





**CIUTADANIA I IDENTITAT NACIONAL EN ELS PROCESSOS  
DE *DEVOLUTION* A LA GRAN BRETANYA I A FRANÇA**

Col·lecció  
Institut  
d'Estudis  
Autonòmics

**56**



---

**CIUTADANIA I IDENTITAT  
NACIONAL EN ELS  
PROCESSOS DE  
*DEVOLUTION* A LA GRAN  
BRETANYA I A FRANÇA**

---

**Ivan Serrano Balaguer**



Generalitat de Catalunya  
Departament d'Interior,  
Relacions Institucionals i Participació  
**Institut d'Estudis Autònoms**

---

BARCELONA  
2008

Biblioteca de Catalunya. Dades CIP:

**Serrano Balaguer, Ivan**

Ciutadania i identitat nacional en els processos de "devolution" a la Gran Bretanya i a França. - (Col·lecció Institut d'Estudis Autònomic ; 56)

Bibliografia

ISBN 978-84-393-7756-6

I. Institut d'Estudis Autònomic (Catalunya) II. Títol III. Col·lecció: Institut d'Estudis Autònomic (Col·lecció) ; 56

1. Nació 2. Estat 3. Identitat col·lectiva 4. Descentralització administrativa - Escòcia 5. Descentralització administrativa - Còrsega

323.17(411)

323.17(449.45)

Fotografia de la coberta: Palau Centelles, Barcelona (segle XVI).  
Dos capitells de la galeria d'arcades. Façana nord del pati.

© **Generalitat de Catalunya. Institut d'Estudis Autònomic**

Primera edició: maig de 2008

Tiratge: 1.000 exemplars

ISBN: 978-84-393-7756-6

Dipòsit legal: B.27.344-2008

Impressió: El Tinter, SAL (empresa certificada ISO 9001, ISO 14001 i EMAS)



# SUMARI

<b>1. PER QUÈ AQUESTES PREGUNTES I AQUESTS OBJECTES D'ESTUDI I NO UNS ALTRES .....</b>	<b>11</b>
1.1 Justificació i pregunta de recerca .....	15
1.2 Estructura del treball .....	18
<b>2. CIUTADANIA I IDENTITAT NACIONAL .....</b>	<b>21</b>
2.1 Orígens normatius del paradigma clàssic .....	24
2.2 El projecte normatiu de ciutadania nacional .....	34
2.3 Processos del paradigma clàssic: homogeneïtzació i secessió ..	42
<b>3. NACIONS SENSE ESTAT .....</b>	<b>45</b>
3.1 L'elaboració del discurs nacionalista de les nacions sense estat .....	48
3.2 La reemergència de les nacions sense estat.....	55
3.3 Consideracions finals.....	68
<b>4. ES POT «PENSAR» UN PARADIGMA DE L'ACOMODACIÓ COM UNA TERCERA VIA ENTRE ELS PROCESSOS DE SECESSIÓ I HOMOGENEÏTZACIÓ? .....</b>	<b>71</b>
4.1 Els processos d'acomodació: una tercera via entre els paradigmes «clàssics»?.....	73
4.2 Acomodació, què i per a qui? .....	79
4.3 Elements del paradigma de l'acomodació.....	86
4.4 Els conceptes de <i>ciutadania</i> i <i>identitat nacional</i> des del paradigma de l'acomodació .....	91
4.5 Ciutadania i identitat nacional: binomi compacte o termes dissociats?.....	94
4.6 Regions, nacions sense estat, descentralitzacions i <i>devolutions</i> ..	101
<b>5. GRAN BRETANYA I ESCÒCIA: L'ACOMODACIÓ DE LA NACIÓ ESCOCESA.....</b>	<b>107</b>
5.1 La unió dels parlaments o Escòcia a la <i>Union</i> .....	112
5.2 1885-1945: de l' <i>Scottish Office</i> a l'estat del benestar .....	115

5.3	1945-1979: de la planificació regional al referèndum sobre la <i>devolution</i> .....	123
5.4	Debats identitaris en el període Thatcher-Major .....	135
5.5	Els antecedents de la proposta del 1997.....	141
5.6	«The Blair Effect» .....	143
5.7	L'SNP: <i>independence within Europe</i> .....	50
5.8	La <i>devolution</i> : «the slippery slope» cap a la independència? ..	156
<b>6.</b>	<b>FRANÇA I CÒRSEGA: UN REPTE AL PROJECTE NACIONAL FRANCÈS ..</b>	<b>161</b>
6.1	Còrsega: un <i>département</i> «pas comme les autres».....	168
6.2	1914-1945: les guerres mundials .....	172
6.3	La «malaise» de la perifèria (1945-1982) .....	173
6.4	L'època Mitterrand: entre la regionalització i el reconeixement .....	188
6.5	Matignon: envers el reconeixement de Còrsega?.....	202
6.6	La posició del moviment nacionalista cors .....	212
6.7	La asimetria corsa: un procés inacabat.....	215
<b>7.</b>	<b>CONCLUSIONS.....</b>	<b>219</b>
7.1	Conclusions .....	223
7.2	Després dels arranjaments .....	230
7.3	Apunts per a un model normatiu d'acomodació .....	233
	<b>BIBLIOGRAFIA .....</b>	<b>237</b>



## Agraïments

Vull agrair a la Montserrat Guibernau el seu mestratge i també la seva paciència durant els anys que va dedicar a dirigir la meva tesi doctoral, de la qual aquest llibre és el resultat. Gràcies a l'Institut d'Estudis Autonòmics vaig realitzar una profitosa estada al Queen Mary College de la Universitat de Londres, d'on he de recordar també la bona predisposició del degà del Departament de Polítiques, Raymond Kuhn. A l'Enric Fossas, el qual va encoratjar-me en un moment cabdal per a la meva recerca. Al Miguel Ángel Cabellos i a la Mireia Grau, els comentaris dels quals m'han ajudat a exposar amb més claredat els continguts d'aquest treball. Al Ferran Requejo i al Jürgen Nagel, els quals, juntament amb Àngel Castiñeira, Francisco Letamendia, John Loughlin i Ramón Maiz, van aportar valuoses crítiques que he intentat incorporar, de ben segur que en menor mesura del que hagués calgut. Finalment i més important, a la Montserrat, la qual ha contribuït com ningú durant tot el procés.



**1. PER QUÈ AQUESTES PREGUNTES I AQUESTS OBJECTES D'ESTUDI I NO UNS ALTRES?**



L'organització territorial de l'estat, les demandes de reconeixement per part d'identitats territorials, el paper de les regions a Europa o la creació de nous estats i la seva entrada a la Unió Europea són qüestions que des del darrer quart del segle XX apareixen constantment en primera línia de l'agenda política. Molts dels interrogants que plantegen aquestes qüestions, lluny de resoldre's, continuen ben oberts. És possible que es produeixin processos de secessió en estats membres de la Unió Europea? Donarà lloc a processos d'ampliació «interior» de la Unió? Es reforçarà l'articulació asimètrica de les realitats subestats en el marc dels estats existents? Els debats i processos d'acomodació d'aquestes identitats subestats fomenten o frenen les demandes d'autogovern per part d'aquestes identitats? Pateixen els estats una crisi d'eficiència o continuen sent els actors més preparats per a articular amb èxit un projecte d'identitat nacional que apel·li a una població diversa? Estem davant d'unes condicions globals que afecten per igual els estats-nació i les nacions sense estat o bé es podran donar diversos escenaris de futur en funció dels casos concrets?

L'objectiu d'aquest treball és contribuir a la discussió sobre si és possible un reconeixement institucional estable de les nacions minoritàries en el marc dels estats als quals pertanyen, o dit en els termes que emprarem durant el llibre, si és possible una acomodació<sup>1</sup> d'aquestes minories nacionals que produeixi equilibris institucionals estables en el si de les democràcies liberals contemporànies. La hipòtesi de partida és que per tal que es doni aquest «escenari d'acomodació», hauríem de trobar una reformulació dels conceptes de *ciutadania* i *identitat nacional* en els discursos nacionalistes dels estats i de les nacions sense estat, conceptes que formen la base del que anomenaré *projecte normatiu de l'estat-nació*.

Per tractar aquestes qüestions analitzarem en concret els casos de Gran Bretanya i França, i veurem com han abordat la seva pluralitat interna i en

---

1 El terme *acomodació* té unes connotacions, tant en anglès com en francès, que remetent a la idea d'ajustar, conciliar. Malgrat no tenir una dimensió política explícita, el terme *acomodació* té accepcions que poden ser suggerents des d'un punt de vista polític tant en anglès com en francès; *acomodar* s'entén en termes harmònics, de negociació i compromís, fins i tot de reconciliació. També es refereix a adaptar o encabir, concepció que ens pot recordar, en el context espanyol, l'ús que es fa del terme *encaix*.

particular la resposta que han donat a les reivindicacions de reconeixement per part d'Escòcia i Còrsega. El treball que presenta aquest llibre no només consisteix, però, a descriure els moviments nacionalistes de les nacions sense estat, sinó que dóna igual importància al projecte d'identitat que promouen els estats, això és, el nacionalisme d'estat. L'anàlisi es centra en els darrers trenta anys, període en el qual s'han produït un seguit de reformes de més o menys abast en diversos països europeus que tenien com a rerefons les reivindicacions d'autogovern per part de nacions minoritàries. Aquest seguit de reformes, debats i processos al voltant de l'acomodació de nacions minoritàries en les democràcies liberals planteja múltiples preguntes: està emergint realment un escenari d'acomodació de nacions minoritàries a les democràcies liberals, o més aviat s'està reforçant el caràcter competitiu del nacionalisme d'estat i el nacionalisme de les nacions sense estat? Aquestes reformes tenen l'efecte de reduir les reivindicacions de reconeixement per part de les nacions sense estat, o fan en canvi més factible la possibilitat que en els propers anys es produeixin processos de secessió democràtics a Europa? Estan els estats-nació patint una crisi que inevitablement donarà lloc a nous escenaris institucionals o més aviat s'estan resituant en un context canviant? Existeix un escenari que incentiva els moviments secessionistes de les nacions sense estat o aquest entorn planteja també reptes i amenaces? Com afecta aquesta percepció d'un entorn canviant als seus projectes identitaris, com reformulen els conceptes de ciutadania i identitat nacional que formen la base del projecte nacionalista?

L'acomodació de minories nacionals en les democràcies liberals contemporànies és un dels principals temes a l'agenda política europea i mundial. En alguns casos, com el de la Gran Bretanya, aquestes nacions minoritàries tenen una presència important a l'agenda política i són sovint objecte d'estudi per part de les ciències socials. En altres estats com ara França, considerat sovint el paradigma de l'estat-nació, l'existència d'aquestes identitats subestats també suposa un repte per al projecte de comunitat nacional que promou l'estat. Gran Bretanya i França són dos estats europeus de llarga tradició institucional i democràtica, on la qüestió de la pluralitat territorial és significativa, característica que ens permetrà estudiar les respostes que donen diferents democràcies consolidades a aquesta qüestió, específicament en el marc de la Unió Europea. En aquest sentit, Escòcia i Còrsega han suposat històricament una certa dificultat per al desenvolupament del projecte d'identitat nacional promogut pels estats als quals pertanyen, i, fruit d'aquesta situació, les reformes territorials que s'han des-

envolupat en els darrers anys han tingut com a rerefons les demandes de reconeixement d'aquestes dues nacions sense estat. Per delimitar temporalment la recerca he escollit quatre moments clau: pel que fa a França i Còrsega pararem una atenció especial al període comprès entre el projecte de reforma del govern Mitterrand que es tradueix en la llei del 1982 i els processos coneguts com de Matignon, del 2002, mentre que per al cas escocès aquest període vindrà definit pels dos referèndums sobre la *devolution* escocesa celebrats el 1979 i el 1997.

## 1.1 • Justificació i pregunta de recerca

Els actuals processos d'integració europea, la globalització econòmica o els moviments migratoris a escala mundial són elements que sovint s'interpreten com un escenari on les formes polítiques i les identitats tradicionals han de patir canvis radicals. L'estat-nació i la identitat nacional tal com s'havien conformat des del segle XVIII, a partir de la revolució americana i la francesa, i de la industrialització, difuminarien les seves formes si és que no estaven abocades a transformar-se en quelcom de ben diferent. Tanmateix, el mateix final de segle XX ha estat testimoni de la reemergència de les anomenades *nacions sense estat*, i els estats han continuat mantenint el paper principal com a actor polític a nivell mundial, i fins i tot els processos de globalització o les noves tecnologies no han fet sinó reforçar el seu rol en molts àmbits. Suposen les minories nacionals un repte qualitativament diferent per als estats-nació o es veuen també afectades per aquests grans corrents de la globalització? Al meu parer, les nacions sense estat continuen constituint un dels reptes més importants a què s'enfronten els estats-nació com a projecte. En primer lloc perquè, en una dimensió temporal, es tracta d'un conflicte inherent als processos de consolidació dels estats, ni de bon tros resolt i encara ben present en l'agenda política i en el debat acadèmic. En segon lloc, en una dimensió substantiva, la qüestió de les identitats subestatals de base territorial afecta profundament l'estat, comproment els fonaments normatius sobre els quals s'assenta com a projecte. Això fa que, mentre que respecte a fenòmens com la immigració els paràmetres tradicionals serveixin per encabir i definir els problemes, paradoxalment, la manera d'abordar el fenomen de les minories nacionals ha consistit fonamentalment en la seva negació i assimilació, optant fins i tot per la coerció legal o la repressió física, a través de l'elaboració d'un argumen-

tari normatiu basat en la no-distinció entre els conceptes de *identitat nacional* i de *ciutadania*, i a assumir com a presupòsit la necessària identitat entre estat i nació.

Tractar l'acomodació de les minories nacionals com un fenomen arrelat en el procés de consolidació dels estats-nació posa en entredit de bon principi aquelles afirmacions de les quals es desprén una tendència a plantejar-ho com com una qüestió «moderna». Al meu parer són qüestionables les aproximacions que centren exclusivament l'explicació de la reemergència de les nacions sense estat en termes d'oportunitat, a causa d'un context estructural que apunta, per exemple, a una Europa dels pobles. El que en tot cas existeix són unes condicions internacionals i internes que permeten que, en aquells casos històrics de tensions centre-perifèria, es generin nous arranjaments, i no tant per la creació de nous instruments (no hi res de nou en la asimetria, el federalisme o la descentralització) sinó per la realització de nous (en sentit temporal, doncs) «pactes» que suposin formes diferents d'exercir aquells «béns» que tradicionalment proveeixen els estats-nació. Ens podem preguntar si en alguns casos es podrà parlar d'elements d'acomodació estable, en contraposició amb els processos que anomenaré «clàssics» de secessió i homogeneïtzació.

Amb principis liberals democràtics és difícil argumentar contra la capacitat que un dels territoris que componen l'estat pugui decidir sobre el seu futur respecte a la seva articulació amb l'estat o, eventualment, amb la seva independència, decidint el nivell d'interdependència amb el seu entorn —en la mesura en què això és possible. Històricament, però, si analitzem els processos històrics de creació de nous estats, observem com sovint s'han donat a través de conflictes violents, i també els estats han optat per la coerció o la violència per homogeneïtzar les seves poblacions. En aquest aspecte, un dels elements positius dels casos que analitzo serà al meu parer la progressiva electoralització de la qüestió, és a dir, la democratització del debat; a més transparència del projecte nacionalitzador de l'estat, més consciència de la no-neutralitat de l'acció de l'estat i, per tant, necessitat de decidir sobre l'orientació d'aquesta no-neutralitat. Les formes de vida contemporània són possiblement una contingència històrica; ha existit un món sense nacions ni estats, i és possible que en torni a existir un en un futur, però al nostre temps —com a mínim des de la revolució industrial i l'esfondrament de l'Antic Règim— és encara una qüestió rellevant.

En els debats contemporanis la qüestió de la crisi de l'estat apareix constantment a diferents nivells. Es diu, per exemple, que els estats-nació són



molt petits per fer front a la complexitat dels processos de globalització, en l'àmbit econòmic, de seguretat o immigració. En canvi, són massa grans per disposar d'un sistema democràtic de qualitat proper als ciutadans, d'aquí que les nacions sense estat siguin unitats funcionalment adequades i que tindran un paper encara més rellevant del que han tingut fins ara. De la mateixa manera, els processos de globalització que posen en evidència les limitacions dels estats faran enfortir les institucions interestatals i els processos d'integració regional. De fet, fins i tot existeix un debat des de l'àmbit de l'economia que es demana per la mida ideal de les nacions (*the size of nations*) i que sembla reforçar la idea que els estats petits són més funcionals que no pas els grans. Cal tenir en compte però, que si l'estat-nació es va consolidar com l'actor polític principal des del segle XIX i en especial després de la Primera Guerra Mundial, ara com ara continua exercint aquest paper, i no hi ha res que faci pensar que malgrat els reptes a què s'enfronta no sigui l'actor més preparat per fer-ho.

Aquestes qüestions han fet emergir diversos elements que, en el moment d'auge de l'estat-nació contemporani es donaven per «descomptat», tant a nivell intern com extern. A nivell intern l'estat promovia legítimament una homogeneïtzació de la seva població on ciutadania i identitat nacional es confonien l'una amb l'altra com a font de drets i com a font de legitimitat. A nivell extern només l'estat tenia suficient dimensió i recursos per relacionar-se amb —i només amb— altres estats. La qüestió està en si, més enllà del procés clàssic d'un món d'estats, és possible concebre l'entrada d'altres actors amb veu pròpia. Al meu parer, aquesta pregunta pot tenir una resposta en termes normatius, però en la pràctica política no hi ha, de moment, prou motius per pensar que la millor alternativa per preservar i promoure una identitat nacional sigui altra que la formació d'un estat-nació. A les democràcies occidentals, la possibilitat del reconeixement de minories nacionals al si de l'estat —això és, sense constituir-ne de nous— obeeix tant a la reticència dels estats a admetre més jugadors al taulell de joc com al fet que, després d'un procés i un projecte d'identitat nacional promogut pels estats durant almenys dos segles, els sistemes polítics i els espais de referència s'han tornat més complexos i amb fronteres difuses. Tanmateix, la qüestió continua oberta, i si entenem aquests fenòmens com a processos, haurem d'estar atents a les possibles noves formes d'acomodació de les minories nacionals en estats plurinacionals; però tampoc no haurem de perdre de vista la vigència dels processos que anomeno «clàssics».

Com ja avançava a l'inici, la pregunta de recerca del treball és la següent: s'està produint l'emergència d'un paradigma de l'acomodació en els debats i processos contemporanis de reforma en estats plurinacionals? Per tal d'abordar la qüestió, partirem de dues hipòtesis de treball. La primera hipòtesi és que el desenvolupament de l'estat-nació es fa en relació amb un projecte basat en un binomi compacte format per la ciutadania i la identitat nacional. Per tal que poguem parlar d'un paradigma de l'acomodació, s'hauria de donar un procés de dissociació entre els conceptes de ciutadania i identitat nacional, exercint-se a diferents nivells i redefinint la seva lògica de legitimació com a font de drets i pràctiques. La segona hipòtesi fa referència a la interpretació dels processos i debats sobre l'acomodació de minories nacionals. Si el debat i la definició dels processos i els actors al voltant de les reivindicacions d'autogovern per part d'identitats territorials subestatal es fa en termes de regió i descentralització, tendirà a imposar-se el patró d'homogeneïtzació (i per tant, l'articulació clàssica de ciutadania i identitat nacional). En canvi, si el debat es consolida en termes de nació sense estat i *devolution*, seguint el mateix raonament, per aquesta lògica es tendiria cap al patró de secessió. Aquestes hipòtesis remetent a la pregunta principal en el següent sentit: es pot donar, però, una zona intermèdia entre tots dos processos vinculats al que anomenaré paradigma clàssic; és a dir, podem parlar d'un paradigma de l'acomodació? Es tracta d'un procés amb resultats institucionals estables i que, per tant, permeti parlar d'un nou paradigma? O hem d'esperar més aviat que els resultats d'aquests processos siguin equilibris institucionals inestables que acabaran tendint cap a algun dels dos processos clàssics?

## 1.2 · Estructura del treball

El present treball està dividit en dos grans blocs. El primer bloc comprèn els capítols 2, 3 i 4, i presenta el vessant teòric de la recerca. Els capítols 5 i 6 tracten dels casos analitzats des d'aquesta proposta interpretativa.

En el capítol 2 caracteritzo el que anomeno «paradigma clàssic», descrivint el projecte normatiu en què es basen els estats-nació contemporanis i que es remunta a finals del segle XVIII i esdevé especialment intens a partir del segle XIX. Al meu parer, el projecte d'estat-nació es basa en la promoció del que es pot anomenar «ciutadania nacional», basat en l'exercici

compacte dels conceptes d'identitat nacional i ciutadania. La identitat nacional és la font de legitimitat per a la construcció de l'estat com a expressió de la «sobirania nacional», però alhora l'estat emprà els seus instruments per tal d'apropar-se a aquest ideal normatiu; l'estat-nació, a través del desenvolupament de la ciutadania, també crea nació.

En el capítol 3 em centro en el concepte de *nació sense estat* i la seva reemergència en el debat polític contemporani. Des d'un punt de vista estrictament «clàssic», les nacions sense estat es podrien considerar com un «residu» dels processos de nacionalització; aquelles nacions que no han estat capaces de generar un estat propi semblarien condemnades a diluir-se en el projecte nacional de l'estat en què s'emmarquen. Des d'aquest punt de vista clàssic, fins i tot podríem posar en dubte que existeixin, per definició, nacions sense estat. El cert és, però, que certs territoris reclamen el dret d'autogovernar-se tot autodefinint-se com a tals, encara que sovint les seves demandes no es formulen necessàriament en termes secessionistes. Aquest posicionament no secessionista pot ser fins i tot un repte major per a la concepció que l'estat té d'ell mateix, ja que no només percep una amenaça a la seva integritat territorial sinó també al projecte normatiu de ciutadania nacional que proposa i en què basa la seva legitimitat.

En el capítol 4 intento caracteritzar el possible escenari que crea aquesta dialèctica entre l'estat-nació i la nació sense estat. La possible emergència d'un paradigma de l'acomodació que reconegui la pluralitat nacional de l'estat sense que condueixi a la creació de nous estats és una de les qüestions que tenen plantejades les democràcies liberals actuals. En aquest sentit intento descriure a través de quins conceptes podem intentar interpretar els processos i debats al voltant de l'acomodació que s'han produït a partir de la segona meitat del segle XX. Al meu parer, els termes en què es produeix el debat són importants per determinar si ens trobem davant l'emergència d'un nou paradigma o si bé els processos clàssics són predominants. Per abordar aquests elements, d'una banda assenyalo dos tipus-ideals que interrelacionen processos i actors; *devolution* cap a nacions sense estat enfront de descentralització cap a regions. D'una altra banda em pregunto sobre l'impacte que aquests dos tipus-ideals tenen en l'exercici de la ciutadania i la identitat nacional, i si donen lloc a «subrègims de ciutadania» o més aviat a una «ciutadania multinacional».

En el capítol 5 descriu el procés històric, fins a l'actualitat, de l'acomodació d'Escòcia en el Regne Unit, com històricament s'ha produït aquest debat, les estratègies dels actors implicats i els processos del darrer quart

del segle xx engegats i que han suposat una reforma d'aquests estats sempre amb el rerefons de la qüestió «territorial». El període que analitzo parteix del segle XVIII, quan el Parlament escocès es dissol i s'integra a la Gran Bretanya, i paro una especial atenció a l'evolució de les posicions de les tres grans aproximacions polítiques i la seva visió respecte d'Escòcia; els conservadors, els laboristes i el nacionalisme escocès. A partir d'aquestes tres grans visions analitzo el període comprés entre els referèndums del 1979 i del 1997 sobre la *devolution* a Escòcia. Arran del fracàs del referèndum del 1979 i de l'arribada al govern de Londres dels conservadors comença un període en què la qüestió escocesa entrarà en un procés que culminarà amb el referèndum del 1997, quan el laborisme guanya les eleccions generals d'aquell mateix any. Per aquest motiu ens detindrem especialment en la visió representada per Margaret Thatcher, Tony Blair i l'SNP, i en quins termes interpreten la relació d'Escòcia amb la Unió.

En el capítol 6 abordo el desenvolupament històric de Còrsega a França fins a l'actualitat i seguint la mateixa aproximació que al capítol anterior. El període analitzat arrenca amb el procés que durant el segle XVIII comportarà finalment el pas de Còrsega a estar formalment sota sobirania de França, època que suposa a més l'inici del desenvolupament dels estats-nació moderns. La qüestió corsa no ha deixat d'estar mai del tot present en les preocupacions de l'estat francès, ja que fa referència, més enllà de la dimensió del moviment reivindicatiu cors, a la mateixa essència del projecte republicà. A partir de l'arribada al poder de Mitterrand el 1981 el capítol analitza els anomenats processos de Matignon engegats pel govern de Lionel Jospin, que s'allarguen més enllà del 2002 i que de fet conclouen amb la celebració del referèndum a Còrsega el 2003. Les visions sobre Còrsega i França les analitzo en tres grups. D'una banda, el nacionalisme cors i la seva evolució durant aquest període, i d'una altra banda les posicions del republicanisme, en les quals distingeixo dues aproximacions: el tradicional jacobinisme de tall centralista i el neogirondinisme que es pot atribuir a la posició de representa Lionel Jospin.

## **2. CIUTADANIA I IDENTITAT NACIONAL**



En aquest capítol posaré en relació quatre conceptes: estat-nació, nacionalisme, ciutadania i identitat nacional. L'objectiu principal és caracteritzar el que entenc com a model *clàssic* d'estat-nació. Aquest model se sustenta, al meu parer, en un binomi compacte format per la identitat nacional i la ciutadania, a partir del qual elabora el seu programa de desenvolupament com a projecte polític. L'objectiu d'aquest capítol no és, doncs, elaborar una crítica o fer una anàlisi exhaustiva de les teories sobre el nacionalisme, sinó caracteritzar l'aparell normatiu en què s'ha basat el desenvolupament de l'estat-nació.

El nacionalisme és el fonament normatiu del desenvolupament de l'estat-nació que comença a aparèixer cap a finals del segle XVIII i que es defineix tal com el coneixem avui dia durant el segle XIX. El nacionalisme posa en relació la nació i la seva forma d'expressió, la identitat nacional, amb l'estat. Aquesta relació es produeix d'acord amb el principi de congruència, segons el qual nació i estat han de coincidir. L'estat, així, es converteix en l'expressió política de la sobirania *nacional*. La nació es pot entendre, en aquest sentit, com el prerrequisit normatiu de l'estat. La importància de la idea de nació no ve, doncs, necessàriament de la seva base objectiva, sinó del fet que d'una banda legitima l'estat, i d'una altra defineix el seu programa d'actuació, per tal d'acomplir amb el principi de congruència, aconseguint que estat i nació coincideixin tot desenvolupant una identitat nacional homogènia. La ciutadania és la figura a través de la qual es produeix el desenvolupament d'aquest projecte. D'una banda és l'instrument jurídic que objectiva els membres de l'estat, definint qui forma part —i qui no— de la seva comunitat política. D'una altra banda, el desenvolupament de la idea de ciutadania comporta l'expansió d'una sèrie de valors (pertinença a una comunitat, lleialtat, drets i deures, etc.) que contribueixen a la generació d'una identitat nacional compartida en el si de l'estat. La ciutadania, doncs, també genera identitat nacional. El procés de nacionalització que comporta el desenvolupament de l'estat-nació modern segueix, doncs, un camí de dues vies, en què el binomi en el qual es basa, la ciutadania i la identitat nacional, s'interrelacionen. En primer lloc, normativament (de la nació a l'estat), i en segon lloc, programàticament (de l'estat a la nació). Es configuren així dues formes esquemàtiques de nacionalisme, l'un que es produeix des de l'estat i s'orienta a construir nació,

i un altre que es produeix des de la nació i que té com a objectiu la construcció d'un estat.

## 2.1 · Orígens normatius del paradigma clàssic

En el que anomeno *paradigma clàssic*, el nacionalisme es pot entendre com un principi polític que posa en relació la idea d'estat i la de nació. Segons aquest principi, la realització última de la nació és disposar del seu propi estat. Històricament, aquesta idea s'ha posat de manifest des de diferents corrents teòrics; republicans, liberals i culturalistes, però la qüestió important que vull destacar és el fet que durant el segle XIX el principi de congruència es constitueix en el fonament normatiu per la construcció dels estats-nació i el seu projecte polític.

Herder, qui per primer cop va emprar el terme *nacionalisme* el 1774, desenvolupa la idea que cada nació, definida a través de la llengua pròpia que suposa una manera única de veure el món, ha de poder autogovernar-se. Tanmateix, un autor tan influent de l'obra de Herder com Isaiah Berlin no dedueix una dimensió política del seu pensament, sinó que posava l'èmfasi en la seva dimensió cultural (Delannoï i Taguieff, 1993:33-36; Barnard, 1988:25; Berlin, 1976:157). Així, Herder es considera el «pare» del nacionalisme cultural, però, al meu parer, més que no pas diferenciar entre nacions culturals i polítiques el que cal és tenir en compte que les nacions tenen una dimensió cultural i una dimensió política. De fet, Herder desconfia de l'estat com a forma de govern, en considerar-lo una creació artificial, i és en bona part d'aquí d'on sorgeix, al meu entendre, un cert biaix culturalista en la interpretació d'aquest pensador (Herder, 1959:256). En tot cas, serà en Hegel on trobem una formulació més clara sobre la forma en què les nacions s'han de governar elles mateixes. Per Hegel, l'estat és l'expressió final de la nació, el seu grau màxim de realització: «nations may have had a long history before they finally reach their destination —that of forming themselves into states» (Hegel, 1975:134). Tant Herder com Hegel tenen una concepció «històrica» de la nació en relació amb l'estat, és a dir, la nació és prèvia a l'estat, és més «natural» que no pas l'estat. La distinció és important encara que ens situem en un paradigma modernista del fenomen de l'estat-nació. Tot i que considerem la nació com un invent modern vinculat a l'estat, i el nacionalisme, per tant, com a previ a la nació, el moviment nacionalista es presenta a ell mateix segons el principi hegelianista (Gellner,



1983:48). La necessitat que per tal de desenvolupar una ciutadania consistent l'estat hagi d'apel·lar a la població del seu territori en tant que nació, pot justificar els processos de *nation-building* per la necessitat de fer viable l'estat. Rousseau, per exemple, sostenia que el poble de l'estat havia d'estar format nacionalment i amb una legislació específica que el diferenciés dels altres pobles. Així, és fonamental que l'estat promogui, a través de l'educació, els costums o les tradicions, una identitat nacional homogènia (Rousseau, 1972:12-20). En el pensament de J. S. Mill també trobem present aquesta «estructura normativa» que marcava o descrivia el programa d'acció dels estats, perquè si bé la nació legitima normativament l'estat, no cal concebre-la com un requisit objectiu previ; els estats també construeixen nació:

Free institutions are next to impossible in a country made up of different nationalities. Among a people without fellow-feeling, especially if they read and speak different languages, the united public opinion, necessary to the working of representative government, cannot exist (...). For the preceding reasons, it is in general a necessary condition of free institutions that the boundaries of governments should coincide in the main with those of the nationalities (...). Experience proves that it is possible for one nationality to merge and be absorbed in another: and when it was originally an inferior and more backward portion of the human race, the absorption is greatly to its advantage. Nobody can suppose that it is not more beneficial to a Breton, or a Basque of French Navarre, to be brought into the current of the ideas and feelings of a highly civilized and cultivated people — to be a member of the French nationality admitted on equal terms to all the privileges of French citizenship, sharing the advantages of French protection, and the dignity and *prestige* of French power — than to sulk on his own rocks, the half-savage relic of past times, revolving in his own little mental orbit without participation or interest in the general movement of the world. The same remark applies to the Welshman or to the Scottish Highlander, as members of the British nation (Mill, 1890:120-122).

Mill fa referència, indirectament, en aquest text a una qüestió fonamental que emergeix en relació amb la nació com a fonament normatiu que legitima l'estat. Tot i que acceptem el principi de congruència, com podem definir què és una nació i, per tant, quins grups o quines identitats tenen

capacitat per a desenvolupar el seu propi estat? Per Mill, tal com fa explícit en aquest text, hi ha algunes nacions que Gellner anomenaria *potencials* (en termes de considerar si poden desenvolupar un estat propi) que no tenen la categoria moral per fer-ho, i que per tant són susceptibles de ser absorbides en el marc d'una nació superior. A partir de Mill, doncs, podem introduir un matís important al principi de congruència que es deriva de Hegel. Si bé la nació justifica i legitima l'estat, aquest també construeix nació, integrant altres identitats en el seu projecte, assimilant-les culturalment. Així doncs, la nació té també un caràcter construït per l'estat.

### *L'estat-nació com a projecte nacionalista*

Si considerem que hi ha més nacions potencials que no pas estats, això significa que no és possible que totes les nacions puguin realitzar el principi de congruència sense entrar en conflicte amb altres nacions, es trobin o no en el mateix procés. És més, aquelles nacions que sí que aconsegueixen fer coincidir la nació i l'estat es trobaran, molt probablement, amb altres grups nacionals barrejats territorialment (Gellner, 1983:4). A més, el nacionalisme no es dona en una situació ideal en què no existeixen estats, on el compliment del principi de congruència seria relativament poc conflictiu, sinó en un context en què els estats, com a construccions jurídic-institucionals, el precedeixen (Gellner, 1983:5). En la visió modernista de Gellner, el nacionalisme només sorgeix allà on hi ha estat, i pot així existir la percepció sobre el compliment o violació del principi de congruència. Si no existeix l'estat, el principi de congruència no es pot violar o acomplir; el nacionalisme, doncs, pressuposa l'existència de l'estat (Gellner, 1983:4). El nacionalisme posa en relació nació i estat, formulant a través del principi de congruència que l'un i l'altre són complementaris, necessaris l'un per l'altre, malgrat que tant els estats com les nacions poden haver sorgit per ells mateixos; no calen necessàriament estats perquè sorgeixi la nació, ni cal una nació perquè sorgeixi l'estat (Gellner, 1983:6).

Les nacions no són, doncs, per Gellner unes unitats «naturals», ni tampoc els estats-nació en són la manifestació última, en el sentit de Hegel. El que existeixen són cultures amb fronteres difuses, solapades, interrelacionades. També existeixen unitats polítiques, que fins els processos del segle XIX no acostumaven, a més, a coincidir amb les fronteres culturals del seu

territori. La modernitat del nacionalisme és que el seu discurs estableix una legitimitat per les noves unitats polítiques sorgides de la nova divisió social del treball —el pas de les societats agràries a les industrials— i, tot i que recorre al discurs hegel·lià, el que manifesta amb ell és justament la seva feblesa, perquè només una petita part de les nacions «potencials» aconseguix la seva autorealització en forma del seu propi estat (Gellner, 1983:49). Així, podem considerar fins i tot que les nacions són una contingència històrica i no una necessitat universal, encara que «it has now come to appear as such» (Gellner, 1983:6). En tot cas, per Gellner és el nacionalisme el que crea la nació, i no a la inversa (Gellner, 1983:55). El principi de congruència posa de manifest la tendència que estat i nació coincideixin, on el nacionalisme és el principi polític sobre el qual es sustenta aquest procés, de manera que;

reasonably homogeneous cultures, each of them with its political roof, its own political servicing, are becoming the norm, widely implemented but for few exceptions; but we cannot predict just which cultures, with which political roofs will be blessed by success (Gellner, 1983:47).

### *L'aproximació modernista*

Segons la perspectiva modernista que considera el nacionalisme i les nacions com un fenomen modern, amb l'era industrial l'alta cultura impregna la societat en el seu conjunt, a diferència del que succeïa a l'Antic Règim. Ara, però, aquesta cultura necessita el suport polític per mantenir-se. Necessita un estat propi, però no totes les cultures potencials tenen els elements per aconseguir-ho. O bé no arriben a generar nacionalisme, o bé surten perdedores en la competició amb altres cultures o nacionalismes potencials per a trobar un «state-space» (Gellner, 1983:51). El nacionalisme en si no «imposa» l'homogeneïtat, sinó que és la necessitat objectiva de l'estat industrial modern la que es reflecteix en el nacionalisme (Gellner, 1983:46). El nacionalisme és, doncs, la conseqüència d'una nova forma d'organització social (Gellner, 1983:48). Ara bé, el nacionalisme com a moviment polític es presenta a ell mateix com un procés a través del qual la nació pot controlar el seu destí, «despertant» la nació i no creant-la. El procés obeeix, però, als requeriments d'homogeneïtzació cultural i d'alfabetització de la nova societat industrial:

The basic deception and self-deception practised by nationalism is this: nationalism is, essentially, the imposition of a high culture on society, where previously low cultures had taken up the lines of the majority, and in some cases of the totality, of the population. It means that generalized diffusion of a school-mediated, academy-supervised idiom, codified for the requirements of reasonably precise bureaucratic and technological communication. It is the establishment of an anonymous, impersonal society, with mutually substitutable atomized individuals, held together above all by a shared culture of this kind, in place of a previous complex structure of local groups, sustained by folk cultures reproduced locally and idiosyncratically by the micro-groups themselves (...). If the nationalism prospers it eliminates the alien high culture, but it does not the replace it by the old local low culture; it revives, or invents, a local high (literate, specialist transmitted) culture of its own, though admittedly one which will have some links with the earlier local folk styles and dialects (Gellner, 1983:57).

Gellner descarta tant la voluntat com la cultura per elaborar una teoria vàlida de la nacionalitat (*nationality*). Admet, en canvi, la importància de la voluntat o el consentiment per construir i mantenir grups, a través de la identificació, la solidaritat o la lleialtat, però també a través de la coerció, la por o la compulsió. Aquests elements, però, poden estar presents en la definició de la nació tant com en la de gairebé qualsevol altre grup humà, desvirtuant la seva capacitat explicativa. Gellner també considera la cultura compartida una distinció difusa. Tot i que les unitats polítiques de l'estat-nació requereixen que els seus habitants comparteixin una mateixa cultura, les societats agràries eren culturalment plurals, i això només canvia amb l'era del nacionalisme. És en el model d'estat-nació on es pot considerar que les nacions es defineixen en bona mesura en termes de voluntat i cultura, convergint en una mateixa unitat política. *Will, culture* i *polity* es constitueixen en els tres pilars bàsics en què s'assenten les comunitats polítiques modernes en forma d'estat-nació.

Anderson (1983) ofereix una explicació força reconeguda de com l'estat-nació aconsegueix l'homogeneïtzació cultural, i defineix la nació com una «imagined political community —and imagined as both inherently limited and sovereign» (Anderson, 1983:6). És imaginada perquè els membres de la nació no es coneixen entre ells com en una petita comunitat local, però en canvi «in the minds of each lives the image of their communion»

(Anderson, 1983:6). És, per tant, una creació social, que és tant inventada com imaginada, en contraposició a Gellner. La nació és limitada perquè té consciència que és finita, amb uns límits territorials (tot i que poden tenir controvèrsies) amb altres nacions, i no té vocació de convertir la humanitat a la seva nació. S'imagina sobirana, en contraposició a la legitimitat divina de l'Antic Règim, i la culminació de la seva sobirania és disposar d'un estat propi. Finalment, és una comunitat, perquè es basa en un sentiment de lleialtat horitzontal entre els seus membres (Anderson, 1983:7).

El factor clau per a la imaginació de la nació és el desenvolupament del capitalisme imprès (Anderson, 1983:46). La unificació progressiva de les llengües impreses va anar creant «unified fields of exchange and communication below latin and above the spoken vernaculars» alhora que fixant per al futur una «image of antiquity so central to the subjective idea of the nation» (Anderson, 1983:44). El pes que Anderson dóna al desenvolupament de la cultura impresa dels mitjans de comunicació encaixa, al meu parer, amb el context de la societat industrial moderna que perfila Gellner. Gellner, però, en remarcar que és el nacionalisme qui crea nacions i no a l'inrevés, no deixant espai per a una possible relació recursiva entre nació i estat, fa que calgui contrastar amb una altra aproximació el procés, que al meu parer defineix prou bé, sobre com s'imposa el principi de congruència entre estat i nació en el desenvolupament de l'estat-nació. Anthony Smith ofereix aquesta possibilitat. Mentre que Gellner admet que en la invenció de la nació es poden fer servir elements de cultures preexistents, Smith sosté que les nacions tenen arrels històriques.

### *L'aproximació històrica*

Smith argumenta que les nacions són fenòmens moderns en tant que requereixen «a unified legal code of common rights, (...) they are based on an unified economy, (...) they need a fairly compact territory, (and) they require a single «political culture» and public, mass education and media system» (Smith, 1991:69). La modernitat d'aquests elements són, però, només una cara de la moneda; la nació també es basa en elements premoderns que fan que la dimensió històrica sigui un element bàsic, incloent aspectes com mites, memòria històrica, trets culturals diferenciats o la vinculació a un territori. Smith no argumenta que la nació sigui necessàriament antiga, sinó que «subjectively, there are pre-modern elements within

many nations». (Smith, 1991:70). Smith no qüestiona tant el caràcter inventat, imaginat o, millor dit, al meu parer, construït de les nacions, sinó que aquest tret és comú a la majoria d'institucions i creacions socials humanes. Així, és possible esperar que les nacions, tot i enteses com un fenomen modern, estiguin vinculades a una identitat ètnica preexistent, «(...) the stronger and more persistent the pre-existing ethnic identity, the more likely was any nation that may emerge to be based on that identity. (...) Pre-modern ethnic identities formed the based-line in attempting to explain why and how nations emerged, at least in Europe.» (Smith, 1991:71).

La concepció més oberta del procés en què es formen les nacions modernes permet a Smith establir dues «rutes» a través de les quals una identitat ètnica pot esdevenir una nació. D'una banda, una que sorgeix des de l'estat, incorporant a través de les estructures estatals —militar, judicial, administrativa, fiscal, etc.— les diverses poblacions i territoris a la cultura de l'ètnia dominant de l'estat, generant una única comunitat política, i on els intel·lectuals no tenen un rol determinant (Smith, 1991:68). D'altra banda, el paper dels intel·lectuals sí que és central en la segona «ruta» plantejada per Smith. Aquesta sorgeix des de comunitats sense estat, a través d'una mobilització basada en termes intel·lectuals i culturals. De les concepcions basades en l'ètnia i la religió es passa a una dimensió política que, basant-se en aquests elements, reinterpreta les seves tradicions culturals per tal de generar la dimensió política de la nació (Smith, 1991:69).

Per Smith, doncs, la identitat nacional implica també una dimensió política, tot i que amb un criteri més relaxat del que sorgeix de l'aplicació estricta del principi de congruència. Segons Smith, la nació és «a named human population sharing an historic territory, common myths and historical memories, a mass, public culture, a common economy and common legal rights and duties for all members» (Smith, 1991:14). La identitat nacional és multidimensional i no es pot reduir a un sol dels seus elements. Es diferencia de l'estat, ja que aquest es refereix a institucions públiques, «differentiated from and autonomous of, other social institutions and exercising a monopoly of coercion and extraction» (Smith, 1991:14). Tant l'estat com la nació, però, apelen com a factor de legitimitat a la sobirania del poble històric d'un territori concret, de forma que existeix un cert solapament entre tots dos conceptes (Smith, 1991:15). Ara bé, mentre que en el cas de l'estat aquest ha de legitimar-se en tant que traducció o aparell polític d'una identitat nacional, una nació no té per què necessàriament legitimar-se en termes de disposar el seu propi estat. Així,

The idea that nations can be free only if they possess their own sovereign state is neither necessary nor universal (...). The notion that every nation must have its own state is a common, but not necessary, deduction from the core doctrine of nationalism; and it tells us that nationalism is primarily a cultural doctrine or, more accurately, a political ideology with a cultural doctrine at its centre (Smith, 1991:74).

Aquest matís que ofereix Smith, de fet, constituirà la principal escletxa del principi de congruència en què basaré bona part dels meus arguments per intentar definir un paradigma de l'acomodació, en particular pel que fa a les nacions sense estat, en obrir la porta a la possibilitat de concebre estats no nacionals o estats plurinacionals.

### *L'articulació del paradigma clàssic*

Com s'articula, però, la formulació *clàssica* que es desprèn del principi de congruència en forma d'estat-nació? La resposta fonamental la trobem en la diferent forma de gestionar el territori entre l'estat de l'Antic Règim i l'estat-nació que emergeix al segle XIX. A l'Antic Règim, l'estat arribava als seus territoris a través de les autoritats locals, fossin nobles o membres de l'Església, mantenint de facto les estructures socials i de poder locals, de manera que l'acció de l'estat no contribuïa activament a l'homogeneïtzació del territori que governava. Amb la Revolució Francesa es produeix un canvi fonamental en la manera en què l'estat gestiona el seu territori, i substitueix la forma anterior de govern indirecte (*indirect rule*) pel govern directe (*direct rule*). L'estat comença un procés que divideix el seu territori en unitats administratives noves, que sovint no es corresponen amb les peculiaritats culturals i que segmenten el territori concentrant el poder en mans del centre, en detriment de les elits locals, i millorant l'eficiència de l'actuació de l'estat en tots els àmbits; impostos, infraestructures, justícia, policia, etc. (Hechter, 2001:57).

El desenvolupament d'institucions que arriben al conjunt del territori de l'estat i que afecten els afers de la població és fonamental per a la homogeneïtzació social i cultural de la seva població. Amb l'aparició de l'estat-nació, els estats disposen d'una unitat administrativa i territorial de la qual no havien disposat en el passat, però alhora es requerien nous elements per mantenir-la, principalment perquè «the very co-ordination of activities invol-

ved presumed elements of cultural homogeneity» (Giddens, 1985:219). L'estat-nació té, a més, un important component relacional, de reconeixement, ja que existeix en el marc d'un conjunt d'estats-nació, i Giddens el defineix com «a set of institutional forms of governance maintaining an administrative monopoly over a territory with demarcated boundaries (borders), its rule being sanctioned by law and direct control of the means of internal and external violence» (Giddens, 1985:121).

Giddens integra la definició clàssica d'*estat* proposada per Weber, segons la qual l'estat és una comunitat humana que reclama per a si mateixa i amb èxit el monopoli de l'ús legítim de la força en un territori concret i la seva població, però també afegeix que en el model d'estat-nació el nacionalisme té el paper de «cultural sensibility of sovereignty, the concomitant of the co-ordination of administrative power within the bounded nation-state» (Giddens, 1985:219).

En aquesta formulació *clàssica*, sota la concepció del principi de congruència, la nació es pot concebre com una forma particular d'unitat política, això és, l'estat-nació, el qual integra els seus membres com a ciutadans. És la constitució del que Schnapper anomena «comunitat de ciutadans» el que legitimarà l'acció interna i externa d'aquesta forma particular d'estat:

The nation is a particular form of political unit (...). Like any political unit, the nation is defined by its sovereignty, exercised internally to integrate the populations that it includes and, externally, to assert itself as an historical subject in a global order founded on the existence of and relations between politically constituted nations. But its uniqueness is that it integrates populations in a community of citizens, whose existence legitimates the internal and external action of the state (Schnapper, 1998:16).

Segons aquesta concepció, doncs, la definició de nació comporta intrínsecament una dimensió d'organització política, interna i externa. Quan no es produeixen totes dues dimensions del principi de congruència, no es pot parlar de nació, sinó que ens estaríem referint a una ètnia. Existeix sovint una confusió entre els dos termes, segons Schnapper, perquè nació tenia a l'Antic Règim la connotació que amb l'aparició de la nació «política» avui es correspon amb ètnia, i que es defineix com «those groups of men who live as heirs of an historical and cultural community (often expressed in terms of common descent) and who share the desire to maintain it»



(Schnapper, 1998:16). Les ètnies són construccions històriques, ni més ni menys «naturals» que les nacions. El fet que diferencia un concepte de l'altre és la seva dimensió política en forma d'estat; «ethnies are distinguished from the modern or political nation, which was born in England, precisely by the fact that ethnies do not possess an autonomous political organization» (Schnapper, 1998:18). No es pot concebre, doncs, una nació sense les dues dimensions —externa i interna— de l'acció estatal (Schnapper, 1998:32).

El nacionalisme, segons Schnapper, reivindica el reconeixement de les ètnies com a nació, fent coincidir la comunitat cultural amb l'estructura política de l'estat. L'estat té com a objectiu promoure i mantenir la seva cohesió interna, legitimant així la seva acció externa. Totes dues dimensions són parts fonamentals de la definició de l'estat-nació, que és alhora expressió i instrument de la nació. Així, en el sentit hegelianà, l'estat és l'instrument necessari per al manteniment de la nació alhora que l'expressió de la seva identitat nacional (Schnapper, 1998:23). La nació se situa en un punt central entre l'ètnia i l'estat, actuant d'equilibri; si el reconeixement polític de les ètnies d'una nació comporta fragmentació, l'estat massa poderós destrueix la comunitat de ciutadans. La nació, doncs, transforma la població en una comunitat de ciutadans, justificant l'acció interna i externa de l'estat, el qual al seu torn integra la població del seu territori a través de la ciutadania. Es tracta, doncs, d'un procés recursiu entre ciutadania i identitat nacional, que genera a través dels instruments de l'estat un procés d'integració social pel qual els membres de la nació desenvolupen objectius, pràctiques i creences comunes (Schnapper, 1998:25).

Aquesta integració no té per què ser un procés sense conflicte. De fet, en el procés de consolidació dels estats-nació la pluralitat interna dels estats se suprimeix amb l'homogeneïtzació forçosa de les minories, coercitivament a través dels instruments de l'estat i també de forma violenta. A nivell extern, les demandes de la guerra, des de l'organització estricta de l'aparell militar, a la captació de recursos i a la configuració del dret i l'administració pública, han exercit un paper clau en el desenvolupament dels estats tant per marcar les seves fronteres com per integrar la població de nous territoris en el seu projecte. Alhora, a mesura que l'estat es consolida i augmenten el seu poder i capacitat d'influència en la societat a través de les seves institucions (educació, exèrcit, sistema judicial i fiscal, etc.) també va fent-se més permeable i tendeix a substituir la força pel consens com a forma de govern, en un procés que Giddens anomena «the dialectic

of control» (Giddens, 1985:201; Tilly, 1990; Schnapper, 1998:27; Calhoun, 1997:69).

Així doncs, malgrat que normativament el principi de congruència manifesta el dret de les ètnies a convertir-se en nacions, fent que la dimensió política i nacional coincideixin, de fet aquesta coincidència es construeix a través de la nacionalització de la població de l'estat, posant de manifest que el principi de congruència és principalment un projecte normatiu, un tipus-ideal, malgrat que en el discurs nacionalista l'homogeneïtat cultural sigui presentada com la base a partir de la qual reivindicar la unitat política. De fet, sense la construcció nacional per part de l'estat, la homogeneïtat nacional no té per què ser un factor determinant en la constitució de l'estat-nació, mentre que hi ha alguns estats-nació que són ètnicament diversos i en canvi sí que han generat una nació, o una «comunitat de ciutadans» en els termes d'Schnapper (Schnapper, 1998:29). Així doncs, de fet;

Common characteristics — race, language, culture — of nationals are not the cause, but the *effect* of national construction (Schnapper, 1998:37).

## 2.2 · El projecte normatiu de ciutadania nacional

L'estat-nació posa en relació els conceptes de *nació* i *estat*, a través del nacionalisme sota la forma del principi de congruència, definint un tipus-ideal. L'articulació d'aquests elements es tradueix en un projecte polític que es desenvolupa a través de dues idees que actuen com a marc normatiu i que configuren el seu programa d'actuació: la ciutadania i la identitat nacional. Així, l'estat-nació és l'expressió política del discurs nacionalista que es du a terme mitjançant un programa polític basat en el binomi format per la ciutadania i la identitat nacional.

