teórica nos puede evitar muchos problemas.

Termino con una frase de Woody Allen que me persigue en muchas discusiones de esta índole: “La vocación del político de carrera es hacer de cada solución un problema”. A pesar de la globalización, las tecnologías y la exis-

tencia de problemas más grandes, los seres humanos seguirán necesitando de identidad y colectividad. Ciertamente, las naciones minoritarias continuarán existiendo. No podemos vivir bajo la esperanza de una mágica desaparición de estas tensiones. Ante este escenario, tenemos dos opciones: o bien vemos las naciones minoritarias como una forma de enriquecer las formas de existencia humana y como herramienta para solucionar el problema de la pertenencia, o bien continuamos dejando que sea un problema de fácil explotación de cierta clase política. No es fácil. Pero vale la pena intentarlo.

BIBLIOGRAFÍA

- ALESSINO, A., & REICH, B. (2015, Febrero). *Nation Building*. Disponible <http://nrs.harvard.edu/urn-3:HUL.InstRepos:28652213>.
- ALLAIN-DUPRÉ, D. (2019, Abril). *Decentralization trends in OECD countries: a comparative perspective for Ukraine*. Disponible en: <https://www.oecd.org/regional/regional-policy/Decentralisation-trends-in-OECD-countries.pdf>.
- ANDERSON, B. (1991). *Imagined communities – revised editions*. London – New York: Verso.
- BAUBOCK, R. (1998). Sharing History and Future? Time Horizons of Democratic Membership in an Age of Migrations. *Constellations* 4/3, p. 320-345.
- BIRD, K. (2014). Ethnic quotas have become a standard tool for enhancing political representation of minorities in multi-ethnic societies. *International Political Science Review* 35 (1), p. 12-26.
- BOURQUE, G., & DUCHASTEL, J. (2000). Multiculturalisme, pluralisme et communauté politique: Le Canada et le Québec. En M. ELBAZ, & D. HELLY, *Mondialisation, citoyenneté et multiculturalisme*, p. 147-169. Quebec: Les presses de l'Université Laval.
- BRANCATI, D. (2006). Decentralization: Fueling the fire or Dampening the Flames of Ethnic Conflict and Secessionism. *International Organizations, Vol. 60*, p. 651-685.
- BREWER, M. (2001). Ingroup Identification and intergroup conflict: When does ingroup love become outgroup hate. In R. ASHMORE, L. JUSSIN, & D. WILDER, *Social Identity, Intergroup Conflict and Conflict Reduction*, p. 17-41. Oxford: Oxford University Press.
- BRUBAKER, R. (1992). *Citizenship in France and in Germany*. Harvard University Press.
- BUCHANAN, B. (2004). *Justice, legitimacy and self-determination. Moral foundations for International Law*. Oxford. Oxford University Press.
- CANAL, J. (2018). *Con permiso de Kafka*. Barcelona: Península.
- CENTRO DE INVESTIGACIONES SOCIOLÓGICAS. (2017). Estudio 3198 Pre-electorales de Cataluña. Elecciones autonómicas 2017. Madrid.
- CEO – Generalitat de Catalunya. (2017). Baròmetre d'Opinió Política nº 42. Barcelona: Dossier de premsa del BOP. 3a onada 2017.
- CENTRE D'ESTUDIS D'OPINIÓ. (2017). *Barómetre d'opinió pública – 42 – 3a onada 2017*. Barcelona: Generalitat de Catalunya. Disponible: <http://upceo.ceo.gencat.cat/wsceop/6408/Dossier%20de%20premsa%20-863.pdf>.
- CONFEDERATION SUISSE – OFFICE FEDERAL DE LA STATISTIQUE. (2019, Mayo 14). *Office fédéral de la statistique*. Disponible en *Évolution du paysage*