### *Identitat*

Per discutir la idea d'identitat nacional i com la relaciono amb la idea de ciutadania cal primer fer referència al concepte d'*identitat*, tal com l'entendré aquí. La identitat és la forma en què la persona es concep a ella mateixa i les seves característiques, i té un fort component de reconeixement; es construeix en bona mesura dialògicament, en relació amb els «altres sig-

nificatiu» (Taylor, 1992:36). Herder va posar de manifest la necessitat de pertànyer a una comunitat que proveeix d'identitat a l'individu. L'individu de Herder segueix de prop la filosofia de Kant en dos aspectes fonamentals, la idea de l'autorealització i de l'autonomia dels individus, però la seva originalitat rau en el fet que també aplica aquests elements a les cultures. Així, l'individu neix al si d'una comunitat, d'unes tradicions, que per tal que es mantinguin han de tenir un component de necessarietat, perquè l'individu ho és no en el buit sinó en tant que membre d'una comunitat (Pool, 1999:68).

Podem dir, doncs, que per tal que un ésser humà esdevingui un individu, aquest s'ha de reconèixer al si d'un grup, que és el vehicle a través del qual es realitza com a tal i construeix la seva identitat. Taylor planteja la connexió que existeix entre identitat i reconeixement; la identitat és fruit d'un procés dialògic, en què els altres significatius representen una part fonamental en la construcció de la nostra identitat. L'individu necessita, doncs, referents per construir i redefinir la seva pròpia identitat. Taylor planteja també el paral·lelisme entre identitat individual i col·lectiva. D'una banda, la identitat individual, com a autoidentificació estable que un agent humà té d'ell mateix i que pot anar reelaborant en el decurs de la seva vida, i d'una altra banda, la idea d'identitat col·lectiva, entesa com aquella que presenta un horitzó moral compartit pels seus membres, un reconeixement dels altres i la unió dels seus membres per a esdevenir un actor (Castiñeira, 2001:106-108).

Així, en la idea d'identitat hi ha un element de voluntat o elecció, però emmarcat en allò que som a causa de la dimensió sociocultural dels éssers humans. L'aspecte fonamental que suposa aquesta concepció, derivada de Herder, és el de considerar que per tal que una persona esdevingui un individu en el sentit «liberal» del terme, és condició necessària el fet de desenvolupar-se al si d'una comunitat cultural, de pertànyer-hi. La identitat nacional estableix uns lligams entre els membres de la comunitat, que desenvolupen així una concepció sobre ells mateixos i sobre la pròpia comunitat a la qual pertanyen, fins al punt que en preguntar-se sobre qui és, és difícil per a l'individu exposar una definició d'ell mateix que no passi de manera rellevant per la seva pertinença a la nació; la identitat nacional és una part fonamental en la definició dels individus (Miller, 1997:10; Poole, 1999:69). La vinculació entre individu i comunitat en la definició de la identitat troba en la nació, doncs, una de les seves manifestacions més rellevants;

La identidad es una definición, una interpretación del yo que establece qué es la persona y dónde se sitúa en términos tanto sociales como psicológicos (...). A nivel individual, esta búsqueda (de la identidad) se hace patente a través de la necesidad de pertenecer a una comunidad. En la actualidad, la nación representa una de estas comunidades: la identidad nacional es su producto (Guibernau, 1996:85).

Ara bé, l'estat també actua promovent una identitat nacional particular, incidint en la definició de la identitat col·lectiva. L'estructura jurídicopolítica representada per l'estat promou una comunitat de referència que apel·la als individus per formar la seva identitat, i alhora té una lògica d'actuació particular envers la pluralitat cultural formada per altres comunitats de referència alternatives, afectant la identitat que les diferents comunitats presents al seu si tinguin d'elles mateixes. L'estat fa la funció de comunitat de referència en la creació d'identitat per als individus a través de la idea de ciutadania.

### *Ciutadania*

L'origen de la ciutadania se situa tradicionalment a l'Atenes clàssica, establint un lligam a la comunitat política no basat en els vincles de sang o l'ètnia, sinó en la participació dels afers de la *polity* (Gross, 1999:21). La ciutadania en sentit modern està lligada a l'emergència de l'estat modern arran de la pau de Westfàlia, sota la doctrina de la sobirania de l'estat, i en els treballs de clàssics com Hobbes o Locke, que es demanaven per l'equilibri entre l'individu i l'estat, definint la seva relació en termes de contracte (Pecora, 2001:12). La concepció actual de ciutadania està estretament relacionada amb la identitat nacional, a través del desenvolupament de l'estat-nació. Cap a finals del segle XVIII trobem la vinculació entre ciutadania i identitat nacional, entre un seguit de drets i deures garantits per l'estat i la constitució d'una comunitat política en què els seus membres comparteixen quelcom més que no pas un estatus legal. Aquesta vinculació suposa que l'existència d'un poble «enjoying the cultural homogeneity of common language and traditions should recognise an special bond of emotion and loyalty among themselves and to the land they inhabit» (Heater, 1990:56).

L'estat deixa de ser tan sols una forma d'organització territorial, i es transforma, amb l'emergència dels estats-nació, en una «membership asso-

ciation», una associació de ciutadans (Brubaker, 1992:21; Breuilly, 1993:370). A través de la ciutadania l'estat configura els llinars que defineixen els seus membres, alhora que també defineix aquells qui no ho són, amb un doble rol d'inclusió interna i d'exclusió externa. L'estat s'erigeix en la institució dels seus membres, concebuts com una comunitat de ciutadans, i basa la seva legitimitat en la sobirania nacional, com a expressió dels interessos i la voluntat de la ciutadania. La ciutadania (com a *citizenry*) és considerada en el seu conjunt com la nació, és a dir, quelcom més que un conjunt d'individus vinculats a l'estat a través d'una sèrie de drets i deures, sinó integrats en una comunitat que justifica l'acció de l'estat a través de la idea de la sobirania *nacional*, segons el principi que el poder polític només es pot exercir legítimament quan aquest és l'expressió de la voluntat popular d'aquells que estan subjectes al poder de l'estat (Brubaker, 1992:21; Calhoun, 1997:71).

A través de l'elaboració i extensió del discurs nacionalista, l'estat configura el conjunt de valors i institucions que defineixen l'interès general de la comunitat política, concebuda com un conjunt de ciutadans del mateix estat que comparteixen una identitat nacional. La generació d'aquest discurs sobre la concepció de l'estat no és neutral sinó que promou una determinada identitat; aquest discurs no només expressa uns interessos sinó que també els construeix (Brubaker, 1992:16).

Així, el projecte modern que comporta el desenvolupament de l'estat liberal es caracteritza per l'intent de superar les particularitats de la població construint un individu abstracte; el ciutadà (Schnapper, 1998:35). La idea de ciutadà no serà, però, culturalment neutra, sinó que respon al projecte nacionalitzador impulsat per l'estat. L'estat integra, a través de les seves institucions i dels valors que promou, poblacions diverses en una sola cultura «nacional». La sobirania i la ciutadania són les construccions polític-ideològiques a través de les quals fonamenta i desenvolupa aquesta acció. La integració efectiva, però, es dona només «by the continual action of common institutions, in the broad sense that Durkheim gives to this term: established forms of practices by which the generations transmit the shared habits of common life characteristic of a particular historical collectivity» (Schnapper, 1998:36).

Es poden identificar diversos aspectes claus en el desenvolupament institucional a través del qual els estats-nació duen a terme les polítiques d'homogeneïtzació social i cultural de la seva població, basats en principis de centralització, uniformitat i eficiència, a través dels quals es promou la

identitat nacional que forma part del projecte estatal (Alter, 1994:14). En primer lloc, el control militar i policial del territori, donant visibilitat a la unitat territorial i a la inclusió de la població dispersa a la nació. En segon lloc, la centralització i monopolització del poder judicial genera un espai comú de relacions jurídiques i de resolució de conflictes. En tercer lloc, la intervenció estatal en l'economia, ja que per causa del cost de l'activitat que l'estat anava assumint progressivament, va centralitzar la recaptació d'impostos, amb els quals alhora anava construint un espai comú de referència a través de les infraestructures de comunicació (trens, correus, carreteres, etc.). Un quart element és el de l'educació; un element «inclusiu», a través del qual s'incentiva (incloent la coerció) l'assimilació de les identitats perifèriques a la cultura dominant del projecte d'identitat nacional estatal. Un cinquè element el constitueixen els referents comuns que l'estat promou com a part de la seva estratègia d'homogeneïtzació cultural: tradicions, himnes, monuments, cerimònies públiques, festes, herois, etc. (Hechter, 2001:61).

La nació substitueix el paper simbòlic que havia tingut la monarquia per generar la lleialtat dels habitants d'un territori i legitimar l'acció de l'estat, incorporant-hi alhora els seus propis valors, símbols i rituals, en un procés que farà que la idea de ciutadania «became defined by nationality as well as by legal, political and social rights» (Heater, 1990:57). La nació compleix els requisits bàsics de la identitat moderna, que va en paral·lel amb l'esfondrament de l'Antic Règim, on l'honor era la base de la identitat, substituint-la per la idea de dignitat, la qual, en les societats democràtiques, es gaudeix de manera igualitària per part de tots els individus (Taylor, 1992:27). La nació ofereix continuïtat històrica en presentar-se com una comunitat amb un passat, i alhora també proporciona un projecte de futur amb el qual els individus es reconeixen i s'identifiquen, compartint una sèrie d'experiències, valors i pràctiques, fent-los conscients de formar una comunitat única en relació amb els altres significatius, en termes de llengua, religió, tradicions, valors, institucions, etc. (Guibernau, 1996:85; Alter, 1994:12; Isin i Wood, 1999:20). El paper que té el nacionalisme com a discurs que legitima l'actuació estatal fa que la ciutadania s'identifiqui amb la identitat nacional promoguda amb les polítiques de l'estat. La identitat política, això és, la ciutadania, comporta l'acceptació i la integració de la població en la identitat cultural del concepte de ciutadania que promou l'estat. Així, el nacionalisme vincula la nacionalitat cultural i la ciutadania legal, que es corresponen l'una amb l'altra com dues cares de la mateixa moneda, obrint la porta a l'homogeneïtzació i assimilació cultural de les

diverses cultures i territoris de l'estat a través de les polítiques públiques, que avancen paral·lelament a l'extensió dels drets de ciutadania (Heater, 1990:185).

Així doncs, la idea de ciutadania va més enllà de la definició d'una sèrie de drets i deures associats que conformen la «region of legal equality» que constitueix «the basic human equality» referida per Marshall (Brubaker, 1992:21). A banda dels drets civils, polítics i socials, per Marshall la ciutadania implica també una sèrie de pràctiques i de relacions entre els membres de la *polity*, basats en un model particular per definir internament i externa els seus membres, en el qual la pertinença a l'estat i a la nació conflueixen en la idea de ciutadania. Així, la ciutadania «requires a bond of a different kind, a direct sense of community membership based on loyalty to a civilisation which is a common possession» (Marshall, 1992 [1950]:24). La ciutadania és, doncs, a part d'un conjunt de drets i deures garantits per l'estat, també un conjunt de pràctiques i valors culturals, simbòlics i econòmics sense els quals els individus no poden exercir com a ciutadans; més enllà d'un conjunt de drets i deures, la ciutadania esdevé el vehicle de pertinença a la comunitat política que dona forma a la identitat dels individus (Isin i Wood, 1999:4; Kymlicka i Norman, 1995:301). En aquest sentit, Tilly opta per una concepció de ciutadania com un cert tipus de «lligam»:

a continuing series of transactions between persons and agents of a given state in which each has enforceable rights and obligations uniquely by virtue of (1) the person's membership in an exclusive category, the native-born and the naturalized and (2) the agent's relation to the state rather than any other authority the agent may enjoy (Tilly, 1995:8).

La idea de lligam també s'estableix entre ciutadania i identitat nacional. El nacionalisme com a moviment polític, però sobretot com a teoria normativa, estableix el lligam entre tots dos conceptes, definint les bases del procés de nacionalització que enguèn els estats-nació per tal de construir una ciutadania nacional. Aquells estats multiètnics que no tenen una política definida sobre aquesta qüestió no seran sostenibles en el temps, ja que el nacionalisme com a discurs s'adapta tant en aquells casos en què es tracta d'unir comunitats ètniques repartides entre diferents estats, com en els imperis multinacionals del segle XIX (Heater, 1990:57). Amb la doble dimensió de la ciutadania, com a estatus i com a pràctica, es presenta lligada a la identitat nacional, de forma que la *ciutadania nacional* es cons-

titueix com la formulació bàsica del que anomeno *paradigma clàssic de l'estat-nació*.

### ***La distinció dels conceptes d'identitat nacional i ciutadania***

Malgrat que es presentin en forma d'un binomi compacte, ciutadania i identitat nacional són, com he estat remarcant, conceptes diferents, i de fet no necessàriament han d'anar lligats l'un amb l'altre. Com emprar diferenciadament els termes de ciutadania i identitat nacional? Quins elements trobaríem indistriables i que constitueixen característiques peculiars de cadascun d'ells? La meua hipòtesi és que els conceptes de ciutadania i identitat nacional estableixen, respectivament a estat i nació, dues relacions de pertinença: l'una en termes polítics i legals, l'altra en termes culturals i morals. Ara bé, totes dues proveeixen identitat, en tant que estableixen aquesta pertinença, i, per tant, no són compartiments estancs dins un mateix ens jurídic-polític —com seria el tipus ideal d'un estat-nació— ni tampoc dues categories que existeixen independentment l'una de l'altra, immunes o resistents a la influència de l'altra. Al meu parer, les hem de concebre com a processos en relació entre ells, i que es (re)defineixen constantment prenent elements l'un de l'altre. Així, podem interpretar el fet que, per exemple, un estat, en tant que institució que ha de generar adhesió davant els seus membres, a qui apel·la en primera instància coercitivament a través del monopoli de la violència, pot buscar aquesta legitimitat a través de l'eficàcia en les seves activitats (garantint la seguretat i la no-agressió de tercers, o amb els serveis de l'estat del benestar), però en qualsevol cas generant lleialtat i per tant un sentiment de pertinença a una comunitat. Aquest trànsit ha passat històricament pel desenvolupament de la identitat nacional, que acaba identificant-la amb l'estat. D'altra banda, una nació, davant la necessitat de legitimar-se davant els individus als quals apel·la com a membres, pot recórrer a l'adhesió a una sèrie de valors simbòlics, morals i culturals —la llengua podria ser el gran paradigma, sobretot en la seva dimensió de construcció social— que al seu torn legitimen la postura de la voluntat de gestionar els propis assumptes, en tant que s'autoreconeix com a comunitat legítimament depositària del dret a autogovernar-se —qualitat de *demos*. En aquesta formulació, la identitat nacional constitueix la precondition per tal que la comunitat política sigui legítima, i pugui justificar el desenvolupament d'una ciutadania compacta.



Quan no es donen aquestes circumstàncies, l'estat pot patir fins i tot problemes de viabilitat.

Si assumim com a punt de partida del principi de congruència que una identitat nacional compartida és necessària per al desenvolupament d'una ciutadania consistent en el marc d'un estat-nació, caldrà veure com afectaria una possible fragmentació d'aquest binomi als elements que caracteritzen el concepte de ciutadania, tal com miraré d'exposar més endavant. Ara cal, però, establir els elements bàsics, a partir del que he intentat exposar fins ara, a través dels quals establir la caracterització dels conceptes d'identitat nacional i ciutadania.

Pel que fa a la ciutadania, el primer d'aquests elements es pot denominar la «condició de pertinença», i ens remet a definir qui pot ser considerat un ciutadà, i per tant a qui no pot ser-ho, ja que la ciutadania és un sistema d'inclusió, però també d'exclusió social. El segon dels elements es refereix als drets de què disposen aquells que tenen l'estatus de ciutadà, en termes de drets i deures respecte d'allò què és responsabilitat de l'estat, com per exemple en matèria de benestar, però també de les obligacions dels membres de la comunitat política quant a compliment de les lleis, i que podríem anomenar «drets de ciutadania». El darrer d'aquests tres elements fa referència a les pràctiques socials, quant al comportament i actituds socials que han de tenir el individu com a membres de la comunitat política, això és, com a ciutadans, i que podríem anomenar «valors de ciutadania» (Brubaker, 1992:21; Patten, 2001:282-283; Isin i Wood:1999:4).

Pel que fa a la identitat nacional podem igualment trobar una sèrie d'elements característics essencials. En primer lloc, la identitat nacional forma part de la definició fonamental de les persones, de la seva percepció sobre elles mateixes, en termes de pertinença a una comunitat en la qual es reconeixen. En segon lloc la identitat nacional configura un conjunt de valors morals, costums, pràctiques i tradicions que vincula els individus als altres membres de la comunitat amb qui els comparteix i alhora configura una sèrie de responsabilitats i obligacions, definides per allò que és distintiu d'aquesta identitat. En tercer lloc, la identitat nacional conforma una comunitat de referència activa, conformant un projecte de futur i que genera com a tal uns drets, particularment el de fer legítima la reivindicació de decidir sobre els seus propis afers (Miller, 1997:22; Miller, 2000:27; Guibernau, 1996:85; Poole, 1999:70). Si maximitzem el principi de congruència, aquesta reivindicació es traduiria necessàriament en el fet de disposar d'un estat-nació propi, però en un escenari de «relaxament» d'aquest

principi ens caldrà preguntar-nos sobre en quines altres formes, *if any*, podria concretar-se.

### 2.3 · Processos del paradigma clàssic: homogeneïtzació i secessió

A partir de les proposicions del principi de congruència en què es basa el que denomino paradigma clàssic de l'estat-nació (el principi de congruència entre nació i estat, que comporta la tendència a unificar estat i nació denotant el caràcter construït —en el sentit de construcció social— de la nació i l'estat a través del projecte de ciutadania nacional) es poden perfilar dos processos bàsics que compleixen els seus requeriments: l'un, que aniria des de la nació cap a l'estat, i un altre que aniria des de l'estat cap a la nació. Els resultats a què poden conduir aquests processos els entenc en termes d'equilibri institucional, i en aquest sentit plantejo els dos processos que denomino *clàssics*; els processos d'homogeneïtzació i els processos de secessió (Grofman, 1989:13). Aquests dos processos compleixen les premisses de tendència a la unificació, el principi de congruència i el caràcter construït de nacions i estat. Per un dels dos grans camins —de l'estat a la nació o de la nació a l'estat—, el resultat ideal de la posada en joc d'aquests elements conduiria a un estat-nació en el qual territori i població, ciutadania i identitat nacional coincidirien plenament, com dues capes idèntiques superposades. Plantejar el paradigma clàssic no té com a objectiu tant la seva defensa quant a capacitat explicativa com que, al meu parer, constitueix el marc normatiu que legitima les accions orientades en un sentit o l'altre dels moviments nacionalistes.

Homogeneïtzació (de l'estat a la nació) i secessió (de la nació a l'estat) són processos no excloents, solapats, sobre els quals cal pensar en termes d'imposició o domini de l'un sobre l'altre més que no pas de la seva existència. Als processos de secessió i homogeneïtzació del paradigma clàssic hi podem associar dos tipus de nacionalisme, seguint amb aquesta simplificació dicotòmica. Tal com enuncïàvem, si prenem en consideració el procés «de la nació a l'estat» tindríem un nacionalisme en busca d'estat, i si pensem en termes «de l'estat a la nació» parlariem de nacionalisme d'estat. Existeixen múltiples variacions al voltant d'aquestes dues grans tendències, però la majoria de tipologies es poden interpretar sota l'una o l'altra. Així, per exemple, trobarem nacionalismes que busquen l'homogeneïtzació per la via de la reforma o per la de la unificació, nacionalismes perifèrics o

nacionalismes en nacions sense estat, però tots ells admeten interpretacions en termes de les dues grans tendències del paradigma clàssic. La mesura en què els projectes nacionalistes són capaços d'assolir les reivindicacions o objectius que plantegen, és en bona part el que motiva preguntar-se si es pot parlar d'un paradigma real —no només normatiu— de l'acomodació.

És important remarcar que aquest model clàssic, tal com l'interpreto, no posa en qüestió l'existència d'estats plurinacionals, nacions sense estat o estats sense nació, situacions realment existents i que de fet aquest paradigma no nega (Gellner, 1983:19-20). No tots els tipus de violació del principi de congruència el fereixen amb la mateixa intensitat, i, per tant, aquest principi admet matisos en la mesura en què la població d'un estat no sigui, per exemple, culturalment homogènia en un cert nivell crític (i establir-lo sempre comporta un grau d'arbitrarietat; vegeu Lijphart, 1987:55; Nielsson, 1989) o no disposi de cap estat que senti com a «propi» (Gellner, 1983:172). Si aquest segon cas podria conduir cap al nacionalisme secessionista, el primer obre la porta a les identitats duals o solapades, i, en conseqüència, a un relaxament del principi de congruència que podria conduir a l'existència d'un paradigma de l'acomodació, tal com miraré d'explorar més endavant.

Sota el concepte d'*state-led nationalism* («de l'estat a la nació»), Tilly planteja com a model que els governants aconseguen que els ciutadans s'identifiquin amb la nació que promou l'estat, de forma que subordinin els seus interessos als de l'estat (Tilly, 1994:133). En el model d'*state-seeking nationalism* («de la nació a l'estat»), en canvi, els líders d'un grup que no disposa de «control col·lectiu» sobre els seus afers, això és, que no disposa dels instruments per governar-se a si mateix, reclamen la seva autonomia o fins i tot un estat propi, legitimant el seu discurs en el fet diferencial de la seva identitat (Tilly, 1994:133). Les dues vies que planteja Tilly presenten certes similituds amb la teoria d'Smith que esmentàvem anteriorment, un nacionalisme promogut des de les elits de l'estat central, i un altre tipus de nacionalisme que es produeix des d'una ètnia lateral o perifèrica; en un cas podríem parlar de nacionalisme d'*state-building*, mentre que en l'altre parlariem de nacionalisme *state-seeking* (Tilly, 2000:70; Smith, 1991:68). En el nacionalisme associat als processos d'homogeneïtzació, l'estratègia essencial consisteix a intentar assimilar les minories culturals presents a l'estat, tal com hem repassat des de la perspectiva d'autors com Gellner o Smith (Hechter, 2001:15). El procés d'homogeneïtzació no es produeix necessàriament en les mateixes circumstàncies en tots els casos; a França o Gran Bretanya, estats que existeixen abans del segle XIX, el procés d'homogeneït-

zació té un referent institucional, això és, un estat amb continuïtat en el temps anterior a l'emergència dels estats-nació durant el segle XIX, però si pensem en un «món sense estats-nació», com proposa Breuilly, ens trobaríem amb casos com els d'Itàlia o Alemanya, que podríem dir que passen una fase prèvia —la unificació— abans de constituir-se en estats-nació i entrar més clarament en el procés d'homogeneïtzació (Breuilly, 1993:96).

Pel que fa als processos de secessió, aquests són, en el context del paradigma clàssic, posteriors al nacionalisme d'estat, en termes conceptuals —si ens cenyim al principi de congruència— i temporals. Aquest tipus de procés es caracteritzaria per un nacionalisme que «seeks to bring about national-self determination by separating the nation from its host state» (Hechter, 2001:70). Es pot interpretar que aquest tipus de nacionalisme és d'alguna manera una resposta a la fallida del procés d'homogeneïtzació estatal, quan aquest no és capaç d'assimilar les diverses identitats presents a l'estat en el projecte d'identitat nacional que impulsa el nacionalisme d'estat (Hechter, 2001:92). Cal tenir en compte que, en la mesura en què el procés de secessió es produeix necessàriament en relació amb estats-nació existents, un cop assolit el nou estat entrarà en el procés d'homogeneïtzació. Així, els elements bàsics del projecte nacionalitzador també els trobarem presents en els processos de secessió que condueixen a la creació d'un estat-nació —si el procés és exitós—, alguns durant el mateix procés de secessió, altres un cop entrat a la fase d'homogeneïtzació.

Ara bé, que succeeix quan una nació emmarcada en un estat-nació que promou una identitat nacional diferent no es dilueix en el projecte nacionalitzador però tampoc acaba engegant un procés de secessió? En relació amb el paradigma clàssic basat en el principi de congruència, aquesta situació és contradictòria, en la mesura en què aquest assumeix normativament que una nació ha de disposar d'un estat propi com a forma gairebé «natural» d'autogovernar-se i poder així no només mantenir-se sinó projectar-se cap al futur. Com atempten al paradigma clàssic basat en el binomi format per la ciutadania i la identitat nacional l'emergència de les nacions sense estat, quan reivindiquen instruments d'autogovern que no passen necessàriament per la secessió com a estratègia per preservar i promoure la seva identitat? Per tal de poder entrar a reflexionar al voltant d'aquestes qüestions ens caldrà caracteritzar les nacions sense estat, el seu nacionalisme no secessionista i les «escletxes» que es poden obrir en el que he anomenat *binomi compacte* entre ciutadania i identitat nacional.

### **3. NACIONS SENSE ESTAT**



Queda marge sota el principi de congruència per a l'existència de nacions sense estat? Si ens cenyim al paradigma clàssic que he intentat exposar en el capítol anterior, la resposta a aquesta pregunta seria que en tot cas podrien existir *ètnies*, no nacions, que si existissin tendrien a constituir-se en estats. Però, i què hem de dir d'aquelles comunitats que reclamen el dret a autogovernar-se, dotant-se d'aquella dimensió política que, al meu parer, les diferencia de la definició d'*ètnia*, però sense que alhora el moviment o discurs dominant de la seva reivindicació sigui plantejat en termes separatistes, sinó que reclama el reconeixement institucional de la pluralinacionalitat de l'estat en què es troben? Com articulen les seves demandes en el context d'un estat-nació, el qual actua segons el principi de reconeixement de drets individuals, basats en la igualtat? És possible conciliar el reconeixement de drets individuals i col·lectius en el marc de l'estat-nació? Com poden afectar aquestes reivindicacions al concepte de ciutadania i identitat nacional que promou l'estat i sobre el qual basa el seu projecte normatiu de societat bona?

En aquest capítol intentaré abordar la qüestió que sovint s'anomena *reemergència* de les nacions sense estat, i la seva entrada a l'agenda política al voltant dels anys seixanta, tenint al rerefons les preguntes que acabo de plantejar (Guibernau, 1999:3). En la clàssica formulació de Marshall, els drets socials semblaven culminar la construcció de la idea moderna de ciutadania. Quedava per emergir, però, un quart nivell, que no vincula en abstracte l'individu amb l'estat, sinó que té en compte el fet que l'individu i els seus drets es generen en tant que membre d'una comunitat; els drets de les minories.

La primera qüestió que apareix en plantejar la possibilitat d'una escletxa en el paradigma clàssic, i pensar en l'existència de nacions sense estat, ens remet a les implicacions del fet que una comunitat sigui reconeguda com a nació. Atès que l'estat-nació recorre a la idea de nació com a font de legitimitat, quan una comunitat s'autopercep en termes de nació i reclama el seu reconeixement com a tal, planteja un repte i una situació controvertida i poc acceptable per l'estat. Per una comunitat, el reconeixement com a nació legítima la reclamació del dret a disposar de prou nivell d'autogovern per tal de protegir la seva identitat i la seva cultura, alhora que objectiva una comunitat de referència alternativa a l'estat, amb les seves

pròpies tradicions i costums vinculades a un territori concret, i, si més no implícitament, també implica un cert reconeixement al dret a l'autodeterminació, això és, al dret a decidir si, més enllà del reconeixement per part de l'estat en forma d'autogovern, les reivindicacions del moviment nacionalista poden tenir com a objectiu la creació d'un estat propi (Guibernau, 1999:13). Així, el que en primera instància es pot plantejar com a «encaix» a l'estructura de l'estat-nació pot esdevenir un desafiament al mateix model de l'estat. Conceptualment, el terme *nació sense estat* ja és de bon principi anar més enllà del paradigma clàssic si no és que es contempla com una situació d'equilibri inestable que tard o d'hora tendirà cap a algun dels processos d'homogeneïtzació o secessió. Parlar de nació sense estat no significa extreure o ignorar la seva dimensió política, sinó relaxar el principi de congruència deixant de fer servir una variable dicotòmica; hi ha nació si hi ha estat o és el seu objectiu. Així, una nació sense estat és un tipus particular de nació, aquella que «in spite of having their territories included within the boundaries of one or more states, by and large do not identify with them» (Guibernau, 1999:16).

La segona qüestió que sorgeix en analitzar la reemergència de les nacions sense estat és el context en què es produeix en relació amb l'estat-nació. Els processos de globalització afecten el paper i la mateixa concepció de l'estat-nació, el qual basa la seva legitimitat en el fet de representar els interessos de la nació, principi que és de caràcter normatiu. Històricament, però, l'assumpció d'aquest principi ha suposat el desenvolupament de processos de *nation-building* estatals per tal d'acomplir amb aquest principi, amb l'objectiu d'integrar el conjunt de la seva població sota un mateix projecte d'identitat nacional. Aquest procés, però, és, històricament, com a mínim incomplet, tal com es fa palès amb la reentrada en l'agenda política de les reivindicacions de les nacions sense estat, reflectint que en alguna mesura l'estat no és capaç de respondre a les necessitats dels seus ciutadans, els quals busquen institucions alternatives de referència (Guibernau, 1999:17).

### **3.1 · L'elaboració del discurs nacionalista de les nacions sense estat**

Per analitzar el fenomen del nacionalisme de les nacions sense estat, cal en primer lloc tenir present que les seves circumstàncies històriques, socials i econòmiques, a nivell dels actors presents i de les seves estratègies són diferents del nacionalisme d'estat. Els moviments nacionalistes de



les nacions sense estat es produeixen en el marc d'un estat-nació ja existent, i sovint força consolidat, amb una estructura institucional que promou la seva concepció d'identitat nacional a través del sistema educatiu, els mitjans de comunicació, l'articulació político-administrativa del territori, etc. Així doncs, l'estat-nació en què es troba la nació sense estat també elabora un projecte nacional que inclou en la seva concepció la nació sense estat, i que condicionarà per tant l'emergència del moviment nacionalista. D'altra banda, la resposta de l'estat tendirà probablement a percebre la qüestió de les minories nacionals en el seu territori en forma de «problema» o com a mínim de repte per al seu projecte, ja que «the mere existence of a community which considers itself to be a nation other than the one the state seeks to promote poses a threat to and questions the legitimacy of the state whenever this is defined as a unitary political institution» (Guibernau, 1999:90). Per aquest motiu cal una aproximació específica al fenomen que tingui en compte el context peculiar en què aquest emergeix, en particular pel que fa al procés de politització de la qüestió nacional, al paper que tenen les elits en el procés i també a com afecta tot plegat a l'articulació del moviment nacionalista en relació amb el seu objectiu final.

Durant el segle XIX, i amb el rerefons del romanticisme, s'inicia un procés de recuperació de la cultura i de la història que també arriba a les cultures minoritzades dels estats europeus. El procés de revalorització de les cultures i les llengües s'emmarca, però, en els processos de canvi que s'acceleren durant el segle XIX i que afectaran la configuració dels moviments nacionalistes. Hroch identifica aquests canvis en dos estadis, vinculats a la distinció que també fa Gellner en la transició de la societat agrària a la industrial, importància compartida en relació amb la consolidació dels estats-nació, i que suposen no només un canvi en l'esfera econòmica, amb el desenvolupament del capitalisme industrial, sinó també un canvi en l'àmbit polític, amb les revolucions liberals burgeses i la institucionalització del moviment obrer. Per Hroch, aquests estadis són: «(1) the period of struggle against absolutism, bourgeois social revolution and the rise of capitalism, and (2) the period after the victory of capitalism, which coincides with the rise of the working-class movement». Hroch afegeix temptativament un tercer estadi, «the period of world-wide integration and the impact of the means of mass communication, dating roughly from the end of the First World War» (Hroch, 1985:22).

Per al procés d'elaboració i expansió del discurs nacionalista de les nacions sense estat segueixo a grans trets la periodificació també assenyalada per

Hroch (1985). En primer lloc, un període inicial —la fase a— de recuperació cultural sense un component polític, que Hroch defineix com la primera fase del moviment nacionalista, basat en l'interès acadèmic o intel·lectual per la cultura, i que té la influència no només del romanticisme sinó també de l'esperit de recerca científica de la Il·lustració. Aquesta primera fase es caracteritza per «a passionate concern on the part of a group of individuals, usually intellectuals, for the study of the language, the culture, and the history of the oppressed nationality», sense que el seu interès tingui, però, un efecte polític i social rellevant, ni de fet el persegueixi (Hroch, 1985:22). En tot cas, però, la mirada a la cultura local per certs grups més o menys articulats no respon a una formulació política definida, però sí que expressa en alguna mesura un sentiment d'insatisfacció o decepció respecte a la situació de la seva cultura, i per extensió de la seva comunitat (Guibernau, 1999:96).

L'elaboració d'aquest discurs es produeix a través de la figura dels intel·lectuals, que inicien el procés de transformació de la cultura «regional», amb components folklòrics i locals, en alta cultura a través de la seva revaloració i integrant-la en els grans corrents culturals internacionals. Aquest procés és coherent amb el plantejament de Gellner segons el qual només les cultures que són capaces de realitzar aquest pas són funcionals al desenvolupament del capitalisme industrial modern, condició indispensable per a la seva supervivència. Cal tenir en compte, però, que, en el cas de les nacions sense estat, aquest procés es produeix al marge de les estructures de l'estat, el suport de les quals és, segons Gellner, necessari perquè es desenvolupi amb èxit el seu trànsit. En el cas de les nacions sense estat, tot i produir-se aquest fenomen, el fet de no comptar amb el suport de les estructures d'estat fa que el procés presenti algunes febleses inherents. En alguns casos, institucions o moviments provinents de la societat civil, l'Església o la burgesia industrial poden compensar en alguna mesura aquesta mancança.

En tot cas, l'existència d'un moviment intel·lectual que genera un discurs alternatiu al promogut i finançat per l'estat, que controla institucions bàsiques com l'educació o els mitjans de comunicació, fa que el paper dels intel·lectuals de les nacions sense estat no sigui tan sols el de la generació d'aquest discurs propi, sinó també el de la confrontació amb el discurs estatal, el qual es tracta de deixar d'alguna forma en evidència per tal de limitar la influència cultural de l'estat respecte a la minoria nacional. La intensitat d'aquest conflicte dependrà, a més, dels objectius del moviment

nacionalista en què aquest discurs es traslladi en termes polítics. Si es planteja en termes de la creació d'un estat propi es buscarà anul·lar tant com es pugui la influència de l'estat. En canvi, si els objectius polítics en què es transforma el discurs intel·lectual es donen en forma d'un major o menor grau d'autonomia política es tractarà de buscar algun tipus d'equilibri entre la producció de discurs per part de l'estat i per part de la nació sense estat, generant uns equilibris entre totes dues cultures força complex (Guibernau, 1999:103).

Al meu parer, aquests processos de recuperació cultural i d'elaboració d'un discurs de base intel·lectual no es circumscriuen a una fase històrica, sinó que més aviat són processos continus i que es poden eventualment reproduir en diferents moments històrics. Si prenem aquest procés en relació amb la reemergència de les nacions sense estat de la segona meitat del segle XX, veurem com la qüestió cultural pren una dimensió igualment important, tot i que en termes diferents. Tanmateix, són també només les cultures que són capaces de fer arribar la seva veu i la seva particular visió del món en el marc dels processos de globalització cultural aquelles que tenen possibilitats de supervivència. L'opció de tancar-se en elles mateixes queda exclosa per la capacitat de les grans cultures de penetrar en totes les societats —si més no, a les democràcies occidentals— a causa justament d'aquests processos de globalització.

D'altra banda, la situació de descontentament es produeix també com un procés en reelaboració constant, per exemple en termes socioeconòmics. Bé perquè la nació no disposa de control —o de prou control— sobre els seus recursos econòmics, bé perquè se sent maltractada per l'estat amb unes polítiques que no s'adeqüen a les seves necessitats, es genera un malestar que percep que la nació no sortirà del seu endarreriment o, en el cas de les nacions sense estat riques en relació amb l'estat en què es troben, perquè pot suposar un obstacle i fins i tot un problema de viabilitat de cara al seu futur. Coincidint amb la reemergència de les nacions sense estat a partir de la segona meitat del segle XX, en la mateixa línia d'argumentacions econòmiques sorgeixen les qüestions ambientals configurant un discurs sobre benestar material que potser donaria forma a un nacionalisme de benestar. Els aspectes materials són una part important en la construcció del discurs nacionalista, ja que, a més, en la fase de la seva expansió pot permetre incloure o atreure sectors de la població que no se sentirien propers als aspectes culturals de la proposta nacionalista però que sí seran, en canvi, sensibles a les expectatives de millor nivell de vida, eixamplant així els suports glo-

bals de les demandes nacionalistes (Guibernau, 1999:107). En tot cas, els intel·lectuals tenen un paper fonamental en la creació d'un discurs que revalor la cultura de la nació sense estat, estudiant la seva història però també reinterpretant-la tot construint *una imatge particular de la nació*, imatge que després anirà penetrant en l'imaginari del conjunt de la societat generant la percepció d'una identitat pròpia, diferenciada en relació amb l'estat, i establint així les bases d'un discurs nacionalista contraposat al que promou el nacionalisme de l'estat (Guibernau, 1999:98).

En segon lloc —la fase b, en la terminologia de Hroch— s'inicia un procés de politització de la qüestió nacional caracteritzat per la «patriotic agitation», en què s'articulen grups per tal de denunciar la situació en què al seu parer es troba la nació. El principal efecte d'aquests grups és el fet que estenen el seu missatge a altres capes socials, fent emergir la consciència nacional i la seva politització, estenent la sensació d'incomoditat de la nació sense estat en relació amb l'estat, i enfortint alhora els elements comuns —història, llengua, cultura, valors, etc.— que defineixen el sentiment de pertinença a la comunitat nacional, el que Hroch denomina «the fermentation-process of national consciousness» (Hroch, 1985:22; Guibernau, 1999:93, Smith, 1991:64). El paper dels intel·lectuals és diferent segons el seu paper com a generador o difusor de discurs, quan aquest a més incorpora elements d'intencionalitat política. La generació de moviments polítics es dona de forma plural, en la mesura en què el discurs intel·lectual, tot i que es planteja en termes de descontentament amb la situació de la nació sense estat en el context de l'estat-nació en què s'emmarca, presenta diferents concepcions de la nació sense estat i de la seva relació envers l'estat, i articula objectius polítics diversos. La traducció del discurs sobre la nació pot donar lloc o suport a moviments orientats a assolir polítiques de protecció cultural, altres amb la reivindicació d'un cert nivell d'autogovern o d'altres amb l'objectiu de crear un estat propi. En tot cas, però, aquesta fase posa en relleu el doble vessant en el paper dels intel·lectuals, d'una banda generant un discurs sobre l'autopercepció de la nació i posant de manifest el seu caràcter peculiar fent referència a aspectes històrics, culturals, lingüístics, econòmics, tradicionals, etc., i d'altra banda constituint amb aquests elements un discurs alternatiu al que promou l'estat, el qual, com acabo de dir, serà percebut per la seva part com una amenaça a la legitimitat del seu projecte nacional (Guibernau, 1999:99).

En tercer lloc —la fase c— un darrer període que és crític per determinar l'èxit del moviment nacionalista i, de fet, no es dona en tots els casos;

la conversió del nacionalisme en un moviment de masses, en el qual estan representats els diferents grups socials, rural, burgesia, obrers, etc. Podem pensar en la necessitat que el moviment nacionalista d'alguna manera penetri en el conjunt de la societat, però segurament podem matisar que, per exemple, tal com planteja Hroch, la incorporació de la població rural sigui necessària ja que són els dipositaris de les tradicions culturals, d'alguna manera la seva autèntica essència, sobretot si plantegem el model de Hroch en temps més moderns, on potser tindrien un paper més rellevant les classes treballadores i mitjanes, o per exemple la necessitat d'incorporar la immigració en el projecte nacionalista (Guibernau, 1999:97). Al meu parer, sobretot si ens ubiquem a partir de la segona meitat del segle XX, el nacionalisme com a moviment de masses s'ha de caracteritzar per tenir un suport social, que a més, però, s'ha de reflectir en la capacitat d'entrada en l'agenda política de l'estat; és a dir, que cal articular-lo organitzativament —socialment i políticament—, implicant a més que tingui capacitat de penetració en els mitjans de comunicació.

Hroch estableix quatre tipus de moviment nacionalista en funció de com es produeix el pas entre les tres fases, en relació amb els dos estadis que identifica en el trànsit de les societats tradicionals al capitalisme modern, i en particular respecte a la revolució burgesa, la industrial i l'emergència del moviment obrer organitzat. En el primer tipus (*integrated type*), la revolució industrial precedeix la revolució burgesa però es produeix en paral·lel a la fase d'agitació nacional, mentre que el moviment obrer organitzat sorgeix un cop ha sorgit la nació moderna. En el segon tipus (*belated type*), el període d'agitació és previ tant a la revolució industrial com a la burgesa, però la transició del nacionalisme cap a un moviment de masses s'allarga fins a després de la consolidació del moviment obrer. En el tercer tipus (*insurrectional type*) el nacionalisme arriba a la seva formulació com a moviment de masses abans de les revolucions industrial i burgesa, i de fet pot formar part important d'aquesta última. El darrer tipus (*disintegrated type*) es caracteritza pel fet que el període d'agitació nacional es produeix ja un cop han tingut lloc la revolució industrial i la burgesa, i es caracteritza per una conversió del nacionalisme en moviment de masses tardà o fins i tot inexistent (Hroch, 1985:28).

Aquesta tipologia no implica necessàriament que l'estadi final de desenvolupament dels moviments nacionalistes sigui la creació d'un estat propi, malgrat que la majoria de casos estudiats per Hroch, com els finesos, eslovacs, noruecs o txecs, siguin en l'actualitat estats independents, alguns

d'ells des de principis del segle xx, d'altres combinant períodes d'independència amb d'altres de pertinença a altres estats, en particular els de l'òrbita comunista. En canvi, el cas dels flamencs posa de manifest, segons Hroch, el caràcter no necessàriament complet del procés si aquest l'entemem sota el paradigma clàssic de finalitzar en la creació d'un estat independent, però alhora ofereix l'oportunitat de poder plantejar-los com a processos de molt més abast temporal, i que fins i tot poden reproduir-se sota noves circumstàncies històriques. Així succeeix, al meu parer, amb la reemergència de les nacions sense estat en la segona meitat del segle xx i en particular a les democràcies liberals, on la importància del trànsit de la societat preindustrial al capitalisme modern es veuria substituït pel trànsit cap al capitalisme postindustrial i l'accentuació dels processos de globalització. Allò important que ens ofereix Hroch, a més, segons la meua perspectiva, és que cal concebre els moviments nacionalistes, i per extensió les nacions sense estat i l'estat-nació, no com a actors estàtics, sinó definits pels processos a través dels quals es desenvolupen i interaccionen entre ells.

Durant tot el procés de revalorització cultural, definir els trets característics de la nació, denunciar i estendre la sensació d'incomoditat de la nació amb l'estatu quo, construir, en definitiva, un discurs i un projecte identitari alternatiu al que promou l'estat, posa de manifest la importància del rol que exerceixen els intel·lectuals, en un concepte ampli, tant el qui genera discurs com el qui el consumeix i estén (Smith, 1991:93). Per la conservació de la nació cal una continuïtat, i aquesta no pot ser la d'un poder polític minso o inexistent. La generació i difusió del discurs intel·lectual sobre la nació s'ha de desenvolupar per part d'una elit intel·lectual que no compta amb l'aixopluc de l'aparell institucional de l'estat, ni en termes de mitjans de comunicació ni d'estructures institucionals com ara Administració pública o universitats on puguin desenvolupar la seva activitat. Aquestes circumstàncies suposen una dificultat afegida per aconseguir generar el sentiment de pertinença a la nació sense estat, això és, al fet que la pertinença a la nació sigui un sentiment conscient entre els membres als quals s'apela com a tals, generant el sentit de continuïtat necessari pel manteniment d'un projecte d'identitat nacional. Tanmateix, la clau de l'èxit del moviment nacionalista de la nació sense estat rau en el fet d'aconseguir generar aquest sentiment de pertinença a la comunitat de referència, respecte a la qual els individus tenen consciència de pertànyer i s'hi reconeixen compartint el conjunt de valors i pràctiques socials en què aquesta comunitat es defineix (Guibernau, 1999:94).

### 3.2 · La reemergència de les nacions sense estat

En la literatura sobre nacionalisme hi ha un cert consens a establir que en la segona meitat del segle XX, i en particular durant els anys seixanta, es produeix una «reemergència» de la qüestió nacional en les nacions sense estat (Guibernau, 1999; Keating, 1996). Les explicacions a la reemergència d'aquests nacionalismes minoritaris presenten un doble vessant. D'una banda, algunes recorren a explicacions exògenes, que vinculen la seva (re)aparició com a actors polítics a la pèrdua de legitimitat i eficàcia dels estats-nació. Altres aproximacions, en canvi, posen l'èmfasi en factors endògens, en elements de «fortalesa» interna que han permès a aquestes identitats resistir els processos d'homogeneïtzació per part dels estats. Al meu parer, la millor estratègia per comprendre el fenomen és una combinació de les dues dimensions, l'exògena i l'endògena; aquesta posició parteix del supòsit que les identitats subestatals de base territorial tindran comportaments diferents, en funció de les característiques en què els elements d'aquesta doble dimensió estiguin presents per a cada cas. Això significa que no totes les identitats subestatals podrien, suposant que existeixin, aprofitar l'oportunitat que s'obre per a esdevenir actors polítics rellevants en el marc de la globalització i la crisi de l'estat-nació, o, en altres paraules, que aquesta oportunitat pot ser necessària però no suficient per a la reentrada en l'agenda política de l'estat de les reivindicacions per part de les minories nacionals.

En aquest context, la globalització pot ser un factor explicatiu que actui com a nexa d'unió entre els estats-nació i les nacions sense estat, en forma d'un entorn canviant per a tots els actors. Hi ha un ampli debat sobre si existeix o no la globalització com a fenomen nou, si genera o no un conflicte entre allò local i allò global, i, si ho fa, de quina manera afecta els estats-nació. S'hi poden trobar tres grans posicionaments sobre això: les aproximacions hiperglobalistes consideren que sí que existeix globalització i que erosiona el poder dels estats; les escèptiques qüestionen l'existència mateixa de la globalització, i per tant que tingui cap impacte transcendent; les transformacionalistes, finalment, consideren que la globalització afecta la naturalesa dels estats, cosa que els obliga a readaptar-se, però sense que això signifiqui veure amenaçat el seu rol com a actor polític principal (Held, 1999:3). En favor d'aquesta darrera perspectiva trobem el fet que la majoria de les institucions que «erosionen» la sobirania dels estats són de fet estructures creades i sostingudes financerament pels mateixos estats i que, a més, el fenomen de la globalització també reforça en molts àmbits

la seva capacitat d'actuació, fent disposar els estats nació d'una sèrie de recursos, educatius, de mitjans de comunicació, de tractament de la informació, etc., que els permet promoure una cultura homogènia (Guibernau, 2001:250-256).

Tot plegat no implica que els estats nació no pateixin tensions i contradiccions a causa dels processos de globalització. El que vull destacar és que sovint es tracta el fenomen de la reemergència de les nacions sense estat com un més dels reptes a què s'enfronten els estats-nació, i que si bé podem pensar en termes d'una «finestra» que s'obre per a l'aparició de fonts d'identitat alternatives que fins el moment quedaven en un plànol d'importància secundari, cal també considerar les característiques endògenes a l'hora d'explicar la seva reemergència. Així, davant del context de la globalització, els nacionalismes minoritaris es poden demostrar capaços de donar respostes més eficaces a molts dels reptes a què s'enfronten els estats-nació tradicionals, fent-los reemergir, o reforçar-se com a intermediaris entre els individus i els corrents globalitzadors (Keating, 1996:43-54). Ara bé, també cal una certa dosi de precaució en l'anàlisi dels moviments reivindicatius a les nacions sense estat ressaltant la dimensió endògena, i en aquest sentit cal tenir en compte els dos factors que ja hem vist ara. D'una banda, el fet que aquests moviments emergeixen en el marc d'estats-nació ja existents i, per tant, si hi ha nacions sense estat és perquè n'hi ha que sí que en tenen, d'estat; i, d'altra, la necessitat de generar una «elit alternativa» preparada per afrontar el repte envers l'estat que suposa la construcció d'una ideologia nacionalista i el lideratge del moviment necessari per a la seva expansió (Smith, 1991:69; Guibernau, 2000:996; Hroch, 1998:68; Brand, 1997:36; Sloat, 2002). Un altre dels elements que caracteritzen aquest període de «reemergència», i que es pot interpretar com una de les fonts de globalització que actuen en el terreny polític i institucional, és que el nacionalisme de les nacions sense estat opera no només en el marc d'un estat-nació existent i consolidat —com ja succeïa en bona part durant el segle XIX— sinó que també ho fa sota un sistema internacional més desenvolupat institucionalment que afecta la capacitat d'acció dels estats, però que alhora fa necessari per a les nacions sense estat que tinguin la capacitat de participar en les seves instàncies per tal de poder moderar els seus efectes i aprofitar les seves potencialitats. És a dir, les nacions sense estat:

(...) are locally rooted but located within state political systems, within international regimes and within the international order generally, and the



most successful are those able to play in all these arenas simultaneously (Keating, 2001:74).

### *El nacionalisme d'acomodació de les nacions sense estat*

En el context que es perfila a partir de la segona meitat del segle xx, les nacions sense estat aconseguen, doncs, constituir-se en comunitat de referència per als seus membres, en bona mesura assumint alguns dels principis que tradicionalment s'havien atribuït al projecte de l'estat-nació. Alguns d'aquests principis i valors, com la solidaritat col·lectiva o la cohesió social, entren en crisi amb la individualització de la societat i són assumits com a part fonamental del projecte identitari que promouen les nacions sense estat (Keating, 2001:69). Això no significa, però, que les reivindicacions nacionalistes només emergeixin en tant que alternativa a la crisi de l'estat. De fet, entren en relació amb els diversos dèficits derivats de la seva relació amb l'estat, en relació amb la manca de poders polítics i econòmics que acostumen a generar relacions de dependència i a minvar la seva capacitat per preservar i promoure la seva identitat i cultura pròpies (Guibernau, 1999:26).

Els «nous» nacionalismes minoritaris presenten diverses característiques que els allunyen d'una visió arrelada en el passat i tancada en ells mateixos —la *revolt against modernity* de Lipset—, adaptant el seu discurs a les seves reivindicacions més tradicionals, però adaptant-lo als principals factors de canvi que detecten al seu entorn, a nivell intern de l'estat però també del context polític i institucional internacional, constituint-se com un actor significatiu en l'espai polític i social (Keating, 2001:63). Aquest projecte de nacionalisme «cívic» es demostra com una forma eficient de reinterpretar alguns valors democràtics que, com deia, semblen haver entrat en una certa crisi en la seva gestió per part dels estats-nació, com ara la cohesió i integració social, el dret a decidir sobre el propi futur, la prosperitat social i econòmica o la promoció de la pròpia identitat cultural (Keating, 2001:65).

Aquest tipus de nacionalisme minoritari present en les democràcies occidentals és, doncs, un nacionalisme obert i favorable a les diverses instàncies d'integració econòmica i política regional internacional. Molts dels moviments nacionalistes de les nacions sense estat en les democràcies occidentals veuen de fet aquests processos com una oportunitat de projectar-se i de participar en els afers internacionals amb veu pròpia. Aquesta actitud

sovint contrasta amb la que mostren els estats-nació, que d'una banda són els principals impulsors d'aquests processos, però que d'altra s'hi mouen amb una certa reticència, en la mesura en què veuen amenaçada la seva sobirania i la seva capacitat d'actuació autònoma. De fet, tal com esmentava anteriorment, el nacionalisme de les nacions sense estat es produeix en el marc d'un estat-nació ja existent, i aquest, com a institució, té una concepció de la seva sobirania força restringida. Aquesta concepció de la sobirania es manifesta tant per la seva tendència a centralitzar funcions com pel que fa a la seva cessió o al fet de compartir-la amb altres instàncies, reticència que es produeix tant quan la cessió o la cogestió de la sobirania es produeix cap a instàncies supraestatals o cap a nivells subestatals de govern (Guibernau, 1999:18).

Com acabo d'exposar, el nacionalisme de les nacions sense estat en la seva reemergència a partir de la segona meitat del segle XX es presenta sota noves formes que no segueixen ben bé el paradigma clàssic, segons el qual hauríem d'esperar processos de secessió o homogeneïtzació. Més enllà de la seva dimensió cívica i la seva connexió amb l'entorn canviant a nivell internacional, aquests nous nacionalismes emergeixen en un context en què es qüestiona el projecte tradicional de l'estat-nació, tant en termes de la seva actuació material com del projecte identitari que proposa. Però alhora que l'estat-nació es veu interrogat sobre quin projecte de societat bona té i en quins termes el du a terme, el fet que les nacions sense estat portin gairebé tres segles vinculades a un estat-nació —tot i que amb certes intermitències i períodes de repressió o negació— fa que es desenvolupi una certa lleialtat identitària cap a l'estat, fent que aquests moviments operin, de fet, en societats on la qüestió de la identitat nacional s'ha tornat més complexa, no només per la reentrada de les minories nacionals en l'agenda política sinó per altres factors com la immigració o els grans fluxos culturals provinents de la cultura anglosaxona accentuats amb el procés de globalització. La identitat es percep com un fenomen més complex, i, en el cas de les nacions sense estat, obre la porta a les concepcions identitàries duals o solapades, i en aquest context el nacionalisme de les nacions sense estat ha tendit a elaborar un discurs que pugui ser coherent amb les identitats múltiples o plurals, però que respondrien a un paradigma en què l'estat-nació ja no té un paper completament hegemònic quant a marc de referència (Keating, 2001:64).

Tal com hem vist fins ara, el nacionalisme democràtic de les nacions sense estat es pot concebre com un moviment que busca el reconeixement,

per part tant de l'estat-nació en què es troba ubicada com per part del sistema polític internacional, d'una comunitat que es percep com a distinta i que té dret a decidir sobre els seus propis afers (Guibernau, 1999:25). La reemergència del nacionalisme en les nacions sense estat presenta algunes característiques peculiars, especialment en relació amb el paradigma clàssic al qual ens referíem al capítol anterior. Com esmentava, aquests moviments que es donen en diversos estats democràtics poden expressar les seves demandes en termes d'autonomia més que no pas de secessió, reconeixent i assumint en el seu discurs l'existència d'identitats duals o d'una identitat nacional en el marc d'una identitat estatal (Smith, 1991:138).

Els nacionalismes de les nacions sense estat han estat capaços de vehicular un discurs que recupera la idea de comunitat com un valor positiu enfront dels aspectes més negatius de la societat moderna, en particular una certa pèrdua de projecte cívic de les democràcies liberals, que les nacions sense estat són capaces de capitalitzar, reubicant l'individu en relació amb la seva comunitat de referència, en el marc de la qual construeix la seva identitat i els seus valors, i legitimant la reclamació del dret col·lectiu a decidir sobre els afers de la seva comunitat (Guibernau, 1999:104). Podríem dir que en la formulació global del discurs nacionalista conflueixen dos grans corrents teòrics. D'una banda, la referència a l'argument polític segons el qual els principis de democràcia i sobirania popular han de correspondre a la comunitat que s'autoreconeix com a dipositària del dret a autogovernar-se, i que en el trànsit de l'Antic Règim a les democràcies liberals del segle XIX havia correspost de manera exclusiva al projecte dels estats-nació, i, en segon lloc, a la doctrina sorgida del romanticisme segons la qual totes les cultures i llengües tenen un valor intrínsec que ha de ser reconegut i respectat (Guibernau, 1999:24).

Podem interpretar el fet que aquests nacionalismes no busquin la secessió sinó l'acomodació en els seus estats com una resposta adaptativa a la percepció que tenen sobre la situació de la nació sense estat respecte el seu entorn. Al meu parer, aquests processos «clàssics» no desapareixen, però la construcció d'un discurs independentista o autonomista respon a diversos factors que tenen en compte tant el diferent context de les relacions de les nacions sense estat tant amb els estats-nació en què es troben emmarcades com amb el sistema polític, cultural i econòmic internacional. Així, a més del fet que en un context d'interdependència internacional el discurs nacionalista pugui percebre que és possible preservar i promoure la seva identitat sense necessitat d'aconseguir un estat propi, l'elaboració d'aquest

discurs és un reflex dels canvis de la mateixa societat, i també d'un seguit de condicionants i percepcions amb certs components estratègics. L'elaboració d'un discurs més o menys ambicions en termes de consecució d'un estat propi pot estar condicionat pel suport percebut de la població, l'estabilitat potencial de l'estat percebuda, l'aversion al risc i en particular a seva la viabilitat objectiva i subjectiva, el nivell d'interdependència cultural i econòmica, o la interrelació poblacional (migracions internes). Per aquests motius és molt més complex un moviment nacionalista minoritari secessionista en estats de llarga trajectòria consolidats com França o Gran Bretanya (no necessàriament democràtics com el cas d'Espanya), i menys en sistemes en crisi com els països de l'est, ja durant la caiguda del mur de Berlín o anteriorment amb l'esfondrament dels imperis austrohongarès i otomà.

D'aquesta manera, malgrat que s'invoqui sovint el dret de l'autodeterminació com a font de legitimació de les seves demandes, una de les característiques dels nous moviments nacionalistes és que no són exclusivament secessionistes, i en molts casos aquesta no és l'opció majoritària en termes socials i polítics. Així, la referència al dret a l'autodeterminació no implica que l'exercici d'aquest dret condueixi necessàriament a la creació d'un estat propi. El nacionalisme minoritari presenta doncs una certa ambigüïtat, entre la reivindicació regionalista i les demandes que podríem qualificar de nivell d'estat. On queda la frontera, doncs, entre regionalisme i nacionalisme? La qüestió remet a la diferent legitimitat que el reconeixement i l'autopercepció en uns termes o en els altres dona a les reivindicacions del moviment, però també al mateix abast d'aquestes, i se centren principalment en la qüestió de l'autogovern. Ara bé, autogovern sobre què i per a què? Si bé les reivindicacions no es plantegen en termes necessàriament d'estat, i quan es fan en aquests termes no es refereixen a una concepció clàssica de l'estat impermeable, sí que fa referència a la disposició dels instruments necessaris per desenvolupar un projecte nacional que faci front als reptes que planteja la interdependència econòmica, política i cultural a nivell intern de l'estat i a nivell de l'ordre global, és a dir, a un marc institucional propi i autònom (Guibernau, 1999:28; Keating, 2001:64).

Les reivindicacions no són, però, úniques, ja que en les reclamacions i projectes del nacionalisme sense estat existeixen corrents i propostes que poden obeir o ser interpretats sota diversos prismes, i, de fet, la frontera que hi pot haver en termes materials entre un estat independent o un sistema que reconegui sòlidament la identitat i doti d'un poder polític ampli, si bé no és el mateix, sí que ha escurçat potencialment la distància que pot

existir entre l'autonomia i la pertinença de *ple dret* al món dels estats-nació. D'aquesta manera es produeix una certa coincidència en els discurs del nacionalisme de les nacions sense estat més secessionista i el més estrictament autonomista. Les propostes independentistes s'acostumen a formular en el marc, com hem anat veient, de la interdependència de les institucions internacionals i en el marc de l'economia globalitzada, redefinint la idea tradicional de sobirania estatal. Així, el cost del procés de secessió, si bé no desapareix, sí que disminueix, i més si tenim en compte que un dels aspectes fonamentals per a la penetració del missatge del nacionalisme passa també per la promesa d'un millor futur material en termes de cohesió, seguretat social i desenvolupament econòmic, i no tan sols en termes de preservació cultural o de d'un dret, *per se* abstracte, a decidir sobre els propis afers de la comunitat (Keating, 2001:75).

En el plantejament de les demandes de les nacions sense estat, el repte que planteja el dret a l'autodeterminació i, si és procedent, la secessió, és que es formula en termes racionalistes, això és, en el mateix *llenguatge* emprat pels estats-nació i les institucions intergovernamentals com les Nacions Unides, d'aquí que l'estat, i les institucions internacionals de les quals forma part i a les quals sustenta econòmicament, siguin poc proclius a concebre la proclamació de nous estats, particularment en el si de les democràcies occidentals (Guibernau, 1999:28; Mayall, 1990:56-63). La racionalitat del projecte nacionalista inclou, com hem vist, elements materials que apel·len al benestar dels individus, a la seva llibertat, i a les seves oportunitats d'autorealització, però també a elements emocionals i simbòlics que vinculen les persones a la seva comunitat de referència pel que fa a la seva identitat (Guibernau, 1999:93). Ara bé, les reivindicacions dels moviments nacionalistes de les nacions sense estat, es plantegin en termes secessionistes o autonomistes, suposen un nivell similar de repte al concepte de comunitat que promou l'estat.

### ***Drets de les minories nacionals***

La reivindicació d'autogovern implica l'acceptació per part de l'estat de retornar o de cedir poder polític a una comunitat que reclama aquests poders com a mesura no per corregir una situació de desigualtat, sinó per tal de recuperar un dret inherent, i per tant permanent, que els correspon com a tal comunitat (Kymlicka, 1995:30). Aquest dret es diferencia d'a-

quells altres que fan referència a grups en desavantatge —«special representation rights»— o als relacionats amb la immigració o la religió —«multicultural rights» (Kymlicka i Norman, 1995:304). Aquests dos darrers drets són de caràcter integratiu, i s'orienten a l'adopció de mesures per tal d'incorporar certs grups a la idea de ciutadania que promou l'estat. La reclamació de drets d'autogovern per part de minories nacionals de base territorial representa, en canvi, uns drets de grup diferenciats orientats a preservar i promoure la seva identitat nacional i la defensa dels seus interessos. Aquests drets suposen, doncs, un repte major per a la concepció de ciutadania nacional promoguda per l'estat, ja que la reivindicació implica el reconeixement de la minoria nacional com a *demos*, i per tant dipositari legítim del dret a decidir sobre els seus afers:

Demands for self-government reflect a desire to weaken the bounds with the larger community and, indeed, question its very nature, authority, and permanence. National minorities claim that they are distinct peoples, with inherent rights of self-determination which were not relinquished by their (sometimes involuntary) federation with other nations within a larger country. (...) Self-government rights, therefore, are the most complete case of differentiated citizenship, since they divide the people into separate «peoples», each with its own historic rights, territories, and powers of self-government, and each, therefore, with its own political community (Kymlicka and Norman, 1995:306).

A partir d'aquesta aproximació, les reivindicacions de la minoria nacional es plantegen des de diversos grups d'arguments. En primer lloc, sota arguments de tipus moral que legitimen la seva postura en termes d'allò què és just, les polítiques de reconeixement i suport cultural suposen admetre el fet que hi ha grups diversos en desavantatge en matèria cultural i de representació. Els diversos instruments de «group-differentiated rights» tenen com a objectiu millorar la seva situació fent menys vulnerables les minories davant el conjunt de la societat, oferint-los les mateixes oportunitats de què disposen els membres de la majoria. Això pot fer que el ventall d'acció de les majories quedi limitat en alguns aspectes quan, per exemple, aquests viuen o es traslladen al territori de la comunitat minoritària, com pot succeir allà on existeix una llengua minoritària o certs drets especials sobre els recursos naturals. L'argument moral darrere la possible reducció de drets de la majoria és que «the sacrifice required of non-members by the existence

of these rights is far less than the sacrifice members would face in the absence of such rights», situació que conduiria probablement a l'afebliment de la cultura minoritària si no a la seva desaparició (Kymlicka, 1995:109).

En segon lloc, trobaríem els arguments històrics, en particular els que fan referència als acords de creació de la situació existent, i responen a situacions diverses; el procés a través del qual la nació minoritària va entrar a formar part de l'estat pot obeir a la conquesta, la colonització o l'acord mutu. La interpretació de la història, fins i tot en els casos en què la incorporació es va produir a través d'un procés polític que va donar lloc a algun tipus de tractat que regulava les bases de la unió (com ara a Escòcia), és sempre controvertit, i de fet un dels objectius dels moviments nacionalistes, tant de la nació sense estat com de l'estat, és interpretar-lo segons la seva visió i els seus interessos (Kymlicka, 1995:119).

En tercer lloc, un darrer grup d'arguments defensen els drets de grup diferenciats en raó del valor intrínsec de la diversitat cultural. Per Kymlicka, però, «the diversity argument cannot explain why we have an obligation to sustain the particular sort of diversity created by the presence of a viable, self-governing national minority» (Kymlicka, 1995:122). Això fa que l'argument cultural s'apliqui més aviat en relació amb les minories ètniques, ja que aquestes afegeixen diversitat a la societat majoritària, mentre que els drets nacionals generen més aviat dificultats, perquè no expandeix el ventall d'opcions dins la cultura majoritària, sinó que en tot cas crea la possibilitat o fins i tot obliga a abandonar-la i integrar-se en una altra (Kymlicka, 1995:123).

Com hem vist, els tres grups d'arguments que presenta Kymlicka són força controvertits quan els apliquem al cas particular de les nacions sense estat. El motiu es troba en el fet que, al meu parer, malgrat que les reivindicacions dels moviments nacionalistes es presentin en termes d'autonomia i no de secessió, els seus plantejaments suposen un repte a la concepció global que l'estat-nació té d'ell mateix i al projecte identitari que proposa, fent que el nivell de demandes de les minories nacionals i fins i tot el nivell de suport que rebin des de les seves societats no sigui tan rellevant en aquest aspecte com el qüestionament que en «abstracte» planteja per la concepció de l'estat. En manifestar que constitueixen un poble diferenciats respecte al conjunt de l'estat, i que reclamen un cert nivell d'autogovern que respon a un dret inherent a la seva condició de comunitat nacional, el que fan palès les demandes de les minories nacionals és l'existència de dues comunitats polítiques en el si d'un mateix estat, i que, per tant, l'autoritat de la

comunitat més gran —la de l'estat— no se situa per sobre del dret a autogovernar-se de la minoria nacional, la qual s'autodefineix com a comunitat política diferenciada, qüestionant l'existència d'un sol *demos* en el conjunt de l'estat (Kymlicka, 1995:182).

Des de la perspectiva estatal, l'acceptació de l'existència de dues comunitats polítiques en el seu territori atempta contra la seva concepció de pertinença a una comunitat política a través de la figura de la ciutadania, la qual comporta també, com hem vist, una idea concreta en relació amb el projecte d'identitat nacional sobre la qual es sustenta i legitima aquest projecte. A més, tal com assenyala Kymlicka, l'estat té la percepció que, en realitzar concessions en matèria de *differentiated citizenship*, no té per què satisfer les demandes de major autogovern per part de la nació minoritària. No existiria, així, un límit «natural» de les reivindicacions, alhora que una autonomia limitada i més controlada per part de l'estat faria més palesa la insatisfacció de la nació sense estat tot mantenint en l'agenda política les demandes d'autogovern i la sensació d'un tracte inadequat a la seva realitat nacional (Kymlicka, 1995:182). La reticència existent des de l'estat segons el principi de congruència és que els drets de grup, i en particular els que fan referència a les minories nacionals, «will be a source of disunity that could lead to the dissolution of the country, or, less drastically, to a reduced willingness to make the mutual sacrifices and accommodations necessary for a functioning democracy. The only way to develop a shared civic identity, many liberals believe, is to have a common (undifferentiated) citizenship status» (Kymlicka, 1995:173).

El reptre que planteja la ciutadania multicultural a la concepció liberal clàssica de ciutadania, en particular pel que fa als drets de les minories nacionals, és que si els drets de les persones es vinculen en alguna mesura a la seva pertinença a un grup i no a la seva condició de ciutadà individual, aleshores la ciutadania (*citizenship*) no pot acomplir el sentit de solidaritat que la societat liberal requereix. La ciutadania, com ja hem vist al capítol anterior, és el lligam que manté units els individus a la comunitat política de l'estat. Una concepció plural de la ciutadania, de fet, es constituiria més aviat en una força de fragmentació de la unitat que promou l'estat, deixant de ser l'instrument per generar un sentit de comunitat (Kymlicka, 1995:175; Heater, 1990:295). De fet, des de la postura clàssica del liberalisme, una ciutadania comuna forta és un dels requisits per tal d'evitar el predomini de la majoria sobre les minories, però en realitzar-



se en base a la definició de comunitat del grup majoritari cau en el perill que vol evitar, proporcionant de fet una justificació perquè l'estat intenti negar la seva plurinacionalitat i promogui una identitat nacional única:

But common citizenship in a multination state helps create that danger in the first place, by transforming self-governing groups into numerical majorities and minorities. Given this dynamic, imposing common citizenship on minorities which view themselves as distinct nations or peoples is likely to increase conflict in a multination state. Should the state then try to modify that national consciousness, so as to reduce or remove the minority's desire to form a distinct national society? (Kymlicka, 1995:184).

Des d'una òptica liberal clàssica, sustentada en el paradigma de la congruència que he descrit, la resposta a aquesta qüestió remet a la necessitat de promoure una identitat compartida pel conjunt de la població de l'estat basada en una concepció unitària de la ciutadania, que la situï per sobre les altres identitats existents al si de l'estat, siguin basades en elements territorials, culturals o ètnics. Per Kymlicka però, «recent history suggests that *to some extent* national identities must be taken as givens» (Kymlicka, 1995:184). Així, «it is no longer possible (if it ever was) to eliminate the sense of distinct society which underlies these groups» desire to form their own national societies» (Kymlicka, 1995:185). Des d'una postura unitària promoguda pel projecte identitari de l'estat, la qüestió de les identitats nacionals minoritàries es percep com un element tancat en ell mateix, amb poca base moral i farcida de mites, sense lligams a aspectes considerats moralment acceptables que facin referència als drets individuals en l'esfera política acompanyats de valors com la llibertat individual i el tracte igual —això és, homogeni— davant la llei. Però tal com posa de manifest Kymlicka, allò important no és el component d'invenció en totes les narratives nacionals, sinó el fet de constatar la seva existència:

(...) Of course much of the mythology accompanying national identities is just that — a myth. But is important not to confuse the heroes, history, or present-day characteristics of a national identity with the underlying national identity itself. The former is much more malleable than the latter (Kymlicka, 1995:185).

Al meu parer, un dels elements més interessants a tenir en compte de Kymlicka és el fet de no establir jerarquies morals, en cap dels dos sentits, entre el projecte de les minories nacionals o el de l'estat. Aquesta postura pragmàtica no fa una defensa de les identitats nacionals subestatal basada en una suposada «bondat» sinó que, en la mesura en què les reivindicacions d'autogovern per part de les minories nacionals existeixen i no sembla que hagin de sortir de l'agenda política, l'única opció per part de l'estat es trobar alguna via per a la seva acomodació. Rebutjar aquestes demandes i remetre al projecte d'identitat nacional única basat en una ciutadania comuna, més que no pas solucionar el «problema» el pot alimentar i incentivar discursos nacionalistes més orientats cap a solucions secessionistes, deslegitimant a més l'estat davant aquestes minories. De fet, la concessió de diversos nivells de *self-government* aconseguiria no només reduir els conflictes violents sinó promoure la identitat dual en els territoris de les nacions sense estat (Kymlicka, 1995:185; Guibernau, 2006).

En aquesta mateixa postura pragmàtica, a l'hora d'abordar la possibilitat de la secessió com a solució d'arranjament institucional tampoc cal caure en l'error de considerar aquests processos com una «catàstrofe moral i política», perquè de fet, si ens situem en una òptica liberal, la preocupació no ha de ser la conservació de l'estat sinó la llibertat i el benestar dels individus, i per tant allà on trobem dues identitats nacionals definides convivint en un mateix estat que no és capaç de generar un projecte de ciutadania satisfactori per a ambdues comunitats, la secessió pot ser un objectiu desitjable (Kymlicka, 1995:186; Walzer, 1983:62).

Ara bé, la qüestió que es planteja en el discurs nacionalista de les nacions sense estat és: atès el conjunt de circumstàncies externes i internes, és possible pensar en algun tipus d'estructura d'autogovern que permeti la conservació i promoció de la seva identitat nacional generant un espai polític de decisió que sigui una alternativa a la constitució d'un estat propi? Al meu parer, aquesta pregunta canvia el focus de la qüestió de la forma —l'estat— al contingut, això és, al fet que les nacions sense estat puguin disposar d'institucions que compleixin el que podríem anomenar «funcions d'estat». Segons aquesta aproximació, podrien haver arranjaments institucionals alternatius que complissin aquests requisits i que passarien per l'obtenció d'un nivell d'autogovern suficient i pel reconeixement al seu dret d'autodeterminació, en un punt intermedi entre l'autonomia politicoadministrativa de les regions i la secessió (Guibernau, 1999:102; Keating, 2001:75).

Si els moviments nacionals de les nacions sense estat es mouen en un terreny entre la secessió i l'autonomia, quins elements són aquells que poden garantir un mínim d'autogovern que permeti preservar i promoure la seva identitat? Com acabo d'esmentar, allò important no seria tant l'estructura juridicoinstitucional concreta com les funcions que aquesta permetria exercir per tal d'afrontar els reptes del projecte d'identitat nacional de la nació sense estat. A nivell cultural, promovent la llengua o la cultura pròpia a nivell intern com a factor de cohesió social, però també a nivell extern, fent-la resistent a les tendències homogeneïtzadores de la «cultura global» alhora que capaç de participar d'aquests fluxos. A nivell econòmic i social, elaborant polítiques adequades per tal de ser competitiva internacionalment alhora que mantenint un nivell de benestar que també contribueixi a la cohesió social. I, a nivell polític, disposant dels instruments necessaris per influir i prendre decisions en matèries fonamentals que afecten la comunitat, moltes d'elles pertanyent als dos punts anteriors, i alhora tenint veu pròpia per defensar els seus interessos a l'arena política internacional, sigui en institucions globals (com la Unesco) o en institucions d'integració regional com la Unió Europea (Keating, 2001:65). En aquest sentit, hi ha dos elements fonamentals als quals cal parar una atenció especial, i que tenen una relació transversal; l'educació i els mitjans de comunicació, els quals han transformat profundament la manera en què els individus es relacionen i interactuen amb la informació, i que alhora, amb la intensificació i desenvolupament tecnològic de les xarxes d'informació, defineixen en bona mesura allò què existeix com a fenomen rellevant i que conforma l'imaginari social dominant, mostrant una gran capacitat de disseminació dels missatges i penetrant en tots els àmbits socials, culturals, econòmics, polítics, etc. (Guibernau, 1999:113). Educació i mitjans de comunicació tenen, doncs, un paper clau en la consolidació i projecció de la imatge de la nació i de la seva identitat, ja que tenen un gran poder de socialització sobre els individus, conformant els seus valors i la manera en què es perceben a ells mateixos i interpreten el món. El fet que aquests dos instruments estiguin en gran part en mans de l'estat els converteix en un objecte de controvèrsia sobre el qual els moviments nacionalistes de les nacions sense estat intenten exercir alguna mena de control que permeti que també el seu missatge, la seva manera d'interpretar la situació de la nació sense estat, els seus valors, la seva cultura, les seves necessitats i les seves demandes s'aprofitin d'aquests canals per arribar a la seva societat i també projectar-se més enllà (Guibernau,

1999:102). La capacitat d'influència del moviment nacionalista en els mitjans de comunicació, o la disposició de mitjans de comunicació o sistema educatiu propi en el marc del seu autogovern és doncs un factor essencial per al manteniment i promoció del projecte nacional de la nació sense estat. Quan l'estat controla o limita l'accés de les minories en els seus canals de comunicació o en els seus currículums escolars projectant una visió uniformista de la societat, les minories nacionals perden uns elements fonamentals de projectar públicament la seva imatge a la societat, que difícilment es pot compensar amb iniciatives locals, associatives. La qüestió està relacionada, de fet, amb la mesura en què la imatge projectada per la nació sense estat sigui percebuda per part de l'estat com una amenaça al projecte nacional que promou per al conjunt de la seva població (Guibernau, 1999:109). Així doncs, la diferència fonamental que existeix entre les nacions sense estat i els estats-nació té molt a veure amb l'accés i la disposició de poder i recursos. Encara que en el context actual hi ha diversos processos de transformació que afecten els atributs tradicionals de l'estat, el cert és que continua sent l'actor polític principal del sistema polític internacional. Els moviments nacionalistes de les nacions sense estat poden, en aquest context, optar per intentar adaptar-se a aquests canvis modulant el seu discurs i les seves aspiracions, mantenint l'objectiu de disposar de poder polític però deixant en un segon pla la creació d'un estat propi, sense renunciar a tenir una veu pròpia en l'escena internacional i poder preservar i promoure la seva identitat nacional amb instruments propis, esdevenint actors polítics plenament desenvolupats (Guibernau, 1999:108).

### 3.3 · Consideracions finals

Hi ha dos aspectes que cal destacar al voltant de la reemergència de les nacions sense estat i que he intentat presentar en aquest capítol. En primer lloc, que les nacions sense estat suposen un repte a la concepció tradicional que he caracteritzat com a paradigma clàssic basat en el principi de congruència, i que continua en bona mesura suposant la base de la concepció que l'estat-nació té d'ell mateix i sobre la qual descansa el seu projecte d'identitat nacional i ciutadania, que he anomenat *ciutadania nacional*. En segon lloc, que el discurs dels moviments nacionalistes es formula de manera rellevant i fins i tot majoritària en termes d'autogovern, sense passar neces-

sàriament per la creació d'un estat propi, fent més difícil la interpretació d'aquests processos en els termes clàssics d'homogeneïtzació i secessió. Quines són les peculiaritats d'aquests moviments i de les nacions sense estat que cal tenir en compte per plantejar si, en el marc dels estats-nació, poden concebre's nous exercicis del binomi identitat nacional i ciutadania que permetin acomodar la realitat plurinacional dels estats? Al meu parer, hi ha una sèrie d'elements que podem extreure del que he intentat presentar fins aquí, i que sense ser exhaustiu permeten delimitar alguns dels elements en relació amb els quals intentaré plantejar la possible emergència d'un paradigma de l'acomodació com a tercera via entre els processos clàssics d'homogeneïtzació i secessió en el següent capítol:

- Tendeixen a ser perifèriques, sigui geogràficament o en termes d'accés a les estructures de poder estatals en termes d'influència, en les quals només poden accedir en tant renunciïn o deixin en segon terme la seva lleialtat al seu origen nacional alternatiu al promogut per l'estat.
- Malgrat la seva ubicació en termes perifèrics, no necessàriament són territoris endarrerits econòmicament en relació amb l'estat, tot i que es generen relacions de dependència en termes de fluxos culturals i econòmics.
- Històricament han disposat d'un moment «gloriós» o d'una època daurada, vinculat a un període d'autonomia o independència previ a la consolidació dels estats-nació que emergeixen a finals del segle XVIII.
- El factor cultural com a fet diferencial es basa sovint en la llengua, però no és sempre present, i també pot obeir a qüestions religioses, tradicions o pràctiques socials (emprenedors, intel·lectuals, migracions).
- En el trànsit a la politització del moviment nacionalista el factor cultural pot ser present, però també es pot presentar en termes econòmics.
- Els moviments polítics nacionalistes dominants no són independentistes, sinó que acostumen a presentar les seves demandes en termes de reconeixement per part de l'estat, i d'obtenció de poder polític per fer front als reptes que perceben com a fonamentals, principalment la preservació de la seva identitat i el seu desenvolupament econòmic per tal de ser viables com a *projecte*. Entre aquests

destaquen el control de mitjans de comunicació, educació, polítiques econòmiques i projecció internacional.

- El seu pes en termes econòmics o culturals en relació amb l'estat no és rellevant per a la dimensió de problema que genera per a l'estat, que és més en termes conceptuals d'atemptar o de ser percebuda com un repte/qüestionament al projecte nacional de l'estat.

**4. ES POT «PENSAR» UN PARADIGMA  
DE L'ACOMODACIÓ COM  
UNA TERCERA VIA ENTRE ELS PROCESSOS  
DE SECESSIÓ I HOMOGENEÏTZACIÓ?**





En aquest capítol intento abordar tres qüestions. Primer de tot presento el paradigma de l'acomodació com una possible tercera via entre l'homogeneïtzació i la secessió, les dues tendències clàssiques presents en les relacions centre-perifèria. En segon lloc, abordo la qüestió de si podem concebre el binomi compacte format per les idees de ciutadania i identitat nacional com un binomi que es pot fragmentar, dissociant en alguna mesura els seus components. En tercer lloc, defineixo els possibles *què* i el *per a qui* d'aquest possible nou paradigma. Respecte als seus continguts (el *què*) em fixaré en els processos de *devolution* i *décentralisation*, parant una particular atenció a la forma en què es defineixen. Respecte els actors (el *per a qui*) remarco algunes implicacions dels conceptes de *regió* i *nació sense estat*. A continuació agrupo aquests conceptes en dos casos-típus: l'un entre *regió* i descentralització, i l'altre entre *nació sense estat* i *devolution*. El plantejament d'aquests casos-típus em permetrà posteriorment posar-los en relació amb els paradigmes «clàssics» i amb la possible emergència d'un paradigma de l'acomodació.

#### **4.1 · Els processos d'acomodació: una tercera via entre els paradigmes «clàssics»?**

Els resultats dels processos de *nation-building* i *state-building* que anomeno paradigmes «clàssics» es poden plantejar en termes d'homogeneïtzació o secessió. La meua pretensió és, però, preguntar-me per l'acomodació com a possible nou paradigma, en el sentit de generar equilibris estables, si no en termes de necessitat sí almenys en termes de possibilitat. Ens haurem de preguntar, doncs, en què consisteix aquest paradigma i quins processos hi trobem, i això és el que pretenc amb els dos casos-típus que tenen per objectiu caracteritzar aquest paradigma i contrastar-lo amb els casos d'estudi.

En presentar el paradigma de l'acomodació com un «nou» procés d'articulació de les relacions centre-perifèria (i que estudiarem a través de l'evolució del binomi entre identitat nacional i ciutadania), cal primer analitzar en relació amb quins processos «clàssics» emergeix aquest «nou» paradigma, tal com he intentat mostrar fins ara. Aquest «moment clàssic» es pot

situar en el procés de nacionalització engegat al segle XIX per part d'uns estats-nació que s'acabarien consolidant com els actors polítics hegemònics després de la guerra mundial, amb el definitiu esfondrament dels imperis austrohongarès i otomà, que fins aleshores havien representat un seriós model alternatiu d'organització política. A més, és important remarcar la rellevància que té pensar en un possible paradigma de l'acomodació respecte als processos que, malgrat que els anomenem «clàssics», no es poden donar com a «superats», sinó que són ben vigents i continuen tenint capacitat explicativa.

El desenvolupament i l'hegemonia de l'estat-nació com a sistema polític a nivell mundial és un dels grans temes d'estudi de les diferents vessants de les ciències socials. Un dels corrents més influents és el que considera que els estats-nació i el nacionalisme són fenòmens essencialment moderns (s. XIX), que es «construeixen» i que fins i tot són funcionals al desenvolupament del capitalisme (Gellner, 1988:51-60), en el procés de construcció i consolidació del qual es produeix una tendència a la unificació entre estat i nació, això és, que cada estat esdevingui culturalment homogeni (Giddens, 1985:270). A més, des d'aquesta perspectiva «clàssica», en la qual s'emmarquen els processos d'homogeneïtzació i secessió, el nacionalisme es caracteritza per un principi de congruència, això és, que coincideixin estat i nació.

És important remarcar que el paradigma clàssic no qüestiona l'existència d'estats plurinacionals, nacions sense estat o estats sense nació, tal com he assenyalat anteriorment (Gellner, 1983:19). Així, s'obre una certa via de relaxament al principi de congruència que permet preguntar-se per la possible existència d'un paradigma de l'acomodació.

Així, a partir d'aquesta esclatxa que el paradigma clàssic deixa entreveure, ens podem preguntar si un possible paradigma de l'acomodació podria generar resultats institucionals estables en termes d'equilibri, i, traslladant la pregunta al context actual, demanar-nos a quin tipus d'equilibri poden conduir certs processos d'acomodació, bé generant uns entorns institucionals estables i satisfactoris per a tots els actors implicats, bé incentivant, tot al contrari, demandes creixents d'autogovern o de recentralització davant un suposat perill de desintegració de l'estat.

Aquests dos models ideals es plantegen, com avançava, en termes encauats i també competitius, és a dir, que poden donar-se dins un mateix estat, i en funció de la intensitat o fortalesa de cadascun d'ells ens permetria establir diferents articulacions de la relació centre-perifèria. Enfront dels

processos corresponents al paradigma clàssic, el de l'homogeneïtzació, en què la tendència és que estat i nació acabin coincidint, i el de la secessió, en què la nació sense estat acaba separant-se de l'estat per constituir-ne un de propi, aquest plantejament em permet integrar dins el mateix esquema interpretatiu un fenomen que, en principi, no sembla respondre massa bé a aquesta lògica «clàssica», com són els nacionalismes minoritaris no secessionistes, presents amb força a l'agenda política a partir dels anys seixanta i que permeten preguntar-nos fins a quin punt podem parlar d'un nou paradigma, el de l'acomodació.

### *El context d'un possible paradigma de l'acomodació*

A partir de la segona meitat del segle XX, el sistema polític europeu s'ha vist alterat com no ho havia estat des del final de la segona guerra mundial, tant per la creació de nous estats com per les reformes institucionals que han dut a terme molts dels més antics. Si bé hi ha països on no s'ha produït cap reforma institucional substancial, aquests corresponen majoritàriament a estats d'estructura federal, com Alemanya (1949) o Àustria (1945), o a països força homogenis, com ara Suècia (1974). Per regla general, però, la majoria de països han viscut processos de descentralització de menor o major abast: en alguns trobem processos de regionalització homogènia, com a França, tot i que amb alguns elements específics (Còrsega 1991), com també succeeix a Espanya (1978), Itàlia (1948) o Gran Bretanya (1997); en d'altres casos trobarem elements d'asimetria, com Finlàndia respecte a les illes Åland (1951, 1991) o Portugal respecte a Madeira i les Açores (1976), però que no afecten l'estructura de l'estat en el seu conjunt, i en d'altres veurem processos de reforma institucional profunda, com la federalització de Bèlgica (1993).

Les reformes institucionals poden buscar tant la millora del rendiment institucional en termes administratius o tècnics, com la vertebració de la població i el territori, bé a través d'un procés pel qual es cedeix poder del centre a la perifèria o bé seguint el camí invers. En aquest sentit, la distinció entre ciutadania i identitat nacional pot ajudar a interpretar certs conceptes que s'empren sovint de manera indistinta, com ara la descentralització, la subsidiarietat o el federalisme, o a l'ús del terme *regió* respecte al terme *nació* (*sense estat*) per referir-se a les identitats subestats, que es considera potencialment perillós per les implicacions que pugui tenir, inde-

pendentment de la dimensió que pugui tenir en si mateix el moviment o les reivindicacions (Guibernau, 2000:996; Requejo, 2001:114). Una bona mesura de l'èxit del terme *regió*, com a concepte que es pot aplicar tant a les identitats subestatsals que reemergeixen amb força a partir dels anys setanta com a les unitats político-administratives derivades dels processos de descentralització, amb la generalització de la idea de subsidiarietat, el trobem en la multitud de treballs que, sobretot en el context europeu, l'empren com a objecte d'estudi (Harvie, 1994; Le Galès, 1998). Tanmateix, moltes d'aquestes regions, reconegudes com a tals per exemple a través de la política regional europea, s'autodenominen *nacions sense estat*, un terme amb connotacions més simbòliques i afectives que no pas *regió*, d'un caràcter més aviat administratiu i funcional, i reclamen també un reconeixement a aquest caràcter, no tan sols a nivell estatal sinó a nivell de la participació europea. Definir-se i ser definit sota uns termes o altres té, per tant, implicacions importants pel que fa a reconeixement i legitimitat, i obre diferents escenaris de desenvolupament i participació.

El que vull destacar aquí és que l'ús dels conceptes que defineixen una realitat per part dels actors implicats no corresponen a eleccions neutrals, exemptes de judicis de valor, sinó que l'ús que se'n fa suposa una presa de partit —més o menys explícita— i una declaració —més o menys conscient— de com s'interpreten els elements que estan en joc, en bona mesura a causa de les diferents tradicions històriques i culturals presents en cada cas.

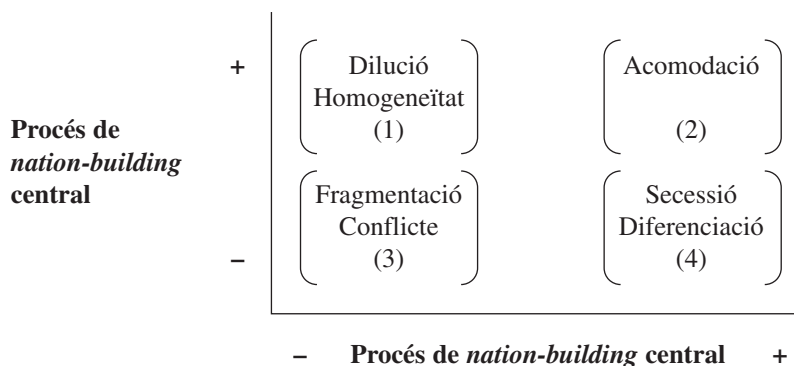
Caldrà, doncs, emmarcar els processos i debats al voltant de la qüestió sobre la *devolution* i aquests han de ser aspectes a tenir en compte en l'anàlisi dels casos de Gran Bretanya i França, fent especial referència a Escòcia i Còrsega. Aquests casos presenten característiques peculiars que fan especialment interessant la seva comparació, sobretot pel que fa a una perspectiva estatal. Així, en el cas britànic la qüestió de les identitats subestatsals es tracta a través de processos separats, amb una «seqüència» molt diferenciada, mentre que en el cas francès aquests processos es vinculen especialment a la regionalització del conjunt de França, sota paràmetres d'eficiència i bona gestió, i menys d'acomodació d'identitats subestatsals (Hopkins, 2002:17ss; Hayendoorm, 2000). En el cas de Còrsega la insularitat té un paper molt important, així com l'existència de moviments violents, que no es dona a Escòcia, però que sí que enfronta Gran Bretanya com a estat a Irlanda del Nord (Laughlin, 2002). La qüestió econòmica és una dimensió important, en sentits diferents; Còrsega ha estat una zona històricament endarrerida en el context francès, i Escòcia, tot i disposar d'una

economia forta, ha estat receptora neta de recursos (Castells, 1998:145). La viabilitat econòmica és un factor clau —tan important com la capacitat per a proveir els individus d’un fort sentiment d’identitat— per valorar fins a quin punt les nacions sense estat poden esdevenir actors polítics rellevants a mitjà termini (Guibernau, 1999:180).

### *Un esquema interpretatiu*

A partir del que he exposat fins aquí, aquests diversos paradigmes es poden concebre com a resultats de la interacció entre centre i perifèria. Dins els diferents paradigmes dels que hem parlat fins ara —homogeneïtzació, secessió i acomodació— s’hi poden trobar processos diversos, i en aquest sentit durant el text m’hi referiré tant al paradigma de l’acomodació com a processos d’acomodació. El següent quadre intenta recollir esquemàticament els diferents elements analitzats fins ara, i, a més, inclou un quart paradigma que, tot i que no exploraré en aquesta recerca, queda obert per a poder abordar l’estudi d’altres casos. Cada sector del quadre presenta diverses situacions d’equilibri entre els processos que podem concebre, amb diferents tipus-ideals que es formen en cada intersecció:

**Quadre 1. Paradigmes de la relació centre-perifèria**



L’esquema tracta de presentar sintèticament les interrelacions entre els elements de *nation-building* a nivell central i perifèric, generant una sèrie de tipus-ideals resultants de l’estructura de la interacció entre l’un i l’altre:

— **Homogeneïtzació** o **dilució** (quadrant 1): predomina la tendència nacionalitzadora, mentre que els elements de «reemergència» de les identitats subestatsals són febles.

— **Acomodació** (quadrant 2): trobem elements de fort desenvolupament tant a nivell del centre com de la perifèria, incentivant processos descentralitzadors o de devolució, no exempts de conflictes.

— **Fragmentació** (quadrant 3): en què tant els elements de reemergència de les identitats subestatsals com de nacionalització a nivell central generen processos de crisi i fragmentació del sistema polític.

— **Diferenciació** (quadrant 4): la dinàmica de diferenciació de les identitats subestatsals predomina i tendeix cap a processos de secessió.

Aquest model té unes hipòtesis de partida en termes d'equilibri. Els quadrants 1 i 4 tendirien a generar equilibris estables, bé perquè els processos d'interacció entre centre i perifèria han conduït a la dissolució de l'heterogeneïtat en una sola identitat nacional compartida, bé perquè la dinàmica de diferenciació hagi dut a processos de secessió. Els quadrants 2 i 3 també podrien interpretar-se en principi com a zones d'equilibri, però caldria preguntar-nos de quin tipus d'equilibri es tracta. Sembla clar que els processos de fragmentació suposen un equilibri inestable i que, per tant, acabarien tendint cap als quadrants 1 o 4. Pel que fa als processos d'acomodació podem preguntar-nos si els processos que el caracteritzen poden conduir a punts d'equilibri estable, o si, per contra, acabaran tendint també cap algun dels equilibris estables que hem identificat en els quadrants 1 i 4.

El presupòsit general sobre el qual se sustenta aquesta categorització de tendències, en la forma de tipus ideals que presento al quadre 2, és que els processos de canvi s'han donat en societats plurals, tot obeint a tensions en la relació centre-perifèria i representant diferents equilibris entre els processos d'*state-building* i *nation-building*. Seguidament ens podem preguntar fins a quin punt els esmentats equilibris són estables, en una acepció tan estricta com sigui possible del terme (Grofman, 1989:13), i si existeix una tendència a desplaçar-se cap als sectors 1 o 4 del quadre.

La meua hipòtesi de treball, partint d'aquest esquema, és que si el debat i la definició dels problemes i els actors es fa en termes de regió/descentralització, tendirà a imposar-se el patró d'homogeneïtzació (i per tant l'articulació clàssica de ciutadania i identitat nacional). Si el debat es consolida en termes de nació sense estat i devolució, formalment seguint el mateix

raonament, per aquesta lògica es tendiria cap al patró de secessió. Es pot donar, però, una zona intermèdia entre tots dos extrems, és a dir, podem parlar d'un paradigma de l'acomodació? I si existeix, realment és un equilibri inestable? O pot ser estable i, per tant, existeix un canvi de paradigma («paradigm shift»)?

Els resultats dels processos clàssics de *nation* i *state-building* es plantegen en termes d'homogeneïtzació o secessió, però el meu objectiu és explorar l'acomodació com a possible nou paradigma, en el sentit de generar equilibris estables, si no en termes de necessitat sí almenys en termes de possibilitat. En què consisteix, doncs? Quins processos hi trobem?

## 4.2 · Acomodació, què i per a qui?

Sota els conceptes que he anat presentant fins aquí s'hi poden trobar situacions diverses, com ara processos de continguts similars però denominats de manera diferent, o bé a la inversa, amb l'afegitó que, malgrat les possibles similituds, la definició en uns termes o altres té implicacions diferents quant a legitimitat i reconeixement. Unes opcions o altres no responen a eleccions neutrals, exemptes de judicis de valor o merament «tècniques», sinó que l'ús que se'n fa per part dels diferents actors implicats en aquests processos suposa una presa de partit —més o menys explícita— i una declaració —més o menys conscient— de com s'interpreten els elements que estan en joc, i on en bona mesura compten molt les diferents tradicions històriques i culturals presents en cada cas.

La importància dels termes que s'empren per a descriure una realitat es veu ben clarament en els dos casos-típus que presento en aquest apartat; *regió* i *descentralització*, d'una banda, i *devolution* ( $\kappa$ ) i *nació sense estat*, de l'altra. Amb connotacions més aviat administratives i funcionals la primera, i més simbòliques i afectives la segona, les seves característiques no es donen, a més, necessàriament de forma exclouent. Definir-se i ser definit sota l'una o l'altra té, també, implicacions importants en termes de reconeixement i legitimitat. Així, és possible que allò que des de la «perifèria» es presenta com un procés de devolució, de restauració de drets col·lectius d'una nació sense estat, des del «centre» es percebi com un procés de descentralització, defensat sota criteris de millor gestió, en què el projecte es basa en un concepte de ciutadania individual, sense connexió amb els drets col·lectius, i no per respondre millor, per exem-

ple, a un suposat caràcter plurinacional de l'estat. Si l'ús dels termes no és neutral, fixant-nos en com apareixen al debats i processos d'articulació de les relacions centre-perifèria podrem contrastar si existeixen nous exercicis del binomi ciutadania-identitat nacional que permetin parlar d'un paradigma de l'acomodació o, si per contra, es plantegen en termes de l'articulació que anomeno «clàssica». En aquest sentit, abans de caracteritzar els dos casos-típus esmentats em centraré primer a veure com es defineixen en un sentit etimològic i històric, tant en llengua anglesa com francesa.

### ***El què: devolution i descentralització***

Pel que fa als possibles continguts d'un paradigma de l'acomodació, em centro en dos processos; la devolució i la descentralització, dos conceptes sota els quals trobem agrupats moltes de les reformes i debats que han tingut lloc a Europa en els darrers anys. En anglès aquests termes presenten accepcions similars, pràcticament sinònimes quan es refereixen a aspectes polític-administratius:

#### *Devolution:*

The act, fact, or result of devolving.

(4) A transfer or allocation of authority, esp. from a central government to regional governments or particular interests

[ETYMOLOGY: 16th Century: from Medieval Latin *devolutio* a rolling down, from Latin *devolvere* to roll down, sink into]

(Font: Collins online. <http://wordreference.com>)

(1) Transfer of power or authority, esp from central government to regional authorities. (Font: Oxford advanced learner's dictionary. OUP: 1989 fourth edition)

#### *Decentralise:*

(1) To reorganize (a government, industry, etc.) into smaller more autonomous units

(2) To disperse (a concentration, as of industry or population) (Font: Collins online)

[ETYMOLOGY: 14th Century: from Latin *centrum* the stationary point of a compass, from Greek *kentron* needle, from *kentein* to prick]



(Font: Collins online. <http://wordreference.com>)

(1) Transfer (power, authority, etc) from central government to regional government.

(Font: Oxford advanced learner's dictionary. OUP: 1989 fourth edition)

En francès, en canvi, els dos termes no presenten similituds; el mot *décentralisation* és l'únic que té una connotació político-administrativa explícita:

*Dévolution* :

(1) Transmission d'un bien, d'un droit d'une personne à une autre en vertu de la loi.

*Décentralisation* :

(1) Système dans lequel une collectivité ou un service technique s'administrent eux-mêmes sous le contrôle de l'État. — Mise en œuvre de ce système.

(Font: Dictionnaire Universel Francophone En Ligne. <http://www.dictionnaire.com/hachette/>)

L'entrada francesa per a *dévolution* ens remet als orígens etimològics i històrics del concepte. Provenent del llatí *devolvere* (transmetre), l'*ius devolutionis* és una figura del dret successori medieval per la qual, a la mort d'un dels cònjuges el supervivent no n'era l'hereu, però disposava dels seus béns en règim d'usdefruit fins que a la seva mort aquests passaven a l'hereu (Rougemont, 1994:45).

La dimensió política del terme en anglès, sinònim de *descentralització* si ens cenyim estrictament a les definicions del diccionari, remet més aviat a la idea de transmissió que no pas a la d'usdefruit, tal com també trobem en francès, tot i que aquest, com veiem, sense connotacions polítiques. El terme *devolution* té implicacions polítiques més profundes que no pas *descentralització* en el cas anglès, perquè podem establir un lligam amb la idea de «home rule», més utilitzat històricament i sota la qual s'expressaven per exemple les demandes d'autonomia irlandesa del segle XIX que van culminar amb la constitució de l'estat d'Irlanda el 1921, respecte al qual, però, *devolution* suposaria un grau menor d'autogovern/sobirania/poder (Brand i Mitchell, 1997:35).

El terme *descentralització* presenta, en canvi, menys ambigüitats; es circumscriu clarament a un àmbit polític-administratiu, a un procés a través del qual una sèrie de competències estatals es deleguen a un ens de nivell inferior, de base territorial però també funcional, com podria ser, per exemple, el cas d'una agència sectorial (Rougemont, 1994:26). Sintèticament, podríem dir que la descentralització té un caràcter homogeni, una implementació de dalt a baix («top-down»), i un enfocament de «policy» més que de «politics». És indicatiu en aquest sentit que tant a Gran Bretanya com a França existeixen organismes estatals que tenen un paper destacat en els processos de descentralització i desenvolupament territorial, sota aquesta triple lògica de cessió de competències estatals a nivells administratius inferiors. És el cas de la DATAR francesa (Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale), organisme de l'administració especialitzat en l'organització i planificació territorial i que ha tingut tradicionalment un paper molt influent en els processos de regionalització francès,<sup>2</sup> a més de representar a la perfecció la concepció francesa de la descentralització en la seva dimensió estrictament administrativa:

**Décentralisation:** Elle consiste à transférer des compétences de l'Etat aux collectivités territoriales élues, ainsi que les moyens financiers, fiscaux et administratifs correspondants.

### ***El «per a qui»: regió i nació sense estat***

Un cop exposats els conceptes referents als processos, a continuació em centro a definir els actors emmarcats en el paradigma de l'acomodació; per aquest motiu ens hi podem referir com els «per a qui». Aquests actors són les regions i les nacions sense estat, dos conceptes sobre els quals existeix molta literatura, al voltant del seu contingut, però també més controvèrsia quant a les seves múltiples accepcions, motiu pel qual cal també esperar majors implicacions polítiques, en la mesura que suposen nivells qualitativament diferents de reconeixement i legitimitat.

---

2 El 2006 la DATAR va canviar el seu nom per DIACT (Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires) i va reforçar les seves competències en matèria de desenvolupament econòmic. [www.diact.gouv.fr](http://www.diact.gouv.fr).

*Regió* és un terme del qual destaca particularment la seva poca concreció, però alhora aquesta indefinició és en bona part la clau del seu èxit (Keating, 2000:9; Harvie, 1994:9). En el seu significat històric, que apareix en les llengües d'arrel llatina al voltant del segle XIV, es caracteritza per un doble element de territorialitat i de pertinença a una entitat més àmplia, a quelcom de què forma part:

Its signification was two-fold: indicating on the one hand, the demarcation of a geographical territory vaguely associated with the sense of «rule» (*regere*); and on the other, a portion or sub-division of any wider referent; the heavens, the sciences, the parts of the body, and so on. (Anderson, 1994:6).

En l'articulació moderna del concepte, aquest doble caràcter lliga particularment amb la idea que es tracta d'una divisió administrativa de l'estat-nació:

«Region» implies a *division* of government. First used to describe the internal arrangements of the Roman Empire, it fitted the neo-Aristotelian, medieval concept of sovereignty divided between Christendom or the Empire and the local *polis*, but was more generous than the city-state, or imperial free city, whose privileges set it apart from the surrounding countryside (...). Its modern meaning, however, derives from the subordinate administrative arrangements of the nation-state in the eighteenth and nineteenth centuries: for taxation, education and, above all, military purposes (Harvie, 1994:10).

En contraposició amb altres termes, com per exemple *província*, molt més concret (els territoris conquerits per Roma), *regió* s'acabarà consolidant per a referir-se a entitats o territoris subestats, possiblement a causa justament d'aquesta manca de concreció, que permet múltiples lectures des de diversos punts de vista (Anderson, 1994:8). Diferents disciplines acaben per confluïr en el mateix terme i definir els seus continguts, amb contradiccions i encavalcaments, però alhora també aportant una aparent neutralitat de valors, que dona per descomptat el marc en el qual s'insereix l'estat-nació. Juntament amb referències a un espai geogràfic delimitat i caracteritzat pel clima, el sòl o la naturalesa, se li anirant afegint la caracterització en termes d'espai econòmic o indus-

trial, d'àmbit de divisió administrativa subestatal, entre el nivell central i el nivell local de l'administració, d'especificitat cultural de diferents intensitats, o com a espai primari de participació cívica (Anderson, 1994:8; Keating, 2000:10; Wagstaff, 1999:6; Rougemont, 1983:219, citat a Harvie 1994:6). Tanmateix, cal retenir dos trets essencials del concepte: el seu caràcter de subdivisió de l'estat i la seva dimensió político-administrativa.