- religieux: <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/population/langues-religions/religions.html>.
- COSTA, J. (2003). On theories of Secession: Minorities, majorities and the multinational State. *Critical Review of International Social and Political Philosophy* 6:2, p. 63-90.
- COURCHENE, T. (2004). The Changing Nature of Quebec-Canada Relations: From the 1980 Referendum to the Summit of the Canadas. *IRPP Working Paper Series no. 2004-08*, p. 1-34.
- CROCE, B., (1933). *Historia de Europa en el siglo XIX*, (Trad. Atilio Pentimalli Melacrino), Ariel Historia.
- DEETS, S. (2006). Reimagining the boundaries of the nation: Policies and the Development of Ideas on Minority Rights. *East European Politics and Societies*, Vol. 20, n^o3, p. 419-446.
- DENAULT, A.-A. (2015). Québec/ Canada francophone: le mythe de la rupture. *Relations no.778*.
- DE RAMÓN, J.C., (2018). *Diccionario de lugares comunes sobre Cataluña*. Editorial Deusto, p. 83.
- ELGENIUS, G. (2011). *Symbols of nations and nationalism: celebrating nationhood*. Ed. Houndmill: Palgrave MacMillan
- ELLIOTT, J. (2006). *Empires of the Atlantic World*. New Haven and London : Yale University Press.
- ELLIOTT, J. (2018). *Catalanes y Escoceses*. (R. Sánchez Mantero, Trans.) Madrid: Penguin Random House.
- ERLANGER, S. (7 de setiembre 2014). Pledges More Self-Rule for Scots if They Reject Scottish Independence. *The New York Times*. Disponible en: <https://www.nytimes.com/2014/09/08/world/europe/britain-promises-scotland-more-self-rule-if-it-rejects-independence.html>.
- ESTELLE, F. (2009). “*Gabba-Gabba, We Accept You One of Us*” *Vulnerability and Power in the Relationship of Recognition* (Vol. 16 (4)). Constellations.
- FUKUYAMA, F. (2004). *State-building – Gouvernance et ordre du monde au XXIe siècle*. Paris: La Table Ronde.
- GAGNON, A.-G. (2010). *The case for Multinational Federalism – Beyond All-Encompassing Nation*. Oxon: Routledge.
- GELLNER, E. (1983). *Nations and Nationalisms*. Oxford. Basil Blackwell.
- GELLNER, E. (1964). *Thought and Change*. Emphasis.
- GOBIERNO DE ESPAÑA. (2017, Octubre 16). *Letter from Mariano Rajoy to Carles Puigdemont*. Disponible en La Moncloa: http://www.lamoncloa.gob.es/lang/en/presidente/news/Paginas/2017/20171016_letterpuigdemont.aspx
- GUIBERNAU, M. (2006). National identity, devolution and secession in Canada, Britain and Spain. *Nations and Nationalism* 12 (1), p. 51-76.

- HALL, S. (1996). The Question of Cultural Identity. In S. HALL, D. HELD, D. HUBERT, & K. THOMPSON, *Modernity: An Introduction to Modern Societies*, p. 595-634, Cambridge: Oxford.
- HECHTER, M. (2000). *Containing Nationalism*. Oxford: Oxford University Press.
- HELLY, D. (2002). Minorités ethniques et nationales: Les débats sur le pluralisme culturel. *L'année sociologique* (Vol. 52), p. 147-181.
- HOBBSBAWM, E. (1990). *Nations et nationalismes depuis 1780*. (D. PETERS, Trans.) Éditions Gallimard.
- HONNETH, A. (1995). *The Struggle of Recognition. The Moral Grammar of Social Conflicts*. (J. ANDERSON, Trad.) Cambridge: Polity.
- HOOGHE, L. M.-O.-R. (2016). Measuring regional authority. *Volume I: a post functionalist theory of governance*. Oxford: Oxford University Press.
- House of Commons of Canada. (2006, November 27). 39th Parliament, 1st Session, *Volume 141. Official Report* (Hansard), 12. Ottawa.
- HOROWITZ, D. (1985). *Ethnic Groups in Conflict*. Berkeley: University of California Press.
- HUELGIN, T. (2003). Federalism at the Crossroads: Old meanings, New significance. *Canadian Journal of Political Science* n^o36: 2, p.273-294.
- JULVE, R., & RICO, J. (4 de noviembre del 2016). *Los 18 ministros catalanes desde Suárez hasta Rajoy. Todos los gobiernos centrales de la democracia han tenido algún miembro catalán*. Disponible en EL PERIÓDICO: <http://www.elperiodico.com/es/politica/20161104/ministros-catalanes-con-suarez-gonzalez-aznar-zapatero-rajoy-5592093>.
- KEATING, M. (2001a). *Asymmetrical Government and the Plurinational State*. En M. KEATING, *Plurinational Democracy: Stateless Nations in a Post-Sovereignty Era*, p. 1-26. Oxford: University Press Scholarship Online.
- KEATING, M. (2001b). *Nations against the State: the New Politics of Nationalism in Quebec, Catalonia and Scotland*. London: Palgrave.
- KEATING, M (1997a). Nationalism, nation-building and language policy in Quebec and in Catalonia. In H. HAUPT, M. MÜLLER, & S. WOOLF, *Regional and National Identities in Europe in the Nineteenth and Twentieth Centuries*. Dordrecht: Martinus Nijhoff.
- KEATING, M. (1997b). Stateless nation-building: Quebec, Catalonia and Scotland in the changing state system. *Nations and Nationalism* 3 (4), p. 689-717.
- KRAUS, P. (2008). *A Union of Diversity – Language, Identity and Policy-Building in Europe*. Cambridge: Cambridge University Press
- KYMLICKA, W. (1995). *Multicultural citizenship: A liberal Theory of Minority groups*. Oxford: Clarendon Press.
- KYMLICKA, W.b. (1995). *The rights of minority culture*. Oxford University Press.