Si alguna cosa comparteixen clarament els termes *regió* i *nació* (*sense estat*) és, sens dubte, que no existeix un consens científic ni polític sobre el mateix objecte d'estudi. Del llatí *natio*, s'emprava a la Roma clàssica per designar els estrangers provinents d'una mateixa àrea geogràfica, els quals disposaven per aquest motiu d'un estatus inferior al dels ciutadans romans (Greenfeld, 1992:4). La discussió i manca de consens al voltant de la seva definició no és pas un debat nou. Així, per exemple, Weber posava de manifest que:

La *nació* és un concepte que, si es considera com a unívoc, no pot ser mai definit d'acord a les qualitats empíriques que se li atribueixen. Els qui l'utilitzen li donen, de primeres, el següent significat indubtable; la *possessió* per part de certs grups humans d'un sentiment específic de solidaritat enfront d'altres. Es tracta, doncs, d'un concepte que pertany a l'esfera estimativa. Tanmateix, no hi ha acord ni sobre la forma en què cal delimitar aquests grups, ni sobre l'acció comunitària resultant de l'esmentada solidaritat. En la terminologia actual, la *nació* no és idèntica al *poble d'un Estat* (*Staatsvolk*), és a dir, al fet de la pertinença a una comunitat política. Així doncs, nombroses comunitats polítiques (...) comprenen grups humans que subratllen decididament la independència de la seva «nació» enfront d'altres grups, o que abarquen parts d'una agrupació humana caracteritzada pels seus components com a «nació» única (Weber, 1993:679). (Traducció pròpia)

Aquestes consideracions posen de manifest que es requereix donar una definició especialment explícita dels conceptes que emprem, per tal de clarificar tan com sigui possible allò de què estem parlant (i, no menys important, d'allò de què no parlem). En qualsevol cas, el paràgraf anterior de Weber introdueix un matís clau per entendre que una nació no és necessàriament idèntica al «poble d'un Estat». Així doncs, aquesta característica no es pot plantejar en termes de necessarietat. Al capítol 3 he asse-

nyalat la importància de disposar d'una definició de *nació* sense fer relació necessàriament a l'estat, per poder incloure la possibilitat de l'existència de nacions sense estat, però alhora que no remetés a la idea d'ètnia. Per tal d'aconseguir-ho calia, doncs, fer referència a la dimensió política que ha de tenir la nació, sense que això signifiqui disposar d'estat propi com a requisit indispensable. Buscant una alternativa a la definició estrictament en termes polítics de la nació, podríem dir que és:

(...) un grup humà conscient de formar una comunitat, de compartir una cultura comuna, que està vinculat a un territori clarament delimitat i té un passat i un projecte de futur comuns, i que reclama el dret a autogovernar-se. Per tant, la «nació» inclou cinc dimensions: psicològica (consciència de formar un grup), cultural, territorial, política i històrica (Guibernau, 1997:76).

Aquesta definició permet incloure aquelles nacions que no disposen d'una dimensió política institucionalitzada, és a dir, de formes estatals, com es desprén de les definicions de *nació* basades en el context dels estats-nació (Smith, 1991:14; Giddens, 1985:119), relaxant si més no el principi de necessarietat. Una qüestió que es pot plantejar, però, és demanar-nos fins a quin punt, en el cas de governs autònoms amb alts nivells de competències, es pot dir que sí disposen d'una dimensió política institucionalitzada, i per tant, si més no en cert sentit, d'estat (Guibernau, 1999:16, Smith 1991:63). En relació amb l'aproximació que empro en aquest treball, on els conceptes de processos i projectes juguen un paper fonamental en la definició de *nació* i *nacionalisme*, per superar d'alguna manera aquesta qüestió podríem definir una nació com un projecte identitari que apel·la a una comunitat humana com a espai de referència simbòlic i en el qual aquesta es reconeix de manera significativa.

Una nació sense estat seria, conseqüentment, un tipus particular de nació (en contraposició amb una nació amb estat), que no coincideix amb l'estat en el qual s'inclou, que no s'identifica amb ell com a «propi» en tota la seva extensió (Guibernau, 2000:996; 1999:17). El seu nivell de reconeixement no passa necessàriament només per una dimensió institucional, sinó que en tot cas, juntament cal afegir una dimensió simbòlica (Requejo). Així, podem trobar diferents escenaris polítics per a una nació, des de disposar del seu propi estat, fins a diferents escenaris de reconeixement.

### 4.3 · Elements del paradigma de l'acomodació

Qualsevol estat tindrà, doncs, una determinada articulació de les relacions centre-perifèria, segons que ens hi aproximem des d'una perspectiva que es pot anomenar de «regió» o de «nació sense estat», tal com recull el quadre 2:

**Quadre 2. L'acomodació segons l'aproximació «regió» o «nació sense estat»**

Aproximació «nació sense estat» (Guibernau, 1999)	Aproximació «regió» (Laughlin, 2001)
Negació/repressió	Unitari centralitzat
Reconeixement cultural	Unitari descentralitzat
Autonomia política	Unitari regionalitzat
Federació	Federal

Per *aproximació «regió»* entenc la divisió institucional en què s'organitza l'estat, i en particular els diferents graus de descentralització que trobem en l'exercici del poder, tant a nivell administratiu com polític. Des de la perspectiva del nivell de regionalització, però, no podem extreure conclusions sobre el nivell de diversitat nacional de l'estat, tot i que intuïtivament podríem pensar que un estat centralitzat serà més reticent a reconèixer en el seu marc institucional la seva diversitat nacional. Per aquest motiu és important incloure juntament amb l'aproximació institucional una dimensió de reconeixement, aproximació que anomeno de «nació sense estat». Aquesta perspectiva posa l'èmfasi no tant en la forma en què s'articula l'estat com en la situació en què es troben les minories nacionals de base territorial en relació amb el seu reconeixement institucional, reconeixement que es pot donar sota diverses estructures institucionals.

L'aproximació que anomeno de «regió» fa referència, com deia, a l'estructura organitzativa de l'estat. Hi ha una certa correlació entre el nivell de centralització i la diversitat de l'estat, però en cada cas trobem situacions diverses. Així, els estats unitaris centralitzats es caracteritzen per ser relativament homogenis nacionalment. En aquests estats el poder es concentra en el nivell d'administració estatal, i la divisió territorial es limita a l'àmbit administratiu o de planificació. Tanmateix, en aquest tipus tro-

bem alguns estats unitaris que introdueixen elements asimètrics, com és el cas de les Açores o Madeira a Portugal. Els estats unitaris descentralitzats, per la seva banda, es caracteritzen per un paper més fort de les regions, però la principal característica és la asimetria respecte a alguns territoris especials, com ara illes o regions metropolitanes, per exemple les illes Åland a Finlàndia. En els estats unitaris regionalitzats trobem un predomini d'estats plurinacionals com Gran Bretanya (post-referèndum 1997), França o Espanya, on sota diverses formes les regions tenen una participació en el procés de *policy-making* i, en alguns casos, disposen d'assemblees electes amb capacitat legislativa. En tots els casos es produeixen assimetries de diversos graus en relació amb les particularitats culturals de les regions. En el quart tipus, la federació, els nivells subestatsals disposen d'un ampli marge d'autonomia en matèria legislativa i en la seva incidència en el *policy-making* estatal. Aquests estats no són, però, com podríem suposar intuïtivament tal com he dit més amunt, la forma majoritària en què s'organitzen els estats plurinacionals; a Europa només Bèlgica és un estat plurinacional, mentre que les altres dues federacions que entren dins aquesta categoria, Alemanya i Àustria, són estats uninacionals, malgrat l'existència de regions amb una identitat forta com seria el cas de Baviera (Loughlin, 2001:14).

La tipologia de Loughlin ens ofereix un ventall de quatre grans tipus d'estat en funció de la distribució de poder, però no podem establir una correlació entre la divisió del poder i la plurinacionalitat de l'estat. Cal tenir en compte, doncs, les situacions en què es troben les nacions sense estat en relació amb l'estat al qual pertanyen. Així, en la tipologia de Guibernau (1999) les nacions sense estat es poden trobar en escenaris diversos. En el cas de la negació/repressió, l'estat no només no reconeix l'existència de minories nacionals al seu si, sinó que pot dur a terme polítiques actives d'homogeneïtzació que poden incloure des de la imposició dels usos culturals i lingüístics de la nació dominant fins a l'ús de la força. Un altre escenari en què es pot trobar la nació sense estat és aquell en què es produeix un cert reconeixement de la diversitat, sovint expressada en termes «regionals» on el reconeixement simbòlic es limita a un tractament que podríem descriure com a «folkloric» de les particularitats territorials, siguin aquestes referents a la llengua, tradicions, pràctiques religioses, etc. El següent nivell de reconeixement, l'autonomia política, inclou un cert nivell d'autogovern per la nació sense estat; pot tenir un ampli ventall de formes institucionals, però en tot cas inclou uns elements demo-

cràtics (com la presència d'una assemblea electa) i disposar d'algun nivell d'autonomia en matèries com ensenyament i cultura. En tercer lloc, sota la forma de federació la nació sense estat disposa d'un reconeixement institucional que, a diferència dels anteriors escenaris, afecta la definició del mateix estat amb la inclusió d'arranjaments federals, com la bilateralitat o les cambres de representació dels estats federats, on el control sobre les competències que gestiona la nació sense estat és més ampli (Guibernau, 1999:34-66).

Quins elements haurien de caracteritzar, doncs, un paradigma de l'acomodació? Són els arranjaments federals els únics sota els quals es podria parlar d'acomodacions de minories nacionals o es poden donar altres expressions institucionals del reconeixement de les nacions sense estat? Si bé teòricament la situació en què una nació sense estat pot disposar de més autogovern seria una forma de federalisme, veiem que a la pràctica aquest tipus d'arranjament no és de fet la situació majoritària en què es troben les nacions sense estat. En termes institucionals, un paradigma de l'acomodació s'hauria de caracteritzar per un exercici asimètric dels conceptes de ciutadania i identitat nacional, és a dir, en la qualitat dels arranjaments i no tant en la seva forma institucional concreta. Al meu parer, l'element qualitatiu clau és la idea d'asimetria. Per Requejo, la idea d'asimetria en el context federal es refereix al «degree of heterogeneity that exists in the relations between each member state and the federation, and between the member states themselves» (Requejo, 1999:270).

L'exercici asimètric pot prendre, doncs, una forma institucional de caràcter federal, com és de fet l'opció majoritària en la literatura normativa, però també hi ha altres arranjaments alternatius que, al meu parer, disposarien d'aquesta asimetria sense ser exactament federals, i que permeten, per tant, no establir una correlació necessària entre federació i asimetria. Una relació bilateral entre la nació i l'estat, per exemple amb fòrmules similars a les d'una «federació» o un estat associat, recullen el requisit de la asimetria, alhora que no determinen l'existència d'instàncies federals clàssiques (com les cambres de representació territorials) ni tampoc l'extensió al conjunt de l'estat de l'estructura federal. Així, un estat plurinacional pot tenir una doble estructura; unitària per a la *core-nation*, amb diferents nivells de regionalització basada en criteris d'eficiència administrativa (en sentit ampli), i una estructura diferenciada (basada en el principi de *differentiated citizenship*) per a les nacions sense estat. La idea clau és resaltar el concepte d'*asimetria* per sobre del *federal*, ja que,



al meu parer, la qüestió és el reconeixement suficient (en termes de preservar i promoure la seva identitat decidint sobre els seus propis afers) i no l'arranjament institucional d'aquest reconeixement, que pot prendre formes diverses. A més, posar l'èmfasi en la idea d'asimetria evita la tendència per part de l'estat de presentar aquest tipus de reforma com una millora de l'eficiència o a l'adopció de mesures federalitzants unitàries com una resposta adequada a la seva pluralitat interna.

La asimetria també es pot abordar des d'una òptica diferent de la dels continguts: la asimetria procedimental. Els processos de reforma de l'estat poden orientar-se a reformar l'estructura institucional de l'estat en el seu conjunt, o bé tenir com a objecte de la reforma les relacions entre l'estat i una part del seu territori, obeint a motius diversos (llengua, insularitat, condicions econòmiques, etc.). En aquest segon cas, ens trobaríem amb una asimetria en el procediment de les reformes, i no necessàriament en els seus continguts com a horitzó final. La asimetria en una de les seves dimensions no implica necessàriament la asimetria de l'altra. Podem concebre arranjaments que condueixin a asimetries en el contingut en el marc d'un procés simètric (multilateralitat, per exemple), i encara més probable a la pràctica podem concebre processos asimètrics que es plantegin com un pas previ a l'extensió dels continguts que incorporen al conjunt de l'estat en posteriors fases de la reforma.

La recerca d'arranjaments institucionals de reconeixement nacional en el marc d'un estat plurinacional basats en el principi de l'acomodació hauria d'abordar aquests diversos elements basats en la idea d'asimetria que he anat esmentant. En primer lloc, establir elements de bilateralitat en les relacions entre la nació minoritària i l'estat (asimetria del procediment). En segon lloc, institucionalitzar un arranjament d'autogovern per a la nació minoritària (asimetria dels continguts). En tercer lloc, el reconeixement de la nació minoritària com a legítima dipositària del dret a autogovernar-se (qualitat de *demos*).

Per tal que un estat plurinacional pugui integrar aquests elements en la seva estructura institucional en termes d'acomodació, caldria superar la distinció entre drets de ciutadania lligats als individus i drets de ciutadania lligats a les identitats nacionals existents a l'estat, posicionant totes dues dimensions de drets en el mateix nivell de reconeixement (Requejo, 1999:261). Un paradigma de l'acomodació, doncs, des d'un punt de vista normatiu, hauria de considerar la pluralitat cultural com quelcom valuós, i no com una característica que cal suportar o simplement tolerar (Requejo, 1999:262).

Des d'un punt de vista pragmàtic aquesta valoració de la pluralitat és difícil que es produeixi més enllà d'una reformulació genèrica i possiblement amb una traducció institucional limitada, en el projecte d'identitat nacional que promou l'estat-nació clàssic. Però un paradigma de l'acomodació sí que pot aspirar que les minories nacionals disposin dels instruments necessaris per tal de preservar i promoure la seva identitat, i que puguin prendre les decisions sobre el seu futur en tant que *demos*, tot i que de manera interdependent. Al meu parer, això no té per què implicar necessàriament pretendre que l'estat canviï la seva «naturalesa» (podríem pensar en la falla de l'escorpí i la granota) i deixi de realitzar polítiques de *nation-building*, sinó que:

As far as the normative structure is concerned, «taking rights seriously» in a pluri-national state will have to mean the inclusion of certain values and rights of different national groups. As far as the organizational structure is concerned, it will mean including the territorial and self-government components of these collectives in the symbolic, institutional and power levels of the liberal-democratic rules of the game (Requejo, 1999:264).

Així, en la meua opinió, «prendre's seriosament els drets» de grup (el que en terminologia de Kymlicka correspondria als *differentiated rights* que donarien lloc a una *differentiated citizenship*) no té per què prendre la forma d'un estat en què l'autoreconeixement de la seva plurinacionalitat es manifesti en tots els nivells de la seva estructura institucional, sinó que fonamentalment hauria d'establir alguna mena d'arranjament institucional asimètric que, a més, no tindria per què ser de forma federal. De fet, tal com apunta Requejo, el reconeixement de la plurinacionalitat serà més complicat quan les reformes estatals es produeixen en termes de descentralització regional, o en el cas de solucions federals, quan aquestes es formulen en termes simètrics. En aquests casos, al meu parer estariem parlant de reformes funcionals; el punt clau no és, doncs, tant l'estructura —federal o regionalitzada— que prenen les reformes, sinó els seus continguts en relació amb les minories nacionals concretes que busquen un reconeixement institucional per part de l'estat en què es troben, i que remet a la idea d'asimetria de continguts, ja que «without asymmetrical mechanisms it would be very difficult to achieve recognition of the plurinationality of a state» (Requejo, 1999:271).

#### 4.4 · Els conceptes de *ciutadania* i *identitat nacional* des del paradigma de l'acomodació

Els casos-tipus que plantejo es distingeixen per la diferent mesura en què impliquen, el reconeixement d'un *demos* legítim i dipositari del dret a disposar d'un cert grau d'autogovern. Si en un mateix espai (polític) coexisteixen dos *demos*, tot i encavalcats, la qüestió remet a si la sobirania es pot d'alguna manera fragmentar o exercir des de diferents nivells. A l'esquema clàssic, en el qual l'estat (entès com a govern) i la nació (entesa com la població d'un territori) coincideixen, la sobirania resideix en (i s'exerceix respecte) un binomi compacte format per la identitat nacional i la ciutadania. Actualment, però, la sobirania i l'estat (*statehood*) es veuen alterats a tres nivells diferents; al del govern, que es torna multinivell, al nivell de la identitat nacional (*nationhood*), amb l'aparició d'institucions supranacionals i internacionals que són també fonts de drets de ciutadania, i amb l'aparició de noves fonts d'identitat per sobre i per sota de la «nació» (algunes d'elles, afegiria, són a més de caire no territorial) i al nivell econòmic, amb l'afebliment de les economies «nacionals» en favor de les xarxes i els fluxos transnacionals (Sorensen, 2001:159). La sobirania, i el binomi identitat nacional-ciutadania, es fragmenta, o com a mínim, presenta algunes esquerdes.

El paradigma clàssic de nacionalització es basa en un projecte polític en el qual ciutadania i identitat coincideixen com dues capes superposades que acaben formant un binomi compacte. Si portem fins a les últimes conseqüències el principi de congruència entre estat i nació, distingir entre identitat nacional i ciutadania perd bona part del seu poder analític i, per tant, de capacitat explicativa. Si estat i nació coincideixen sense contradiccions referint-se a un mateix territori i a una mateixa població, es pot entendre fàcilment per què, per exemple, parlem de les Nacions Unides (o anteriorment la Societat de Nacions) quan en realitat es tracta d'una organització formada per estats; per què ens referim a l'acció dels governs nacionals, quan es tracta de governs estatals, o per què els mitjans es refereixen a un individu de nacionalitat britànica, quan en realitat és una persona de ciutadania britànica. Tampoc els clàssics de la ciència social moderna com Weber, Durkheim o Marx, o fins i tot alguns dels autors més destacats que han estudiat el fenomen del nacionalisme, com Smith o Gellner, introdueixen amb comoditat en la seva doctrina allò que es refereix, per exemple, a les nacions sense estat (Guibernau, 1996, 2003). Com

hem vist anteriorment, fins i tot entenent les nacions com a actors amb arrels històriques hi ha aproximacions que consideren que una identitat nacional necessita, al costat d'elements culturals i morals, elements institucionals com ara una economia, drets i obligacions comunes (Smith, 1991:14). Això no vol dir que el principi de congruència entre estat i nació sigui infalible, i de fet no té per què ser necessari ni universal (Smith, 1991:74), però en el rerefons, la idea és que estat i nació van l'un amb l'altre, tot i que potser a través de camins diferents. En tot cas, tal com afirma Anderson: «unlike most others isms, nationalism has never produced its own grand thinkers: no Hobbeses, Tocquevilles, Marxes or Webers» (Anderson, 1991:5). Des d'aquest corrent «clàssic», pensàrem en els estats com a nacions «completes», però si ho abordem des d'una altra perspectiva podem pensar també fins a quin punt els estats necessiten nacions per assegurar la seva viabilitat.

Tanmateix, el caràcter plurinacional de molts estats continua sent inqüestionable, i no s'ha convertit en un fet residual sinó que s'ha produït una reemergència en l'agenda política de la demanda de reconeixement per part d'identitats subestamentals de base territorial o minories nacionals. La ciutadania, entesa com la pertinença i la disposició d'una sèrie de drets respecte a una entitat política, i la identitat nacional, entesa com l'adhesió a una comunitat que reclama el dret a autogovernar-se, presenten doncs una relació que només allà on no hi ha conflictes quant a la definició d'un *demos* legítim dipositari de la sobirania, l'ús indistint d'un terme o l'altre per referir-se al conjunt de persones que conviuen en un mateix territori no és problemàtic políticament.

Per emprar diferenciadament els termes de *ciutadania* i *identitat nacional* cal establir quins elements, en una concepció de congruència, trobaríem indistingibles l'un de l'altre, i que constitueixen característiques peculiars de cadascun d'ells. La meua hipòtesi és que els conceptes de *ciutadania* i *identitat nacional* estableixen, respectivament a estat i nació, dures relacions de pertinença, l'una en termes polítics i legals, i l'altra en termes culturals i morals. Ara bé, totes dues proveeixen identitat, en tant que estableixen aquesta pertinença, i, per tant, no són compartiments estancs dins un mateix ens jurídic-polític —com seria el tipus ideal d'un estat-nació— ni tampoc dues categories que poden existir independentment, immunes o resistents a la influència de l'altra. Al meu parer, les hem de concebre com a processos en relació entre ells, i que es (re)defineixen constantment prenent elements l'un de l'altre. Així, podem interpretar el fet que,

per exemple un estat, en tant que institució que ha de generar adhesió davant els seus membres, a qui apel·la en primera instància coercitivament exercint el monopoli de la violència, pot buscar aquesta legitimitat a través de l'eficàcia en les seves activitats (garantint la seguretat i la no-agressió de tercers, o amb els serveis de l'estat del benestar), però en qual-sevol cas generant lleialtat i per tant un sentiment de pertinença a una comunitat. Aquest trànsit ha passat històricament pel desenvolupament de la identitat nacional, que finalment la pot acabar identificant indistintament amb l'estat. D'altra banda, una nació, davant la necessitat de legitimar-se davant els individus als quals apel·la com a membres, pot recórrer a l'adhesió a una sèrie de valors simbòlics, morals i culturals —la llengua en podria ser el gran paradigma, sobretot en la seva dimensió de construcció social— que al seu torn legitimen la postura de la voluntat de gestionar els propis assumptes, en tant que s'autoreconeix com a comunitat legítimament dipositària del dret a autogovernar-se —qualitat de *demos*.

En aquesta formulació, la identitat nacional constitueix la precondition per tal que la comunitat política sigui legítima, i pugui justificar el desenvolupament d'una ciutadania compacta. Quan no es donen aquestes circumstàncies, l'estat pot tenir problemes de viabilitat. Així, la necessitat de l'estat d'apel·lar a la població del seu territori quant a nació per tal de desenvolupar una ciutadania consistent, s'ha posat de manifest des de diferents corrents teòrics; republicans, liberals i culturalistes, tal com he fet esment al capítol 2. Si assumim com a punt de partida que una identitat nacional compartida és necessària per al desenvolupament d'una ciutadania consistent en el marc d'un estat-nació, caldrà veure com afectaria una possible fragmentació d'aquest binomi als elements que caracteritzen el concepte de ciutadania. Com he argumentat anteriorment, en la mateixa definició de *ciutadania* i *identitat nacional* hi ha elements que generen zones d'ombra. Si ens situem al paradigma clàssic, l'única solució és la maximització del principi de congruència i, per tant, en el cas d'una nació sense estat, la reivindicació d'autogovern s'hauria d'implicar necessàriament la disposició d'un estat-nació propi. Si ens situem, però, en un escenari de relaxament del principi de congruència, caldria preguntar-se en quines altres formes, *if any*, podria concretar-se.

La qüestió no és doncs, al meu parer, ressaltar que no tots els estats han aconseguit homogeneïtzar la seva població sota una sola identitat *nacional*, o que no totes les nacions acaben necessàriament dissoltes en

el marc d'un estat homogeneïtzador o generant estructures pròpies d'estat. El que cal és més aviat pensar en aquests dos conceptes com a processos interrelacionats, tenint en compte que són tipus-ideals que operen en la realitat. Hi haurà, doncs, factors que, a la pràctica, alteren el comportament d'aquests dos principis. Per tant, cal preguntar-se si aquests altres factors explicatius expliquen més —l'emergència d'un paradigma de l'acomodació podria ser-ne una— o si bé obeeixen a variacions «intra-model». A més, en tot cas podem pensar en els estadis intermedis que es perfilen en el si del principi de congruència com a equilibris inestables, enfront dels possibles equilibris estables que es generarien si la causalitat s'anés a buscar en un «nou paradigma» que ens aportés altres paràmetres explicatius.

#### **4.5 · Ciutadania i identitat nacional: binomi compacte o termes dissociats?**

Podem pensar, doncs, en la identitat nacional i la ciutadania com un binomi compacte que trobem darrere la formulació d'estat-nació, si més no en termes ideals. Podem, però, plantejar-nos la relació entre aquests dos conceptes fragmentant aquest binomi, donant lloc a altres possibles articulacions institucionals dels models d'organització política, si més no en un plànol teòric o normatiu? Podem entendre ciutadania i identitat nacional com a conceptes diferenciats, però amb diverses possibilitats d'articulació i de relació entre ells?

Brubaker, que ha analitzat en diversos estudis els conceptes de ciutadania i identitat nacional, es decanta per plantejar el debat en termes de pertinença a un estat, en termes de «nationhood», per a la qual existeix una definició política (*citizenship*) i una definició etnocultural (*nationality*) (Brubaker, 1992:87). Per ell, la nació seria quelcom que dóna més consistència a la pertinença a una comunitat política, en apel·lar a continguts no exclusivament jurídic-institucionals, més enllà de la simple pertinença legal a un estat:

Although citizenship is internally inclusive, it is externally exclusive. There is a conceptually clear, legally consequential, and ideologically charged distinction between citizens and foreigners. The state claims to be the state of, and for, a particular, bounded citizenry; it claims legiti-

macy by claiming to express the will and further the interests of that citizenry. This bounded citizenry is usually conceived as a nation — as something more cohesive than a mere aggregate of persons who happen legally to belong to the state (Brubaker, 1992:21).

Brubaker també es refereix a dues característiques fonamentals de la ciutadania com a sistema de «tancament social» (*social closure*); és internament inclusiva —defineix qui són els seus membres— i externament exclusiva —defineix alhora qui no en forma part. Pel que fa a la identitat nacional, enfront d'aquest caràcter inclusiu de la ciutadania, per altres autors com Oommen la identitat nacional és un sistema exclusiu i que pot generar desigualtats, en contraposició amb el caràcter inclusiu —si més no internament— de la ciutadania, que estaria orientada cap a la igualtat (Oommen, 1997:20). Ara bé, també podem atribuir a la identitat nacional un element d'inclusió (Miller, 2000:35), i per tant sembla raonable que en tots dos conceptes es poden trobar elements inclusius, respecte als seus membres, i exclusius, respecte als no membres, o en termes més sociològics, cap als altres significatius, els quals tenen un paper rellevant a l'hora de conformar les identitats nacionals.

Per desagregar tots dos conceptes, podríem relacionar la ciutadania amb la pertinença a una comunitat política, i la identitat nacional amb la inclusió en una comunitat cultural (Alfonsi, 1997:53), vinculant doncs els termes de *nació cultural* i *estat polític*. Ara bé, segons que hem vist anteriorment, parlar de nació cultural i nació política suposa referir-se en realitat a ètnia i a estat, en la mesura en què comunitat política es vinculi exclusivament a disposar d'un estat propi. En qualsevol cas, distingir clarament entre ciutadania i identitat nacional en relació amb dos conceptes diferenciats com *estat* i *nació* remarcaria el fet que no són conceptes sinònims, ni tan sols que l'un derivés de l'altre, per exemple, els drets de ciutadania derivats de la condició de disposar o tenir associada una nacionalitat; no serien «co-terminus», segons Oommen (Oommen, 1997).

Les visions que defensen l'ús indistint de l'un o l'altre, bé directament com a sinònim, bé establint una vinculació de necessarietat entre ells, poden respondre al projecte homogeneïtzador de l'estat-nació, a la manera en què estableix el seu projecte identitari i els seus agents de canvi. Així doncs, el model clàssic d'estat-nació, dins el qual emmarco els processos d'homogeneïtzació i secessió, se sustenta en una concepció compacta de la ciutadania i la identitat nacional. Aquests dos conceptes són, en el model clàssic,

complementaris. Ciutadania és una dimensió legal-institucional, i la identitat nacional una dimensió moral-cultural. El paradigma tradicional en el qual ubiquem els processos de secessió i homogeneïtzació presenten una articulació específica entre els conceptes de ciutadania i identitat nacional basada en principis d'homogeneïtat, igualtat i simetria. Aquesta concepció «tradicional» vincula estat, nació i ciutadania (incloent la identitat nacional) com els tres elements que es donen sentit i es legitimen l'un a l'altre en el model clàssic d'estat-nació.

### ***Ciutadania i identitat nacional com a termes dissociats***

En tot cas, però, malgrat aquesta articulació compacta entre l'un i l'altre present en el model clàssic, podem abordar-los com a conceptes diferenciats, que poden presentar diferents articulacions i diferents reconeixements i formes de legitimació. La ciutadania en sentit estricte està lligada a l'estat, que la proveeix i la garanteix (Oommen, 1997:224), i continua sent així malgrat que es pugui exercir en diferents nivells, siguin estatals, subestatals o supraestatals, un procés que, en el context específic de la Unió Europea, es coneix com la *governança multinivell* (Marks *et al.*, 1996). El que cal preguntar-se en tot cas és si aquests nous exercicis de la ciutadania poden arribar a qüestionar el lligam tradicional entre la idea de ciutadania i identitat nacional i l'estat-nació. La qüestió remet a si es pot arribar a trencar la idea que per tal que es desenvolupi una ciutadania consistent cal una identitat nacional compartida. Des d'aquesta perspectiva, els esforços polítics per garantir aquesta identitat nacional compartida es podrien aconseguir a través de dos processos, sigui a través d'un procés de *nation-building*, per tal de difondre i consolidar una única identitat nacional al territori de l'estat, o, en el cas per exemple d'una minoria nacional emmarcada en un estat, un trencament que suposaria encetar un projecte de secessió, pel qual un grup amb una identitat nacional comuna però que forma part d'un estat multinacional intenta disposar del seu propi estat (Patten, 2001:280).

Segons com establím les relacions entre ciutadania i identitat nacional, es podran concebre diverses articulacions polítiques que es donin lloc al si d'un estat, i també donaran mesura de la seva viabilitat i estabilitat. Així, si pensem que la ciutadania es desenvolupa com a pertinença a una comunitat política, però que per consolidar-se i legitimar-se en un projec-



te d'estat-nació s'ha de donar suport o construir una identitat nacional compartida, les articulacions polítiques a què pot donar lloc aquesta combinació ens portarien a pensar que els principis de congruència potser es poden relaxar, però que en tot cas són vigents. Des d'aquesta perspectiva tindríem que:

(...) what ultimately sustains the liberal state is not a sense of *political* membership in the state but the *social* loyalties and allegiances that define nationhood, and therefore that citizenship as a political concept is ultimately parasitic upon nationhood as a social concept. (...) It is at the social level, the level at which national identification reposes, that one secures the sense of pre-political community without which the liberal state, no less than any other kind of state, dissolves. (...) The idea of a multinational state, according to this conception, is inherently unsustainable, for such states either move in the direction of forging a unitary sense of nationhood or cease to exist (Beiner, 2003:25).

Aquest és un dels principals temes de discussió a què s'enfronta actualment la teoria política, i és molta la literatura que es pregunta si existeixen zones d'ombra no cobertes entre els dos extrems plantejats. Allò que sí permeten establir aquestes consideracions és, primer, l'existència de tensions —si més no conceptuals— en les relacions centre-perifèria; segon, el caràcter competitiu d'aquestes tensions; i, tercer, la importància de preguntar-se fins a quin punt els arranjaments institucionals que es deriven d'aquestes tensions poden generar equilibris estables, en termes de ciutadania i d'identitat nacional. En les grans concepcions liberal i republicana, la ciutadania té un caràcter jurídic, de pertinença a una institució. En termes evolutius, seguint el model de Marshall, acaba per convertir l'estat en una organització proveïdora de serveis als seus membres —ciutadans— reforçant la seva dimensió com a font de legitimitat. Apel·lar a valors morals, culturals, intangibles, etc., a través de la promoció d'una identitat nacional compartida es pot interpretar, doncs, com a funcional per al manteniment de l'estat.

Del que he plantejat fins aquí, podríem dir que la ciutadania té com a tret definidor la pertinença a una comunitat juridicoinstitucional (política), i que es basa en un reconeixement legal, mentre que la identitat nacional es defineix en termes de pertinença a una comunitat cultural que gaudeix d'un reconeixement basat en l'adhesió moral:

### Quadre 3. Criteris de ciutadania i identitat nacional

	<b>Tret definidor</b>	<b>Reconeixement</b>
<b>Ciutadania</b>	pertinença a una comunitat política	institucional-legal
<b>Identitat nacional</b>	pertinença a una comunitat cultural	adhesió moral

Si una identitat nacional sembla existir a través de l'adhesió moral a una comunitat nacional, la ciutadania es pot concebre com a possible causa, però no necessària ni suficient). En aquest supòsit la identitat nacional seria un resultat. La concessió de la «nacionalitat», el seu reconeixement jurídic que la transforma o vincula als drets de ciutadania, concebria aquesta com la manifestació externa legal de la identitat nacional, que actuaria com a pressupòsit legitimador. Així, el principi sota el qual actua el binomi ciutadania-identitat nacional és una mena de cercle; la ciutadania és la manifestació institucionalitzada de la identitat nacional, però alhora aquesta és el prerrequisit indispensable per poder disposar de l'estatus de ciutadà. Fora d'aquest binomi, el discursos tradicionals que la regulen —l'*ius solis* o l'*ius sanguini*, per exemple— representen interpretacions per integrar situacions que quedarien fora de la formulació ideal del binomi.

#### *Subrègims de ciutadania*

La construcció de sistemes de ciutadania és l'instrument a través del qual l'estat, com a institució política, ha desenvolupat el seu caràcter de comunitat, en el marc de la qual defineix, promou i consolida una identitat nacional coincident amb el seu territori i abastant el conjunt dels seus habitants. Els debats actuals al voltant del concepte de ciutadania —multicultural, multinivell, etc.— són un indicador clar de la vigència del seu paper rellevant en la definició de l'espai en el qual s'articulen i es legitimen les comunitats que es reclamen com a àmbit de decisió autònom. En el context d'un possible paradigma de l'acomodació, la qüestió és si el binomi compacte que forma la ciutadania amb la noció de identitat nacional, en base a la qual es legitima i alhora defineixen recíprocament, es pot fragmentar.

La tendència per part dels estats a presentar els processos de reforma territorial en termes de descentralització cap a regions es pot entendre com un intent per preservar la consistència d'aquest binomi, en el qual descansa bona part de la seva legitimitat, mentre que en el cas contrari la tendència a presentar-se per part de les identitats com una qüestió de restitució d'uns drets —*devolution*— cap a una nació es pot entendre com un exercici que fragmenta la ciutadania en funció de la nacionalitat, i que per tant en la mesura en què aconsegueix el reconeixement troba la legitimitat. En aquest sentit es poden entendre per exemple,

(...) how nationalist movements in minority nations have successfully sought to develop specific citizenship regimes from within (Papillon & Turgeon, 2003:315).

Segons aquesta hipòtesi, la reducció (*retrenchment*) de l'estat del benestar, juntament amb un procés de fragmentació de la relació entre nació, ciutadania i estat des de dalt (a causa de la globalització, per exemple) ha obert nous camins per l'enfortiment de règims de ciutadania específics des de dins (*within*) (Papillon i Turgeon, 2003:316). Aquests sistemes de ciutadania «des de dins» són de fet subrègims de ciutadania perquè es desenvolupen en el marc de l'estat, i de fet en formen part, tot i que descentralitzadament o fins i tot asimètricament, però cal tenir en compte que aquest element d'asimetria el podem trobar també en alguns estats unitaris. Per poder parlar de fins a quin punt aquests subrègims poden arribar a esdevenir autònoms, ens hem de remetre als trets definidors de la ciutadania no tant en termes de continguts sinó de fonts, des del seu caràcter coercitiu i estable, al fet de ser un sistema de drets i deures específic derivat en bona part del seu caràcter.

### *Ciutadania multinacional*

Des d'una concepció de la identitat nacional i la ciutadania vinculades necessàriament a través de l'estat-nació, a una dissociació entre tots dos termes, o a la possibilitat de desenvolupar règims de ciutadania (o subrègims) en el si d'estats plurinacionals, n'hi hauria una quarta postura, que es pot aglutinar al voltant del terme *ciutadania multicultural* (Kymlicka, 1995), en el qual l'estat promou el que es podria anomenar una descentra-

lització de la ciutadania per acomodar diferents realitats nacionals. Empraré, però, el terme *ciutadania multinacional* atès que Kymlicka l'aplica tant en relació amb les minories nacionals com amb les minories ètniques derivades dels fluxos d'immigració, no necessàriament vinculades a un territori concret. La diferència entre el que denomino «subrègim de ciutadania» i la «ciutadania multinacional» rau en l'aproximació al seu desenvolupament. Sota la idea de «subrègim de ciutadania» hi ha un enfocament «top-down», en el qual la minoria nacional desenvolupa aquest sistema relativament autònom de drets a través dels recursos polític-institucionals de què disposa (competències). Sota la idea de «ciutadania multinacional» hi ha un component «bottom-up»; implica una certa redefinició de l'estat, el qual, en resposta a les demandes o a una certa percepció d'amenaça per part de certes minories nacionals, articula un projecte d'acomodació en una estratègia orientada al manteniment de la unitat de l'estat, característic dels models federals però del qual potser també trobaríem elements presents en alguns processos de descentralització engegats en estats de tradició unitària.

Així doncs, tindríem quatre models d'articulació entre tots dos conceptes; caldrà preguntar-se després a través de quins instruments es vincula cada tipus de relació:

#### **Quadre 4. Articulació i exercici dels models de ciutadania**

	<b>Articulació</b>	<b>Exercici</b>
Des de l'estat	Top-down	Compacte
Des de la nació sense estat	Bottom-up	Dissociat

Pot estar vinculada l'articulació top-down amb la descentralització cap a regions, i l'articulació bottom-up amb la *devolution* a nacions sense estat? En quins elements ens fixem per poder-ho analitzar? Són la ciutadania multinacional i els subrègims de ciutadania variacions dels processos clàssics, o poden entendre's les noves articulacions entre ciutadania i identitat nacional com a paradigma emergent? Per tal de plantejar aquestes qüestions, en el següent apartat intento establir dos casos-tipus que poden ajudar a aproximar-se a aquests elements en l'anàlisi dels processos i debats sobre descentralització i *devolution*, i que permeten establir el marc en què podem observar si hi ha elements «innovadors», en el sentit de poder considerar la possible emergència d'un paradigma de l'acomodació.

#### 4.6 · Regions, nacions sense estat, descentralitzacions i *devolutions*

Aquests elements estan al darrere de la vinculació que estableixo entre la idea de *devolution* i nació sense estat, i entre la idea de regió i descentralització, i que donen lloc als dos casos-tipus que relaciono, en primera instància, amb els processos «clàssics» d'homogeneïtzació i secessió. Segons com s'interpreti, el debat en relació amb tots dos tipus ideals influeix en la interpretació que faran els actors implicats dels resultats dels processos de reforma, establint els termes d'allò què és acceptable.

Tal com he indicat, la descentralització suposa una delegació de poders a un nivell subestatal, definit per lleis del govern central, no constitucionals, de manera que es pot entendre com un procés reversible, en tant no disposa d'una protecció constitucional o aquesta permet una interpretació àmplia. Aquest esquema no parteix del reconeixement del dret a un cert grau d'autogovern per part dels nivells subestats, malgrat que en els seus continguts institucionals pugui presentar trets semblants als sistemes federals. Amb *devolution*, en canvi, ens referim a un procés polític a través del qual es retorna a una entitat subestatal una part de la seva sobirania originària que, com a resultat de diferents processos (que poden anar per exemple des de la «conquesta» al «pacte») havia cedit anteriorment a una autoritat central, i és intrínsecament un procés asimètric. Aquests processos es diferencien també pel tipus de negociació que comporten. La descentralització, caracteritzada per un predomini del component tècnic-administratiu, no és necessàriament un procés obert ni negociat, mentre que la *devolution* acostuma a implicar la participació de tot un seguit d'actors polítics i d'estructures obertes de participació, com referèndums o fins i tot assemblees constituents.

Si el paradigma de l'acomodació existeix com a equilibri inestable, els processos de *devolution* i descentralització tendiran a desplaçar-se cap a la secessió o l'homogeneïtzació i l'acomodació seria un estadi intermedi entre l'un o l'altre. En aquest sentit introduiré a continuació els casos-tipus tot combinant els elements del *què* i el *per a qui* exposats anteriorment, a través de dues proposicions inicials. En primer lloc, l'acomodació de nacions sense estat a través de processos de *devolution*, com a procés que genera tensions diferenciadores. En segon lloc, la descentralització com una resposta estatal a les demandes d'autogovern que tracta la qüestió present a l'agenda política en termes «tècnics», sigui d'eficiència, estabilitat, subsidiarietat, participació o bona gestió, i que genera tensions homogeneïtza-

dores. Totes dues proposicions les plantejo en termes ideals, i així en el terreny empíric dels casos de Gran Bretanya i França respecte Escòcia i Còrsega trobarem que un mateix procés es pot percebre en termes diferents segons els actors implicats.

Els casos-típus que presento serviran de base per contrastar posteriorment fins a quin punt hi ha elements en els casos analitzats que permetin parlar d'un nou paradigma de l'acomodació, o si, per contra, aquest no existeix o bé és un estadi intermedi entre els processos del paradigma clàssic, això és, un equilibri inestable segons el meu esquema interpretatiu.

### *Nacions sense estat i devolució*

L'acomodació de nacions sense estat, a través de processos de *devolution*, implica necessàriament un punt de partida; que no s'han imposat ni l'homogeneïtzació ni la secessió. Per tant, es pot entendre com un mecanisme alternatiu a través del qual es pot mantenir en aquesta situació (Meadwell, 1999:263). L'escenari que creen aquests processos té, però, certes febleses o punts d'inestabilitat; la creació d'un estat propi pot fer-se més factible i generant incentius per incrementar les demandes d'autogovern enfront de l'amenaça de la secessió. Això faria que l'acomodació fos molt vulnerable a elements que queden fora dels arranjaments que es generen a través dels seus processos:

As the feasibility of new state formation increases, nationalists are more likely to actively support independence. And as feasibility increases, the incentives structures of political entrepreneur will be changed and they will see political advantages in threatening independence. As long as there are political benefits to be made, someone will rise to the occasion. In short, as long as there are nationalists or entrepreneurs, the stability of accommodation is dependent on feasibility. If there are neither nationalists nor entrepreneurs, then the stability of accommodation is not dependent on feasibility, but we could then wonder why accommodation was deemed politically necessary in the first place. If an increase in feasibility does not have this effect, it is not because accommodation is stable and insensitive to the changes in feasibility; rather, it is because accommodation no longer describes inter-group relations. The stateless nation has become integrated (Meadwell, 1999:264).

Aquest escenari pot generar, doncs, una espiral de reivindicacions; com a resposta a les demandes creixent d'autogovern, altres parts de l'estat o altres nivells de govern també demandaran autogovern, la qual cosa pot fer que l'estat reaccioni amb engellant un procés de «simetrització»:

The characteristic effect of the allogeneous community, where its demands can no longer be resisted by the central state, is a process of symmetri-cation. Partly as a dilution from above, partly as an emulation from below, areas that have hitherto shown little or no desire for administrative auton-omy acquire it, as regional devolution becomes generalized beyond the special territories originally demanding it (Anderson, 1994:36).

Al seu torn, la resposta en termes de simetria pot fer, però, tornar a generar l'espiral de reivindicacions per part de les nacions sense estat, per tal de mantenir el seu estatus diferenciat (Meadwell, 1999:279). De fet, aquesta espiral de reivindicació es veu en cert sentit legitimada pel mateix procés de *devolution*, ja que aquest significa justament institucionalitzar una certa dualitat de la sobirania, reconeixent i legitimant dos tipus d'autoritat que no encaixen ben bé entre ells (Duchacek, 1970, citat a Keating, 2001:109).

El paradigma de l'acomodació es pot entendre, doncs, com un punt intermedi entre els patrons «clàssics», un equilibri inestable segons l'esquema interpretatiu que he introduït a l'inici d'aquest capítol. Per al moviment polític que reivindica l'autogovern d'una nació sense estat, l'acomodació a través de processos de *devolution* pot ser una opció satisfactòria, però no òptima. Es tractaria més aviat d'una «second-best option» que no altera, però, les seves preferències reals, en consonància amb el principi de congruència del nacionalisme. Així doncs, l'acomodació és una via per evitar l'homogeneïtzació de l'estat, o també es pot plantejar com una alternativa a la secessió, quan aquesta presenta, per exemple, problemes de viabilitat econòmica, reconeixement institucional internacional o suport popular. Allò important a remarcar és el fet que, segons els principis del paradigma clàssic, cal esperar que qualsevol element que incrementi la possibilitat de la secessió o l'homogeneïtzació posarà en evidència el caràcter inestable de l'equilibri de l'acomodació. Així, pel que fa a la tensió cap a la secessió:

A strategic nationalist will work hard to change those parameters (that shape the boundaries of the feasible set of alternatives) that appear manip- ular, and will attempt to take advantage of any exogenous changes to

the full set of parameters. When the real preference is not satisfied, however, nationalists are neither integrated nor independent. Accommodation is a second-best compromise; there is nothing intrinsically positive about accommodation for political nationalists. Accommodation is a self-enforcing outcome only if independence is not feasible. If and when independence becomes more feasible, accommodation is not self-enforcing. It should follow that, all else being equal; anything that increases feasibility destabilizes the political accommodation of stateless nations (Meadwell, 1999:266).

Ara bé, l'esquema clàssic també admetria altres lectures en sentit oposat. Així, és possible pensar en perspectives teòriques que permetessin sostenir que l'acomodació pot generar un equilibri estable, com per exemple el consociacionisme, per al qual la factibilitat de la secessió justament tindria els efectes contraris als que hem descrit fins ara, és a dir, que més aviat moderaria les demandes dels actors i no les faria incrementar, fent que, des de l'òptica del «power-sharing», l'acomodació es podria concebre com un paradigma estable, a través dels poders dels nivells subestats de govern i de la participació de les nacions sense estat en les institucions centrals (Lijphart, 1987; Keating, 2001:115).

### ***Regions i descentralització***

Els processos de descentralització regional es poden entendre com una resposta d'alguns estats unitaris que combina elements unitaris i federals a la necessitat de reformar l'estat (Rousseau i Zariski, 1987:2). Històricament, però, la descentralització no sempre ha estat percebuda com un element de modernització positiu. Així, també trobem arguments normatius i empírics en favor de la centralització com per exemple una millor distribució dels recursos, una millor representativitat de la sobirania popular, sense fragmentar-la, o la millor defensa de les minories que podrien quedar afectades per decisions dels governs locals, que la descentralització pot suposar un primer pas cap a la secessió, etc. (Rousseau i Zariski, 1987:9-11). Com veiem sovint, però, els mateixos arguments que serveixen en una direcció, i fins i tot per a uns casos concrets, són també aplicables en el sentit oposat, en una mena de pèndol històric. Així, pel que fa a la descentralització:



Shifts between centralization, decentralization and recentralization, defined as shifting the power and responsibility over policies towards the national and local level respectively and back again, seem to be ongoing cycles in which trends and taking sides in the discussion succeed one another continuously. (...) The perceived advantages of decentralization in one period are the same as the advantages of centralization as perceived in previous or subsequent periods (Vries, 2000:194).

Per exemple, el desenvolupament dels estats del benestar ha afavorit l'engrandiment de les estructures centralitzades dels estats, amb grans aparells burocràtics que tenen també un paper molt important en els processos de *nation-building* (Rousseau i Zariski, 1987:8; McEwen, 2002). És un cercle en virtut del qual la identitat nacional es fomenta des de l'estat, legitimitant polítiques de solidaritat social que reforcen, al seu torn, la idea d'una identitat nacional compartida que porta associada una sèrie de drets socials vinculats a la ciutadania que proveeix l'estat (Keating, 2001:21). De fet, les polítiques redistributives de benestar associades a la ciutadania universal no només reforcen sinó que són també necessàries, al meu parer, per al sentiment de solidaritat que forma part de la identitat nacional.

En el moment de crisi dels estats de benestar, un cop associats al centralisme, es van començar a atribuir a la descentralització les virtuts que anteriorment s'associaven als governs centrals. Ara bé, les decisions públiques es prenen, a major rellevància, més per motius polítics i menys per motius tècnics o raons d'eficiència, i per exemple la descentralització ha servit sovint per a fer sortir de l'agenda estatal alguns temes especialment complexos, els quals permeten influir així de maneres indirectes i menys transparents (Rousseau i Zariski, 1987:17). Davant una demanda del dret a autogovernar-se per part d'una autodenominada nació o comunitat que reclama, en virtut d'uns drets col·lectius i/o històrics, aquest reconeixement i poder, la resposta en termes de descentralització per al conjunt de l'estat quant a principis generals com ara la participació ciutadana, la subsidiarietat, la democratització o simplement la millora de la gestió dels serveis públics, es pot entendre com un intent de fomentar una unitat basada en un cert reconeixement de la diversitat però plantejant-lo en els termes que descrivia anteriorment, això és, relegitimitant i recreant una identitat nacional compartida a través de l'actuació de les institucions:

One of the central lessons of the comparative literature on the formation of national identity is that, amidst the variety of forces determining such identities across the globe — language, geography, economy, history, religion — there is one that can operate even in the absence of every other, more obviously propitious conditions: namely, common administrative experience (Anderson, 1994:37).

El que he intentat demostrar fins aquí és la necessitat de tenir en compte que una determinada estructura jurídicopolítica condiona les possibilitats d'èxit en el manteniment i promoció d'una identitat nacional. D'aquí la pertinència d'estudiar els debats i conflictes presents en aquests processos; entendre com i per què s'estableixen els debats en uns determinats termes és fonamental perquè acabarà condicionant els resultats institucionals que se'n puguin derivar. En els processos i debats que analitzaré, veurem com en cada cas ens mourem entre diferents aproximacions, entre la *devolution* cap a nacions sense estat i la descentralització cap a regions, on l'impacte o la posada en qüestió de les concepcions de ciutadania i identitat nacional permetran caracteritzar els models cap als quals tendeixen aquestes reformes.

## **5. GRAN BRETANYA I ESCÒCIA: L'ACOMODACIÓ DE LA NACIÓ ESCOCESA**



La identitat britànica es construeix, segons Colley (Colley, 1992), al voltant de dos grans elements, l'expansió colonial i la peculiaritat religiosa que representa el protestantisme britànic, que podem entendre a través de l'anàlisi de l'aparició d'una elit unificada a nivell britànic i de la maquinària de guerra. Ara bé, això no vol dir que es dibuixi un escenari en què aquests elements actuïn sense fisures; no tota la Gran Bretanya és protestant, i no totes les identitats territorials participaren al mateix nivell en el projecte colonial. Si hi afegim que el procés de nacionalització no duia aparellada una acció explícita orientada a uniformar «nacionalment» tota la població, tenim que, encara que puguem preveure una certa erosió de les minories nacionals en favor del projecte britànic, potser no sigui de prou magnitud com per impedir-los no només de sobreviure sinó d'esdevenir nacions sense estat al llarg del segle XIX, moment crític en què es dibuixa —si més no a grans trets, i tant pel que fa a nacions amb estat i sense— el mapa de nacions europeu tal com el coneixem avui dia.

La revolta jacobita i les guerres contra França són dos esdeveniments històrics que il·lustren la importància de la religió i l'expansió imperial. La rivalitat amb França genera bona part del sentiment de *britishness*, que juntament amb l'imperi colonial unirà els escocesos amb el projecte britànic. Pel que fa a la revolta jacobita, aquesta s'emmarca en el context del conflicte entre el protestantisme i el catolicisme, associat el primer amb les reformes del racionalisme i el lliure comerç, en contraposició amb l'absolutisme que representa el segon, i particularment en el cas britànic, als conflictes entre Anglaterra i França, qui donava suport a la causa jacobita (Brown *et al.*, 1998:4). Segons aquesta interpretació, per tal de preservar la seva «scottishness» els escocesos van optar per participar del projecte britànic, que girava al voltant de l'imperi, i per tant havien de ser «britànics», sense que això impliqués renunciar a la seva identitat, fonamentada en bona part en les seves institucions i la seva religió.

Una peculiaritat del cas britànic és que era relativament homogeni des del punt de vista lingüístic en el moment en què es van desenvolupar l'educació, l'administració pública i l'exèrcit, sense que es problematitzés excessivament ni s'engeguessin polítiques a l'estil del que succeïa a França. Això permetria que les diferents identitats preestatals formessin part de la definició d'allò que és britànic. Això no vol dir que parlem d'un procés har-

mònic i no conflictiu; en el cas d'Escòcia, la seva participació en els afers britànics s'havia percebut sovint com una amenaça a l'hegemonia anglesa, però malgrat tot sent una realitat relativament acomodada en el projecte britànic:

For a half-century or more after the Union, as we have seen, the relationship between Scotland and the rest of Britain was marred by suspicion and hatred, as was the relationship between Lowland Scotland and the Highlands. (...) By 1837, Scotland still retained many of the characteristics of a distinct nation, but it was comfortably contained within a bigger nation. It was British as well as Scottish (Colley, 1992:373).

La convivència d'elements d'identificació tant a nivell britànic com escocès, gal·lès, etc., va fer desenvolupar, segons Colley, identitats duals, més marcades a mesura que s'incrementa el nivell sociocultural, però sense que les identitats constituents de l'estat perdessin la seva capacitat de referència identitària (Colley, 1992:373). Aquest desenvolupament històric va fer que el Regne Unit tingués elements d'estat unitari i de *union-state*, i que la definició de la nació britànica superposada a les seves identitats nacionals constituents es mogué en un terreny caracteritzat per una certa ambigüitat i fragilitat.

Aquesta fragilitat del projecte nacional britànic es posa de manifest quan els elements en què se sustenta entren en crisi. D'una banda, la pèrdua de l'imperi; de l'altra, la desaparició del protestantisme com a factor rellevant de diferenciació enfront d'una Europa continental catòlica, amb la qual, a més, s'està en un procés d'integració tan fort com el de la Unió Europea. Tot plegat genera, segons Colley, una mena d'oportunitat, de finestra:

As an invented nation heavily dependent for its *raison d'être* on a broadly Protestant culture, on the threat and tonic of recurrent war, particularly war with France, and on the triumphs, profits and Otherness represented by a massive overseas empire, Britain is bound to be under immense pressure (...). In these circumstances, the re-emergence of Welsh, Scottish and indeed English nationalism which has been so marked in recent decades can be seen not just as the natural outcome of cultural diversity, but as response to a broader loss of national, in the sense of British, identity (Colley, 1992:6-7).

Així doncs, per Colley, la situació de «crisi» o de «pressió» actual es deu a factors endògens i exògens, tot i que si assumim que les nacions tenen un important component de construcció social, el fet que desapareguin els elements sobre els quals s'assenten no hauria de ser un motiu necessari d'amenaça, sinó que provocarien un procés d'adaptació i reformulació. El que sí és clar és que actualment els estats afronten reptes tant per «dalt» com per «baix», i en aquest sentit la situació de crisi no seria un fenomen exclusiu de la Gran Bretanya. El que provoquen aquests canvis en el context dels estats-nació és en tot cas posar de manifest la crisi dels elements en què se sustenta el projecte d'identitat nacional britànica:

Protestantism, that once vital cement, has now a limited influence on British culture, as indeed has Christianity itself. Recurrent wars with the states of Continental Europe have in all likelihood come to an end, so different kinds of Britons no longer feel the same compulsion as before to remain united in the face of the enemy from without. And, crucially, both commercial supremacy and imperial hegemony have gone. No more can Britons reassure themselves of their distinct and privileged identity by contrasting themselves with impoverished Europeans (real or imaginary), or by exercising authority over manifestly alien peoples (Colley, 1992:374).

En el cas d'Escòcia, aquesta suposada crisi de la identitat britànica ha fet prendre en consideració les peculiaritats institucionals que han mantingut relativament estable un espai de referència en el marc del qual la identitat escocesa s'ha preservat. A més, a banda dels tres elements institucionals paradigmàtics de l'autonomia escocesa (Església, educació i sistema legal), amb el pas del temps han anat emergint altres elements que han configurat un espai de referència propi, que han permès projectar la idea d'una identitat escocesa multipolar, a diferència per exemple del cas gal·lès, basat més aviat en un factor lingüístico-cultural. En el cas d'Escòcia, tant el sector econòmic i financer com el dels mitjans de comunicació presenten uns trets que els fan constituir-se com un sistema sense dependències profundes del sistema anglès, fent visible la realitat diferenciada d'Escòcia i establint el caràcter negociat de la posició d'Escòcia a la Unió. Des d'aquesta perspectiva, l'entrada a l'agenda política britànica de la *devolution* a partir dels anys seixanta es pot considerar una fase més d'aquest procés històric (Paterson, 1998b:53).

## 5.1 · La unió dels parlaments o Escòcia a la *Union*

La visualització d'Escòcia com un territori diferenciat es remunta a la construcció del mur d'Adrià, que posteriorment, amb el desenvolupament del feudalisme, consolidarà un espai polític autònom. Malgrat diverses disputes dinàstiques i una conflictiva relació amb Anglaterra, arran de la qual sorgiran bona part dels seus mites nacionals (com la figura de William Wallace o la declaració d'Arbroath), Escòcia serà un espai polític independent fins el segle XVIII.<sup>3</sup> El fet capital de la història d'Escòcia al segle XVIII es dona el 1707, quan el Parlament escocès vota la seva dissolució i el parlament de Westminster pren el caràcter de britànic, a través de la Union Act. L'acte formal d'unió dels parlaments escocès i anglès implicava a la pràctica l'assumpció per part de Londres de la representativitat del conjunt de la Union. Tanmateix, Escòcia es reservava diversos elements d'autogovern que esdevindrien fonamentals per al manteniment de la seva identitat nacional: l'Església, el sistema legal i l'educació. En primer lloc, la independència de l'Església a Escòcia implicava el funcionament autònom de tot un seguit d'institucions que en depenien, en àmbits com l'educació o els serveis socials. Malgrat que no es pot parlar d'una església homogènia, ja que a Escòcia hi ha presents el protestantisme presbiterià, l'anglicanisme i el catolicisme, totes tres branques han disposat històricament d'un ampli marge d'independència (Brown *et al.*, 1998:1). Pel que fa al sistema legal escocès, aquest disposa, d'una banda, de sistema judicial propi, basat, a diferència del *common law* anglès, en la tradició del dret romà. En segon lloc, el govern local també s'ha caracteritzat per una certa autonomia, que té un impacte rellevant en el comerç o en les infraestructures de comunicació. Aquest fet ha obligat que les disposicions del parlament de Westminster s'hagin hagut d'adaptar al seu sistema legal per tal de possibilitar la transposició a l'ordenament jurídic escocès. En tercer lloc, el sistema educatiu tant a nivell de l'educació primària com superior, ha permès que aquesta important eina de socialització hagi estat definida des d'una perspectiva escocesa, generant un espai propi que, a més, ha estat més transversal socialment que no pas l'anglès (Brown *et al.*, 1998:2).

Amb el Tractat de la Union, Escòcia entrava en una fase en què les classes comercials, principalment concentrades a Glasgow i Edimburg, van op-

---

3 Per disposar d'una panoràmica de la història d'Escòcia, vegeu per exemple Mackie, J. K. (1991), *A History of Scotland*, Londres: Penguin.



tar per treure profit de les oportunitats que s'obrien amb la participació del projecte imperial britànic (Bleiman i Keating, 1979:21). Així doncs, el característic entrellat institucional i la configuració de la societat civil escocesa donen forma a unes elits que participen en els afers britànics, especialment en l'administració colonial. D'altra banda, les institucions escoceses, i en particular el seu sistema legal i de govern local, van fer que Londres hagués de dedicar una especial atenció a gestionar l'impacte de les polítiques de Westminster a Escòcia. A més, la gestió dels interessos escocesos a la capital, en forma de lobby, va generar una certa institucionalització capaç de donar veu als representants escocesos, alhora que cadena de transmissió de les seves demandes (Brown *et al.*, 1998:5). Aquesta certa asimetria, més o menys institucionalitzada segons el moment històric, serà un dels trets característics fonamentals de l'estructura institucional del sistema polític britànic envers Escòcia fins a l'actualitat.

Així doncs, tot i perdre el parlament en la unió amb Anglaterra, el manteniment del sistema legal propi, el govern local i l'Església, amb un rol important en diversos sectors socials a causa de la seva acció filantròpica, va fer que Escòcia es desenvolupés durant la revolució industrial sota paràmetres propis. L'arranjament institucional resultant deixava en mans escoceses els afers interns, mentre que el govern de Whitehall gestionava els afers exteriors i l'imperi, obrint pas a la participació dels escocesos (Paterson, 1998b:55). La asimetria respecte a Escòcia, en forma d'algun tipus de reconeixement territorial emmarcat en una estructura governamental i administrativa funcional, es dona, doncs, des del mateix moment de la Union Act, a través de la figura del Secretary of State for Scotland i del Lord Advocate, que assumien respectivament els afers del govern a Escòcia i la transposició de la legislació emanada de Westminster al sistema jurídic escocès. El 1746, quan es posa fi a la revolta jacobita i a les aspiracions de la dinastia catòlica dels Estuards per reinstaurar el seu regnat a Gran Bretanya, en una incursió que va entrar des d'Escòcia cap a Anglaterra i que comptava amb el suport de França, es va suprimir la Secretary of State. El Lord Advocate va assumir aleshores les seves funcions, de forma que es mantindria encara, tot i perdre la seva forma institucional, un cert grau d'asimetria respecte als afers escocesos (Kellas, 1975:27).

El sistema que sorgeix d'aquest entrellat d'asimetria feble va reforçar el paper de les institucions i comitès locals en el desenvolupament de les polítiques públiques, en àmbits com el sanejament, la sanitat, els serveis socials o l'educació, en els quals el control del govern central deixava un

marge d'actuació relativament ampli. Tanmateix, durant el segle XIX s'anien creant des de l'estat diversos comitès supervisors que tenien com a objectiu controlar les actuacions de les institucions escoceses per part del govern central, que en definitiva era, i cada cop més a mesura que l'estat ampliava les seves funcions, el principal finançador de les activitats dels cossos locals escocesos. Aquests comitès supervisors, situats entre el govern central i els diversos comitès locals, van anar creixent i assumint un rol que de fet va ser la base sobre la qual es crearia, el 1885, l'Scottish Office, assumint les funcions que des del 1828 gestionava directament el Home Office, tot i que no entre les seves prioritats (Kellas, 1975:28).

El procés de democratització del segle XIX, especialment a través de l'ampliació del dret de sufragi que feia més gran el cos electoral tant per a les eleccions al parlament de Westminster com per al nivell local de govern, va fer que els Whigs comencessin a dominar l'escena política del país en detriment dels Tories (Brown *et al.*, 1998:7). Els processos de democratització també es van viure a les institucions escoceses, i en particular a l'Església presbiteriana, que pateix una divisió motivada per l'excessiva influència dels terratinents en el nomenament dels seus càrrecs. La progressiva secularització de les estructures de govern de les institucions escoceses es va anar estenent al conjunt de la política escocesa (Brown *et al.*, 1998:8). Els processos de canvi van conduir al fet que la política escocesa es caracteritzés per una sèrie d'elements propis. En primer lloc, el predomini dels valors del liberalisme econòmic i també polític, arrelat en la Il·lustració del segle XVIII, basats en el lliure comerç i la llibertat entesa com a l'absència d'interferència política en els afers privats de les persones. En segon lloc, d'arrel protestant, ens trobem que, en paral·lel als principis liberals, també emergeix la idea que la societat té una responsabilitat envers els més desfavorits, que pot prendre la forma d'institucions caritatives però també la de la intervenció dels poders públics en la prestació de serveis socials, especialment a través dels governs locals. En tercer lloc, la implicació dels escocesos en el projecte britànic, especialment en els afers colonials, dóna lloc a una mena de nacionalisme escocès unionista, segons el qual la millor manera de preservar i promoure la identitat escocesa és participar en el projecte de la Unió (Brown *et al.*, 1998:10-12).

Es pot dir que fins a la segona meitat del segle XIX no sorgirà, si més no a nivell polític, la reivindicació que Escòcia recuperi en alguna mesura el seu autogovern. Seguint l'exemple irlandès, els liberals radicals, que tenien a la seva agenda la reforma parlamentària, limitar el poder de la House of

Lords, el «disestablishment» de l'Església o la reforma agrària i del govern local, «began to see Home Rule as a possible way of advancing causes such as disestablishment, temperance and land reform, while liberating the energies of the Scottish people for further democratic advance» (Bleiman i Keating, 1979:27). Així doncs, en la segona meitat del segle XIX comença a associar-se la idea de Home Rule amb les de les reformes democràtiques del programa liberal i a relacionar-la amb la descentralització com a millora de l'administració. Amb aquests elements comença a construir-se un discurs sota el qual articular la possibilitat d'ampliar l'autonomia escocesa, seguint però l'impuls del procés de la Home Rule irlandesa. William Gladstone afirmava el 1879, poc abans de convertir-se novament en primer ministre:

We have an overweighted Parliament, and, if we can make arrangements under Ireland, Scotland, Wales, and portions of England can deal with questions of local and special interests to themselves more efficiently than Parliament now can, that, I say, will be the attainment of great national good (Bleiman & Keating, 1979: 31).

## **5.2 · 1885-1945: de l'Scottish Office a l'estat del benestar**

Els anys vuitanta del segle XIX són, doncs, l'escenari en què reapareix a l'agenda política la demanda escocesa d'una major autonomia. En aquest sentit, l'adhesió al projecte d'imperi britànic, a través de la participació en l'administració de les colònies en què Escòcia prenia part activament, deixa de monopolitzar la millor manera de promoure els interessos escocesos, entre ells el manteniment de la seva identitat. Apareixerà així un cert qüestionament de la pertinença d'Escòcia a la Unió, el qual es produeix en termes de reforma i no de separació (Brown *et al.*, 1998:11). El 1885, com a resultat d'una campanya que reclamava una atenció diferenciada als afers escocesos per part de Londres, en un moment en què l'estat anava prenent cada cop un paper més rellevant en política interna i especialment social, afectant directament les institucions pròpies d'Escòcia, es crea una institució que, amb diferents reformes, tindrà un llarg recorregut històric: l'Scottish Office.

La creació de l'Scottish Office per part del govern de Gladstone posava de manifest que Escòcia no es podia governar de forma eficient directament des de Londres, a causa de les seves peculiaritats, especialment per

que feia al seu sistema jurídic i de govern local, i també al control de facto que exercia el Lord Advocate, figura que no tenia, malgrat el seu poder, la dimensió política i representativa que requerien moltes de les reformes que els *MPs* escocesos havien volgut dur a terme, tal com es demostra amb les diverses apel·lacions realitzades al govern de Gladstone (Kellas, 1975:28). A partir de la seva creació, l'Scottish Office va encetar un camí de consolidació institucional a través del qual anava incrementant les matèries en què tenia capacitat d'intervenció: carreteres, salut pública, policia, presons, etc. La constel·lació de *Boards* sobre els quals l'Scottish Office exercia el seu rol de supervisió disposaven, tanmateix, d'un ampli marge d'actuació, i de fet fins el 1939 l'Scottish Office no es convertiria en plenament responsable del seu funcionament, deu anys després que hagués obtingut el rang de Secretary of State (Kellas, 1975:29).

L'any 1886, però, s'aprovava la Home Rule for Ireland, posant de manifest que malgrat la creació de l'Scottish Office les aspiracions escoceses tenien un ampli camí per recórrer. De fet, aquell mateix any es fundava l'Scottish Home Rule Association (SHRA), que tindria un paper fonamental en la reivindicació de l'autogovern escocès i en la tasca de marcar l'agenda de les reformes durant les següents dècades (Bleiman i Keating, 1979:31). La postura de la SHRA no era independentista, i de fet en formaven part tant liberals com laboristes, alguns dels quals serien en el futur destacats dirigents polítics. L'associació reivindicava un tracte més equitatiu per a Escòcia respecte a Anglaterra tot reclamant, en un dels seus documents inicials, l'*Statement of Scotland's Claim for Home Rule*, editat a Edimburg el 1888, que es posés fi al «legislative neglect of Scotland» (Bogdanor, 2001:119).

La qüestió de la Home Rule es va identificar amb la causa radical i amb la irlandesa, de forma que els conservadors s'hi oposaren taxativament. Així, A. J. Balfour, primer ministre conservador entre el 1902 i el 1905, i un dels més fermes opositors a la Home Rule Bill for Ireland, el 1889 afirmava: «We object to Home Rule whether it begins with Ireland and ends with Wales or begins with Wales and end with Ireland» (Bleiman i Keating, 1979:32).

Tanmateix, la creació de l'Scottish Office institucionalitzava la asimetria del Regne Unit respecte a Escòcia, deixant de banda el cas irlandès. Amb la seva actuació, l'Scottish Office aniria prenent un doble rol contradictori, el qual seria de fet la principal crítica que rebria durant la seva existència. D'una banda, defensar els interessos d'Escòcia per tal d'aconseguir una major participació en el paper redistributiu de l'estat, i, d'una altra, coor-

dinar les polítiques que s'implementaven a Escòcia supervisant i aglutinant les estructures institucionals existents. Aquest procés d'expansió es va produir en paral·lel al de l'extensió de les activitats estatals, i, el 1926, va prendre la categoria de Secretary of State, amb rang ministerial, aconseguint desenvolupar polítiques de benestar relativament autònomes alhora que una major participació dels recursos estatals, fent que Escòcia anés configurant la seva pròpia versió de l'estat del benestar (Brown *et al.*, 1998:13).

Amb la progressiva expansió de les seves funcions, el Secretary of State for Scotland es va arribar a anomenar el «primer ministre escocès» o, si més no, el ministre d'Escòcia. En realitat, però, el seu rol contradictori respecte al paper que jugava en les relacions entre Gran Bretanya i Escòcia, i el seu caràcter territorial en un govern de divisió funcional, feia que a la pràctica no tingués el mateix estatus que la resta del *cabinet*, fins i tot un cop va assolir rang ministerial, i així, per exemple, no participava en tots els comitès governamentals (Kellas, 1975:251). El caràcter contradictori de la institució va marcar, doncs, la seva evolució, exercint com a representant del govern central a Escòcia i també defensant els interessos escocesos a White Hall (Kellas, 1975:25). La contradicció fins i tot s'accentuaria quan el mapa polític escocès s'anés apartant del conjunt de la Gran Bretanya, en funció dels partits que donaven suport al govern a Westminster. La diferent evolució del vot a Escòcia podia generar la situació que l'Scottish Secretary fos ocupat per un membre del partit guanyador en el conjunt de Gran Bretanya, però que no tenia per què haver estat el guanyador a Escòcia, accentuant el dèficit democràtic de la institució. Aquesta situació, de fet, es donaria en diverses ocasions durant el segle XX (entre els anys 1959-64, 1970-74 o 1979-97) i, fins i tot, en el període Thatcher i Major, el partit conservador, guanyador en el conjunt de la Gran Bretanya, es mantenia per un estret marge com a segona força electoral a Escòcia (Hutchinson, 2001:156). Representant dels interessos escocesos al govern de Londres o «colonial governor» d'Escòcia, la figura del Secretary posava de manifest el dèficit democràtic que aniria arrossegant com una de les principals crítiques durant tot el segle XX (Himsworth, 1998:10).

### ***Els efectes de la Iª guerra mundial***

Des de la Home Rule Bill for Ireland i la primera guerra mundial, el sistema de partits polítics a Escòcia patirà diversos moviments que aniran

perfilant un sistema diferenciat respecte a Anglaterra. D'una banda el Liberal Party, el partit hegemònic a l'època, sofreix una escissió el 1886, a causa dels diferents posicionaments respecte a la Home Rule irlandesa, de la qual sorgeix el Liberal Unionist Party, que a banda d'erosionar la presència del Liberal Party acabarà aglutinant els partits conservadors en Unionist Party. També entre el laborisme, la presència de l'Independent Labour Party, que era en realitat un partit independent afiliat al British Labour Party, feia que el conjunt dels partits majoritaris assumissin una sèrie de valors, principalment referents a la necessitat de la intervenció estatal en l'economia, davant el risc de perdre el suport del seu electorat a Escòcia, on la classe treballadora era majoritària per tots tres partits (Brown *et al.*, 1998:14). Durant aquest període i fins la primera guerra mundial, el Partit Liberal va mantenir-se com el principal partit a Escòcia per sobre dels conservadors, a la inversa que a Anglaterra. Això donava lloc a diversos càlculs electorals que feien, per exemple, que fos comú que liberals anglesos es presentessin per Escòcia i que conservadors escocesos ho fessin per Anglaterra, amb l'objectiu d'obtenir l'escó, mentre que el Labour Party es constituïa lentament com a alternativa al Liberal Party a mesura que anava guanyant suports entre les classes treballadores (Hutchinson, 2001:27).

La primera guerra mundial va fer que el Liberal Party entrès en crisi definitivament a causa de les divisions sobre la intervenció a la guerra, obrint pas al bipartidisme entre conservadors i laboristes (Hutchinson, 2001:29). Escòcia, i especialment la classe obrera, va tenir una participació activa durant els anys de la guerra, i «rallied enthusiastically to the patriotic call» (Hutchinson, 2001:27). La postguerra va reforçar també el principi polític assentat a Escòcia sobre la necessitat de la participació de l'estat en l'economia, en forma de control, planificació i nacionalització de la indústria, que comptava amb el suport generalitzat del sector sindical. Tanmateix, el període d'entreguerres serà el de major domini a Escòcia dels conservadors, que en canvi, després de la segona guerra mundial tan sols serien capaços d'imposar-se en dues convocatòries electorals, i gaudien d'amplis suports entre l'Església i la premsa (Hutchinson, 2001:30-32). Malgrat aquest domini, el 1918, amb la reforma electoral que ampliava el dret de vot incrementant la representació del vot obrer, es posaven les bases que possibilitarien l'emergència del laborisme com a partit central a Escòcia (Hutchinson, 2001:56).

Des del punt de vista de les reivindicacions pel reconeixement d'Escòcia, un dels efectes de la primera guerra mundial va ser el de popularitzar la

idea d'autodeterminació, arran de la famosa intervenció del president nord-americà Woodrow Wilson. Tot i que estava pensada per un context ben diferent, va tenir l'efecte de servir també de referència a aquells moviments que, com succeïa a Escòcia, reivindicaven el seu reconeixement (Bleiman i Keating, 1979:59). En el cas escocès es va estendre la idea que també calia un reconeixement no en forma de Home Rule sino de Dominion, la forma jurídica en què les colònies de l'Imperi britànic, i també Irlanda, participaven de manera autònoma en les converses de pau. Després de la guerra, l'Scottish Home Rule Association reemergeix com a organització de vocació transversal amb l'objectiu de reivindicar l'autogovern escocès, mentre que també actuen altres organitzacions de caire més polític, com l'Scots National League, que deixa enrere l'autonomisme per elaborar un discurs independentista, o l'Scottish National Movement, una escissió d'aquesta, la qual reclamava el restabliment del Parlament escocès i la recuperació de l'estat escocès en el marc de la Commonwealth (Vázquez, 1998:9).

Una de les peculiaritats del SHRA era el seu caràcter transversal, i incloïa entre els seus membres destacats membres laboristes i liberals. La participació de membres del Labour en el SHRA durant els anys vint era controvertida. D'una banda es buscava un perfil propi per consolidar-se com a partit, i, d'una altra, no volia arriscar-se a aparèixer com a contrari a la Home Rule si no participava en el moviment transversal del SHRA, inaugurant de fet el que seria una relació del laborisme amb la Home Rule basada en un cert tacticisme electoral (Bleiman i Keating, 1979:62). A més, el moviment aprofitava que durant aquests anys el nacionalisme escocès es percebia com una ideologia complementària a les postures radicals, liberals i socialistes, i no com una ideologia competidora (Bleiman i Keating, 1979:68). En un context de Home Rule, els laboristes pensaven que podrien arribar al govern d'Escòcia, mentre que en el conjunt de la Gran Bretanya el camí que preveïen era més llarg. Ara bé, el 1922 els laboristes van guanyar les eleccions, amb molt bons resultats en escons a Escòcia. El moviment per la Home Rule semblava reforçat i la SHRA també vivia moments de molta activitat, impulsats a més per la independència irlandesa, uns límits als quals els laboristes no contemplaven en cap cas arribar (Bleiman i Keating, 1979:81).

El govern laborista estava, però, en minoria i no podia tirar endavant el seu programa de reformes. A més, en la repetició de les eleccions del 1924 van perdre fins vuit *MPs* i van quedar per darrere dels conservadors,

tot i que mantenint la primera posició en nombre de vots (Harvie, 1998:23). El focus de la política tornava doncs a estar centrat a Westminster, la qual cosa calia afegir a la recessió econòmica després del «boom» a causa de la guerra. Per als laboristes, però, l'objectiu de ser capaços d'arribar al Govern britànic s'havia revelat ja com a factible, i el Home Rule quedava tàcticament pendent del valor que pogués tenir segons la conjuntura política. En cas que no s'hagués produït la recessió econòmica, potser el laborisme escocès hauria tendit cap a posicions més separatistes, però l'estratègia per arribar al govern de Gran Bretanya va fer que el compromís del laborisme, en el seu conjunt, perdés força respecte a la Home Rule (Bleiman i Keating, 1979:84).

De fet, un cop arribat al poder el *labour* va demostrar tendències més aviat centralistes, intentant suprimir els *boards* escocesos i traspasant les revés atribucions a l'Scottish Office amb seu a Londres. El SHRA, amb la retirada del *labour* de les posicions en favor de la *devolution* i la reorientació de la seva estratègia cap a aconseguir el govern de Londres, quedava en una posició desvirtuada. Malgrat tot, el canvi de postura laborista no significava un rebuig explícit a la Home Rule, i, de fet, diversos membres laboristes van continuar vinculats a la SHRA. Tanmateix, la pèrdua d'influència en l'associació va fer que aquesta apostés per demandes més ambicioses, un cop desapareguda la necessitat de consensuar propostes assumibles per part del Partit Laborista. El 1926, la SHRA reclamava l'estatus de Dominion per Escòcia, la recuperació del parlament i la retirada dels diputats escocesos de Westminster. La proposta no tenia possibilitats de tirar endavant, però va reforçar la idea que començava a circular entre alguns sectors del nacionalisme sobre la necessitat de crear un partit nacional escocès, que tingués com a objectiu primordial les reivindicacions d'autogovern per tal que aquestes no quedessin en mans del tacticisme dels partits d'àmbit britànic, per als quals, en última instància, l'objectiu principal sempre seria assolir el govern de Whitehall (Bleiman i Keating, 1979:103).

### ***L'articulació política del nacionalisme escocès i la centralitat laborista***

En aquesta línia, a finals dels anys vint i principis dels trenta es creen diversos partits polítics que finalment donaran lloc a l'Scottish National Party. Diversos moviments nacionalistes, en els quals participaven grups de tradició laborista, creen el 1928, malgrat les seves diferències quant a



l'estructura política que proposaven per a Escòcia, el National Party of Scotland. El partit, però, no obtindrà representació a Westminster en cap convocatòria electoral. D'altra banda, des de l'entorn liberal conservador, el 1932 es crea l'Scottish Party, amb un discurs que reivindicava la recuperació del Parlament escocès en el marc del Regne Unit. De la fusió d'aquests diferents grups, malgrat que en el camí se'n van desvincular les posicions netament independentistes representades per altres grups, com l'Scots National League, en va sorgir el 1934 l'Scottish National Party, amb uns posicionaments autonomistes i de recuperació del parlament escocès en el marc del Regne Unit, i que serà liderat per John MacCormick, un antic membre del Partit Laborista (Bogdanor, 2001:120; Vázquez, 1998:11).

Mentrestant, el Labour Party, tot i no renunciar-hi explícitament, havia deixat de concebre la Home Rule com una prioritat en la seva agenda. Tampoc el que entenia per Home Rule coincidia amb les posicions no ja dels sectors més ambiciosos del SHRA, sinó amb els plantejaments d'alguns sectors dins el mateix partit. A més, en la mesura en què no tenia un competidor electoral que amenacés la seva ubicació com a defensor d'un cert nivell d'autogovern per a Escòcia, «Labour was able effectively to suppress the nationalist dimension in scottish politics while claiming itself to represent Scotland's best interests» (Bleiman i Keating, 1979:108). Els anys trenta suposen, doncs, un allunyament del *labour* i el nacionalisme (Bleiman i Keating, 1979:109)

A les eleccions del 1931 els laboristes obtenen mals resultats electorals a Escòcia i aconsegueixen set *MPs*. La situació s'agreuja poc després, quan l'ILP abandona el Labour Party i cap dels set diputats opta per continuar a les files de l'LP. La necessitat de reconstruir el partit gairebé de zero suposa d'aleshores en endavant la total dependència de la branca escocesa del laborisme envers l'organització central del partit a Londres (Bleiman i Keating, 1979:110). Durant els anys trenta, a més, l'estat comença a convertir-se en el principal agent econòmic de la Gran Bretanya. El rol que pren la planificació econòmica centralitzada com a gran política deixa en un segon pla la idea que la Home Rule podia ser una manera més eficient de respondre a les necessitats d'Escòcia (Bleiman i Keating, 1979:112).

Durant aquesta dècada també la possibilitat que Escòcia obtingués l'estatus de Dominion havia perdut bona part de la seva viabilitat des d'una concepció britànica, ja que s'havia demostrat com una via no per a la constitució d'una mena d'imperi federal britànic, sinó com una via d'accés a la

independència, possibilitada en gran part a causa del declivi que havia començat a mostrar el projecte colonial. Segons Bleiman i Keating, la reacció dels escocesos va ser buscar refugi a l'Estat britànic per por d'una Escòcia amb poques opcions en un context global difícil i convuls com el que es dibuixava els anys trenta, contradient aquelles teories que defensen que el nacionalisme escocès sorgeix quan el declivi de l'Imperi britànic posa de manifest que no existeix una identitat nacional britànica (Bleiman i Keating, 1979:113).

També en aquesta dècada es visualitza un tercer element que, juntament amb la centralització del discurs laborista i els efectes que podia tenir el declivi de l'imperi, serà present en els debats i processos al voltant de la *devolution* durant les següents dècades. Amb les seves arrels en els debats de la dècada dels vuitanta del segle XIX, la idea de Home Rule comença a associar-se a les reformes administratives per enfortir l'estat en el seu conjunt, i es considera que aquestes poden estendre's al conjunt de l'estat i no tan sols com una via de reconeixement a la identitat escocesa. Es comencen a barrejar elements de descentralització, com ara polítiques expressament definides en relació amb Escòcia, amb elements de centralització, com ara el control sobre els *boards* i altres estructures característiques de l'entrellat institucional escocès (Bleiman i Keating, 1979:115).

Cap a finals de la dècada, un petit grup del laborisme escocès, en paral·lel amb la recuperació econòmica, torna a treballar en propostes per avançar cap a alguna forma d'autogovern. Coincidint amb diversos estudis que reclamen la Home Rule per fer polítiques adequades a les necessitats d'Escòcia, aquest grup de laboristes publica el 1937 *Plan for Scotland*, una proposta que contempla la creació d'un parlament escocès amb competències totals excepte en matèria de Corona, exèrcit, afers exteriors i imperials, moneda i correus. En aquesta proposta, els *MPs* escocesos continuen a Westminster però sense vot en assumptes que afecten Anglaterra, un aspecte, conegut com la *West Lothian question*, que sempre és present en els debats sobre la creació del Parlament escocès (Bleiman i Keating, 1979:127). La reentrada a l'agenda del laborisme de la qüestió de la Home Rule, marcada ara també pels moviments del govern conservador, es dona, però, en un context molt diferent de la fase anterior tant a nivell intern com extern. La proposta del 1937 havia nascut no del laborisme escocès en el seu conjunt sinó d'uns sectors relativament minoritaris, fent que el seu impacte en el conjunt de l'agenda laborista fos molt baix, tal com es posarà de manifest quan l'LP arribi al govern de Londres el 1945. A nivell

extern, l'aspecte més destacable és que aquesta proposta del laborisme ja no és l'única alternativa, malgrat les seves escasses possibilitats d'èxit, de l'oferta electoral, sinó que l'aparició de l'SNP suposa l'existència d'un competidor en la matèria, i el Labour, com a partit britànic amb capacitat d'arribar al govern, es converteix en l'objectiu de les reclamacions d'autogovern. D'aquesta forma, malgrat estar instal·lat en el discurs que la Home Rule no és un afer prioritari per a Escòcia ni per a la Gran Bretanya en el seu conjunt, el laborisme es veu obligat a donar algun tipus de resposta en la mesura que no pot controlar la seva entrada a l'agenda política (Bleiman i Keating, 1979:126).

L'SNP, per la seva banda, més a prop dels *tories* que no pas dels liberals o els laboristes en els seus inicis, fa que els conservadors remarquin els beneficis per a Escòcia de pertànyer a la Union, però que alhora també apostin per engegar un procés d'ampliació de l'autogovern escocès. El govern conservador durà a terme un pla carregat de simbolisme. Arran de l'anomenat Informe Gilmour, del 1937, l'Scottish Office culmina el 1939 el procés d'agrupació dels diversos *boards* escocesos sota la seva coordinació, i, tot i que encara dependent de la Secretary of State de Londres, la seva seu s'instal·la a Edimburg, amb la inauguració de la St. Andrews House. Aquesta acció representa la culminació de la idea que tenien els conservadors sobre l'encaix d'Escòcia a la Union (Hutchinson, 2001:49; Bleiman i Keating, 1979:115).

La situació del nacionalisme escocès representada per l'SNP es va veure afectada respecte al seu posicionament davant la segona guerra mundial. Amb plantejaments propers a posicions neutrals i pacifistes, el partit es va trobar en una posició incòmoda i poc popular, fent que no aconseguís consolidar un espai polític mínimament sòlid. Així, durant els primers anys quaranta torna a aparèixer l'opció de moviments semipolítics que sense constituir un partit intenten influir en favor de l'autonomia escocesa, i en aquest sentit John MacCormick impulsarà novament un moviment en sentit transversal, no electoral i consensual entre els diferents partits polítics i organitzacions escoceses (Bleiman i Keating, 1979:128).

### **5.3 · 1945-1979: de la planificació regional al referèndum sobre la *devolution***

Així, el 1947 MacCormick impulsa la creació de l'Scottish Convention, plantejada com un procés deliberatiu l'objectiu del qual era aconseguir

prou suport social per convocar un referèndum en què es plantegés la recuperació del Parlament escocès i que havia sorgit anys enrere però que havia quedat paralyzada per l'esclat de la guerra el 1939. MacCormick havia estat rellevat al capdavant de l'SNP durant la guerra, en el marc d'un canvi cap a posicions clarament independentistes sota el lideratge de John MacIntyre, que apostava per la participació electoral de l'SNP. L'Scottish Convention va aprovar una resolució reclamant la Home Rule per a Escòcia, i en el seu marc va impulsar l'Scottish Covenant, que va recollir dos milions de signatures de suport el 1949. MacCormick, però, abandona la idea de no participar electoralment, pensant que seria capac d'aglutinar els diferents partits sota la bandera de la Home Rule. El 1947 es presenta a l'escó de Paisley, enfront dels laboristes i amb el suport inicial de liberals i conservadors, suport que finalment no es va produir, trencant amb la possible col·laboració transversal entre els diferents partits i desvirtuant els suports que l'Scottish Covenant havia obtingut (Harvie, 1998:171, Bleiman i Keating, 1979:137).

Els fets dels anys quaranta, però, demostraven que hi havia un cert espai social i polític per a les reivindicacions d'autogovern escoceses, i que per tal de canalitzar aquestes demandes potser calia també la dimensió política d'un partit. La qüestió clau era doncs com articular la reivindicació d'un cert nivell d'autonomia per a Escòcia en un projecte polític. Sota aquesta idea, el 1942 l'SNP havia optat per la via de participació política com a partit, deixant en segon pla l'actuació com a moviment social, encetant un procés d'institucionalització i d'increment d'afiliats. Ideològicament efectua un acostament cap a posicions més progressistes en matèria social, alhora que deixava de banda el gradualisme impulsat sota el lideratge de MacCormick (Hutchinson, 2001:84). Tot i el triomf històric del nou líder de l'SNP, Robert MacIntyre, a l'escó de Motherwell el 1945 enfront del Labour Party, el cert és que aquests anys de la postguerra no suposen una consolidació electoral del partit, que es quedaria sense representació a Westminster a les eleccions del 1951 i del 1955, sense aconseguir sortir d'una certa marginalitat i sense poder constituir-se com a alternativa al laborisme (Hutchinson, 2001:87). Tanmateix, és en aquesta època quan MacIntyre, qui va dirigir el partit durant aquests anys anomenats «dark years», va redactar les Constitution Rules, que constituïrien les bases programàtiques de l'SNP d'aleshores ençà (Vázquez, 1998:14).

En el govern de Londres, durant la segona guerra mundial, Churchill nomena el laborista Tom Johnston per a la Secretary of State for Scotland.

Johnston posarà en pràctica polítiques de desenvolupament econòmic i industrial per a Escòcia, amb un discurs de planificació centralitzada que passa per alt els debats sobre quina forma de gestionar els afers seria la més adequada i se centra a aconseguir recursos per a Escòcia, en una estratègia que de fet perseguia desarticlar el discurs nacionalista de reivindicació nacional, especialment al si del Labour Party. Aquesta estratègia política, amb els elements de *devolution* circumscrits a l'àmbit més estrictament administratiu, de fet marcarà el que seran els grans trets d'actuació dels governs britànics, tant laboristes com conservadors, respecte a Escòcia durant els següents trenta anys, i, en la mesura dels seus bons resultats, s'esperava debilitar la reivindicació de la *devolution* cap a Escòcia, conciliant la unitat nacional britànica amb el desenvolupament social i econòmic escocès (Bleiman i Keating, 1979:129). Coincidint amb la fi de la segona guerra mundial, el laborisme havia assentat les bases que el durien a ocupar la centralitat política a Escòcia; la moderació política l'allunyava de l'extrema esquerra (de l'ILP i els comunistes), i l'aposta del govern local com una àrea clau d'actuació política consolidaria la seva implantació i la seva capacitat d'influència, malgrat que el govern de Westminster fos en mans dels conservadors (Hutchinson, 2001:69). Aquesta política s'adapta a la nova configuració del Labour Party a Escòcia després de la crisi de l'ILP; definitivament convertit en un partit britànic que té com a objectiu assolir el govern de Whitehall, no cal recórrer a la Home Rule per tal de respondre a les necessitats escoceses (Bleiman i Keating, 1979:130). Malgrat tot, el laborisme no havia renunciat explícitament a la Home Rule per a Escòcia. En el marc de la reconstrucció de la postguerra s'havia tornat a vincular amb la idea de l'autogovern, però també els conservadors donaven suport a la implantació de polítiques de benestar (Beveridge) i de reconstrucció, amb les quals, a causa de les peculiaritats d'Escòcia, els *tories* escocesos s'hi adherien sense gaires problemes ideològics (Hutchinson, 2001:75). El 1945 els laboristes van guanyar les eleccions, i la qüestió de la Home Rule va tornar a quedar aparcada entre les últimes prioritats del seu programa. Tot i que havia obtingut mals resultats a Escòcia, el laborisme no se sentiria pressionat per l'SNP, ja que aquest també havia obtingut mals resultats i, per tant, no tenia capacitat efectiva d'introduir les seves demandes a l'agenda política (Bleiman i Keating, 1979:134).

El laborisme va continuar apartat de les demandes de la Home Rule, fins a la nova convocatòria electoral del 1952, a causa de les ajustades majories parlamentàries de les eleccions del 1950, a les quals el laborisme

havia anat pràcticament per primer cop sense cap proposta en relació amb la Home Rule. En la repetició del 1952, els conservadors van recuperar el govern. Els conservadors, a l'oposició durant el període 1945-51, havien reforçat la idea d'aturar les nacionalitzacions, d'alliberar la iniciativa empresarial i de limitar la intervenció estatal, en contraposició amb el socialisme centralista i planificat dels laboristes. Traduint-ho en el context escocès, això significava la reclamació d'una major descentralització, i de deixar en mans d'Escòcia bona part de la gestió i responsabilitat dels seus afers. De fet, les principals ampliacions de les competències de l'Scottish Office entre el 39 i el 79 es produïrien per part de governs conservadors a Whitehall (Hutchinson, 2001:78; Kellas, 1975:43-44).

Tanmateix, la derrota del 52 no va suposar un canvi del laborisme en relació amb la qüestió escocesa, sinó que es va mantenir en els paràmetres establerts per les polítiques de Johnston, renunciant a la idea de *devolution* i apostant per accedir al Govern britànic com a millor estratègia per fer les polítiques més adequades per a Escòcia (Bleiman i Keating, 1979:147). A més, a partir d'aquests anys el laborisme avança electoralment a Escòcia en detriment dels conservadors, sense que cap alternativa que reivindicàs l'autogovern per a Escòcia es percebés com una amenaça real, atès que tant l'SNP com l'Scottish Convention no s'havien pogut acostar als seus objectius, reforçant la postura laborista:

Labour's attitude to the Scottish question was based upon the assumption that the basis of any discontent was economic and that the electorate were more concerned about the economic goods which they received than with the constitutional mechanism by which these were delivered (Bleiman & Keating, 1979:151).

### ***L'emergència d'un sistema de partits propi***

Cap a finals dels anys cinquanta, els resultats electorals a Escòcia comencen a dibuixar un mapa diferenciat respecte a Anglaterra. A partir d'aquest moment, els conservadors aniran perdent progressivament força a Escòcia. Tot i que el partit conservador s'ubicava a Escòcia en una posició on en principi no trobava competidors electorals, ja que tant liberals com SNP s'havien allunyat en els seus posicionaments i pràcticament deixaven de competir pel mateix espai, el cert era, però, que la seva incidència anava

minvant, i, de fet, iniciava un distanciament respecte a la societat escocesa que es consolidaria en les següents dècades. D'un màxim del 50% de vots a Escòcia el 1955, el 1979 aquest percentatge baixarà de trenta punts (Hutchinson, 2001:99). Així, per exemple, conservadors i laboristes eren majoria entre els *MP* escocesos el 1955, amb 36 i 34 diputats, respectivament, i un liberal. En canvi, el 1974 el laborisme era clarament la força amb més representació amb 41 *MPs*, per 16 dels conservadors, 11 de l'SNP i 3 liberals, malgrat que a la House of Commons la relació de forces entre laboristes i conservadors era de 319 a 276 (Kellas, 1975:79).

L'estratègia de conservadors i laboristes coincidia, però, a dissenyar polítiques adequades per a Escòcia, especialment en matèria de desenvolupament econòmic, sense alterar l'estructura política i apostant per l'assumpció de responsabilitats de gestió per part de l'Scottish Office, sota un concepte de planificació regional com a forma d'articular polítiques de desenvolupament per a les regions més desafavorides. El concepte de planificació regional havia estat de fet impulsat per l'Scottish Office com una via per expandir les seves funcions, però no havia pogut superar el control que exercien les agències governamentals britàniques per tal d'aplicar-lo de manera descentralitzada, limitant les reformes a una *devolution* administrativa (Kellas, 1975:36; Bleiman i Keating, 1979:151).

Per als laboristes, aquest plantejament reforçava la idea que amb un govern de l'LP a Londres Escòcia obtenia més recursos, i alhora també servia com a crítica dels governs conservadors per no atendre les necessitats escoceses, però sense posar en qüestió, com en el passat, el marc constitucional britànic (Bleiman i Keating, 1979:152). Amb aquest model incrementalista, l'Scottish Office anava creixent orgànicament, i, malgrat que els afers que anava assumint eren de caràcter administratiu i intraparlamentari, sense poders en matèries clau com la fiscalitat o les grans decisions de desenvolupament econòmic, a poc a poc la seva actuació anava generant un espai de decisió diferenciat. Les polítiques públiques, especialment en els àmbits de benestar i infraestructures, anaven ampliant els espais d'actuació de l'estat i conduint a un procés de centralització cap al govern central. En el cas d'Escòcia, a causa de les seves particularitats institucionals, aquesta centralització es va produir de fet cap al nivell intermedi en què s'havia convertit l'Scottish Office, de forma que cada cop més el seu rol contradictori, entre Londres i Edimburg, s'anava decantant cap a aquesta última. Des d'aquesta perspectiva no es podia preveure sinó un avenç en el seu procés d'institucionalització (Kellas, 1975:49).

El creixement incrementalista, la gestió complexa d'un entrellat de xarxes i *boards*, les duplicitats, encavalcaments i fins i tot contradiccions en el seu rol, feia que l'Scottish Office es trobés en una situació d'equilibri inestable. Des de l'òptica de les reivindicacions en favor d'un major reconeixement de la identitat escocesa, la dependència formal de l'Scottish Office respecte a Whitehall no es podia percebre sinó com un signe de dependència envers Londres, en la mesura en què a més no s'hi vinculava cap element de representativitat polític-electoral. D'altra banda, la complexitat de les interrelacions en què es basava el seu funcionament, tot i que havia estat de fet un factor important per al seu creixement, feia que es percebés com una institució poc transparent, però tal com es desprenia d'una enquesta realitzada en el marc de l'informe Kilbrandon, la majoria de la població ignorava simplement no només les seves responsabilitats sinó fins i tot la seva mateixa existència (Kilbrandon Report 5, par 379, 1973, citat a Kellas, 1975:50).

En aquest context, els laboristes escocesos s'allunyaven de les demandes de *devolution*. El fet que controlessin bona part del govern local escocès els feia estar en contra d'una possible assemblea parlamentària escocesa que els restés poder, i, per tant, tenien l'incentiu de suprimir qualsevol sentiment nacionalista que pogués alterar aquest status quo (Bleiman i Keating, 1979:153). El partit continuava apostant per la planificació regional i el desenvolupament administratiu dels governs locals, i va veure reforçada aquesta postura amb les eleccions del 1966, en les quals va obtenir excel·lents resultats en termes d'escons a Escòcia. L'SNP començava a deixar de ser una força política marginal en termes electorals i aconseguia un 5% dels vots totals i un 14,5% dels vots en les circumscripcions on es presentava (Bleiman i Keating, 1979:154). La crisi econòmica d'aquell mateix any va posar en qüestió els plans laboristes, mentre que l'SNP continuava millorant progressivament els seus resultats en diverses eleccions locals i parcials. Els laboristes van arribar a perdre el tradicional feu de Glasgow, que passava a mans d'una aliança entre els conservadors i altres grups, i que comptava amb el suport extern de l'SNP (Bleiman i Keating, 1979:155).

La progressió de l'SNP durant els anys seixanta en termes organitzatius i electorals continuaria el 1967 amb l'obtenció d'un *MP* i el 1970 amb un total de l'11,4% dels vots. A més, cap a finals de la dècada dels seixanta comencen a produir-se una sèrie de fets que qüestionaven els tòpics sobre la conveniència de pertànyer al Regne Unit i que Escòcia era un territori



afavorit per les transferències de Londres. En primer lloc, el descobriment de petroli al mar del Nord posava de manifest que, més enllà dels posicionaments polítics i ideològics, Escòcia era viable econòmicament i no tenia per què dependre d'Anglaterra i la Unió. L'existència de petroli permetia, a més, donar una base material objectiva a un Estat escocès de tall socialdemòcrata, i l'SNP s'aniria posicionant en aquesta línia (Vázquez, 1998:18). En segon lloc, el desmantellament de les colònies britàniques que s'anava produint des de la segona guerra mundial feia desaparèixer la possibilitat de projecció i d'oportunitats que havia significat històricament per a Escòcia la pertinença a la Unió. En tercer lloc, les polítiques de Whitehall respecte a Escòcia no havien complert del tot les expectatives en termes de benestar i ocupació, situació que s'agreujaria amb la crisi del petroli del 1973; això donaria més raons a la reivindicació perquè Escòcia aprofités directament els beneficis del petroli del mar del Nord (Hutchinson, 2001:122). Finalment, l'entrada a l'Unió Europea plantejava la possibilitat que, en un futur no gaire llunyà, Brussel·les podia convertir-se en un centre polític al qual Escòcia tingués interès a accedir directament, sense intermediaris, alhora que dibuixava un horitzó d'estabilitat en cas que algun dia Escòcia esdevingués un estat independent desvinculat del Regne Unit (Bleiman i Keating, 1979:161). Aquests diversos elements trencaven a més amb un dels arguments que reforçaven la posició laborista: la necessitat de governar a Londres per tal que Escòcia rebés un tracte favorable de l'estat. En el si del laborisme la possibilitat de patir mals resultats electorals es començava a percebre com una realitat, i el que es plantejava era quina resposta donar per no perdre la centralitat política. Una opció era mantenir i reforçar el discurs que havia estat vigent des del final de la segona guerra mundial, o bé optar per fer concessions en matèria de *devolution*, ni que fos tan sols per motius electorals (Bleiman i Keating, 1979:162). Tanmateix, pocs dies abans de la publicació el 1973 de l'informe Kilbrandon i de la pèrdua d'un escò a Glasgow que va anar a parar a l'SNP, el Labour Party encara era reticent a la creació del Parlament escocès i apostava per la seva estratègia de desenvolupament regional (Bleiman i Keating, 1979:163).

És difícil determinar el pes d'aquests factors, però el cert és que van confluïr en la situació que es produirà amb les eleccions del 1974, celebrades al febrer i que es repetirien l'octubre d'aquell mateix any. En el debat polític es comença a perfilar un discurs que va més enllà de reivindicar un determinat encaix o reconeixement institucional d'Escòcia en el marc de la Unió, i es passa a un missatge més directe, marcant el pas cap a la rei-

vindicació de la plena sobirania per Escòcia, tal com expressava l'eslògan de l'SNP per a la campanya: «Vote for Scotland». Al febrer s'havia produït una situació pràcticament d'empat entre laboristes i conservadors en el conjunt del Regne Unit, i l'SNP, amb set representants, esdevenia un partit clau per poder donar estabilitat al govern. Les dificultats per constituir un govern estable van dur, però, a repetir els comicis. Amb la repetició de l'octubre, l'SNP es consolida i aconsegueix més del 30% dels vots i onze *MPs* a Westminster. Es fa visible un sistema de partits propi a Escòcia. A més, la consolidació de l'SNP fa que, vint anys després d'haver deixat la *devolution* com a objectiu polític per a Escòcia, el Labour es vegi obligat a definir una postura sobre el tema. D'una banda, el líder laborista, Harold Wilson, s'havia posicionat en favor d'un model de *devolution* concebut com el primer pas per a la posterior regionalització d'Anglaterra, fet que va comportar la divisió interna del laborisme escocès (Bleiman i Keating, 1979:165). D'altra banda, el llibre de J. P. Mackintosh *The Devolution of Power* marcaria poc després un discurs laborista que lligarà les reformes no només al dret d'Escòcia a gestionar els seus afers, sinó a la necessitat d'un major control democràtic, més proper als ciutadans, i de major transparència de l'acció de govern, acostant-la allà on tenen impacte les decisions (Hutchinson, 2001:129). Amb aquests resultats els dos grans partits britànics no van poder obviar que la qüestió de la *devolution* s'havia convertit, a Escòcia, en el principal tema de l'agenda política, i això els obligava a posicionar-se sobre el tema.

Els conservadors es posicionaran recorrent el camí invers que enceten els laboristes. Els principals avenços en matèria d'autogovern realitzats des dels anys vint s'havien produït sota governs conservadors, i el govern Churchill del 1951 havia aprofundit en la descentralització administrativa respecte a Escòcia. Fins i tot l'any 1967, el partit conservador articula un discurs segons el qual l'estructura de govern a Escòcia era ineficient, a causa que l'ampli ventall de funcions que havia anat assumint l'*Scottish Office* feia difícil exercir un control democràtic efectiu sobre la seva actuació per part del parlament o del govern. El 1968, el líder conservador, Edward Heath, proposava la creació d'una assemblea escocesa electa, tot i que sense poder legislatiu, intentant posicionar-se entre el centralisme laborista i el separatisme de l'SNP (Bogdanor, 2001:132; Himsforth, 1998:12). Un cop arribat al poder el 1970, Heath es va trobar, però, amb una conjuntura internacional complexa que derivaria en la crisi del 1973 i que establiria unes prioritats que deixaven en segon terme la qüestió escocesa. A més, durant

els primers anys dels setanta, el nacionalisme no semblava encara una amenaça seriosa, de manera que va optar per donar prioritat a la reforma del govern local i va posposar el tractament de la *devolution* emparant-se en el fet que la comissió que havia encarregat l'anterior govern laborista el 1969 encara no havia emès un dictamen, el qual es produiria finalment a l'octubre del 1973 i seria conegut com l'Informe Kilbrandon.