- KYMLICKA, W. (1998). *Finding Our Way – Rethinking Ethnocultural Relations in Canada*. Toronto, Oxford, New York: Oxford University Press.
- KYMLICKA, W. (2000). Immigrant Multiculturalism and Multi-nation federalism. New challenges. *Digit·HVM Revista Digital d’humanitats. Digithum núm. 2 (2000)*. Disponible en: <https://digithum.voc.edu/articles/10.7238/dvoic2.605/gallery/3355/download/>.
- KYMLICKA, W. (2001). *Politics in Vernacula*. Oxford: Oxford Scholarship Online.
- KYMLICKA, W. (2011). Multicultural citizenship within Multinational States. *Ethnicities 11 (3)*, p. 281-302.
- LACHAPPELLE, G. (2007). Identités, économie et territoire : la mesure des identités au Québec et la Question Moreno. *Revue internationale de politique comparée 2007/4 (Vol. 14)*, p. 597-612.
- LAGERSPETZ, O. (2004). National Self-Determination and Ethnic Minorities. *Michigan Journal of International Law Volume 25/ Issue 4*, p. 1299-1317.
- LEVRAT, N. (2018). Autodetermination au XXIe Siècle. In K. SCHREIBER, & M. Domènech i Bonet, *Le choix de l’indépendance en Catalogne*, p. 77-90. Perpignan: Collection Études – Presses Universitaires de Perpignan.
- LIJPHART, A. (2012). *Patterns of Democracy*. Yale University Press: New Haven/London.
- LOSADA, A. (1999). National identity and self-government in Spain: The Galician case. *Nationalism and Ethnic Politics n°5: 3-4*, p. 142-163.
- LURI, G. (2019). *La imaginación conservadora*. Barcelona: Ariel.
- MÁIZ, R. (2007). Democracy, federalism and nationalism in multinational states. *Nationalism and Ethnic Politics, 5: 3-4*, p. 35-60.
- MARGALIT, A., & RAZ, J. (1990). National Self-determination. *Journal of Philosophy n°87:9*, p. 439-461.
- MARTÍN BLANCO, N. (30 mayo 2017). La catalanidad. *El País*. Disponible en: https://elpais.com/elpais/2017/04/28/opinion/1493403940_951365.html.
- MARTINELLO, M. (2011). *La démocratie multiculturelle. Citoyenneté, diversité, justice social*. Paris: Presses de Science Po.
- MCROBERTS, K. (1997). *Misconceiving Canada: The Struggle for National Unity*. Toronto: Oxford University Press.
- MEER, N. (2015). Looking up in Scotland? Multinationalism, multiculturalism and political elites. *Ethnic and Racial Studies Vol 38 N°9*, p. 1477-1496.
- MILL, J. (1859). *On Liberty*.
- MILLER, D. (1995). *On Nationality*. Oxford: Oxford University Press.
- MILLER, D. (2011). “Multicultural citizenship within multinational states”, a response. *Ethnicities 11 (3)*, p. 303-307
- MOORE, M. (2001). *The ethics of nationalism*. Cambridge: Oxford Univ. Princeton