Aquest informe era el resultat de la creació, el 1969, d'una Royal Commission des del govern de Harold Wilson per tractar la qüestió de la *devolution* al Regne Unit, en un més que probable intent d'aparcar el debat (Himsworth, 1998:12). Els treballs de la comissió s'havien allargat a causa de les grans dissensions entre els seus membres, alguns dels quals van dimidir i d'altres van elaborar un vot particular al text finalment aprovat en negar-se a votar-hi a favor, en un context que a més coincidia amb la inestabilitat econòmica derivada de la crisi del petroli. El document exclouia explícitament solucions de més abast com la federalització del Regne Unit, però alhora admetia que la via d'assumir responsabilitats político-administratives per part de la Secretary of State s'havia esgotat i que calia trobar altres solucions. En busca de la possibilitat d'aprovar un dictamen, la Royal Commission plantejava la possibilitat de crear una assemblea legislativa en les matèries que fins aleshores gestionava l'Scottish Office, així com la creació d'un executiu sorgit de la dita assemblea (Himsworth, 1998:12). Malgrat que amb la postura que havien mantingut fins aleshores, els conservadors podien acceptar les propostes de la comissió, la derrota electoral del 1974 comportaria un canvi de lideratge al partit. L'arribada de Margaret Thatcher al capdavant del Conservative Party va implicar, tot i les reticències dels conservadors escocesos, el posicionament del partit cap a una línia dura d'oposició a la *devolution* (Bogdanor, 2001:137).

En un període de pocs anys, doncs, laboristes i conservadors intercanviaven les seves posicions respecte a la *devolution*. Els conservadors van adoptar el rol de defensar la unitat del Regne Unit, considerant qualsevol pas cap a l'autogovern d'Escòcia com una amenaça a la Unió. Els laboristes, per la seva banda, van començar a construir el seu propi discurs sobre l'autonomia escocesa, seguint la línia de vincular el reconeixement a Escòcia amb la descentralització i la millora de l'administració (Bogdanor, 2001:142). La postura del laborisme, però, malgrat els progressius avenços cap a posicions més favorables a la *devolution* per part del govern del 74, no havia canviat gaire a nivell de partit, i els quadres eren fermament contraris a la Home Rule i al nacionalisme escocès. Seguia predominant la idea expres-

sada pel Labour Party Scottish Council el 1970; que la *devolution*, això és, un Parlament escocès amb capacitat legislativa, suposaria un pas cap a la separació del Regne Unit, i que fins i tot era preferible un govern conservador a Westminster que una assemblea legislativa escocesa (Bleiman i Keating, 1979:157). Algunes veus dins el partit, però, començaven a veure que les demandes d'autogovern i el moviment nacionalista s'havien de prendre seriosament, i que no eren una simple mostra de descontentament, de manera que calia apropar-se a postures més favorables a la *devolution* (Bleiman i Keating, 1979:155). Per la seva banda, l'SNP, davant els moviments del laborisme per tractar l'autonomia escocesa, es va enfrontar a un seguit de divisions internes entre els qui no acceptaven els processos de *devolution* perquè creien que suposava renunciar a la independència d'Escòcia, i els anomenats gradualistes, que es mostraven disposats a no deixar passar cap oportunitat que Londres oferís per avançar en l'autogovern. En tot cas, el debat sobre la *devolution* tornava a entrar en l'agenda política posant les bases del procés que havia de culminar amb el referèndum del 1979.

### *El referèndum del 1979*

El Labour Party va aprovar finalment com a projecte la constitució d'una assemblea electa amb poder legislatiu, sense alterar, però, la resta d'institucions existents, mantenint tant la Secretary of State com la presència dels 71 diputats escocesos a Londres (Bleiman i Keating, 1979:168). El setembre del 1974, just abans de la repetició de les eleccions, el laborisme ja disposava de la seva proposta formal. El llibre blanc *Democracy and Devolution: Proposals for Scotland and Wales* preveia una assemblea legislativa electa, amb el seu corresponent executiu, i assumia les competències de l'Scottish Office. No disposava, però, de competències clau com la capacitat impositiva, ni tampoc en matèria econòmica. La Secretary of State es mantenia i reservava el poder de veto sobre el Parlament escocès, tot i que amb la necessitat de refrendar-ho a posteriori per part del parlament de Westminster. En el programa electoral laborista, que per primera vegada es realitzava específicament per a Escòcia de manera diferenciada, també es defensava amb força la unitat del Regne Unit (Bleiman i Keating, 1979:174). La victòria laborista i l'inesperat increment dels resultats per part de l'SNP situaven la *devolution* com a element central de l'agenda de govern, malgrat que el laborisme tenia en bona part un interès merament tàctic en la qüestió, amb

l'objectiu de guanyar més clarament les eleccions. El Labour havia de comptar amb l'SNP per donar suport al govern, però les reticències laboristes al projecte no havien desaparegut, i de fet es va trigar gairebé un any, fins el novembre del 1975, a publicar la proposta del nou govern sobre la qüestió en forma de llibre blanc. En aquest context cal emmarcar l'inici del procés de *devolution* envers Escòcia i Gal·les que abordarà el govern laborista, formulat en el llibre blanc *Our Changing Democracy*, on, arran de l'informe Kilbrandon del 1973, s'elabora un discurs que intenta conciliar les reformes per dotar d'autogovern, amb la necessitat de donar resposta a les demandes de reconeixement de les minories nacionals escocesa i gal·lesa i la necessitat de modernitzar l'administració a través de la descentralització:

Political and economic unity has been maintained and deepened throughout Great Britain for over two and a half centuries, giving its countries a common history, heritage and way of life richer than any of them could have enjoyed on its own. The government are firmly committed to maintaining this unity (...). The government reject entirely the idea of separation for Scotland and Wales and the break-up of the United Kingdom (and) agree wholeheartedly with the Kilbrandon Commission in rejecting also federalism within the United Kingdom (...). Unity however is not uniformity. Within the United Kingdom, Scotland and Wales have kept their own identities with distinctive elements of tradition, culture and institutions. (...) Decentralisation remains a useful means of ensuring that administration in Scotland and Wales is founded on an understanding of the needs and wishes of these countries; the government will continue to use it and indeed in some respects to extend it (...). The government believe, however, that something more is needed —the creation of elected as well as administrative institutions distinctive to Scotland and Wales. This is what devolution means (citat de Paterson, 1998a:92-93).

*Our Changing Democracy* és un plantejament força clar del concepte d'estat del govern laborista; d'una banda, respecte a la seva pluralitat constituent, i d'una altra respecte a la identitat britànica compartida fruit de la unió política històrica. Aquest plantejament reconeix l'especificitat d'Escòcia i Gal·les alhora que rebutja no només la secessió com a alternativa viable sinó també la federalització de Gran Bretanya, i aposta per l'aprofundiment del sistema vigent a través de la constitució d'assemblees electes amb competències de nivell administratiu i d'execució de polítiques públiques.

Tanmateix, el resultat va rebre força crítiques, ja que reduïa les expectatives posades en el procés, passant per alt algunes de les qüestions més de fons i anant enrere en d'altres, com en l'ampliació del dret de veto de la Secretary of State for Scotland en tots aquells assumptes que considerés en contra de «l'interès de la política general» (Bleiman i Keating, 1979:175). Es van introduir algunes reformes per tal de limitar la capacitat de veto de la Secretary, però el 1977 el procés es va bloquejar en aprovar-se una iniciativa dels conservadors i els liberals, amb el suport de 22 diputats laboristes (Bleiman i Keating, 1979:176). Això va fer que l'SNP retirés el suport al govern, i que aquest salvés una moció de confiança gràcies al suport del Partit Liberal. El novembre del 1977 apareixia una nova proposta que bàsicament retallava els poders de la Secretary of State, i el govern acceptava la convocatòria d'un referèndum intentant així que el corrent contrari dins el laborisme no bloquegés el procés durant la seva tramitació parlamentària i posposés la seva oposició a la campanya electoral, tal com efectivament va succeir (Bleiman i Keating, 1979:187). També es va aprovar una altra condició que posteriorment es revelaria fonamental: la inclusió d'un llindar del 40% de l'electorat per a l'aprovació del text (Bleiman i Keating, 1979:177).

En el marc d'aquests moviments, la recuperació del Parlament escocès a través d'un referèndum va anar concretant-se sense que ni entre les files de l'SNP, on els sectors més sobiranistes s'oposaven a la creació d'un parlament sense competències en matèria fiscal, ni tampoc del Labour, les posicions fossin homogènies i manifestessin un suport sense fissures a la proposta de *devolution*. Així, la percepció que qualsevol reforma del model de gestió territorial era una amenaça a la integritat de l'estat no era patrimoni dels conservadors. De fet, la postura més forta pel vot negatiu al referèndum, si més no quant als missatges, provenia justament dels sectors minoritaris del Labour. En un dels cartells laboristes per la campanya del referèndum es podia llegir, per exemple, el següent: «Devolution Equals Separation. If an Assembly is set up in Edinburgh, it will be the stepping stone to a Separate Scottish State, and the break-up of Britain» (Bochel *et al.*, 1981:186). Aquesta postura és, de fet, més radical que no pas la dels conservadors, els quals, en els seus missatges de campanya en favor del no es manifestaven en contra d'un projecte que suposaria més impostos, menys veu a Westminster, on «the major decisions affecting Scotland would still be made», sense que la seva postura significués rebutjar la *devolution*, sinó que calia un projecte que permetés trobar «practical ways of improving the

government of Scotland within the United Kingdom» (Bochel *et al.*, 1981:185). Com a resultat, cap dels dos partits favorables a algun tipus d'autogovern per a Escòcia no van aconseguir transmetre un missatge prou sòlid a la societat escocesa durant la campanya. Finalment, tot i que més del 50% dels votants es va expressar favorable a l'Scotland Act, en el conjunt de l'electorat representaven menys d'un terç del cens, per la qual cosa la reforma no es va tirar endavant. L'SNP va retirar el suport al govern, el qual va plantejar una moció de confiança que va perdre, i que el va portar a convocar eleccions per a aquell mateix any (Himsworth, 1998:15).

Tot i el fracàs, el projecte del referèndum havia definit el marc general del que podrien ser futurs projectes sobre la *devolution*, i clarificava també les postures de laboristes i nacionalistes. Mentre que l'SNP veia la *devolution* com un primer pas cap a la independència, els laboristes trobaven en canvi el *cleavage* des d'on atacar l'SNP i reforçar la seva posició: separatisme *versus* UK (Bleiman i Keating, 1979:187). Aquest serà de fet el full de ruta amb el qual l'LP abordarà la qüestió de la *devolution* durant els següents anys. La concepció laborista de *devolution* se situarà al centre conceptual del debat, ja que tant el CP com l'SNP acabaran coincidint, tot i que per motius ben diferents, en considerar el procés de *devolution* no com un punt d'arribada sinó com l'inici d'una etapa de reformes i canvis institucionals que podria conduir a la separació d'Escòcia del Regne Unit. L'LP plantejarà en canvi la qüestió en sentit contrari: la reforma és la millor manera de garantir la pertinença d'Escòcia a la Unió. La percepció del paper central del discurs laborista en l'elaboració del projecte nacional britànic és ben conscient des del mateix partit. En una circular interna de l'LP escocès en relació amb el referèndum del 1979, s'afirma:

Only Labour believes that a Scottish Assembly with appreciable and yet not damaging powers will consolidate and strengthen the United Kingdom (Bochel *et al.*, 1981:17).

## 5.4 · Debats identitaris en el període Thatcher-Major

Els resultats del referèndum varen tenir un impacte immediat en les eleccions d'aquell mateix any. Els conservadors van guanyar les eleccions, i l'SNP va perdre gairebé la meitat del suport electoral, mantenint només dos diputats. Durant els anys vuitanta, enmig d'una època d'estancament

de l'SNP, el partit va fer un gir cap a posicions europeïstes, sota el lema «independence within Europe» (Ichijo, 2004). Per la seva banda, els laboristes contraposarien un «independence within the United Kingdom», rellant el missatge sobre la recuperació del Parlament escocès (Vázquez, 1998:23). La victòria de Margaret Thatcher a les eleccions comportava un programa d'actuació basat en doctrines econòmiques i socials que apostaven per les privatitzacions i l'individualisme emprenedor, valors que no s'ajustaven als principis que en bona part regien la societat escocesa. Les iniciatives conservadores es percebien, des d'Escòcia, com un acte d'hostilitat tant pel que feia als aspectes socials, laborals i econòmics de les reformes i cap als seus valors i interessos (Hutchinson, 2001:140). Durant el període conservador, el Secretary of State for Scotland mostrava l'altra cara, menys amable, del «ministre escocès»; era més aviat «the ambassador of a hostile power than Scotland's spokesman in the cabinet» (Bogdanor, 2001:114). Tanmateix, el fet que la Secretary of State tingués la seu a Londres feia que l'Scottish Office continués no només ampliant les seves funcions sinó prenent també cada cop més decisions d'abast administratiu i fins i tot polític. La situació posava de manifest que Escòcia, tot i disposar d'un sistema legal i d'una estructura administrativa pròpia, no disposava en canvi d'una instància efectiva de control democràtic sobre la seva actuació (Bogdanor, 2001:115). El bon desenvolupament quant als resultats feia que, a més, en continuar amb la tradicional estratègia incrementalista de l'Scottish Office, continués vigent el fet que la seva actuació «made so powerful a case for devolution» (Bogdanor, 2001:115).

Malgrat que tal com hem vist anteriorment, els majors avenços en matèria de descentralització respecte a Escòcia durant el segle XX s'havien dut a terme per part de governs conservadors, a partir dels anys setanta els *tories* es mouen cap a un discurs on les reformes que vagin més enllà d'una descentralització administrativa poden posar en perill la unitat del Regne Unit. La reinstauració del Parlament escocès, que faria visible l'existència d'un àmbit de decisió escocès, despertarà les seves reticències, juntament amb la consolidació política i electoral de l'SNP. El gir conservador trobarà en Margaret Thatcher la formulació d'un unionisme centralitzador, no només a nivell d'identitat nacional sinó també a nivell de ciutadania. Els primers moments de Thatcher com a líder dels conservadors, el 1975, havien estat, però, de trànsit, ja que encara eren presents de manera rellevant els elements relativament favorables a alguna mena de *devolution* cap a Escòcia als quals encara no es podia enfrontar:



As an instinctive Unionist, I disliked the devolution commitment. But I realized that so much capital had by now been invested in it that I could not change the policy immediately. (...) For the moment I would have to live with the commitment (Thatcher, 1995:322).

Tanmateix, ràpidament Thatcher va elaborant el discurs que, de fet, marcaria la perspectiva conservadora sobre la qüestió escocesa a partir d'aleshores. El maig del 1976, en una convenció *tory* a Perth, ja alertava de la dificultat de donar suport a la constitució del Parlament escocès: «I could not support an Assembly —none of us could support an Assembly-if we thought it was likely to jeopardize the Union» (Thatcher, 1995:324). Thatcher és reticent a concebre la Gran Bretanya com un estat multinacional, ja que alerta del perill d'inestabilitat que comporta per a un estat democràtic que es defineixi en aquests termes:

Democracy is the political system that most comfortably fits the nation-state. It requires a common language if it is to function really effectively —and this the nation state provides. Once established a multinational state, moreover, democracy fosters the drive towards national self-determination. That helps explain why most multinational states are not democracies or, if they are, are perennially disturbed by linguistic and cultural disputes, as in Canada and Belgium (Thatcher, 1995:524).

Podríem dir que Thatcher se situa força a prop del principi de congruència i assenyala que per a la viabilitat de l'estat cal una nació homogènia. És interessant tenir en compte l'aproximació pragmàtica que realitza en assumir que la qüestió d'una identitat nacional compartida és necessària per a l'estat democràtic. Thatcher considera que:

(...) there is no point in arguing that a world without nations — and the loyalties, frictions and institutions they generate — would be desirable, since for the foreseeable future such a world is a plain impossibility (Thatcher, 1995:522).

La concepció conservadora de Margaret Thatcher va fer que la seva política de centralització i privatitzacions es percebés com un atac al fet diferencial escocès i no com una simple política de centralització (Paterson, 1998b:59). El cas més il·lustriu sobre això és l'afer de la la Poll Tax. Malgrat

els intents de diversos ministres conservadors escocesos per adaptar les polítiques de Thatcher a les particularitats institucionals i socials d'Escòcia, es va decidir que la taxa, que afectava principalment les rendes més baixes, s'aplicaria a Escòcia un any abans que a Anglaterra, fent agreujar la percepció d'hostilitat cap a Escòcia i a la seva pròpia identitat i institucions (Hutchinson, 2001:142). A les eleccions del 1987 els conservadors ja van veure reduït el seu suport a Escòcia a la meitat del que obtenien a Anglaterra, un procés que els duria fins a perdre tota representació a les eleccions del 1997. En el mateix sentit es poden interpretar les reticències dels conservadors a tal com s'articulaven les demandes de *devolution* i l'elaboració del seu discurs alternatiu, plantejat en termes negatius i de perill, que feien palès el progressiu allunyament dels conservadors respecte a Escòcia. En una intervenció feta al congrés de l'*Scottish Conservative Party* el 1990, Thatcher alertava que els plans que començaven a perfilar els laboristes en matèria de *devolution* eren «a recipe for constitutional conflict, and the first incautious, perhaps irrevocable steps towards separation» (Thatcher, 1990). Aquesta preocupació també marcava el període de govern de John Major. Una de les seves principals preocupacions en arribar a primer ministre, segons afirma a les seves memòries, era el perill d'una Escòcia entrant en una via de secessió respecte al Regne Unit que generés al seu torn una emergència del nacionalisme anglès i fins i tot una situació de conflicte entre Anglaterra i Escòcia:

From the moment I became prime minister I could see the danger of it (Escòcia) sliding away to independence through the halfway house of devolution (...). I foresaw Scotland and England not in harmony, but in competition (...), and pitted against an England in thrall to nationalism. My support for the Union was based on the political judgement that we should not break up a partnership that worked. But I knew that popular sentiment was moving slowly but inexorably towards devolution (Major, 1999:415).

La qüestió de l'acomodació d'Escòcia tornava, el 1992, a entrar en l'agenda electoral. Els sondejos donaven un cert increment del vot per a l'SNP, i encara més important, el suport dels escocesos a la *devolution* no havia minvat durant els anys de govern Thatcher, i de fet, el suport a la independència d'Escòcia era significatiu i semblava consolidat. En aquelles eleccions, doncs, en cas de no obtenir representació significativa a

Escòcia, el partit conservador es trobaria, segons Major, en una posició complicada:

Devolution would have become inevitable, and I would have had to introduce it. The thought repelled me, and I determined to make the preservation of the Union a centrepiece of our appeal to Scotland in the general election to come (Major, 1999:417).

Tanmateix, encara quedaven entre els conservadors escocesos partidaris de la *devolution*. Tot i que com hem vist anteriorment, els majors avenços que es van produir fins els anys setanta en matèria de descentralització cap a Escòcia havien tingut lloc sota l'impuls de governs conservadors, amb l'arribada de Thatcher a la direcció dels conservadors britànics s'havien convertit en una minoria, imposant-se la tesi que era preferible perdre suports electorals a Escòcia que no pas donar suport a una reforma que, a parer dels conservadors, posava en perill la Unió:

As our problems across government multiplied, the press discerned — and magnified — the emergence of pro-devolution sentiment in a small part of the Scottish party. These Scottish Conservatives, who were very few in number, saw a commitment to a Scottish Parliament as the best way of heading off a possible constitutional crisis, and improving our chances in the next election. There was some force to this argument in party terms, but I believed it was fundamentally flawed: devolution, I was sure, would increase the likelihood of eventual independence (Major, 1999:418).

Així, en la visió conservadora de Gran Bretanya, malgrat partir d'un concepte unitari d'estat-nació, hi ha un cert reconeixement de la pluralitat constituent de l'estat i de la necessitat d'acomodar aquesta realitat a l'estructura de l'estat, sense negar el caràcter nacional d'Escòcia o fins i tot de manera més o menys explícita el seu dret a la secessió. Els conservadors, doncs, intenten mostrar en el seu discurs que l'especificitat escocesa té cabuda en el marc de la Unió. Així, segons Major, «I wanted (...) to show that differences between Scotland and the rest of the United Kingdom could be accommodated within the Union» (Major, 1999:422).

Els conservadors no renuncien a emprar conceptes com *devolution* i acomodació, però la qüestió rau en com s'interpreten aquests conceptes

i a quins arranjaments poden donar lloc. Tot i que en anglès s'empra com a sinònim de descentralització, vincular *devolution* a l'autodeterminació suposa un element de divisió respecte a les implicacions que podria tenir l'autogovern escocès:

I did believe it was perfectly right and reasonable that, where possible, decisions about Scottish matters should be taken in Scotland. It was irritating that the term «devolution» had been hijacked by people whose ultimate aim was separation. I was always in favour of devolved government where it made sense for Scots to run their own show (Major, 1999:423).

Davant el discurs teòricament favorable a l'acomodació d'Escòcia a la Unió, la visió que es consolida per part del Partit Conservador és, però, la del risc de trencament del Regne Unit. El 5 d'abril del 1992, en un míting a Wembley, Major alertava dels riscos a què s'enfrontava el Regne Unit a partir de les demandes d'autogovern escocès: «If I could summon up all the authority of this office, I would put it into a single warning: the United Kingdom is in danger. Wake up, my fellow countrymen. Wake up before it is too late» (Major, 1999:424).

Finalment, amb la victòria laborista a les eleccions del 1997 i la immediata posada en marxa del projecte de *devolution*, els conservadors es varen trobar en la situació que feia temps preveïen com una possibilitat: la de convertir-se en un partit extraparlamentari a Escòcia. Tanmateix el discurs dels conservadors continuava en els mateixos termes. En un article a *The Scotsman* dos dies abans del referèndum de l'onze de setembre, titulat «Don't wreck the Heritage we all share», l'expressera ministra Thatcher continuava advertint del perill que el projecte de *devolution* podia ser l'inici del procés de separació d'Escòcia, i qüestionava l'opinió del laborisme que serviria per mantenir unida la Unió:

The support of the SNP for what is proposed also shows that while the Government pretends that devolution will help keep the UK together, those who have set the agenda for change (and who intend to keep on setting it) will be hell-bent on separation and will not be appeased (citat a Paterson, 1998a:300).

En els mateixos termes s'expressaria dos anys després John Major, a les seves memòries. Per Major, l'aparició cada cop més important en el dis-

curs de Blair de les referències a la nació britànica obeeix al fet que els laboristes ja perceben que el projecte de *devolution* no havia ajudat a enfortir la Union sinó que havien impulsat el moviment nacionalista escocès i les seves pretensions secessionistes:

The Labour Party always claimed that devolution to a Scottish Parliament would be compatible with the maintenance of the Union. Now they are not so sure. Their calculation that the creation of a Scottish Parliament would burst the bubble of nationalism has yet to be proved. Ironically, the speeches that Tony Blair as prime minister began making in defence of the Union could have been made by me: «Scotland and England and the rest of UK: standing together, strong together, weaker apart. Better off together. Worse split apart». His words, my message (Major, 1999:429).

## 5.5 · Els antecedents de la proposta del 1997

Per entendre el procés de constitució del Parlament escocès aprovat en referèndum el 1997, un dels principals punts del programa electoral de Tony Blair, cal remuntar-se a deu anys enrere, en plena etapa conservadora sota els governs de Thatcher. En aquest període trobem tres documents que sentaran les bases del procés engegat el 1997. El 1988 es fa públic el *Claim of Right for Scotland*, resultat del treball del Constitutional Steering Group, impulsat per la Campaign for a Scottish Assembly, amb l'objectiu que Escòcia disposés d'una acomodació satisfactòria en el marc de la Union, superant així el biaix anglocèntric del sistema polític britànic que havia deixat de banda les necessitats escoceses:

Although the government of the UK rests nominally with a «British» Parliament, it is impossible to trace in the history or procedures of that Parliament any constitutional influence other than an English one (citat a Paterson, 1998a:160).

El *Claim of Right for Scotland* entra de ple en la qüestió de si la proposta de restituir el Parlament escocès impulsaria el sentiment separatista, o si, per contra, donaria una resposta que mantingués unida la Gran Bretanya. El manifest manté la posició que, si bé no es pot descartar que la

constitució del Parlament escocès pogués fer percebre als escocesos que la independència fos una alternativa de futur desitjable, encara hi havia més perill de desintegració per a la Gran Bretanya si s'arribava a la conclusió que en el marc de la Unió, Escòcia no trobava una acomodació que respectés la seva identitat:

Hence, the argument that an Assembly will inevitably lead to independence can imply only one of two things (...). On the one hand, it may imply a belief that independence offers the best long-term prospects for Scots and that an Assembly will help them to perceive this (...) but there is no guarantee that it will prove well-founded. It is at least equally possible that refusal of an Assembly will convince the Scots that only independence offers them any prospect of acceptable government, whereas achievement of an Assembly will satisfy them (Paterson, 1998a:165).

El *Claim of Right for Scotland* fonamentava la seva proposta en «the sovereign right of the Scottish people to determine the form of Government best suited to their needs», i el seu objectiu era trobar una via d'acomodació per a Escòcia en el marc de la Unió. D'altra banda, l'any 1989 es crea l' Scottish Constitutional Convention, encapçalada principalment per representants del Labour i del Liberal Party. Els conservadors no hi van prendre part des de l'inici, mentre que l'SNP es va retirar en veure que la possible independència d'Escòcia no es prendria en consideració a causa del necessari consens amb laboristes i liberals, que s'hi oposaven. Tanmateix, l'SCC va tirar endavant amb força participació de la resta de partits minoritaris, Església, sindicats i governs locals, i dirigida pel president d'un dels *boards* de les Highlands (Hutchinson, 2001:149). El 1990 va fer públiques les seves propostes al document *Towards Scotland's Parliament*, on es proposava la creació d'un parlament electe amb capacitat legislativa exclusiva en un ampli ventall de matèries, exceptuant política exterior, defensa, seguretat social, macroeconomia i immigració; el parlament de Westminster no podria, a més, intervenir sense consentiment escocés, fidel a la idea que «the Scottish people, not Westminster, were sovereign» (Bogdanor, 2001:130). La proposta deixava a més en mans del parlament d'Edimburg totes les competències no explicitades en el llistat, a diferència del projecte del 79, en el qual les competències no esmentades entre les assumides pel Parlament escocès s'interpretaven pertanyents a Westminster (Hutchinson, 2001:151). L' Scottish Constitutional Convention va aconseguir mantenir la qüestió del

Home Rule a l'agenda política, fent que quedés al marge, en alguna mesura, dels conflictes partidistes. Més endavant, la reelaboració de les propostes es va fer pública el 1995 en el document *Scotland's Parliament. Scotland's Right, que* definiria en bona part els elements sobre els quals es tramitaria la proposta del 1997. El document proposava la creació d'un parlament de 129 escons escollit per sistema mixt i la possibilitat de modificar els impostos en una franja del 3%, i establia un finançament en base a una partida pressupostària del govern central (Himsworth, 1998:20). El document distingia entre *devolved* i *reserved matters* per delimitar les competències entre els parlaments, però Westminster mantenia de fet la potestat per regular en qualsevol àmbit que considerés oportú, convertint el fet de no regular en matèries competència del Parlament escocès en una elecció pròpia sense garanties jurídiques (Himsworth, 1998:27).

## 5.6 · «The Blair Effect»

Tal com expressava Donald Dewar, futur primer ministre del Parlament escocès escollit el 1997, la qüestió era anar més enllà del plantejament de la relació d'Escòcia amb el Regne Unit com una opció que només podia prendre la forma de l'homogeneïtzació o la secessió. En una conferència feta a la Universitat d'Stirling el 21 octubre del 1988, Dewar afirmava:

The pitch is that Scotland must pick between a full incorporating union or total independence. The suggestion is that there can be no workable middle way and that those who advocate some form of devolution are in effect impossibilists (Paterson, 1998a:170).

La *devolution* no significava, doncs, per al laborisme obrir la porta a la secessió, sinó al fet que Escòcia pogués escollir lliurement de pertànyer a la Union. De la mateixa manera que l'autodeterminació podia conduir Escòcia a un eventual procés de separació, també podia significar el camí contrari:

(devolution) is not inevitably a way of achieving it (independence). I do not subscribe to the theory of the slippery slope (...). Of course, Scotland has a right to self-determination, but it has an equal right not to exercise that option (Paterson, 1998a:170).

El plantejament de Dewar és doblement interessant, ja que d'una banda reconeix el dret a decidir sobre el seu futur als escocesos —tot i que també poden escollir no exercir-lo i romandre a la Unió— i, d'una altra, que el desenvolupament nacional d'Escòcia pot trobar reconeixement en el marc de l'estat, reflectint la identitat dual escocesa-britànica amb la fòrmula de la *devolution*:

We are both British and Scottish, and the two are not exclusive but essentially compatible. Political statehood is not essential to «the status of genuine nationalism». What is needed is a political solution which recognizes and buttresses the Scottish identity within the framework of the United Kingdom (Paterson, 1998a:170).

L'entrada en escena del nou líder del laborisme, Tony Blair, comportarà l'articulació d'un discurs en què la *devolution* ha de tenir la funció d'acomodar Escòcia a la Unió reconeixent la seva especificitat. Alhora, però, Blair també intentarà reformular i enfortir la idea d'una identitat nacional britànica (Guibernau, 1999:167). Juntament amb el reconeixement d'Escòcia en termes d'identitat diferenciada en el marc de la Gran Bretanya, Blair formula en paral·lel un discurs nacionalista britànic, un projecte nacional que permeti a la Gran Bretanya afrontar amb èxit els reptes de la modernitat:

My vision is of a Britain that is truly one nation, where we work together to prepare ourselves for massive economic and technological change; to extend opportunity in a world of deep insecurity; to create a genuine civic society where everyone has a stake, where everyone has a responsibility, and where power is pushed down towards the people instead of being hoarded centrally; and to secure our place in the world as a nation cooperating with others in Europe and elsewhere. I emphasize the idea of Britain as one nation. Without social justice, there will be no modernization, without mutuality and solidarity there will be no progress; without responsibility there is no society. A high level of social cohesion is not just urgent in itself; it is essential for an efficient and prosperous economy, which is why we have to bring together a drive for economic efficiency with that for social justice (Blair, 1996:4).

En el discurs sobre la seva idea del que ha de ser la nació britànica, Blair fa referència a dos elements clàssics de la formulació del nacionalis-



me d'estat, tot i que tracta d'actualitzar-los al context en què es troba Gran Bretanya en l'actualitat, com són la cohesió i la unitat nacional:

The best politics always aspires to the creation of a country which feels itself as a cohesive and united unit, where there is a strong sense of purpose and justice and where people have obligations to each other as well as to themselves. Far too long we have defined ourselves as a nation not by what unites us but by what divide us (Blair, 1996:7).

Més enllà de la concepció de ciutadania com a conjunt de drets i deures, la modernització del discurs del nacionalisme d'estat requereix segons Blair un sentit de ciutadania com a comunitat de valors, de responsabilitats. La superació de les distincions socials de l'Antic Règim i l'ostentació de drets i deures iguals per a tots els ciutadans ja s'ha acomplert; ara cal que els britànics s'impliquin en la constucció d'una societat «cohesionada i unida»:

(...) citizenship is about duties as well as rights. (...) The assumptions of hierarchy, deference and status are broken down, and progress to full citizenship is gradually achieved. But full citizenship requires that people take on new responsibilities too (Blair, 1996:7).

El projecte nacional de Blair combina idees abstractes com ciutadania i patriotisme vinculant-los amb la realitat concreta que concep la ciutadania com a conjunt no només de valors sinó també de pràctiques. Així, juntament amb l'orgull pels elements històrics o institucionals de la Gran Bretanya, el patriotisme ha de ser també:

about a belief in the capacity of the British people to improve themselves and be a force for good, by deed and example, in the wider world. The carer who gives up her time to look after elderly people, the committed teacher who improves standards at school, the devoted civil servant who provides a service to the public, the business executive who wins export orders by developing new products — that too is patriotism. A country with high ambitions and high ideals for itself but also outward looking and tolerant of others: that is patriotism for the new millennium (Blair, 1996:9).

Com articula el discurs de Blair la referència a «Britain as one nation» amb el reconeixement de la seva diversitat territorial? Blair troba la res-

posta a l'acomodació de la realitat escocesa o gal·lesa en la seva dimensió de bon govern, subsidiarietat i descentralització. En el marc d'un projecte d'identitat nacional britànica, la *devolution* cap a Escòcia no obeeiria tant a un reconeixement nacional sinó a la necessitat d'acostar l'administració als ciutadans per crear una societat més cohesionada, i respondre així millor a les necessitats dels ciutadans amb un sistema més transparent i democràtic:

If we want to create an active civil society, the system of government has to be one that shares power and responsibility with the people. Centralized government, such as we have in Britain, is inefficient, unjust and fails to give people power over their lives. Decentralization of government is essential if power, wealth and opportunity is to be in the hands of the many rather than the few. Devolving power and democratizing power is an idea whose time has come (Blair, 1996:14).

El rerefons del discurs de Blair —un intent d'articular de manera més o menys ambigua el reconeixement de la pluralitat nacional del Regne Unit amb la promoció d'una renovada identitat nacional britànica— és una qüestió no mancada de controvèrsia. Una possible explicació a la posició ambigua en què quedaria l'acomodació escocesa si ens atenem al discurs sobre la nació britànica de Blair estaria en el fet que Blair no era de fet un gran partidari de la *devolution* en els termes en què, per exemple, es plantejava segons les propostes de l'Scottish Convention, i la seva actuació obeeiria més aviat a una qüestió de conjuntura i estratègia política. De fet, la posició inicial de Blair respecte a la qüestió escocesa estaria més a prop de la dels consevadors:

Blair was unenthusiastic about devolution, and might have preferred some kind of Grand Committee system, by which Scottish MPs at Westminster would have formed themselves into a subsidiary assembly for Scottish business. But both Labour and the Liberal Democrats, working together in the Scottish Constitutional Convention, had moved far beyond that long before. Both parties also agreed that a referendum was no longer needed, since devolution was the «settled will» of the Scottish people. Nor did Blair like the presentational downside of the planned power of a Scottish Parliament to raise or cut income tax by up to 3p in the pound. In march 1996 he decided to promise referendums in Scotland

and Wales *before* parliament passed the legislation, to make it harder for opponents to obstruct it — and that in Scotland there should be a separate question in the referendum on the tax-varying power (Rentoul, 2001:288).

Aquesta postura dóna suport a la idea que la qüestió de la *devolution* entra en l'agenda política britànica en bona part condicionada per la lluita que mantenen els dos grans partits per arribar a Whitehall, i alhora també una certa mostra de l'anglocentrisme que denunciava de fet el manifest *A Claim of Right for Scotland*, tant de la política britànica en el seu conjunt com de Blair en particular. Sota aquesta lògica, Blair concep el procés de *devolution* com un procés de millora de la democràcia local més que no pas com un reconeixement institucional de la identitat nacional escocesa:

Blair also fell victim to his own Anglo-centrism, and managed to annoy some Scottish voters with a loosely-worded interview in the *Scotsman*. Neither his nor Alastair Campbell's tenuous Scottish origins had inoculated them against the subtly different assumptions of political culture north of the border. They had mishandled the announcement of the referendum on devolution. Blair had also been caught out in an earlier *Scotsman* interview by not appearing to know about the «Claim of Right» — the assertion that the sovereignty of Scotland lay with the Scottish people, signed by most Scottish Labour MP's including John Smith in 1989. Now, he appeared to compare the promised Scottish Parliament to a «parish council». His point was less inflammatory in the context of the question he was asked, which was whether he would ever deny the Scottish Parliament right to put up tax: «The powers are like those of any local authority...once the power is given, it's like any parish council, it's got the right to exercise it». But he also compounded his «Claim of Right» blunder by saying how he would explain devolution to his own constituency: «We have devolved these matters to a Scottish Parliament, but as far as we are concerned sovereignty rests with me as an English MP» (Rentoul, 2001:306).

Segons Rentoul, la gestió del procés de *devolution* del 1997 per part de Blair juga, doncs, amb el doble objectiu d'elaborar un projecte nacional britànic compatible, a costa d'una certa ambigüitat, amb el consens de mínims al voltant del nivell d'autogovern desitjable per respondre a les demandes escoceses, garantint alhora la seva permanència a la Unió. En certa mane-

ra, doncs, la virtut del discurs de Blair, malgrat aquesta ambigüitat de què pot ser acusat, és la de dotar les seves propostes amb un caràcter de centralitat política, a mig camí entre els conservadors i els nacionalistes escocesos:

Despite Blair's difficult relationship with the land of his birth, he had safely delivered what the moderate consensus in Scotland had wanted since the eruption of the Scottish National Party as a serious electoral force in 1974. Nor did the nation of Scotland immediately embark on the slippery slope to independence, as the unionists in both the Conservative and Labour parties had feared and the separatists in the SNP had hoped (Rentoul, 2001:454).

L'escenari que es dibuixa el 1997 en termes de la concepció de l'estat és doncs el d'un partit conservador que percep una amenaça al trencament de la Unió en les propostes de l'Scottish Convention que serveixen de punt de partida per al projecte de *devolution*. L'SNP, que no havia participat en el procés de l'Scottish Convention, considera les seves propostes un pas insuficient però alhora no s'hi oposa perquè creu que l'aplicació dels acords posarà en evidència la necessitat que Escòcia disposi del seu propi estat. Blair, en canvi, intenta formular una proposta pragmàtica que el situï en el centre del debat, i, sense ser un entusiasta de la *devolution*, si més no inicialment, aconsegueix generar una reforma que respongui en part les demandes de la societat escocesa sense renunciar, però, a la formulació d'un discurs nacionalista renovat per a la Gran Bretanya.

Com es tradueix finalment el discurs de Blair respecte a Escòcia i Gran Bretanya en els arranjaments que condueixen al projecte del 1997? Hi ha algun canvi de model que impliqui nous exercicis de ciutadania i identitat nacional o es tracta més aviat d'un projecte de descentralització on l'únic element de reconeixement rellevant és la restitució del Parlament escocès? El *Claim of Right for Scotland* apel·lava al «sovereign right of the Scottish people to determine the form of Government best suited to their needs». L'apel·lació a la sobirania escocesa per resoldre els seus propis afers ja havia fet alertar els conservadors que amb aquesta proposta s'obria el camí a la independència d'Escòcia (Paterson, 1998a:248). Ara bé, en la proposta del govern laborista, el llibre blanc *Scotland's Parliament*, l'apel·lació a l'autodeterminació de la Convention quedava reformulada al fet que el poble escocès tingués, com indicava Tony Blair, «more control over their own affairs within the United Kingdom» (*Preface by the Prime Minister*), ele-

ment que el projecte recollia en el seu articulat tot dient que el seu objectiu responia al fet que «the people of Scotland should have a greater say over their own affairs» (Ch. 1, 1.1). D'altra banda, a més, el *whitepaper* assegurava que els objectius del projecte passaven pel fet que «Scotland will remain an integral part of the United Kingdom (...). The United Kingdom Parliament is and will remain sovereign in all matters» (Summary of the proposals). La clara delimitació de la sobirania, que resta concentrada a Westminster, té a més una especial importància en el sistema legal britànic, ja que en no disposar d'una constitució formal, resta en mans del parlament de Londres la possibilitat no només de legislar sobre afers traspassats a Escòcia, sinó també la possibilitat de suprimir el parlament o revocar competències, malgrat que són elements difícilment imaginables en la cultura política britànica. Aquesta circumstància quedarà reflectida a la secció 28-7 de l'Scotland Bill, on es diu que la secció, referida a la capacitat legislativa de l'assemblea, «does not affect the power of the Parliament of the United Kingdom to make laws for Scotland».

Com he assenyalat, Blair intenta articular un discurs per acomodar Escòcia a la Unió mantenint alhora les referències a la necessitat de revitalitzar i redefinir el projecte nacional britànic. Com indica Guibernau:

Throughout his speech, Blair constantly refers to Britain as a nation, a nation which, if we are to acknowledge his own words in the Scottish White Paper when he also refers to Scotland as a nation, must be formed by other nations. That is, Britain is then probably, a «nation of nations» (Guibernau, 1999:166).

Tanmateix, tal com he esmentat, allò més destacat del discurs de Blair és l'apel·lació a la idea de nació britànica, on trobem una formulació clàssica de nacionalisme d'estat, ple de referències a la nació britànica, sense excloure, però, l'ús del terme *nació* per referir-se a Escòcia o Gal·les quan emprava altres registres. En el seu discurs davant la conferència de l'LP del 30 de setembre del 1997, pocs mesos després de la seva victòria electoral, Blair feia referència al seu projecte nacional britànic, en un discurs en què segons *The Guardian* Blair repetiria fins a 150 vegades —el discurs era d'un total de 6.000 paraules— els termes *Britain*, *British*, *people*, *country* i *nation*:

I believe in Britain. I believe in the British people. One cross on the ballot paper, one nation was reborn. Today I want to set an ambitious course

for this country: to be nothing less than the model 21st century nation, a beacon to the world. It means drawing deep into the richness of the British character. Creative. Compassionate. Outward-looking. Old British values, but a new British confidence. We can never be the biggest, we may never again be the mightiest, but we can be the best; the best place to live, to bring up children, to lead a fulfilled life to grow old (citat a The Guardian, 01/10/1997).

El que reflecteix, al meu parer, l'anàlisi del discurs polític de Blair és que la dimensió política se situa en el plànol de la nació britànica, mentre que la qüestió de la *devolution* (i de la regionalització, fins ara fallida, d'Anglaterra) se situa en un plànol de descentralització administrativa i democràcia local. Així, en els arranjaments del 97 la dimensió de reconeixement a la identitat escocesa es plasma en la restitució del parlament, però la sobirania continua concentrada a Westminster i les reformes es produeixen a un nivell de descentralització on no s'observen elements immediats que puguin fer pensar en una innovació política en termes de reconeixement nacional i de ciutadania.

### **5.7 • L'SNP: *independence within Europe***

Ni laboristes ni conservadors no es plantegen una reforma que impliqui nous exercicis dels conceptes de ciutadania i identitat nacional. Les reformes es formulen més aviat en termes de millora de l'administració per respondre a les necessitats específiques d'Escòcia i en virtut de principis generals com acostar l'administració als ciutadans, però no es fa referència al reconeixement institucional de la identitat diferenciada que origina no unes necessitats específiques sinó el dret a decidir sobre els seus propis afers. Conservadors i laboristes tenen, però, una concepció plural de la nació britànica, formada per diverses parts constituents, respecte a les quals l'ús del terme *nació* no és un tabú polític, sinó que, com sembla desprendre's de la posició de Blair, podria definir-se com una «nació de nacions». L'SNP, per la seva banda, va elaborant amb els anys el seu discurs i perfilant els seus objectius en termes d'independència, una independència integrada en la realitat de la Unió Europea i resumida en un dels seus eslògans més coneguts: «Independence within Europe». El debat no és tant sobre l'existència i el reconeixement de la identitat nacional escocesa com sobre

la necessitat de generar els instruments que es tradueixin en una ciutadania escocesa independent en el marc de la Unió Europea, sense trencar completament els vincles amb el Regne Unit, però que en tot cas permeti als escocesos decidir sobre els seus afers i el seu futur.

En la presentació del programa electoral de l'SNP per a les eleccions del 1987, *Play the Scottish Card. General Election Manifesto*, el president de l'SNP, Gordon Wilson, demanava als escocesos que votessin per la seva «llibertat nacional». Segons Wilson, Escòcia necessitava «recuperar» la seva independència per poder encarar les seves necessitats i els seus reptes de futur. Recuperar el Parlament escocès era l'objectiu pràctic, però havia de comportar per als escocesos «the power to make decisions for ourselves» (SNP, 1987:3). El programa electoral de l'SNP no només apel·lava a la recuperació del Parlament escocès com a objectiu immediat, sinó que reclamava que «the Scottish people must be allowed to decide their own constitutional future» (SNP, 1987:7). La independència d'Escòcia és l'única forma que tindria Escòcia de no només poder decidir sobre els seus afers, sinó també de participar institucionalment a nivell internacional (SNP, 1987:9).

La referència a la necessitat que Escòcia disposés de la seva pròpia constitució incloïa tres elements fonamentals que, de fet, articulen el projecte nacional escocès: l'autodeterminació com a expressió de la sobirania que resideix en la nació escocesa, la consecució d'una independència interrelacional que no trencava els vincles amb el Regne Unit i la definició de la ciutadania escocesa en termes inclusivament per als residents a Escòcia en el moment de la independència o per a aquells que tinguin un dels pares d'origen escocès (SNP, 1987:8).

L'SNP fa referència a la qüestió de la ciutadania escocesa, no en termes d'un estat multinacional, sinó en l'escenari del procés de secessió. Així doncs, se situaria en el paradigma clàssic, tot i que la referència a un escenari d'independència interrelacional —respecte a la UE i també al Regne Unit—, faci que se situï en una mena de concepte de ciutadania post-estatnació. En tot cas, però, des del punt de vista de l'SNP no es planteja una reforma de l'Estat britànic per acomodar la realitat nacional escocesa, sinó que l'escenari de cooperació o de la pervivència d'alguns vincles amb el Regne Unit, a través de la institució de la corona, es fa des d'una Escòcia sobirana.

El discurs de l'SNP, amb la seva concepció de sobirania de la nació escocesa, ciutadania i interdependència queda establert amb la postura del

1987, i és fonamentalment el que continuarà mantenint en les posteriors eleccions. A les eleccions del 1997, en què la qüestió de la *devolution* formava part de l'agenda electoral no només escocesa sinó del conjunt de la Gran Bretanya, el president de l'SNP Alex Salmond reiterava el missatge dels nacionalistes escocesos en la presentació del programa electoral, *Yes We Can. The SNP General Election Manifesto 1997*: «Yes we can be independent and pay our way in the world (...) Yes we can play a full part in Europe» (SNP, 1997:1). A més, però, reforçava la postura que per Escòcia l'única opció de futur era la independència a causa de les limitacions de les propostes que plantejaven els laboristes: «New Labour's scheme for a Scottish assembly is fatally flawed, and will deliver no real power» (SNP, 1997:6).

El particular entrellat constitucional britànic permet a l'SNP dibuixar el procés de secessió que seguiria un cop assolís la majoria en les eleccions escoceses, que consistiria tant en la negociació amb el Govern britànic com amb les institucions europees:

Scotland can regain its independence at any General Election. After the election of a majority of SNP MPs, the SNP will immediately initiate negotiations for independence with the UK government. In parallel with these negotiations, we will initiate talks with European Union in order to facilitate the right conditions for independent representation (SNP, 1997:6).

Com he assenyalat, l'SNP no té com a objectiu central del seu discurs generar propostes per al reconeixement de la plurinacionalitat del Regne Unit. Això li permet de no formular les seves propostes en el marc d'alguna mena d'articulació de la identitat nacional escocesa en el conjunt de la identitat britànica, amb les ambigüitats que generen la seva traslació en un plànol institucional, i en el mateix discurs identitari, com vèiem per exemple en el cas de Blair i la idea de *britishness*. La qüestió se centra més aviat, doncs, en la definició de *ciudadania escocesa* en l'eventual procés de secessió. El posicionament és a grans trets el mateix que trobàvem en el *manifesto* del 87, però trobem també alguns elements més elaborats. La ciudadania escocesa es planteja amb un doble criteri no exclouent, és a dir, tant la residència com l'origen donarien dret a la ciudadania. El matís més rellevant respecte a la proposta del 87 és la referència a aquells habitants d'Escòcia que en el moment de la independència no optessin per la ciudadania escocesa sinó per mantenir l'estatus de ciutadans britànics, per



als quals contempla una disposició constitucional que garanteixi i protegeixi específicament els seus drets:

There will be full citizenship and a continuing right of residence for everyone who currently lives here. An independent Scotland will protect in its written constitution residency rights for all those living here, or entitled to live here, at the time of independence whether or not they become Scottish Citizens. Citizenship will be established on the basis of residency or birth (SNP, 1997:4).

Amb l'aprovació de l'Scotland Act i la recuperació del Parlament escocès, la posició de l'SNP s'adapta a la nova situació però no altera els seus objectius i plantejaments fonamentals. Segons l'*SNP Manifesto for the Scottish Parliament. Elections 1999*, el parlament i les competències escoceses permetran començar a «reconstruir» nacionalment Escòcia i resultaran un pas endavant i una millora en la qualitat democràtica:

Our new Parliament, the first in 300 years, can begin to rebuild Scotland. Together we can undo generations of neglect and build confidence in our future. This is Scotland's Parliament — a Parliament that can focus on our needs and on our potential. (...) These key policies are designed to create a modern, accountable and democratic Scotland in keeping with the needs of the people. This manifesto contains details of other policies that will also contribute to the development of Scotland and the welfare and well-being of those who live here (SNP, 1999).

Malgrat el suport a la *devolution*, els objectius de l'SNP no canvien, ni tampoc la implantació de l'Scotland Act alteren la percepció que les reformes del 97 suposen per a Escòcia una millora respecte a la situació anterior però lluny encara de les seves necessitats:

The SNP campaigned for the Scottish Parliament because we believed it was a move in the right direction for our country. But devolution is not the same as Independence — and it is not nearly enough to make a real difference to Scotland (SNP, 1999).

L'anàlisi de l'SNP se centra en el fet que les reformes no comporten un canvi de model, i que les competències i la capacitat de decidir sobre

els afers escocesos estan limitades per la sobirania de Westminster. El parlament de Londres es reserva competències importants que vol retenir sota la seva sobirania per motius d'interès estratègic, com ara pensions, immigració o impostos. Alhora, també es reserva sota la seva sobirania la capacitat de legislar per al conjunt de Gran Bretanya de manera discrecional o de fins i tot modificar legislació emanada de l'assemblea escocesa, fent que en certs àmbits, com la capacitat fiscal, el Parlament escocès tingui, segons l'SNP, menys autonomia que els ens locals:

Although the Scottish Parliament has brought a new level of democracy to our country its powers are strictly limited and therefore there is a limit to what it can achieve. With devolution Westminster keeps control of crucial areas like the economy (including our oil), taxation, benefits, pensions, immigration and asylum, broadcasting, defence and international affairs. It also retains the right to legislate in all areas — devolved as well as reserved — and can over-ride the will of the Scottish Parliament without consent. Furthermore, the Scottish Executive's frequent use of Sewel motions has undermined the Scottish Parliament's ability to scrutinise legislation in a number of important areas, for example gambling, civil partnerships and nuclear waste. All of this means that Scotland can still be shoe-horned into a political agenda designed to fit the south-east of England, or bolted on to UK policy as an afterthought. The Scottish Parliament has passed some important legislation, including bills on free personal care for the elderly, land reform, homelessness and proportional representation for local government elections. However on key issues such as economic growth or pensions it remains powerless and on matters as basic as whether or not to send Scottish troops to war it has no voice. The Scottish Parliament is also the most financially powerless Parliament on earth. Even Scotland's councils have greater tax varying powers than Scotland's Parliament. We already have our Parliament — now we need to complete its powers (SNP, 1999).

Pel que fa als objectius, l'SNP els continua centrant en la independència d'Escòcia, l'única manera que Escòcia pugui decidir i prendre decisions sobre el seu futur. La completa sobirania per Escòcia és la manera en què pugui decidir les seves interdependències, alhora que és també el vehicle per construir una societat del benestar:

The primary aim of the SNP is to take Scotland forward to Independence. Independence means the Scottish Parliament having full control over Scottish affairs, and the right to decide when to share power with others. Independence would give us the same rights and the same responsibilities as other nations. And it would bring greater independence for individuals, families and communities, within a society built on common interests. We want Scotland to have what every other country takes for granted — the freedom to decide what kind of society we want to live in, and how we want to interact with the world around us. In other words, normality (SNP, 1999).