- MORENO, L., ARRIBA, A., & SERRANO, A. (1998). Multiple identities in decentralized Spain: The case of Catalonia. *Regional and Federal Studies* 8:3, p. 65-88.
- MYCOCK, A. (2012). SNP, identity and citizenship. Re-imagining state and nation. *National identities*, 14:1, p. 53-69.
- MYLONAS, H. (2012). *The Politics of nation-building. Making co-nationals, refugees and minorities*. Cambridge University Press.
- NORMAN, W. (2006). Forging identities: The Politics and Ethics of Nation-building. In W. NORMAN, *Negotiating Nationalism: Nation-building, Federalism, and Secession in the Multinational State* (p. 25-33). Oxford Scholarship Online.
- NORMAN, W. b (2006). Federal Constitutionalism I. Options for federal design. In W. NORMAN, *Negotiating Nationalism: Nation-building, Federalism, and Secession in the Multinational State*. Oxford Scholarship Online.
- NORMAN, W.c (2006). Should nation-building be federalized? Reconsidering the role of federalism in normative political theory. *Negotiating Nationalism: Nation-building, Federalism, and Secession in the Multinational State*. Oxford Scholarship Online.
- OECD / KIPF. (2016). *Fiscal Federalism 2016 – Making Decentralisation Work*. Paris: OECD PUBLISHING.
- ORRIOLS , L. (4 mayo de 2018). Otra Vuelta de Tuerka – Pablo Iglesias con Lluís Oriols. *Otra vuelta de tuerka*. (P. Iglesias, Entrevistado) La Tuerka. Youtube. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=SVQXYUxqWRg>.
- ORTEGA Y GASSET, J (1932). *Discurso sobre el Estatuto de Cataluña – Sesión de las Cortes del 13 de mayo de 1932*. Disponible en: <https://fnff.es/memoria-historica/301149210/discurso-de-ortega-y-gasset-sobre-el-estatuto-de-cataluna-12.html>.
- OSSIPOW, W. (2003). La double logique des relations Église/État en Suisse. Une perspective de théorie politique. *Archives de sciences sociales des religions*, 121, p. 41-56.
- PALERMO, F., & WOEK, J. (2003). No representation without recognition: the right to political participation of minorities. *Journal of European Integration*, Vol.25(3), p.225-248 .
- PARLAMENT DE CATALUNYA. (17 de enero de 2018). *Resultats electorals*. Retried from XII legislatura, Disponible en Constitució: <https://www.parlament.cat/pcat/parlament/que-es-el-parlament/resultats-electorals/>.
- PATTEN, A. (2014). *Equal Recognition*. Princeton and Oxford: Princeton University Press.
- PATTEN, A. (2015). *Self-determination for National Minorities*. Princeton University. Politics.

- PETERSON, L. (2000). Scottish democracy and Scottish Utopias: The first year of the Scottish Parliament. *Scottish Affairs* 33 (1), p. 45-61.
- PUIGDEMONT, C. (2018). La détermination. En K. SCHREIBER, & M. DOMÈNECH I BONET, *Le choix de l'indépendance en Catalogne – Regards croisés d'acteurs et experts*, p. 123-137. Perpignan: Collection Études – Presses Universitaires de Perpignan.
- RENAN, E. (1947). *Qu'est-ce qu'une nation?* Paris: OEUVRES COMPLÈTES n° 1.
- REQUEJO, F. (2010). El fuste de la democracia liberal sigue siendo demasiado recto. *Foro Interno* n°10, p. 51-70 .
- REQUEJO, F. (2007). Federalisme, descentralització i pluralisme nacional. Teoria política i anàlisi comparada. *Revista d'estudis autonòmics i federals*, p. 35-67.
- REUTERS. (7 de setiembre 2014). *More autonomy for Scotland if referendum rejects independence: UK*. Disponible en: <https://www.firstpost.com/world/more-autonomy-for-scotland-if-referendum-rejects-independence-uk-1700793.html>
- RUBERT DE VENTÓS, X. (1999). *De la identidad a la independencia: la nueva transición*. Barcelona: Anagrama.
- SCHLESINGER JR, A. (1992). *The disuniting of America. Reflections on a Multicultural Society*. New York: W.W. Norton & Co.
- SCHMITT, C. (2018). (D. CANAL, Trad.) Ed. Tecnos – Clásicos del Pensamiento
- SCHWARTZ, A. (2015). Authority, nationality and Minorities. *Ratio juris Vol.28*, p. 354-371.
- SCOTTISH PARLIAMENT. (17 de marzo de 2016). *The Scottish Parliament website*. Disponible en Citizens' Guide to Scottish Devolution: <https://www.parliament.scot/visitandlearn/Education/18642.aspx>.
- Secrétariat aux relations canadiennes – Quebec. (8 de enero de 2018). L'écho à la politique d'affirmation du Québec. Retrieved April 19, 2019, Disponible en *La relation Québec – Canada ne se résume pas qu'à celle de deux solitudes*: <https://www.sqrc.gouv.qc.ca/secretariat/salle-de-nouvelles/actualites/details.asp?id=63>
- SENESE, S. (1989). External and Internal self-determination. *Social Justice, Vol.16, No.1 (35), HUMAN RIGHTS & PEOPLES' RIGHT: VIEW FROM NORTH AND SOUTH*, p. 19-25.
- SERGE, D. (1993). TAYLOR, Charles, Rapprocher les solitudes. Écrits sur le fédéralisme et le nationalisme au Canada. Sainte Foy. Presses de l'Université de Laval, 1992. Textes réunis par Guy Laforete. *Revue d'histoire de l'Amérique – française*, 47 (2) , p. 257-263.
- SNYDER, J. (2000). *From Voting to Violence: Democratization and Nationalist Conflict*. New York: Norton.