El discurs nacionalista de l'SNP no centra les referències a la independència en motius identitaris que es podrien qualificar d'etnicistes, sinó que apel·la més aviat a elements cívics i de benestar, elements de «normalitat» que es donen per descomptat en altres petits estats del seu entorn en els quals Escòcia s'ha d'emmirallar:

Independence is not only normal; it is also desirable. Small independent nations like Norway, Denmark and Finland are much more successful than Scotland in terms of both economic prosperity and living standards. Independence gives those nations the powers to shape their country for the better. Scotland could have this too. Scotland is a wealthy country. We have abundant natural resources like oil and renewable energy potential, an educated and skilled workforce and a globally recognised identity and reputation for quality and integrity. So Scotland's problem is not a lack of resources, but lack of control of these resources. Without that control we lack the ability to use our wealth for the benefit of all Scotland. With Independence, Scotland can pursue successful economic policies like those of Ireland or Finland, to give our economy a competitive edge, the opportunity to grow and to generate wealth to invest in our public services and give Scotland's pensioners a decent standard of living (SNP, 1999).

La restitució del parlament suposa que el procés de secessió que planteja l'SNP incorpora dues novetats malgrat que segueixi els plantejaments de negociació que ja plantejava el *manifesto* del 1987. D'una banda, la centralitat del parlament, on, quan obtingui majoria l'SNP engegarà el procés de secessió, i, d'una altra, que aquest procés començarà amb la convocatòria d'un referèndum previ per tal que els escocesos expressin la seva

voluntat, i, en cas d'optar per la independència, aleshores iniciar el procés negociador amb l'estat:

Scotland will only gain Independence when the people of Scotland vote for it in a democratic referendum. An SNP Government in the Scottish Parliament will hold a referendum on Independence. If a majority of those who vote in the referendum vote for Independence, representatives of the Scottish Government will then begin negotiations with Westminster to agree an Independence settlement. While negotiations are under way, a written constitution for an independent Scotland will be drafted, which will guarantee rights for Scotland's citizens and set out how Scotland will be governed (SNP, 1999).

### **5.8 · La *devolution*: «the slippery slope» cap a la independència?**

Les posicions de les tres grans perspectives sobre la qüestió de l'acomodació d'Escòcia a la Gran Bretanya i els efectes del procés de *devolution* que culmina el 1997 dibuixen un esquema força clar tot i que controvertit. Els conservadors britànics hi perceben un perill per a la supervivència de la Gran Bretanya, mentre que des de la perspectiva laborista la *devolution* és la millor manera de preservar la permanència de la Unió i evitar escenaris en què per no atendre en alguna mesura les demandes d'Escòcia aquesta opti per la via de la secessió. Des de l'òptica nacionalista de l'SNP, la *devolution* és un pas insuficient però en la direcció correcta; la independència d'Escòcia en el marc de la Unió Europea i sense trencar del tot els vincles amb el Regne Unit, probablement a través d'una forma similar a la Commonwealth (McLean, 2001:444). Un dels termes més recurrents en els debats polítics sobre aquesta qüestió és la referència a si el procés de *devolution* significa entrar en un «slippery slope» cap a la independència. Cap a on condueix el procés engegat a Escòcia? Cal esperar que es generi una situació d'estabilitat institucional, on es configuri un estat plurinacional que té un reconeixement institucional cap a les minories nacionals que els permeti generar un espai de decisió propi, on ciutadania i identitat deixin de formar un binomi compacte, o cal interpretar els arranjaments com un equilibri inestable que es farà palès com a molt a mitjà termini?

No es pot afirmar categòricament si el procés de *devolution* incentivarà l'opció per la independència a Escòcia o si per contra serà una via esta-

ble d'acomodació a la Unió. És necessari observar, doncs, si les actituds dels escocesos davant la relació d'Escòcia amb la Unió s'han vist significativament afectades pel procés, o si els seus posicionaments segueixen altres esquemes no circumscrits estrictament a l'evolució política dels darrers anys. En el cas d'Escòcia no es produeix una correlació entre donar suport a la independència, votar l'SNP i sentir-se només escocès. Un 40% dels votants de l'SNP no es consideren independentistes, el 66% dels qui es consideren independentistes no voten l'SNP i un 51% dels qui es consideren només escocesos no donen suport a la independència ni voten l'SNP. Ara bé, el 1997 el 42% dels escocesos pensava que disposar d'un parlament propi feia més probable que Escòcia se separés del Regne Unit, però el 2000 aquest percentatge havia davallat fins el 27%. Segons McCrone, en analitzar les opinions de l'electorat escocès en relació amb el procés de *devolution* la conclusió és que el perill de l'«slippery slope» no s'està produint i no forma part de les expectatives dels escocesos (McCrone, 2003:145).

Malgrat que puguem assumir que Escòcia no s'està abocant a l'«slippery slope», sí que es pot afirmar que el procés ha posat de manifest la voluntat que el Parlament escocès assumeixi un pes rellevant en la decisió dels afers que afecten Escòcia, i que això es pugui interpretar en termes d'afirmació nacional (McCrone, 2003:148). Així, una majoria creixent dels escocesos pensa que el Parlament escocès haurà de tenir més poders a Escòcia per sobre de Westminster (McCrone, 2003:146). I és que si bé es poden trobar arguments per pensar que Escòcia pot trobar una acomodació estable en els arranjaments resultants de l'Scotland Act, la realitat escocesa és força més complexa com per descartar qualsevol escenari. Analitzant les dades en el conjunt de la societat escocesa entre el 1979 i el 2001, trobem que el suport a la independència (dins o fora de la UE, tal com es planteja la pregunta a les enquestes d'aquest tipus a Escòcia) ha passat del 10% al 27%. És important tenir en compte el pic del 37% que es produeix el 1997: que potser significa, això, que una part dels escocesos es troben còmodes en els arranjaments establerts en l'Scotland Act i que per tant la independència és una opció que perd atractiu? Per la banda d'aquells que s'oposaven a la independència, el suport cau entre el 1979 i el 2001 del 26% al 9%, mentre que el suport genèric a la *devolution* es manté constant al voltant del 60%. Que aquest darrer percentatge es mantingui estable i sumi més de la meitat dels enquestats és motiu per pensar que la no-resolució de la *devolution* el 1979 i l'allargament de la qüestió fins al 1997 no obeïa a un canvi de suport social sinó que, com hem vist, més aviat es devia

a qüestions de polítiques de partit i contingències electorals (McCrone, 2003:144). Ara bé, amb aquestes dades també hi cap una interpretació que pot qüestionar l'estabilitat dels arranjaments del 1997. Les dades dels extrems —aquells que aposten per la independència i aquells que s'hi oposen— s'han invertit en el període 79-01. Raonablement, es pot dir que el trasvassament de suports entre una opció i l'altra no es produeix entre els extrems, sinó que una part important dels qui s'oposaven a la independència el 1997 ara donen suport a l'opció de la *devolution*, i si això és cert, una part gairebé idèntica d'escocesos que donaven suport a la *devolution* el 1997 ara són partidaris de la independència (sense tenir en compte la hipòtesi que les generacions més joves tendeixen a donar suport en major proporció a la independència). Això permet qüestionar-se si, a mitjà i llarg termini, els arranjaments institucionals de la *devolution* seran estables o si més aviat la qüestió de l'acomodació d'Escòcia a la Union, o la seva eventual independència, tornaran a estar en primera línia de l'agenda política britànica.

Al meu parer, la qüestió rau en la doble dimensió de descentralització i devolució, és a dir, en la dimensió administrativa i política. Es barregen, doncs, elements de reconeixement i de gestió, d'identitat i de ciutadania. D'una banda, tal com apunta McCrone, els escocesos «wanted a parliament to make Scotland a better place to live in with regard to social and economic conditions, and had less interest in either making a statement about symbolic identity or, more narrowly, improving democratic accountability in and on itself» (McCrone, 2003:147), però de fet, com assenyalava Paterson just abans de la posada en marxa del nou Parlament escocès, no era de preveure que aquest engegues polítiques radicalment diferents de les que s'havien realitzat fins ara.

Com plantejar, doncs, la qüestió? Possiblement la resposta la trobem en els resultats a una enquesta sobre per què els escocesos consideraven desitjable un *devolved parliament* a Escòcia; al voltant del 30% dels enquestats esmenten les millores econòmiques com a element a favor de la *devolution*, mentre que la majoria —més de la meitat— addueixen simplement com a motiu que els escocesos puguin resoldre els seus propis assumptes (Brand, 1997:39).<sup>4</sup>

---

4 Les referències a les enquestes esmentades en aquesta secció són preses de Bernie, L., Brand, J. i Mitchell, J. (1997), *How Scotland votes*. Manchester: Manchester University Press. També de Brand, J. (1978), *The national movement in Scotland*. Londres: Routledge and Kegan Paul.

Segurament, més enllà de les limitacions competencials de la *devolution* respecte a Escòcia —i encara més respecte a Gal·les—, la constitució del Parlament escocès suposa un reconeixement, una plasmació institucional, de la identitat nacional escocesa, a la qual dota d'un marc de referència polític i no només administratiu. En aquest sentit es pot considerar que es produeix un cert desplaçament en la concepció tradicionalment unitària de la ciutadania britànica, cap a una concepció amb elements de descentralització de ciutadania. Dir que el model té elements del que he definit anteriorment com a *ciutadania multinacional* seria possiblement excessiu, però sí que apareixen elements en aquest sentit, especialment perquè s'ajunten a alguns elements materials i simbòlics existents que requerien un vessant polític-institucional per consolidar-se. Si la generació d'un espai de referència no només cultural sinó també polític és necessària per a la preservació i la promoció d'una identitat nacional, això és, si al costat d'elements culturals són necessaris elements de ciutadania, crec que es pot dir que amb els canvis iniciats pel procés de *devolution* s'han introduït les bases d'una potencial redefinició dels conceptes de *ciutadania* i *identitat nacional* a Escòcia.

Els efectes de l'Scotland Act del 97 en termes de rendiment polític quedaven limitats però pel fet que els primers governs escocesos van estar formats per una coalició liberal-laborista que defugia la confrontació amb les polítiques laboristes de Londres (Rentoul, 2001:454). Així, l'avaluació del seu rendiment i el grau de satisfacció dels escocesos es pot valorar a través dels resultats electorals, en generar un espai de decisió propi, que consolida un cert subrègim de ciutadania que ve dels temps de l'Scottish Office. Tanmateix, una majoria dels escocesos pensen que el parlament d'Escòcia hauria de disposar encara de més poders, i l'opció per la sobirania té, en la societat escocesa, un pes rellevant al marge del suport als diferents partits polítics. Així doncs, sembla plausible afirmar que la *devolution* ha produït una situació d'equilibri inestable i que l'acomodació d'Escòcia a la Gran Bretanya romandrà una qüestió oberta, tal com es va poder observar en les eleccions del 2007.





## **6. FRANÇA I CÒRSEGA: UN REPTÈ AL PROJECTE NACIONAL FRANCÈS**



El projecte republicà francès de la revolució es contraposa a l'Antic Règim, enfront del qual s'erigeix la modernització, la fe en el desenvolupament científic, tècnic i també social que la Il·lustració francesa trasllada al desenvolupament de França, com a estat i com a nació, això és, el mateix projecte republicà. L'autoimatge que projecta aquest ideal és omnipresent en la política francesa i condiona en bona mesura el discurs i les possibilitats materials de reforma estatal i de reivindicacions territorials. Per aquest motiu és important disposar d'alguns elements bàsics del projecte de ciutadania nacional francès encara ben presents en els debats actuals sobre l'acomodació de Còrsega a la República que analitzarem en la segona part d'aquest capítol.

Un dels objectius de la Revolució Francesa és la superació de les identitats regionals, que s'identifiquen amb l'Antic Règim, i es mantindrà com a principi d'actuació en les reformes i preocupacions polítiques a França d'aleshores ençà (Ashford, 1982:108). Aquest projecte serà possible a mesura que les comunicacions i les infraestructures, acompanyades de la necessària homogeneïtzació cultural i, especialment, lingüística, s'estenen a tots els estrats socials de la població i a àrees cada vegada més àmplies d'influència. És aleshores quan el concepte de *pays* esdevé el mateix per a la majoria de la població del territori francès, substituint les antigues xarxes de lleialtat i identitat, per adhesió i imposició. Com assenyala Weber:

The awkward and untranslatable term *pays* has the fundamental significance of «native land» and applies more properly to local than to national territory. (...) Above all, the *pays* is an entity whose members have something in common — experience, language, and way of life — that makes them different from others. The notion of common belonging and fraternity, which makes the offspring of the same *pays* call each other *pays* as well, was transferred from the local to the professional group, so that members of the same guild were also *pays* within a restricted entity. The sense was clear that was why, too, most Frenchmen for a long time did not think to describe France as their *pays* — until what they were taught came to coincide with experience (Weber, 1976:46).

La fragmentació dels espais territorials, jurídics i culturals, pròpia de l'Antic Règim i associada al nivell de desenvolupament urbà, de les comunicacions i de l'administració (exèrcit i recaptació d'impostos, principalment) feia que gairebé cada poble fos «a sort of state with its own patriotism», en paraules dels mateixos professionals i estudiosos de l'època, que descrivien així les seves sensacions en observar la realitat de la perifèria francesa del seu temps (Weber, 1976:46). Aquesta fragmentació no havia estat problemàtica per a l'Antic Règim, per al qual la heterogeneïtat, la diversitat, formava part «natural» de la realitat. Així, en el cas de França:

The French Crown had shown little concern with the linguistic conquest of the regions under its administration. Language was relevant merely as an instrument of rule (Weber, 1976:70).

La Revolució Francesa, en canvi, inici del desenvolupament de l'estat-nació per excel·lència, reflecteix clarament l'esperit de la Il·lustració i comporta una sèrie de canvis fonamentals en el concepte sobre allò que havia de ser França i els francesos. Per a l'Antic Règim la diversitat territorial no havia suposat un problema ni era percebut com un repte a la concepció de l'estat. Per al projecte republicà, però:

Diversity became imperfection, injustice, failure, something to be noted and remedied. The contrast (...) between administrative unity and deep differences in conditions and attitudes became a source of malaise (Weber, 1976:9).

El projecte identitari que es promou en el procés de nacionalització francès està basat en l'elaboració de Renan, que parteix de la premissa del «present consent, the desire to live together, common possession of a rich heritage of memories, and the will to exploit the inheritance one has received in joint tenancy» (Weber, 1976:112). La idea d'identitat nacional francesa contrasta amb l'alemanya, basada en la llengua i la tradició, pel fet que França simplement no disposa d'aquests elements; el projecte nacional francès seria, doncs, la projecció d'uns elements desitjables que, en tot cas, a l'últim terç del segle XIX encara no es donaven a França, i que de fet acaben constituint-se com un programa d'actuació basat en una mena de ficció (Weber, 1976:112). El contrast d'aquest imaginari amb la realitat de territoris on, per exemple, encara es parlava la llengua pròpia, es conside-

ren mostres «d'antipatriotisme» o de sentiments «poc patriòtics», com succeïa a tot el Pirineu, des del País Basc fins a la Catalunya Nord, i també a Còrsega, en diversos relats, testimonis i informes oficials dels segles XIX i XX. (Weber, 1976:107). El que cal destacar aquí és que les condicions sota les quals es va desenvolupar la consciència nacional francesa són més variades, i sobretot més llargues i complexes, del que posteriorment s'ha considerat o com s'ha presentat el procés mateix (Weber, 1976:97).

### *L'expansió del projecte: llengua i educació*

Tal com fa Weber, podem concebre l'expansió del procés nacionalitzador francès com un projecte sorgit de les elits franceses (parisenques), on la construcció d'una França en què els seus habitants es reconeguessin com a ciutadans passava per la definició d'un espai únic de referència amb què identificar-se. L'homogeneïtzació cultural es requeria tant per generar un espai de comunicació on tothom hi pogués rebre el missatge (instrumental) com per acabar amb la percepció d'heterogeneïtat que era el punt de partida real (simbòlic), i que de fet en els inicis de la revolució ja es detectava com un dels principals obstacles per a la consecució del projecte republicà: «The unity of the Republic demands the unity of speech... Speech must be one, like the Republic» (Weber, 1976:72).

El projecte de la República requeria una integració més gran dels habitants, que passaven de ser súbdits a ser ciutadans (o de *peasants into frenchmen*, com el títol del llibre d'Eugene Weber), i en el qual, tal com vèiem anteriorment, la diversitat cultural no era un estat natural de les coses, sinó un entrebanc a la modernitat. Això és especialment visible en el cas de la llengua. Per l'*anciènne régime*, la diversitat lingüística i cultural no era un problema malgrat el procés d'unificació administrativa que seguia. La diversitat es problematitza quan es percep com un obstacle per al projecte republicà, que requereix l'uniformitat dels ciutadans per a la seva idea de nació. La diversitat esdevé un problema per a la participació del projecte republicà, que requereix «uniformity and the extinction of particularisms» (Weber, 1976:72). L'ensenyament i ús generalitzat del francès esdevé, doncs, una de les prioritats de l'estat, sota la premissa que la uniformització dels ciutadans és un valor positiu, on el fet de compartir la mateixa llengua té un paper fonamental. La diagnosi sobre l'heterogeneïtat cultural i lingüística és ben clara des dels inicis de la revolució, i la necessitat de corregir-la es

converteix en un principi d'actuació prioritari. L'objectiu era corregir la situació que s'havia trobat l'abat Grégoire en dur a terme l'anàlisi sobre el funcionament de les assemblees provincials:

Many of the provincial assemblies discussing the cahiers of 1789 had encountered linguistic problems, and the great survey Grégoire set on foot revealed more areas where French was hardly spoken than places where it was known (Weber, 1976:72).

Així doncs, d'acord amb el principi de la necessària homogeneïtzació de la població, des del mateix temps de la Convenció es va procedir a la introducció de polítiques orientades a fer del francès l'única llengua dels ciutadans, tot i que en un procés que seria ben complicat, i no exempt de contradiccions:

(The Convention) acted to abolish dialects, and to replace them with the speech of the Republic. (...) It decreed that throughout the Republic children must learn «to speak, read, and write in the French language» and that everywhere «instruction should take place only in French». All this was easier said than done (...). If revolutionary patriotism spoke French, it often spoke it badly. And where the people did not speak French, revolutionaries who wanted to reach the people addressed them in their local tongue. What survived from the shipwreck was the principle (Weber, 1976:72).

Aquests factors convertiran l'educació en un dels pilars fonamentals de la Il·lustració, des d'on es definirà l'ideal de l'escola republicana. D'una banda és un projecte d'alfabetització i d'igualtat per als ciutadans, que impulsa la meritocràcia com a valor en detriment de l'herència, però alhora també «...une formidable machine à uniformiser en réduisant ou éliminant ce que la France de la fin du XIX<sup>ème</sup> siècle conservait encore comme différences de cultures et de langues» (Citron, 1991:273).

Tanmateix, la complexitat del procés es pot observar en la lentitud amb què en realitat va assolint els seus objectius. Tot i ser un punt prioritari de l'agenda política de la República, la situació es va anar modificant lentament al llarg del segle XIX. L'any 1830, per exemple, en un viatge pel sud de França, Stendhal parla de la zona que s'estén entre Bordeus, Baiona i Valence, on «'people believe in witches, don't know how to read, and don't speak french» (Weber, 1976:6). La situació al darrer terç del segle no és

gaire diferent. Una enquesta realitzada els anys seixanta posa de manifest que gairebé la meitat dels nens del departament dels Pirineus Orientals no parla francès. El 1875 un altre estudi posa de manifest que la llengua majoritària a la regió continua essent el català i que els nens a l'escola llegeixen el francès com «lloros» (Weber, 1976:69).

El procés de nacionalització tampoc no està exempt de tensions. La imposició del francès es percep, tant des del centre com de la perifèria, com a un «dret de conquesta» (Weber, 1976:73). Tanmateix, malgrat ser un procés, com dèiem, lent, és ben present a l'agenda d'actuació del govern i l'Administració francesa al llarg de tot el segle XIX:

Yet the conquest was slow. (...) Unity was still an aim and a source of concern a century after Grégoire; witness the fears expressed by the Minister of Interior in 1891 that by continuing to preach in dialect priests «may endanger French unity» (Weber, 1976:73).

En qualsevol cas, allò que és important de destacar és que els principis i objectius sobre els quals s'assentava el projecte republicà quedaven establerts; formar els francesos com una comunitat homogènia, en què allò que havia de ser un ciutadà francès quedava ben definit. A banda de veure com la unitat francesa no és producte d'un procés «natural», perquè «(...) patriotic feelings on the national level, far from instinctive, had to be learned» (Weber, 1976:114), Weber té un especial interès a remarcar que és un procés més lent del que posteriorment s'ha percebut que havia estat. Així:

We have seen national unity painfully forged at a later date than is generally supposed. We have seen cultural homogenization following economic integration, itself achieved after much effort and pain. We have seen that certain parts of France impressed their values and techniques (sometimes deliberately) on other parts, altering their ways of life. We have seen that this process proceeded slowly and unevenly, far more so than most accounts of the nineteenth century suggest. We have seen, in short, the nation not as a given reality but as a work-in-progress, a model of something at once to be built and to be treated for political reasons as already in existence (Weber, 1976:493).

El desenvolupament del projecte nacionalitzador de l'Estat francès s'asenta en la consolidació d'una estructura homogènia que divideix tot l'es-

tat de dalt a baix, fonamentat en el paper que tenen les elits locals en la creació i consolidació del sistema institucional i polític (Citron, 1991:231). El procés de construcció de l'estat-nació a França neix del projecte polític il·lustrat, impulsat per l'elit francòfona, que s'implanta a través del desenvolupament d'institucions que incorporen en els seus principis d'actuació una sèrie de valors, els del projecte republicà, que tindran un abast a llarg termini i que portaran a la pràctica els ideals de França com a república de ciutadans. Un d'aquests principis fonamentals és el de la centralització, que configura un estat unitari on tant el projecte republicà com les polítiques que el desenvolupen s'articulen en una concepció de dalt a baix:

It was centralization, said Alexandre Sanguinetti, «which permitted the making of France despite the French, or in the midst of their indifference. France is a deliberate political construction for whose creation the central power has never ceased to fight» (Weber, 1976:113).

Tanmateix, en aquest model l'articulació de la vida local es considera l'expressió bàsica de la unitat nacional; posant l'accent en el municipalisme com a tret definidor de la república es circumscriu la realitat regional francesa a aspectes de caràcter tècnic, deixant de banda criteris històrics, un principi que trobarem ben present en els debats sobre la regionalització de França i el cas particular de Còrsega. Així, per exemple, en el seu primer parlament com a president de la república el 1969, després del fracassat referèndum de De Gaulle, Pompidou afirmava:

The French remain profoundly attached to their municipal life, and the commune constitutes the first and living expression of this collective confidence which finds its expression in national unity (citat a Ashford, 1982:118).

## **6.1 · Còrsega: un *département* «pas comme les autres»**

Des de l'època dels primers assentaments grecs, gairebé tots els grans imperis mediterranis han tingut alguna mena de presència a Còrsega. El domini més extens sobre l'illa el va exercir la ciutat-estat de Gènova. Còrsega tenia un interès estratègic important per als genovesos, ja que per la seva



ubicació podien controlar les rutes comercials del mar de Ligúria (Thompson, 1971:60).

Durant el segle XVIII Gènova anirà perdent, però, el control sobre l'illa a mesura que s'afeblia enfront dels grans imperis francès, austro-hongarès, espanyol i anglès, tots ells amb interessos diversos al Mediterrani. El 1729 s'inicia una revolta a causa de les càrregues fiscals que Gènova volia imposar a l'illa, encetant un període, que durarà pràcticament tot el segle, en què Còrsega serà objecte d'interès per les potències de l'època. França es va posar durant aquests moments del costat de Gènova, començant així a participar activament en el control de l'illa (Caird, 1899:101). Les tropes franceses ocupen Còrsega el 1747, però pocs anys més tard Pascal Paoli desembarca a l'illa procedent del seu exili a Nàpols. Paoli, que serà considerat el gran heroi del nacionalisme cors, projecta la construcció d'un estat cors, influït per les idees il·lustrades de l'època. Manté correspondència amb Rousseau, a qui encomanarà la redacció d'una constitució per a Còrsega que, malgrat que no la va arribar a completar, es coneix com el *Projet de Constitution pour la Corse*. Amb l'arribada de Paoli a Còrsega comença el període d'independència, durant el qual buscarà en principi el suport dels francesos per reconèixer la sobirania corsa. El 1769, però, els francesos derroten les tropes de Paoli i aquest es veu obligat a exiliar-se a Londres (Thompson, 1971:68).

Còrsega, després de tot un segle entre Gènova i França, passarà, el 30 de novembre de 1789, de ser un territori ocupat per França a ser-ne part integral, en un dels primers decrets aprovats per l'Assemblea constituent (Ramsay, 1983:7). Amb la revolució, Paoli tornava a apostar per una Còrsega integrada a una França respectuosa amb la seva identitat. Serà nomenat governador per l'Assemblea, però pocs anys després, decebut per l'evolució de la república, intentarà una aliança perquè els anglesos ocupin l'illa i alliberar-se així del control francès. El 1794 l'illa recupera la sobirania amb l'ajut anglès, i s'arriba a nomenar el monarca d'Anglaterra com a rei de Còrsega. La Gran Bretanya tenia per Còrsega, però, un interès merament tàctic en el seu conflicte amb França, i el 1796 les seves tropes l'abandonaran, deixant que els francesos puguin tornar a prendre'n el control. L'arribada de Napoleó farà que Còrsega formi part de França com un departament més (Thompson, 1971:69).

Malgrat integrar-se a la república sense cap especificitat particular, durant l'etapa de les monarquies constitucionals franceses del segle XIX, Còrsega es continuarà considerant un *département* «pas comme les autres»

(Pomponi, 1979:359). En certs aspectes, com ara el judicial, es regia de fet per una legislació pròpia, que juntament amb la seva insularitat la feia percebre per part dels francesos com una societat anacrònica, que rebia el qualificatiu, per part dels representants del poder central, d'«arriérée» o «peuple incivilisé» (Pomponi, 1979:352). Es perfila així una situació en què Còrsega es troba en un punt intermedi entre els departaments continentals i les colònies d'ultramar, amb alguns trets de metròpoli-colònia que diferencien Còrsega dels altres territoris minoritzats de l'hexàgon (Pomponi, 1979:353).

L'abandó i el menysteniment de l'illa per part de França és el tret característic de la història de Còrsega durant tot el sgle XIX. Malgrat tot, la societat corsa no mostrava gaire oposició a la integració amb França, i de fet va participar activament en les diverses campanyes militars i colonials de l'època, en una proporció sovint superior a la de la resta de l'estat (Thompson, 1971:70). A causa del proteccionisme econòmic, i sobretot de l'estabilitat política de la qual havia mancat històricament Còrsega, durant el segle XIX hi ha un cert desenvolupament econòmic i un creixement demogràfic fins arribar als 280.000 habitants el 1880. L'estructura econòmica es basava, però, en una agricultura tradicional molt poc desenvolupada, que demostraria al darrer terç del segle la fragilitat de l'economia corsa. La plaga de la fil·loxera arrasa el conreu de vinya de l'illa, i la manca d'interès de França, més ocupada en l'expansió colonial que no pas en les inversions internes, fa que la capacitat de reacció a Còrsega sigui gairebé nul·la. A més, les guerres franco-prussianes del 1870 compten amb la participació de 30.000 soldats corsos, molts dels quals, bé perquè morien al front o perquè feien carrera a l'exèrcit, no tornaren a l'illa. Durant aquests anys s'accentua el caràcter emigratori de l'illa, que convertirà a més la ciutat de Marsella en un dels destins on es concentrarà més població corsa; de fet, amb el pas del temps esdevindria gairebé la veritable capital de Còrsega.

El Segon Imperi va ser una etapa decisiva en la integració de Còrsega a França, on tingué un important paper la promoció de certes famílies a càrrecs importants de l'administració de l'illa i de l'estat (Pomponi, 1979:366). Aquesta política té continuïtat durant la Tercera República, amb un component molt important i explícit respecte a la integració de l'illa a França; Emmanuel Arène és encomanat, durant la dècada dels vuitanta, amb la missió explícita de «républicaniser la Corse» (Pomponi, 1979:373). En aquest període es consoliden dos dels elements que són més característics històricament de l'illa en termes socials i polítics: el clanisme i l'endarreriment

econòmic. Els clans són a Còrsega l'estructura tradicional de govern i relacions socials:

Everyday life had been regulated by the customs of the clan, which as in Scotland and in other European countries, was originally an extended family circle but which came to be the basic structural unit of society (Ramsay, 1983:11).

Durant el segle XIX el sistema polític cors basat en els clans, combinat amb el sistema electoral i administratiu francès, en què les elits locals tenen un important rol d'agent nacionalitzador, es veu paradoxalment reforçat més que no pas «superat» perquè la política de l'Estat francès de crear elits locals fortes i vinculades al poder central troba en l'estructura corsa un punt de partida que evita haver de crear aquestes elits *ex novo* (Bernabeu-Casanova, 1997:36).

D'altra banda, l'esfondrament de l'economia corsa cap a finals del XIX es fa evident: el preu mitjà per hectàrea baixa un 40% entre el 1870 i el 1905, els impostos pugen i es generen grans moviments emigratoris, un problema que serà endèmic a l'illa durant el segle XX. Aquest malestar provoca les primeres protestes en forma de mobilitzacions socials, i apareixen els retrets cap a l'estat, que ha fet de Còrsega «l'île abandonnée, délaissée, oublié» (Pomponi, 1979:397).

Cap a finals del segle XIX s'estableixen les bases d'un discurs que passarà de les reivindicacions econòmiques i el desenvolupament a alguna mena de reconeixement de la identitat i les necessitats de l'illa, i que es durà a terme en forma de mobilitzacions de sindicats, partits polítics, mitjans escrits, revaloració cultural del passat, etc., en una mena de renaixença (Pomponi, 1979:401). El diari *Bastia Journal* titula el 1897 aquestes mobilitzacions com l'emergència de «la question separatiste», i s'estableixen paral·lelismes amb altres casos, expressant per exemple la situació de Còrsega com el *mezzogiorno* francès.

Aniran sorgint des d'aleshores diversos moviments de recuperació cultural que es fan conscients de la identitat corsa, i que a poc a poc aniran obrint el camí cap a reivindicacions que trascendeixin el camp estrictament cultural o lingüístic. El 1914 s'utilitza per primer cop en una publicació reivindicativa (*A Cispria*) de la cultura corsa el terme *corsista*, i també s'hi afirma que «la Corse n'est pas un département français, c'est une nation vaincue qui va renaître» (Bernabeu-Casanova, 1997:40). En aquests primers anys

de recuperació cultural els moviments són molt minoritaris, i en sorgeixen tant d'autonomistes com de més proclius a la independència de l'illa, però malgrat que cap d'ells aconsegueix una rellevància notòria, comencen a estendre lentament la idea que Còrsega, més enllà dels problemes de desenvolupament, es troba amenaçada fins i tot en la seva pròpia existència com a identitat diferenciada (Bernabeu-Casanova, 1997:205).

## 6.2 · 1914-1945: les guerres mundials

Aquesta percepció s'aguditzarà amb la primera guerra mundial, quan es posa de manifest, davant la gran proporció de morts en relació amb la població corsa, que l'estat havia mobilitzat homes a Còrsega que no haurien estat cridats al front en cas d'haver residit al continent. La percepció de greuge aguditza la problemàtica de l'emigració i de l'endarreriment econòmic, i, en paral·lel, les reivindicacions materials començaran a transformar-se en reivindicacions de reconeixement a la identitat corsa. La primera guerra mundial afecta profundament l'illa: hi ha 10.000 morts, o fins i tot 20.000 o 30.000 segons altres fonts (Ramsay, 1983:16). Per a una illa tradicionalment poc poblada com Còrsega, això representa una proporció altíssima, i comença a estendre's la sensació que el continent ofereix una vida millor (Pomponi, 1979:406).

La percepció de greuge aguditza les denúncies sobre l'emigració i l'endarreriment econòmic, i, en paral·lel, les reivindicacions materials comencen a transformar-se en reivindicacions de reconeixement a la identitat corsa. El 1922 es publica a la revista *A Muvra* l'anomenat *Catachisimu Còrzu*, en el qual es reclama «(...) que la Corse soit considerée non seulement comme un département français, mais aussi comme une nation ayant son histoire, sa langue, ses traditions et son avenir propres» i reclamava que l'illa «reçoive les avantages économiques déjà concédés aux plus lointanes colonies africaines ou océaniques» (Bernabeu-Casanova, 1997:207). A l'entorn de la revista *A Muvra* es crearà, el 1923, el Partitu Corsu d'Azzioni, transformat el 1927 en Partitu Corsu Autonomistu, quan, després d'haver estat defensor de les tesis sobre l'autodeterminació, finalment es perfila com un partit que reivindica l'autonomia administrativa de l'illa dins l'Estat francès. Ara bé, el més destacable del PCA serà la seva deriva feixista, a causa de l'interès de Mussolini per atreure l'illa cap a l'òrbita d'Itàlia, reinterpretant el seu passat genovès. Això va fer que el partit perdés els pocs

suports de què disposava socialment, generant tensions i enfrontaments amb els moviments antiautonomistes el 1928, i que finalment el portaran a la il·legalització i detenció dels seus membres quan esclata la guerra el 1939 (Pomponi, 1979:408). Durant la guerra, Mussolini ocuparia l'illa seguint amb el seu pla. De fet, però, l'actuació del règim feixista italià durant els anys vint i trenta va provocar l'efecte contrari a l'irredentisme, reforçant el patriotisme francès a Còrsega. El 1938, en el famós «jurament de Bastia», milers de persones es concentren a la ciutat corsa, prometent «Face au monde, de toute notre âme, sur nos gloires, sur nos tombes, sur nos berceaux, nous jurons de vivre et de mourir français». La vinculació amb el feixisme va acabar per deslegitimar els moviments nacionalistes corsos en general, els quals de fet no tornaran a revifar fins a finals dels anys cinquanta (Ramsay, 1983:18).

Així doncs, arribats al final de la primera guerra mundial, la identificació de Còrsega amb França és molt alta; l'illa és a més el primer territori alliberat dels nazis i els feixistes, fet a partir del qual sorgirà una admiració i una adhesió cap a De Gaulle que servirà per entendre bona part de la política de França i del seu president durant els següents vint-i-cinc anys (Ramsay, 1983:23). De fet, aprofitant aquesta especial relació amb De Gaulle, i pel fet que la presència de corsos a Algèria era la més important de tot França (segons dades calculades per al 1934, el 20% del servei colonial, el 22% dels soldats i el 6% dels oficials de l'exèrcit colonial eren corsos, una gran part dels quals eren a Algèria), s'iniciarà el retorn dels  *Pied-noirs*, que suposarà un dels conflictes més importants a l'illa durant els següents trenta anys. Això donarà de fet un cert caràcter irònic als conflictes que generarà el procés de retorn, ja que Còrsega havia contribuït en gran mesura a la colonització d'Algèria (Ramsay, 1983:28).

### **6.3 · La «malaise» de la perifèria (1945-1982)**

L'expansió de les activitats de l'estat a partir de la primera guerra mundial, principalment a través de la seva funció redistributiva en forma de polítiques de benestar i de desenvolupament econòmic, va fer reemergir els debats i les tensions entre el govern central i l'estructura de poder local. Darrere dels debats, reformes i creació d'agències, també s'hi trobarà de manera més o menys explícita la «question regional», malgrat que aquestes qüestions es plantegessin gairebé sempre en termes d'eficiència administrativa

i no en termes de reconeixement de la diversitat territorial francesa. El desenvolupament de l'Administració francesa basat en la consolidació de les elits locals, articulant una estructura i una cultura administrativa jerarquitzada amb un enfocament de dalt a baix, va reforçar la històrica fragmentació local del territori, dividit en aproximadament 36.000 municipis. En aquesta estructura, els poders locals es constitueixen com a petites «repúbliques», i les figures del *préfet*, dels departaments i posteriorment de les regions tindran un abast limitat en l'articulació d'un sistema polític clar i eficient (Ashford, 1982:109).

A mesura que passaven els anys des del final de la segona guerra mundial i França es redreçava econòmicament, les preocupacions socials no es vinculaven a qüestions identitàries, deixant en suspens algunes de les reivindicacions i retrets històrics pel tracte a Còrsega. Ara bé, amb l'expansió dels mitjans de comunicació, o el retorn dels emigrants durant les vacances, es feia palès que la millora en la qualitat de vida del continent no arribava a Còrsega (Ramsay, 1983:31). No seria fins a finals dels anys cinquanta quan el nacionalisme cors comença a recuperar-se de la crisi de la primera guerra mundial prenent un altre caràcter: el d'element modernitzador de l'estructura social i econòmica corsa ancorada en el passat, principalment a causa de la persistència del sistema de clans, al qual s'acusa de frenar el desenvolupament de Còrsega (Bernabeu-Casanova, 1997:52).

Tanmateix, les reivindicacions continuaven basant-se principalment en aspectes de desenvolupament econòmic. Les demandes d'infraestructures tenen un paper important en vehicular les reivindicacions de major reconeixement de l'illa, des de la creació de la connexió ferroviària entre Bastia, Ajaccio i Calvi, a la millora de les connexions amb el continent. Per superar aquests problemes es plantegen dues solucions: establir un règim fiscal especial que respongui a les necessitats derivades de l'insularitat, el qual remet de fet a les exempcions fiscals que Napoleó havia establert el 1811 (en el que sembla ser un dels escassos gestos de favor cap a la seva terra natal); i, d'altra banda, el d'atorgar a Còrsega alguna mena d'estatus propi, un tema recurrent per la seva adscripció al Département de Provence-Côte d'Azur, del qual no es deslligarà fins el 1970. La recuperació de les exempcions fiscals de Còrsega —que de fet no havien estat legalment derogades— implicava una reducció de taxes en sectors com el tabac, alguns combustibles, l'impost de carreteres, un IVA reduït per a diversos productes importats o les exempcions en algunes taxes que gravaven el vi (Ramsay, 1983:35). Algunes d'elles, especialment les referents

al sector del vi, seran un element clau en diversos casos d'escàndols en la producció vinícola de l'illa, en relació especialment amb els propietaris i comerciants *pied-noirs*. Tot i les polítiques de desenvolupament aplicades a Còrsega després de la guerra, els preus mitjans que hi havia a l'illa a finals dels anys setanta continuaven essent molt més alts que la mitjana francesa, i se situaven de fet molt poc per sota dels de la regió de París. Les polítiques del Govern francès es perceben contràries a les necessitats de l'illa, i les reivindicacions culturals i econòmiques comencen a formar un discurs cada cop més homogeni:

The cultural re-awakening of that period, with the «Corsican days at Corte» and the founding of the Scola Corsa came in the wake of reaction to the Schéma d'Aménagement du Territoire, which was interpreted as a plan which would further diminish the Corsican characteristics of the island. In other words, it was a perceived threat, in demographic terms, which prompted the Corsicans — or at least a significant body of militants — to choose to reassert their culture and ethnic identity and to carry this choice over into the political sphere (Ramsay, 1983:210).

Malgrat que el moviment autonomista tindrà relativament poc pes electoral, sí que disposaria en canvi d'una certa capacitat de marcar l'agenda política, a través d'una mena d'«emotional appeal» (Ramsay, 1983:211). Explòtant alguns escàndols econòmics i mediambientals, l'anàlisi de la situació corsa des de la perspectiva autonomista ha influït en l'agenda i en els programes dels partits polítics, especialment en allò que es refereix a l'obtenció d'un estatus especial per a l'illa, però també en aspectes culturals com la introducció de l'ensenyament del cors a l'escola pública.

### *L'inici de polítiques regionals*

Des dels anys cinquanta del segle XX comencen a introduir-se les anomenades polítiques d'*Aménagement du Territoire*, que inicien el procés de regionalització *top-down* de França, amb la divisió en 22 *régions de programme*. Històricament, l'articulació administrativa de França ha tendit a obviar les fronteres històriques internes, deixant de banda les característiques culturals particulars dels diferents territoris, fragmentant-los i agrupant-los de forma heterogènia. Sota aquesta concepció, Còrsega queda

vinculada a la regió de Provence-Côte d'Azur quan el 1960 es crearien sota criteris similars vint-i-una *Areas d'Action Régional*, per qüestions d'infraestructures i serveis, com ara hospitals, carreteres i escoles. No és fins el 1964 que s'introdueix un cert criteri de coordinació entre les diferents regions funcionals, amb la creació de la figura del *préfet régional*, màxim representant estatal a les regions, i en paral·lel es creen les Missions Regionales, agències coordinades sota la seva autoritat que gestionen els diferents serveis estatals a cada regió. També s'instauen les Commissions de Développement Economique et Régionale (CODER), amb representació d'alcaldes, cambres de comerç, sindicats, professionals i personalitats nomenades directament pel primer ministre, amb funcions consultives. Aquest seguit de polítiques concentrades pràcticament en la segona meitat dels anys seixanta prefiguren el que seran els posteriors projectes de regionalització de França, malgrat que en un primer moment se'ls va excloure de qualsevol reconeixement jurídic, a diferència d'ajuntaments i departaments.

La implementació de polítiques de desenvolupament regional, però, va posar de manifest la necessitat de coordinar no ja els 36.000 municipis sinó els 94 *départements*. El 1963 De Gaulle crea la Délégation pour l'Amenagement du Territoire (DATAR), que té encara avui dia un paper fonamental en la definició centralitzada de polítiques territorials amb un enfocament *top-down* del desenvolupament regional. La transmissió de les polítiques generals al nivell regional es realitzava a través de la CODER. Creada el 1964, aquesta institució constituïa, de fet, la primera vegada que les regions estaven representades institucionalment en un organisme públic (Douence, 1995:11). Per la seva banda, la DATAR ha mantingut fins a l'actualitat la seva importància a l'Administració francesa, amb una perspectiva de desenvolupament econòmic regional que, tot i no tenir cap vocació «regionalista», sí que ha anat generant un espai i unes polítiques que seran referent de les reivindicacions de diverses minories franceses, entre elles la corsa.

En el marc d'aquest procés de regionalització en matèria de planificació econòmica, el 1957 s'havien creat dues entitats públiques en sectors clau per al desenvolupament de Còrsega com eren el turisme i l'agricultura. El SOMIVAC (Société pour la mise en valeur agricole de la Corse) i el SETCO (Société pour l'équipement touristique de la Corse), van ser ben rebuts en principi com dos instruments de foment del desenvolupament de l'illa. Amb el pas del temps, però, i a causa de la seva relativa eficàcia, van ser qüestionats, ja que els seus criteris d'actuació no incloïen prou la perspectiva corsa. A més, van coincidir, just l'any següent de la seva creació, amb



l'inici de la guerra d'Algèria, i els debats polítics sobre aspectes econòmics van tornar a quedar en un segon terme (Ramsay, 1983:26).

Els programes del SETCO es van desenvolupar amb capital majoritàriament de fora de Còrsega, i a més l'impacte en termes de llocs de treball va ser baix, i en els sectors menys qualificats. També van sorgir debats al voltant del model turístic impulsat i del seu impacte ambiental, i cap a finals dels anys seixanta l'opinió pública corsa va alertar de la possibilitat que l'illa acabés com les Balears (Ramsay, 1983:36). Per la seva banda, el SOMIVAC va fer possible posar a l'abast 50.000 hectàrees de terra plana i fèrtil, i instal·lar 650 quilòmetres de canals de regadiu (Ramsay, 1983:37); la seva tasca també incloïa altres aspectes com l'arranjament de carreteres i la concessió de crèdits. Ara bé, aquest darrer aspecte va ser especialment aprofitat pels retornats d'Algèria, els *pied-noirs*, que a més disposaven, per la seva condició, d'altres ajuts, de foma que en instal·lar-se a Còrsega va produir-se una sensació de greuge comparatiu (Ramsay, 1983:38).

La combinació dels programes de desenvolupament i el retorn dels *pied-noirs* van generar un fort impacte en l'opinió pública. D'una banda, el mínim d'inversió privada requerit pels programes del SOMIVAC era de 60.000 francs, una xifra fora de l'abast de la majoria de grangers corsos, però en canvi accessible per als *pied-noirs*, reforçant els arguments sobre la situació colonial de l'illa. D'altra banda, els objectius i les tècniques productives dels *pied-noirs*, basades en el vi barat, més rendible, però que afectava la imatge tradicional de qualitat mitjana de la producció corsa, juntament amb els escàndols de *chaptalisation*, una tècnica que augmenta la graduació del vi afegint sucre, de manera que després es pot rebaixar i obtenir major producció, va ser font de diversos escàndols que reproduïen el malestar i la sensació de colònia interior.

### ***L'emergència de moviments socials i polítics corsos***

En l'àmbit polític-associatiu, el 1966 el grup liderat per Charles Santini i Dominique Alfonsi, l'Union Corse de l'Avenir (UCA), fundat tres anys abans, i el Comité d'Études et de la Defense des Intérêts de la Corse (CEDIC), de caràcter regionalista, van trobar-se en l'anomenada Convenció Regionalista de la Jove Còrsega, on s'intentaven apropar les postures respecte a l'anàlisi de la situació de l'illa, amb una visió més radical de l'UCA, però que suposa un intent de generar un discurs més homogeni i menys

fragmentat, tradicional en els moviments de l'illa. Tanmateix, l'anàlisi més influent de l'època va ser un estudi universitari, *La politique d'action régionale et le problème corse*, d'Ann-Marie Guigue (publicat pel Centre Européen Universitaire de l'Université de Nancy). Aquest estudi afirmava que la població corsa havia baixat, a causa principalment de la immigració i la guerra, de 323.854 habitants a 246.995, en el període 1936-1954, i que en aquells moments es podia considerar que Còrsega era completament dependent de França (Ramsay, 1983:42).

El 1966, els regionalistes de CEDIC van presentar-se a les eleccions generals, mentre que l'UCA promovia la no participació en eleccions «continentals», definint el problema cors en termes d'una nacionalitat no reconeguda (Ramsay, 1983:47-48). Després del fracàs electoral del CEDIC, es va crear l'Action Régionaliste Corse (ARC), que definia la qüestió corsa també en termes d'una minoria no reconeguda pel jacobinisme francès, amb la demanda d'un estatus de regió autònoma. Tanmateix, els diferents moviments no tenien la voluntat explícita de convertir-se en partits polítics, en una estratègia per aconseguir influència però sense entrar en el joc electoral de manera clara, ja que per l'estructura de partits i de clans de l'illa, que controlaven una xarxa clientelar en què la pràctica del frau electoral estava força estesa, el suport que es podia obtenir era incert malgrat que bona part dels electors puguin compartir part de les seves postures (Bernabeu-Casanova, 1997:75). En canvi, aquesta estratègia sí que va aconseguir influir en el debat polític, i fins i tot els partits d'abast estatal van anar incorporant a les seves agendes algunes reformes que donessin resposta a la problemàtica corsa. A partir del 1967, pot dir-se que la definició del problema, i també en alguna mesura les solucions proposades, van tenir ressò en els plans governamentals i polítics definits per a l'illa.

De Gaulle va assumir en bona part el projecte de regionalització de França, tot i que ho va fer en termes de desenvolupament econòmic, com havia estat fins aleshores. Els fets de maig del 68, a més, van fer pensar que la regionalització podia ser un instrument útil per combatre l'allunyament de la societat cap a la política i l'administració, de forma que la identificació amb la regió aniria més enllà dels aspectes econòmics (Ramsay, 1983:50-51). De Gaulle va convocar un referèndum sobre la qüestió perquè el seu pla de regionalització incloïa la creació de les regions com a col·lectivitats territorials, un reconeixement jurídic que no recollia la constitució i que per tant requeria canvis constitucionals. El projecte de regionalització suposava innovacions importants en l'arquitectura insitucional de

França, creant assemblees regionals sense elecció directa, formades per representants electes locals, però amb reconeixement jurídic constitucional. També modificava la figura del prefecte, que assumia funcions executives aplicant les decisions de l'Assemblea, la qual disposava de més competències respecte a la situació anterior, i se la dotava d'una certa autonomia financera amb el traspàs de taxes, els subsidis governamentals i la capacitat de contreure crèdits (Ramsay, 1983:52).

El resultat del referèndum a Còrsega va ser de gairebé un 55% de vots favorables a les reformes, però en el conjunt de França, més potser per un no a De Gaulle que no pas a les reformes en si, es va rebutjar la reforma, i de fet comportaren finalment la dimissió del president. A Còrsega, aquests resultats van evidenciar el sentiment de diferència envers el continent, i en aquells temps comença a estendre's l'ús de *poble cors* per referir-se a l'illa, amb les implicacions simbòliques de reconeixement que, a partir d'aleshores, tindrien cada cop més força més enllà de les reivindicacions de desenvolupament. Malgrat el no a la regionalització, el govern Pompidou va emprendre algunes mesures més gradualistes i modestes que el pla De Gaulle, en una llei del 1972. La nova divisió territorial introduïa el terme *regió* en l'estructura estatal, però sense seguir criteris històrics, ni tan sols de l'estructura de França del 1789 (Noer, 1988:9). A més, la reforma Pompidou no dotava la regió corsa de reconeixement jurídic en forma de «collectivité territoriale», atorgava una capacitat financera limitada i tampoc no contemplava la creació d'una Assemblea regional elegida directament (Ramsay, 1983:66). De fet, tots els partits a Còrsega, inclosos els gaul·listes i les esquerres estatals, ja havien demanat feia uns anys, el setembre del 1968, la constitució de Còrsega com a regió, i el Conseil Regional va afegir un mes més tard que l'Assemblea corsa havia de ser escollida per sufragi universal. El 1970, Còrsega esdevenia una Area d'Action Régional, i es va constituir també el seu propi CODER. Aquest procés és una mostra de com els moviments autonomistes, i principalment l'ARC en aquest cas, eren capaços de transmetre als partits polítics d'àmbit francès part dels seus objectius quant al reconeixement de Còrsega (Ramsay, 1983:55).

### ***Polítització del moviment cors i l'aparició de la violència***

Els anys setanta, l'ARC introdueix en el seu programa d'actuació «l'action directe», alhora que eleva el sostre de les seves reivindicacions. Apareix

la preocupació sobre el perill en què es troba la identitat corsa, en bona part perquè, com a resultat de les polítiques de desenvolupament econòmic, l'agricultura, el turisme i el transport, es troben en mans d'inversors aliens a l'illa. La publicació de l'*Schéma d'Aménagement* del 1971 per a Còrsega no va fer sinó augmentar aquesta preocupació, ja que en les seves previsions de desenvolupament apuntaven a un increment de població de més del 50% en els següents quinze anys, previsions que indicaven que aquesta immigració seria principalment forània, mentre que el flux emigratori cors es preveia que continués com era històricament habitual (Ramsay, 1983:60).

Un altre document important es publica el mateix any per una altra organització, el Front Régional Corse. L'informe, titulat *Main basse sur une îlle* (Pillatge en una illa), denuncia que després de molts anys de participació en el projecte colonial francès, aquest hauria anant ocultant el fet que Còrsega havia estat objecte del colonialisme francès, com mostrava per exemple el procés de transformació de la llengua en un «patois». En aquell mateix temps, es produeix la filtració d'un informe encarregat per la DATAR a una institució americana, el Hudson Institute. L'informe afirmava que França tenia preocupacions més importants que deixaven Còrsega en un segon terme, a causa de la poca capacitat d'influència en el conjunt francès pel seu escàs pes tant demogràfic com econòmic. Segons l'informe, aquests factors comportaven que la identitat cultural corsa podia desaparèixer en tan sols una generació si, a més, s'encoratjava l'increment de població de l'illa fins als 500.000 habitants, tal com preveia l'*Schéma d'Aménagement*. Per evitar i corregir aquest procés, l'informe apostava per desenvolupar el potencial de Còrsega reforçant la seva identitat cultural. Tots aquests informes van generar, en vista de l'actuació que havia tingut el Govern francès fins aleshores, la impressió que l'aposta de París passava de facto per la via de l'*Schéma*, de forma que va reforçar el pas de la preocupació sobre el desenvolupament econòmic de l'illa cap a la seva supervivència cultural.