- SOTELO VÁZQUEZ, A. (1993). "Estudio preliminar". In *Miguel de Unamuno: artículos en "Las noticias" de Barcelona (1899-1902)*, p. 26, Barcelona: Lumen.
- SPINNER-HALEV, J., & THEISS-MORSE, E. (2009). National Identity and Self-Esteem. *Perspectives on Politics, Vol.1, n°3*, p. 515-532.
- STOJANOVIC, N. (2000). The Idea of Swiss Nation – A critique of Will Kymlicka's Account of Multinational State – M.A. Thesis. Department of Political Science at McGill University
- STOJANOVIC, N., & DARDANELLI, P. (2011). The acid test? Competing theses on the nationality – democracy nexus and the case of Switzerland. *Nations and Nationalism 17 (2)*, p. 357–376.
- TAMIR, Y. (1993). *Liberal Nationalism*. Princeton: Princeton University Press.
- TAYLOR, C. (1992). *Rapprocher les solitudes: Écrits sur le fédéralisme et le nationalisme au Canada*. Sainte-Foy: Presses de l'Université de Laval.
- TAYLOR, C. (1993). *Reconciling the Solitudes: Essays on Canadian Federalism and Nationalism*. McGill-Queen's University Press.
- TAYLOR, C. (1994)a. *Multiculturalisme: Différence et démocratie*. (D. CANAL, Trad.) Flammarion.
- TAYLOR, C. (1994)b. Necessity of recognition. En A. GUTMANN, *Multiculturalism*. Princeton: Princeton University Press.
- TAYLOR, C. (1997). Entrevue avec Charles Taylor. *L'Archipel identitaire*. (M. Ancelevici, & F. Dupui, Entrevistador) Montreal.
- TAYLOR, C. (1999). Nationalism and modernity. In R. BEINER, *Theorizing Nationalism* (p. 219-246). Albany: SUNY Press.
- TEISCEIRA-LASSARD, P. (13 de Setiembre de 2018). Sondage Ipsos-La Presse: les jeunes tournent les dos à la souveraineté. *La Presse*.
- THIESSE, A.-M. (1999). *La création des identités nationales : Europe XVIII – XIX siècle*. Lonrai: Éditions du Seuil.
- UNAMUNO, M. (2015). *En torno al casticismo*. Madrid: Catedra.
- WALZER, M. (1980). "Pluralism: A Political Perspective" in *Harvard Encyclopedia of American Ethnic Groups*, edited by Stephan Thernstrom, Ann Orlov and Oscar Handin, p. 781-787. Cambridge and London: The Belknap Press of Harvard University Press.
- WEBBER, J. (1994). *Reimagining Canada: Language, Culture, Community and the Canadian Constitution*. Montreal: McGill – Queen's University Press.
- WEBER, M. (1994). The profession and vocation of politics. In P. LASSMAN, & R. SPEIRS, *Weber, Political writings* (p. 309-369). Cambridge: Cambridge University Press.
- WINTER, E. (2007). How does the nations become pluralist? *Ethnicities, Vol. 7, n°4*, p. 483-515.

WINTER, E. (2011). *Us, Them and Others – Pluralism and National Identity in Diverse Societies*. Toronto: University of Toronto Press.