La preocupació sobre la pervivència de la identitat corsa va fer que la qüestió de la llengua es posicionés en un primer pla. Va començar a ser objecte prioritari de reivindicació com no ho havia estat fins aleshores. La llei Deixonne en favor de l'ensenyament de les llengües regionals s'havia aprovat el 1951 sense gaire polèmica perquè en aquella època el procés de nacionalització a França ja es donava per assolit, i no es percebia amenaça de cap mena cap a la identitat nacional francesa (Noer, 1988:32). La llei obria la possibilitat, tot i que limitada, a l'ensenyament de les llengües re-

gionals a l'escola, i era encara vigent els anys seixanta, però no havia estat aprofitada en el cas cors. Amb el creixement accelerat dels anys seixanta, però, les reivindicacions de caràcter cultural van començar a ser més freqüents, entre ells la reivindicació de l'Estatut Deixonne, la creació de l'organització Scola Corsa, la demanda de reobertura de la universitat corsa, fundada per Pascual Paoli a mitjan segle XVIII i suprimida per la república, o la campanya dels «bisbes corsos» (Ramsay, 1983:69-70). En el cas de la llei Deixonne, no s'atorga l'estatus protegit a la llengua fins el 1973, i en unes condicions tan limitades —voluntarietat de pares i també de professors, i sempre fora de l'horari escolar— que més aviat van generar l'efecte contrari, provocant encara més malestar (Ramsay, 1983:73).

La qüestió mediambiental també va ser un dels conflictes que canalitzaven les reivindicacions autonomistes. El 1972 la companyia italiana Montedison va realitzar uns vessaments il·legals molt a prop de la costa de Còrsega que van mobilitzar la societat corsa, en vista a més del fet que el Govern francès no donava a l'afer la importància que mereixia. El cas va generar una situació conflictiva, amb l'aparició d'actes violents en forma d'atemptats contra interessos italians a l'illa, o la detenció d'Edmond Simeoni, que el va convertir en una figura rellevant que seria present a l'escena política corsa durant els següents anys (Ramsay, 1983:70-72).

Les organitzacions corses tornen, en aquest context, a intentar un acostament de posicions que permeti disposar d'un discurs homogeni i fer més consistents les seves postures. L'ARC, que passava del regionalisme a demanar una quota més alta d'autogovern, i el FRC aproven l'any 73 la declaració *Chjama di U Castellare* (la Crida de Castellare), on s'afirma:

We declare that the Corsican People has an inalienable right, founded in natural justice and history, to be the master of its own destiny and of its homeland, the island of Corsica (Ramsay, 1983:73).

L'aprofundiment de les reivindicacions opera també una transformació de totes dues organitzacions, que es polititzen i s'acosten cada cop més a l'estructura de partit polític. Així, l'FRC es transforma en el Partitu di u Populu Corsu per l'Autonomia, i l'ARC es converteix en *Azzione per a Rinascita Corsa*. També apareixen organitzacions terroristes com el Fronte Paesanu Corso de Liberazioni, que demana, a més, el reconeixement de Còrsega com a nació, i els atemptats del qual no són explícitament condemnats per l'ARC (Ramsay, 1983:75).

El 1974 l'ARC fa públic *Autonomia*, document on reivindica el reconeixement legal del *peuple corse*, i un estatus diferenciats per a l'illa en el marc de la república, en termes d'autonomia interna, però amb un nivell de *devolution* elevat que deixi en mans del govern central només la defensa i els afers exteriors. També demana la constitució d'una Assemblea legislativa escollida per sufragi universal, la creació de la universitat corsa i l'emissió bilingüe en els mitjans de comunicació (Ramsay, 1983:86). El PPCA, per la seva banda, proclama igualment en un manifest el seu objectiu d'emancipació nacional per a l'illa, també en el marc de la república. Totes dues organitzacions es constitueixen, doncs, com a moviments nacionalistes no secessionistes, però reivindicant un estatus per a Còrsega que inclogués un ampli ventall de competències. En aquest sentit, en el número del 28 de març de la revista *Arriti*, vinculada a l'ARC, apareix per primera vegada el terme *nacionalisme cors*, podríem dir que completant el trànsit conceptual del moviment reivindicatiu cors d'ençà de la segona guerra mundial, de les demandes econòmiques al regionalisme i l'autonomia, del *peuple corse* a la nació corsa (Ramsay, 1983:93). El mateix 1974, l'organització Ghjustizia Paolina publica el *Whitsun Manifesto*, el primer d'un caràcter que situa clarament l'horitzó del reconeixement polític de Còrsega en la seva constitució com a estat sobirà (Ramsay, 1983:95).

Els anys setanta són també els de l'agudització de les accions violentes. El 1975, en els coneguts com «fets d'Aleria», Edmond Simeoni i un grup de l'ARC ocupen la finca d'un *pied-noir* implicat en un escàndol del sector del vi, vinculat a la tècnica de la *chaptelisation*. El que havia de ser una ocupació pacífica i d'una durada prevista de tres dies acaba amb la inesperada intervenció de la policia, que a ordres de l'Administració francesa hi envia 1.200 agents, amb el resultat de dos policies morts i un ferit de l'ARC. La situació, que se'ls havia anat de les mans a tots els actors implicats, acaba amb la detenció de Simeoni, condemnat posteriorment a tres anys de pressó, i amb la il·legalització de l'ARC.

L'afer d'Aleria té, però, un efecte multiplicador de la qüestió corsa (Vanina, 1995:78). A nivell intern reforça el discurs reivindicatiu i arriba a sectors socials més amplis de Còrsega, dona una certa dimensió internacional al conflicte i fa entrar la qüestió corsa al primer pla de l'agenda política francesa. Davant la situació, el govern central va intentar reconduir la tensió que es vivia a l'illa, i va nomenar un nou prefecte, el primer d'origen cors en més de cent anys. Giscard d'Estaing, el president de la república, introdueix alguns programes de desenvolupament econòmic com a

gest per millorar la situació social i econòmica corsa. El mateix any 76 entra en vigor la bidepartamentalització de l'illa, de manera que Còrsega escolliria 4 diputats i 2 senadors a París. Amb aquestes reformes també es creen alguns centres administratius i s'impulsa la recuperació de la universitat corsa, suprimida després de l'etapa Paoli al segle XVIII. Giscard, però, es mostrava del tot contrari a la possibilitat d'una Assemblea representativa (Bernabeu-Casanova, 1997:126). El líder del partit socialista, François Mitterrand, va declarar que la situació a Còrsega s'havia deteriorat com a resultat de les expectatives frustrades de la reforma del 72, i que unes reformes més àmplies, com ara l'Assemblea escollida per sufragi universal i exercint un poder executiu real, ho haurien pogut evitar. L'aleshores primer ministre Jacques Chirac s'hi va posicionar en contra, en la línia del president Giscard, tot dient que si bé estava a favor de la descentralització de les estructures administratives, la regionalització era un perill per a l'unitat nacional, i que l'estructura política unitària de França s'havia de mantenir (Ramsay, 1983:106).

Posteriorment als incidents d'Aleria, els líders de l'ARC creen l'Associació i Patrioti Corsi (APC). El seu secretari general insistirà a l'assemblea constituent de l'organització, l'1 de febrer del 1976, en el caràcter no separatista del seu moviment:

We are not separatists and, even less, are we irredentists. We do not wish to leave the framework of the French Republic. We demand only the right of existence for the Corsican people and we demand that that existence be acknowledged in a legal statute (Ramsay, 1983:113).

Arran dels fets d'Aleria, a banda d'aparèixer discursos que s'acosten a posicions independentistes, també s'originen diversos moviments polítics que reivindiquen el reconeixement de Còrsega per part de França, i, algun d'ells, com el Front de Libération Nationale Corse, recorrent a més a la violència com a via d'acció. El maig del 1976 es dona a conèixer amb una sèrie d'atemptats l'FNLC, que en el seu manifest declara com a principal objectiu el reconeixement dels drets nacionals del poble cors i el dret a l'autodeterminació, reclamant entre d'altres coses «la reconnaissance des droites nationales du peuple corse (et) la destruction de tous les instruments du colonialisme français» (Bernabeu-Casanova, 1997:117). A l'abril del 1977 es crea el Fronte di u Populu Corsu, hereu del PPCA, que aglutina altres organitzacions. Aquest moviment es defineix com a «nacio-

nalista i socialista». A la seva *Chartre* fundacional reclama l'emancipació del «poble cors» i els seus «drets nacionals», en un marc de reformes que vagin més enllà de la regionalització administrativa o de l'estatut especial (Ramsay, 1983:137). El 28 d'abril del 77, l'APC fa el pas definitiu cap a la seva conversió en partit polític; Edmond Simeoni anuncia la creació de la *Unione di u Populu Corsu* (UPC), i també el 1977 apareix un moviment antiautonomista; el *Front d'Action Nouvell Contre l'Independentisme et l'Autonomisme* (FRANCIA), que comet diversos atemptats a l'illa (Ramsay, 1983:138).

### ***La identitat corsa des de la concepció republicana***

El debat sobre la identitat corsa i el nivell de reconeixement que requereix també arriba als partits d'obediència francesa. François Giacobbi, líder dels Radicaux de Gauche, principal partit de l'esquerra en aquella època a Còrsega, president del Conseil du Corse Nord i senador, sosté que de nació n'hi ha només una, la francesa, i que és la que exerceix legítimament la sobirania política:

What is a nation? It is a group of persons living in a given territory and exercising sovereignty over it — a sovereignty which is recognised by other nations. (...) Thus, there is a French nation, one and indivisible, with all the attributes of external national sovereignty (for example in foreign affairs and national defence) as well as internal national sovereignty (for example, as regards law, justice, police, finance, education, health, etc.). There may exist at the level of the département, the region or the commune a whole series of competences in these different fields, but there is always, over and above these, national sovereignty (Ramsay, 1983:114).

Els gaullistes comparteixen una concepció similar sobre França i Còrsega; per l'exministre Alexandre Sanguinetti, una nació és un poble que ha desenvolupat per a ell un estat, segons declarava a la revista *Kyrn* el juny del 1976 (Ramsay, 1983:114). Des dels sectors nacionalistes corsos, en canvi, s'avança en la concepció de França com un estat plurinacional, separant els conceptes de nació i estat. En una entrevista a la revista *Kyrn* el febrer del 1977, un membre de l'executiva de l'APC afirma que:



A nation may survive even if it is split up amongst several states; a state may embrace several nations (...) The nation is in reality distinct from the State; it predates the State which can only exist where there is a nation, whereas the nation may survive even when the State no longer exists or does not exist yet (Ramsay, 1983:115).

La qüestió és, doncs, que existeix un poble cors diferenciat i que aquest poble és una nació que necessita assegurar la seva supervivència, sigui a través de l'estat en què s'emmarca, sigui, quan aquesta via fracassa, a través dels seus propis esforços (Ramsay, 1983:115).

El 1976 el PS presenta al parlament (*Proposition de loi, portant statut particulier pour la Corse*, n. 2991, Assemblée National 3 de juny, 1977) la seva proposta per Còrsega; estatus de *col·lectivité territoriale* i constitució de la regió corsa amb una Assemblea regional de 48 membres escollits per sufragi universal, i supressió dels dos *départements* de l'illa. El prefecte es converteix en Commissaire Régional du Gouvernement, mentre que el responsable executiu de les decisions de l'Assemblea és el seu president. El projecte incloïa aspectes culturals importants com l'ensenyament obligatori de tres hores setmanals de cors a l'educació bàsica, o la constitució d'una Oficina Corsa per als Serveis Audiovisuals, responsable dels programes de ràdio regionals i dels programes de televisió (Ramsay, 1983:124). Malgrat que no va tirar endavant per manca dels suports parlamentaris necessaris, la proposta del PS tindria força importància perquè pocs anys més tard Mitterrand arribaria a la presidència de la república.

En aquesta època apareixen qüestions importants per la construcció d'un discurs més enllà de la reclamació de reformes administratives o de polítiques de desenvolupament favorables per a Còrsega. Així, comencen a introduir-se en el debat aspectes com la viabilitat d'una Còrsega independent o qui es pot considerar cors, un aspecte important tenint en compte l'escassa població de l'illa, la tradicional emigració corsa i alhora la recepció de població, en particular els *pied-noirs*. El 1974 l'UPC va anunciar la elaboració d'un cens dels corsos, com a reflex de la preocupació sobre la pervivència de la identitat corsa i davant del fet que per l'Estat francès, en els seus models estadístics, l'única concepció vàlida era la dels ciutadans francesos que residien a Còrsega, però sense cap consideració d'origen, de manera que es feia difícil conèixer l'evolució de la població corsa (Ramsay, 1983:144). La delegació corsa de l'oficina d'estadística francesa, l'INSEE, publica el 1976 a la revista *Economie Corse*, un article sobre

els corsos al continent. Segons la informació estadística disponible, l'única dada sobre l'origen de les persones és el lloc de naixement. Segons aquestes dades, del 1968, 250.000 persones havien nascut a l'illa, el 60% de les quals hi residia. Segons el criteri de residència es comptaven com a corsos persones nascudes de pares provinents del continent, però alhora no es tenien en compte els fills dels emigrats. L'INSEE va introduir una aproximació estadística per la qual incloïa també en el recompte de corsos aquelles persones que formessin part d'una unitat familiar en què el pare o la mare fossin nascuts a Còrsega. Segons aquest criteri hi havia uns 400.000 corsos, dels quals uns 160.000 vivien a l'illa. Les estimacions de fonts autonomistes elevaven, però, la xifra de corsos a un milió de persones (Ramsay, 1983:145).

Els anys setanta, des del punt de vista de la recuperació cultural, són definits com els de *riacquistu*, reposseïció. Es produeixen intenses mobilitzacions per la recuperació de la literatura, la cultura i la llengua corsa, amb projectes d'immersió lingüística, i els mitjans de premsa i comunicació van començar a incorporar continguts en cors que començaven a convertir la llengua en un vehicle d'expressió més prestatigiós. El 1979 a FR3 es comença a realitzar un programa televisiu de notícies i actualitat, amb bona part dels seus continguts en cors. Amb tot, el 1978, en una visita del ministre d'Educació per anunciar la creació de diversos centres de formació professional, davant la pregunta sobre l'ensenyament del cors, va respondre que si bé entenia la recerca de les arrels culturals i la identitat de la regió, calia no oblidar que la funció principal de l'educació era l'eradicació de les desigualtats socials, i que en un món cada cop més internacional, amb el procés d'ampliació europea, seria perillós que aquesta recerca anés en detriment de les possibilitats futures dels infants. Malgrat la preocupació expressada pel ministre, el cert era, però, que l'aplicació de la llei Deixonne havia fet possible que tan sols un 17% dels professors de l'escola pública accedís a participar en el programa d'ensenyament, malgrat que el 70% dels estudiants afirmava que li agradaia poder estudiar cors (Ramsay, 1983:157).

Es comença a difondre la idea que per preservar la identitat corsa cal la completa restauració de la llengua, com a vehicle de la memòria col·lectiva, i que aquesta recuperació només es pot aconseguir amb alguna mena d'autogovern, ja que aquestes demandes no semblen tenir cabuda en les lleis existents ni en les polítiques governamentals. Per exemple, que cal un bilingüisme real en què el francès deixi de ser la llengua del poder, i

que per això cal que Còrsega disposi de la seva «sobirania cultural» (Ramsay, 1983:161). Encara que aquestes postures no eren probablement la posició majoritària de l'illa, si més no tenint en compte els resultats electorals, sí que van configurant el discurs autonomista dominant. Per exemple, el 1979, la FPC i l'UPC presenten projectes institucionals per Còrsega. En el cas de l'UPC, en el seu *Project pour la Corse*, malgrat no introduir innovacions materials de rellevància respecte a anteriors manifestos, sí que comença a plantejar-se tocar temes que afecten la concepció de Còrsega i la seva relació amb l'estat (Ramsay, 1983:168). En primer lloc, tot i continuar insistint en l'especificitat ètnica dels corsos, denunciant la situació que ha dut al fet que la població corsa d'origen passés de representar el 80% de la població el 1958 al 50% del 1978, ja obre la porta als «nous» habitants per a prendre part del projecte cors, tot i continuar. Es posa l'èmfasi que els corsos havien de ser els «amos del seu propi destí», i jugant amb l'horitzó europeista, projecta una imatge de Còrsega com a nexa d'unió del Mediterrani. El discurs és clarament autonomista, reclamant una modificació constitucional conduent a l'aprovació d'una llei orgànica que estableixi l'estatut de la Còrsega autònoma, on França reconegui la pluralitat nacional com succeïa en altres països. La proposta incloïa definir Còrsega com a «col·lectivitat territorial» segons l'article 72 de la constitució, i definia tant la divisió de competències com l'estructura institucional. Es tractava d'un projecte de descentralització molt ampli que deixava en mans de l'estat la defensa, els afers exteriors i la política monetària, amb una Assemblea legislativa escollida en part per sufragi universal i en part entre els representants del govern local (Ramsay, 1983:170).

Durant els anys setanta les regions franceses havien anat assumint funcions en matèria de desenvolupament econòmic i en el desenvolupament regional de la planificació nacional. El seu paper tenia un abast limitat, ja que d'una banda no disposaven de poder executiu sinó que actuaven com a cofinançadores de projectes dels altres nivells administratius, i complien funcions consultives en matèria de planificació regional. D'altra banda, el seu funcionament es basava en l'establiment de *contrats de plan État-Région*, que deixava el marge d'actuació limitat tant per dalt, per les polítiques del govern central, com per baix, per les iniciatives locals de departaments i municipis (Douence, 1995:13; Loughlin, 2000:197). Tanmateix, aquestes reformes eren un avenç en termes d'institucionalització dels espais regionals, i progressivament van anar assumint noves responsabilitats en altres matèries com recerca, tecnologia, universitats i ensenyament, començant a

tenir una certa rellevància en el mapa administratiu francès enfront dels departaments (Loughlin, 2000:198). Les reformes programàtiques amb què es presentava el Partit Socialista a finals de la dècada obrien a més un escenari on es podia concebre un avenç en el reconeixement institucional de Còrsega, i tant els moviments autonomistes com els independentistes corsos hi posen unes certes expectatives en el procés que podia obrir-se amb la victòria electoral socialista.

#### **6.4 · L'època Mitterrand: entre la regionalització i el reconeixement**

Com hem vist anteriorment, després del referèndum De Gaulle del 1969, durant els anys setanta la qüestió regional no deixa d'estar present a l'agenda política francesa com un tema pendent. A Còrsega, en particular, la tensió creix amb conflictes com els fets d'Aleria i l'aparició d'accions violentes per part de diversos grups que reivindiquen el dret d'autodeterminació de l'illa, però també per grups contraris com FRANCIA. Les eleccions presidencials del 1981 marcaran un punt d'inflexió respecte a l'acomodació de Còrsega a la república i la necessitat de modernitzar l'Administració francesa abordant la qüestió de la regionalització. François Mitterrand en farà un dels temes principals de la seva campanya a les presidencials. De fet, les seves propostes en matèria de descentralització suposen un canvi respecte a la posició que havia mantingut anys enrere. Mitterrand va passar d'una postura reticent a la regionalització durant els anys seixanta a percebre-la com un element de modernització de l'estat. En aquest canvi del futur president de la república, i del conjunt del PS, hi juga un paper important Michel Rocard, qui el 1966 ja havia presentat en una convenció del Partit Socialista (aleshores PSU) l'informe *Décoloniser la province* (Pellegrenetti i Rovere, 2004:524). Durant els anys setanta, a més, l'empitjorament de la situació a Còrsega havia posat de manifest que el referèndum De Gaulle del 1969 s'avançava en realitat a una sèrie de qüestions que en no aprovar-se continuaven obertes i que tard o d'hora caldria abordar (Ohnet, 1996:131).

El canvi en la postura de Mitterrand no es planteja només com una aposta per la modernització i la millora de l'eficiència de les institucions franceses, sinó que també obeeix a un càlcul polític estratègic. Mitterrand va plantejar-se abordar la qüestió regional abans que les reivindicacions regionalistes o nacionalistes no es tornessin ingovernables i obtinguessin una representació electoral rellevant: «À 10% on peut encore empêcher les cho-

ses, à 15% c'est très difficile, à 20% vous n'arretez plus rien» (citat a Albertini i Torre, 2002:7). El canvi de postura de Mitterrand es reflecteix clarament ja al final dels anys setanta. En una entrevista a la revista *Kyrn* el 1977, declara que els corsos tenen «droit a la différence» (Pellegrenetti i Rovere, 2004:537).

El projecte de regionalització de França i la possibilitat d'atorgar alguna mena de reconeixement a la realitat corsa en particular i a les regions franceses en general entrarà a l'agenda política francesa en el manifest electoral per la campanya presidencial del 1981. A *Les 110 propositions du candidat Mitterrand* es recullen els elements al voltant de la qüestió de la regionalització de França que seran presents als debats de les dues següents dècades i que formaran part del programa de reformes del PS. En el punt 54 s'afirma que «la décentralisation de l'État sera prioritaire», impulsant l'elecció per sufragi universal dels consells regionals i el compromís que Còrsega «recevra un statut particulier». Aquest procés de regionalització no és només de tipus funcional, com havia predominat fins aleshores, sinó que també incorpora un component democràtic amb assemblees electes. Les propostes es basen en una concepció de l'estat i la nació francesa que, tot i que d'abast limitat, comporta un canvi qualitatiu important respecte al projecte republicà tradicional. Així, en el punt 56 es proposa que «la promotion des identités régionales sera encouragée, les langues et cultures minoritaires respectées et enseignées». Un altre aspecte qualitativament important és la introducció d'arranjaments institucionals asimètrics per als territoris d'ultramar, que mostra com fins i tot un sistema polític fortament unitari i centralitzat com el francès és capaç de trobar fórmules per gestionar realitats culturals i econòmiques particulars. Malgrat que els plantejaments respecte a les antigues colònies franceses no es presenten com unes reformes que puguin arribar a ser un dia aplicables a «l'hexàgon», sí que constituiran tanmateix un referent ineludible, especialment per Còrsega, la qual es troba en certa manera en una situació intermèdia pel seu caràcter insular. El punt 58 de *Les 110 propositions*, referent als territoris d'ultramar, planteja no només l'adaptació de l'ordenament jurídic per fer front a les necessitats especials d'aquests territoris, com ara la llunyania de la França continental o les seves característiques econòmiques, sinó també com un reconeixement a les seves particularitats identitàries:

Pour les peuples d'outre-mer français qui réclament un véritable changement, une ouverture d'une ère de concertation et de dialogue à partir

de la reconnaissance de leur identité et leurs droits à réaliser leurs aspirations. Entre autres, dans les départements d'outre-mer, institution d'un conseil départemental, élu à la proportionnelle et responsable de la vie locale de chaque département avec consultation obligatoire avant tout accord international touchant à la région du monde où ils se trouvent. (110 propositions)

Amb la victòria de Mitterrand el 1981, el PS intenta acostar-se als nacionalistes per dur a terme les reformes del seu programa, en bona part perquè en aquells moments el partit tenia encara una presència força reduïda a Còrsega. Un cop arribats al poder, però, transformen la idea de l'*statut particulier* en un projecte de regionalització del conjunt de França reduint alhora l'abast de les reformes (Vanina, 1995:12). El nou ministre de l'Interior, Gaston Defferre (alcalde de Marsella, i per tant bon coneixedor de la realitat corsa) serà el responsable de la descentralització, i impulsarà un seguit de reformes sota la idea que el procés engegat a Còrsega serviria com a projecte pilot per a la necessària descentralització de França, ja que, en paraules de Mitterrand, «*La France a besoin d'un pouvoir décentralisé pour ne pas se défaire*» (Noer, 1988:8, Ramsay, 1983:203). Per la seva banda, Jack Lang, ministre de Cultura, encarrega a Henri Giordan, cap de recerca del Centre National de la Recherche Cientifique (CNRS), un informe sobre l'estat de les cultures minoritàries i regionals a França. L'informe, anomenat *Democratie culturelle et droit a la difference*, demanava una reparació històrica de la política de l'Estat francès, la creació d'una cadena de televisió regional i la redacció bilingüe dels actes oficials. L'informe va assolir un cert impacte i semblava que algunes de les seves propostes podrien dur-se a terme, però *la victòria dels conservadors a les eleccions regionals del 1986 va suposar-ne el fre i varen quedar en suspens* (Noer, 1988:36).

En el procés que s'engega a principis dels vuitanta, doncs, si bé es parlava del lligam de Còrsega a França també es reconeixia la seva especificitat i la seva identitat cultural, la llengua i les tradicions. Es va proposar la creació, mitjançant un estatut especial, d'una nova col·lectivitat territorial que s'anomenaria Regió de Còrsega. El projecte recollia la constitució d'una Assemblea Regional escollida directament per representació proporcional, dividint l'illa en les dues circumscripcions dels *départements* (*Haute i Bais Corse*). L'Assemblea disposaria de poders executius i consultius, sense competències legislatives ni autonomia financera, però en un ventall força ampli de matèries, deixant en mans exclusives de París Defensa, Afers

Exteriors, Política Monetària, Justícia i diversos aspectes d'Educació i Treball. Un element important que incloïa la reforma era la capacitat de l'Assemblea per proposar al govern i al parlament esmenes en la legislació que afectés directament Còrsega. També es reduïa el paper de la sempre controvertida figura del prefecte, que assumia amb la reforma un rol de delegat del govern. Malgrat tot, el govern central es reservava la facultat de dissoldre l'Assemblea a instància del prefecte. En el nivell executiu i administratiu, es creaven diverses agències regionals executives, així com un Consell regional en matèria de temes culturals, vinculats a la universitat, l'educació, els mitjans de comunicació, etc. Tanmateix, la reforma era concebuda com el primer pas de la descentralització de França, que continuaria disposant d'una constitució unitària (Ramsay, 1983:206).

### *L'estatut Defferre*

L'any 1982 es va aprovar un estatut per a Còrsega, en la forma d'una llei ordinària. A l'any següent es va confirmar que el procés cors havia estat el primer pas en el programa de descentralització de l'Estat francès, en virtut del qual es varen crear les assemblees electes regionals. Aquesta llei definia Còrsega com una «col·lectivitat territorial», terme que s'havia creat davant la situació produïda el 1974 i el 1976, quan successivament l'illa de Mayotte, part de l'arxipèleg de les Comoro, va refusar primer la independència i després l'estatus de TOM (Territoires d'Outremer), i posteriorment, el 1985, també s'aplicà a les illes de Saint Pierre et Miquelon, que fins aleshores tenien l'estatus de DOM (Départements d'Outre-mer) (Hintjens, Loughlin i Olivesi, 1995:115). El terme *collectivité territoriale* es va emprar com a alternativa en la versió final de la llei, després que s'hagués rebutjat la proposta perquè al text aparegués la referència al «peuple corse». L'estatut dotava Còrsega d'un cert nivell de reconeixement administratiu, dividint l'illa en dos departaments, l'Haute Corse i la Corse-du-Sud, cadascun dels quals escollia el seu propi Conseil Général, i uns continguts que prenién alguns elements dels departaments i territoris d'ultramar francesos, coneguts com a DOM i TOM. El tret més important d'aquest estatut és, però, que establia la creació d'una assemblea electa de 61 membres per al conjunt de Còrsega (*Assemblée de Corse*), amb un president i sis vicepresidents que actuaven com a executiu, de manera que permetia visualitzar un territori unificat, tot i que amb poders limitats. Així, no tenia poder legis-

latiu, sinó que era un cos de deliberació que podia ser consultat discrecionalment pel Govern francès en aquelles matèries que poguessin afectar interessos corsos, a diferència dels estatuts per a les TOM, en què aquestes consultes són obligatòries. Les competències més importants eren en matèria cultural i educativa, on assumien funcions que fins aleshores gestionaven l'estat i els departaments, i que permetien per exemple introduir l'ensenyament facultatiu de la llengua corsa. En matèria econòmica i d'ocupació les competències de l'Assemblée eren de caràcter complementari a les de l'estat, bé a través de comissions paritàries com en el cas d'ocupació, bé dissenyant el *Plan de développement et d'équipement régional* sota els paràmetres del *Plan National* (Bernabeu-Casanova, 1997:143). Les competències de l'Assemblea es finançaven a través d'una partida estatal però no afectaven les disposicions especials que regien per a Còrsega des de temps de Napoleó. L'Assemblea tenia també capacitat de presentar al primer ministre proposicions de modificació de legislació o reglamentació que afectés Còrsega, tot i que l'estat es reservava la facultat d'actuar, i de fet exercia un control a posteriori sobre l'activitat de l'Assemblea (Bernabeu-Casanova, 1997:144). Aquest elements van fer, però, que el sistema fos més aviat confús i que generés conflictes entre els dos nivells d'administració en què s'estructurava l'illa, la regió i el departament, i que la convertís a més en la regió francesa amb més electes per càpita (Daftary, 2000:12). Tot i les seves limitacions, l'estatut implicava per primera vegada un cert reconeixement cultural i institucional a Còrsega.

L'UPC, tot i que amb certes reticències, va decidir presentar-se a les primeres eleccions a l'Assemblea, i també altres grups autonomistes com Partitu Populare Corsu, liderat per Dominique Alfonsi, o un altre de liderat per Charles Santini, el Mouvement Corse pour le Socialisme (Bernabeu-Casanova, 1997:152). L'FLNC, en canvi, es va posicionar de manera bel·ligerant en contra, i el mateix 1982 va iniciar una campanya d'atemptats trencant la treva amb què havia rebut el nou govern de Mitterrand, fins a comptabilitzar 800 atacs només aquell mateix any (Bernabeu-Casanova, 1997:154). De fet, els anys vuitanta són també l'escenari de diverses accions —no sempre legals— per desactivar el moviment nacionalista per part de l'aparell de l'estat, com la il·legalització del Muvimentu Corsu per l'Autodeterminazione el 1986 —que es va transformar en A Cuncolta— o el trasllat al continent del telenotícies regional emès a FR3 per considerar-lo massa favorable als nacionalistes (Vanina, 1995:19). D'altra banda, les polítiques de desenvolupament que s'aplicaven a Còrsega continuaven afavorint princi-



palment els *pied-noirs* i la implantació d'empreses del continent (Vanina, 1995:17).

El resultat de les eleccions va donar lloc a un mapa polític fragmentat, reflex en bona mesura del clanisme encara vigent a l'illa, on catorze grups havien aconseguit representació parlamentària, molts d'ells afins però presentats per separat a causa de conflictes interns, sovint de caràcter personal. El parlament presentava una majoria clara de dretes, amb un 45% de vots i 29 escons (19 dels quals pertanyien a l'RPR-UDF), seguida dels diversos partits d'esquerra que en total sumaven un 35,5% de vots i 22 escons (11 escons l'MRG; 7 el PCF i 3 el PS), i un 15% de vots i 9 escons per als partits nacionalistes-autonomistes.

Els resultats del 82 havien donat lloc a una Assemblea fragmentada i inestable, amb governs febles. El 1984 es varen tornar a convocar eleccions, i els partits nacionalistes van reduir de manera sensible els seus resultats. Només l'UPC va mantenir representació entre els tres partits que s'havien presentat a les anteriors eleccions, amb la meitat de suports i baixant a tres escons. Tanmateix, en aquestes eleccions l'independentisme proper l'FLNC sí que es va presentar amb el partit Muvimentu Corsu per l'Autodeterminazione, obtenint tres escons i situant-se lleugerament per sobre de l'UPC en nombre de vots. Els partits d'esquerra van obtenir gairebé el 40% de vots i 25 escons, tres punts més que el conjunt de partits de dreta i disposant de tres escons més. Malgrat aquesta correlació de forces, el líder del principal partit de la dreta —l'RPR—, J. P. Rocca-Serra, va ser nomenat president amb el suport del Front National, que s'havia presentat per primera vegada a les eleccions i havia obtingut un 9% de vots i 6 escons (Bernabeu-Casanova, 1997:163).

El retrocés dels partits nacionalistes va coincidir amb el vet per part del Govern francès d'algunes de les iniciatives de l'Assemblea, fent que des dels sectors nacionalistes apareguessin retrets d'engany cap al Govern francès, alhora que consideraven l'estatut com a «chiffon de papier» (Bernabeu-Casanova, 1997:166). L'FLNC va tornar a cometre atemptats, i el 1985 retirà els diputats de l'MCA de l'Assemblea. El retorn de l'FLNC a la via de l'acció violenta va tornar a reactivar els moviments antinacionalistes a Còrsega, aquest cop, però, de caràcter pacífic, com l'Association pour la Corse Française et Républicaine, que intentava argumentar en contra dels moviments nacionalistes de l'illa i defensa la seva «francité», rebent el suport dels representants polítics dels clans conservadors corsos (Bernabeu-Casanova, 1997:161). Tot i el fracàs electoral del nacionalisme, la societat

corsa s'havia identificat progressivament amb la idea que Còrsega necessitava algun tipus de reconeixement cap a la seva identitat en forma d'autonomia. En una enquesta del 1990 (*La Corse, vue de l'île et du continent. L'état de l'opinion*), un 8% dels enquestats es declarava favorable a la independència, però un 41% mostrava simpatia cap al moviment nacionalista i les seves reivindicacions (Bernabeu-Casanova, 1997:184). En aquest sentit és important destacar el paper que assumeixen els sindicats corsos en els moments de crisi dels partits nacionalistes. Durant la segona meitat dels anys vuitanta, el moviment sindical experimenta un fort creixement i és capaç de vehicular també les demandes de reconeixement de l'illa, definint la relació de França i Còrsega en termes colonials (Vanina, 1995:20).

La institucionalització de les regions les havia dotat d'una certa autonomia administrativa i financera, en comptes de la tutela central en què se les havia mantingut fins aleshores, tot i que el govern central se'n reservava un control a posteriori. També se les dotava de poders executius reals, democratizant en mans dels electes el que fins aleshores estava en mans dels *prefets* regionals i departamentals. Amb la llei del 82 les assemblees regionals s'escollien per sufragi universal, de manera que a la seva constitució com a autoritats locals, sota el nom de *collectivités territoriales*, s'afegia un component de legitimitat representativa del seu territori (Douence, 1995:11). Cal tenir en compte, però, que la innovació de la reforma requeria en el fet que s'estenia pel conjunt de França un model que s'havia aplicat anteriorment a la regió de l'Illa de França i als Départements d'Outre-mer durant els anys 70, i que d'altra banda, tampoc no suposava cap modificació en l'estructura institucional vigent de les regions, la qual històricament no només no responia a la realitat regional francesa sinó que més aviat era un intent conscient de fragmentar els territoris històrics de l'hexàgon.

La posada en marxa de les regions no arribava a ser, doncs, una aposta decidida a situar-les com a nivell administratiu i polític de referència entre el nivell estatal i el local (Douence, 1995:13). Tampoc hi ha elements per interpretar que fos un intent de reconeixement, en l'estructura de l'estat, de la pluralitat territorial francesa. Així doncs, podríem dir que la reforma es quedava, més enllà dels discursos, a mig camí entre instrument de racionalització de l'activitat estatal i un cert reconeixement de facto a la diversitat territorial.

Tanmateix, la institucionalització de les regions i el principi de representativitat democràtica de què se les dotava —a través de l'elecció per sufragi universal dels membres de les assemblees regionals— legitimava la

configuració d'una arena política i un marc de referència a nivell territorial, encara que no sempre del tot coherent amb les regions històriques de França. Els efectes que podien generar la creació d'aquests espais polítics van fer que les reformes del govern central generessin un sistema d'equilibris i contrapesos entre els tres nivells locals, regions, departaments i municipis, fent que la seva evolució fos controlable per part de l'administració central.

Reservant-se el control real de les institucions locals, era possible introduir en el context d'un estat unitari com el francès alguns elements d'asimetria, tot i que més en termes de procés que no pas materials. Això feia possible que, per exemple, es pogués aprovar un *statut particulier* per Còrsega amb la llei del 2 de març del 82, però que a través de diverses lleis posteriors els anys 85 i 86 s'anessin afegint la resta de regions franceses en una mena de règim comú. Així doncs, el reconeixement de l'especificitat corsa s'havia centrat durant aquest període més aviat en el procés que no pas en els continguts, amb un marge d'aproximadament 4 anys. Durant aquest període de transició la gestió de les regions requeia en representants dels altres nivells administratius: regidors municipals, consellers departamentals i diputats. Aquest decalatge va suposar que el desenvolupament de les reformes de descentralització comencessin al nivell regional quatre anys després que als nivells locals i departamentals, limitant la seva capacitat d'actuació i posant en marxa l'estratègia del govern central per tal que el procés no se li escapés de les mans (Douence, 1995:13). A més, quan es varen celebrar les primeres eleccions per al conjunt de les regions continentals, el 1986, es varen fer coincidir amb les generals per tal de no trencar amb la unitat de l'espai de referència del conjunt de França. Tanmateix, les eleccions van suposar un fracàs per al PS, principal impulsor de les reformes, que només va ser capaç d'obtenir majories per governar, a través de coalicions, en dues de les vint-i-una regions.

Amb les reformes del 1982 les regions prenen sobre el paper un rol rellevant en les decisions de desenvolupament territorial, i d'altra banda es constitueixen en el marc de referència per als departaments i els municipis, respecte als quals se'ls atribuïa una funció supervisora, que juntament amb la seva capacitat financera els permetria configurar-se com un espai de definició de polítiques pròpies, especialment en matèria de desenvolupament econòmic i en alguns aspectes d'educació. En els àmbits de les seves competències les regions havien de convertir-se en els interlocutors del govern i les agències estatals. A la pràctica, però, la definició dels programes va continuar en mans de les agències estatals; respecte als recursos de les re-

gions, quedaven en un pla secundari (Douence, 1995:15). La suficiència financera de les regions quedava limitada, així, per dalt, des del govern central, però també per baix, ja que els municipis i els departaments disposaven de recursos propis suficients per endegar polítiques pròpies. Tot i que el pas d'instituir cambres regionals electes era una innovació important en el sistema polític francès, el procés electoral també es va limitar de manera que no permetia generar un espai polític autònom. Les circumscripcions electorals eren els departaments, els quals presentaven una relació de forces pròpia, de forma que les majories que es generaven a les cambres regionals tendien a ser fràgils i a no correspondre's amb el conjunt de la regió, sinó a estar marcades per la lògica dels departaments. Aquesta situació anava en detriment de la consolidació de les regions en termes de legitimitat i efectivitat (Douence, 1995:17).

En aquest context, a finals dels vuitanta ja es planteja la necessitat de reformar l'estatut cors. El 1988 s'enceta el procés per introduir un nou *statut particulier*, i l'FLNC torna a apostar per la via política declarant una treva. Una certa aproximació entre el govern de Michel Rocard, qui s'havia compromès a «traiter de façon particulière le cas particulier de la Corse'», i els nacionalistes fa que l'Assemblea corsa aprovi, el 1988, amb els únics vots en contra de l'MRG i el PCF, una resolució en la qual s'afirma «l'existence d'une communauté historique et culturelle vivante, regroupant les Corses d'origine et les Corses d'adoption: le peuple corse» (Vanina, 1995:25).

Paral·lelament, es produeix un acostament entre l'UPC i A Cuncolta per tal de presentar llistes conjuntes a les institucions corses. Tot i que el 1989 es va assajar la coalició amb un cert èxit a les eleccions municipals, l'aposta que farà l'UPC pel procés que conduirà a l'estatut Joxe, apareixent com uns interlocutors importants del procés, farà que l'aliança es trenqui (Vanina, 1995:25). Pierre Joxe, nou ministre de l'Interior, engega un procés de reforma de l'estatut que hauria d'entrar en funcionament amb les eleccions regionals del 1992, procés en el qual l'UPC col·labora juntament amb tres dels partits d'àmbit estatal; l'UDF, l'RPR i el PS (Vanina, 1995:33). Els autonomistes tornaven, doncs, a allunyar postures respecte als nacionalistes, tot i que aquests, al seu torn, també tenien disensions entre dos grups, un de format per A Cuncolta i l'FLNC-canal historique, i l'altre pel Muvimentu per l'Autodeterminazione i l'FLNC-Canal Habituel, els quals defensaven unes postures més dures en les seves reivindicacions (Vanina, 1995:36).

## *L'estatut Joxe*

L'anomenat estatut Joxe del 1991, batejat amb el cognom de l'aleshores ministre de l'Interior, atorgava a Còrsega la condició de *collectivité territoriale*, amb més poder que les regions continentals i també amb un poder executiu i una assemblea electa, sent el seu president el cap de la regió. El projecte, a banda d'ampliar les competències, va suposar la reintroducció del debat al voltant de la inclusió del terme *peuple corse* a l'estatut de Còrsega, tal com demanava l'Assemblea corsa a través de la resolució del 1988. En el nou estatut, aprovat per l'Assemblea francesa el 1991, es va incloure finalment l'expressió «poble cors», tot i que matisada amb l'afegit de «part del poble francès» («le peuple corse, composante du peuple français») i aprovada per una estreta majoria del parlament. Posteriorment, però, el Conseil Constitutionnel la va declarar inconstitucional argumentant que a França només hi ha un poble, «le peuple français», i una sola llengua, «le langue française» (Loughlin, 2000:199). Tanmateix, l'estatut introduïa algunes innovacions que feien avançar sensiblement l'autonomia corsa. Suprimia la figura de la tutela a priori en les actuacions de la regió per part del *prefet regional*, transferint a més les seves competències executives als presidents dels consells regionals i departamentals, i, a través de la constitució de la regió com a *collectivité territoriale*, la situava jurídicament al mateix nivell de reconeixement institucional que els departaments i les municipis, fins aleshores els únics nivells administratius que disposaven d'aquesta consideració (Verseaux, 1999: 3-11).

A l'estatut Joxe les eleccions es celebren conjuntament per tots els *conseils régionaux*. El consell executiu té com a missió (art. 28) dirigir l'acció de la col·lectivitat territorial en les tres principals àrees competencials de Còrsega: desenvolupament econòmic, educació i cultura, i gestió i desenvolupament del territori (*aménagement*). Cal assenyalar que les matèries de les quals té competència Còrsega són de caire administratiu, no només per la profunditat limitada a la potestat reglamentària sinó pels mateixos àmbits materials de competència. A aquesta doble limitació cal afegir la *tutelle* que exerceix l'estat a través de la figura del delegat estatal. Així, l'article 47 indica que el representant de l'estat a la col·lectivitat territorial és el garant dels interessos *nacionals*, el respecte a la llei i el control administratiu a l'illa, i exerceix una sèrie de controls previs i discrecionals sobre l'activitat de l'Assemblea, tot i que en menor intensitat que en el model del 82. El poder reglamentari que assumeix Còrsega es visualitza clarament en

el desenvolupament econòmic, social i cultural. L'article 58 defineix la funció de la col·lectivitat territorial emmarcat en el *pla de la nation*, sota el qual s'elaboren els objectius i la definició dels mitjans necessaris per a la seva aplicació a Còrsega.

Per al Govern francès, l'estatut Joxe tenia el doble objectiu de desarticular les demandes nacionalistes d'autogovern i de ser l'assaig per aprofundir la regionalització de l'estat i ajustar-se així a la realitat regional europea, en la línia del que ja s'havia començat a fer el 1982 (Vanina, 1995:51). L'estatut cors es planteja doncs en termes d'eficiència administrativa; en ell la peculiaritat corsa es redueix a la seva insularitat i l'estat delega competències establint alhora els mecanismes per conservar la seva capacitat de control i actuació.

Tanmateix, l'estatut ampliava el poder de Còrsega en alguns aspectes, com la major participació en termes de consulta respecte a projectes de llei o reglaments del govern central que afectessin l'illa. També se separava la figura del president de l'Assemblea, més institucional, de la del cap de l'Executiu, i el més important de tot, s'atorgava el reconeixement de *col·lectivité territoriale* a Còrsega, que tot i no suposar un avenç significatiu en termes de competències o elements simbòlics, sí que donava per primera vegada un reconeixement jurídic de què no disposava fins aleshores, a diferència dels *departéments* o les *communes*. Ara bé, en realitat es tractava d'aprofundir en el procés de descentralització administrativa existent, deixant fora la qüestió del reconeixement de Còrsega com a identitat diferenciada, i tampoc no la dotava de capacitat legislativa, situant-la de fet en un estatus inferior al que tenien les TOM.

Amb el nou estatu vigent, l'escenari de les eleccions regionals del 1992 fa acostar posicions novament entre nacionalistes i autonomistes —UPC, ANC, A Cuncolta, I Verdi Corsi i Per u Paese—, que es presenten en una llista conjunta, Corsica Nazione. En el seu programa electoral reclamaven, entre altres coses, «le droit du peuple corse à choisir démocratiquement son destin en vue de la réappropriation de sa souveraineté et de la maîtrise de son développement'» i, en matèria de reconeixement cultural, «la décolonisation culturelle, avec notamment l'officialisation et l'enseignement obligatoire de la langue corse de la maternelle à l'université et a la mise en place de la coofficialité'» (Vanina, 1995:78). Els resultats obtinguts a les eleccions demostren l'encert de l'estratègia, i la coalició obté un 17% de vots i 9 escons. A més, un altre grup nacionalista, l'MPA, obté per la seva banda un 8% de vots i 4 escons, de forma que el nacionalisme en el seu

conjunt obté un 25% dels vots. L'RPR de Rocca-Serra obté un 24% de vots i 16 escons, l'UDF un 16% i 8 escons, i l'MRG un 10% i 5 cinc escons. Rocca-Serra, però, serà nomenant president de l'Assemblea amb el suport de l'MRG i altres 5 diputats de 2 llistes dissidents. Des del clanisme polític s'intentarà excloure el nacionalisme i l'autonomisme tant com es pugui de les institucions, atès que havia demostrat tenir un suport electoral significatiu si aconseguia conciliar el seu fragmentat conjunt de partits i moviments (Vanina, 1995:60). L'any següent de les eleccions, al si de Corsica Nazione tornen a reproduir-se els conflictes entre A Cuntolta i l'UPC, més que no pas per qüestions ideològiques, per la incapacitat de definir un projecte i una estratègia unificada, en bona part a causa de les desavinences personals entre els diversos dirigents d'un partit i l'altre (Vanina, 1995:88).

### *Els límits dels estatuts Defferre i Joxe i l'obertura d'un nou procés*

Com he descrit anteriorment, el procés de reforma engegat amb l'arribada al poder de Mitterrand, i que es traduirà amb els estatuts Defferre i Joxe, s'acabaria duent a terme sota una concepció de regionalització de l'estat, que no altera la concepció tradicional unitària i centralitzada de la república. Aquesta concepció continua arrelada en l'imaginari polític dels partits d'àmbit francès. François Giacobbi, per exemple, afirmava a la revista *Kyrn* el març del 1976: «La Corse fait partie de la nation française «une et indivisible». Toute tentative de démembrement de la souveraineté nationale, externe ou interne, est vouée à l'échec» (Pellegrenetti i Rovere, 2004:520). La percepció per part de l'ideari jacobí, tal com representa una postura com la de Giacobbi, pertanyent a l'MRG, és que qualsevol reforma que conduïxi a la constitució d'un poder més enllà d'una estricta dimensió administrativa és una concessió a les demandes autonomistes-nacionalistes i fins i tot una amenaça a la unitat nacional. La postura emmarcada en el paradigma clàssic també la trobem en el PCF. Dominique Bucchini, un dels líders dels comunistes corsos, en declaracions a *Terre Corse* el juliol del 1978 defensava, des d'una perspectiva republicana però amb certs matisos, la idea d'una identitat dual: «Oui, corses français. Pas l'un ou l'autre, mais très fortement l'un et l'autre» (Pellegrenetti i Rovere, 2004:521).

Per resumir els efectes dels estatuts Defferre i Joxe, es podria dir que no van comportar un reconeixement de l'especificitat de Còrsega més enllà d'una dimensió geogràfica i cultural, sense un poder polític-administra-

tiu de prou entitat com per generar un espai de decisió cors. Des del punt de vista del nacionalisme cors, el seu discurs reivindicatiu s'allunya a partir dels anys vuitanta cada cop més de la retòrica etnicista i revolucionària característica del finals dels anys seixanta i es modernitza amb elements de components «cívics». D'altra banda, els processos de construcció europea perfilen un escenari on Còrsega es veu viable amb veu pròpia en el marc de les relacions d'interdependència que generen aquests processos. Els efectes de les reformes institucionals del 1982 i el 1991 tampoc no són prou visibles com per desactivar els motius tradicionals de reivindicació corsa basats en el seu endarreriment respecte al continent. Persistia, doncs, la sensació de greuge i de qüestió irresolta, mentre que l'incipient sistema polític cors no surtia de la inestabilitat. La qüestió corsa continuava, doncs, oberta en el debat polític, en termes de racionalització administrativa però sobretot en termes de reconeixement, on els resultats eren encara més limitats:

La Corse a défriché la décentralisation. Car le «statut particulier» de 1982 n'a rien à voir avec le projet de loi élaboré en 1976 : les deux départements ne sont pas supprimés, la référence à l'article 72 de la Constitution disparaît, le pouvoir réglementaire également, tout comme la possibilité d'aller vers une « corsification » des emplois grâce à une agence régionale devant être spécialement créée à cet effet. Et lorsqu'en 1986 le dispositif législatif est fin prêt pour l'ensemble des régions françaises, la région corse entre définitivement dans le droit commun (...). La seule spécificité qui lui reste est, selon l'article 27, la possibilité de saisir le Premier ministre pour lui proposer la modification de dispositions législatives ou réglementaires (Pellegrenetti & Rovere, 2004:532).

La asimetria amb què sembla abordar-se en un primer moment la qüestió corsa queda finalment limitada als aspectes procedimentals. Les reformes a Còrsega són, des del punt de vista del Govern francès, un projecte pilot per a la regionalització del conjunt de França, que obeeix tant a necessitats de modernització i eficiència com al procés d'integració europea:

À l'avant-garde de la régionalisation, la Corse est-elle vouée à être terrain d'expérimentation des réformes ? C'est ce que semblent confirmer la fin des années 1980 et le début des années 1990 avec le «statut Joxe». Car ce dernier apparaît, à l'analyse, moins comme une concession aux



pressions nationalistes que comme une démarche de portée générale : la recherche d'une recombinaison des territoires dans une Europe en construction. (Pellegrenetti & Rovere, 2004:535)

La limitació del sistema polític i constitucional francès respecte al reconeixement de l'especificitat corsa es manifesta clarament en l'elaboració de l'estatut Joxe amb la qüestió de la inclusió al redactat del terme *peuple corse*. El reconeixement de la realitat corsa sota la forma de «peuple corse» no era un fet del tot nou que apareixia en els debats de l'estatut Joxe, sinó que havia anat sorgint d'ençà de l'estatut Defferre. El 1983 la recentment constituïda Assemblea corsa va votar en contra d'una moció en què es reclamava el reconeixement del «peuple cors». El 1988, en canvi, la cambra va aprovar una proposta que recollia l'expressió «peuple corse», definida com «une communauté historique, et culturelle regroupant les Corses d'origine et d'adoption» (Albertini i Torre, 2002:115). En el projecte Joxe, la formulació incloïa la referència del «peuple corse» com a «composant du peuple français», però el Conseil Constitutionnel va declarar l'article inconstitucional. El ministre Joxe s'havia compromès a buscar la fórmula que permetés, en el marc jurídic francès, atorgar a Còrsega el màxim nivell de reconeixement i autonomia (Pellegrenetti i Rovere, 2004:555). El resultat final del procés es pot interpretar, doncs, com la limitació del sistema constitucional francès. Tal com assenyalava posteriorment un expert constitucionalista participant del procés d'elaboració de l'estatut, el resultat final era tot el nivell màxim d'autonomia que l'Estat francès podia oferir a Còrsega, no només en termes polítics, sinó també constitucionals (Pellegrenetti i Rovere, 2004:560).

Així doncs, incapaç d'avançar en el reconeixement de Còrsega, l'estatut Joxe quedaria finalment com «une loi de décentralisation classique» (Pellegrenetti i Rovere, 2004:568). Malgrat les limitacions constitucionals del sistema polític francès, però, el que s'havia tornat a imposar era la concepció clàssica de la república. En paraules d'Emile Zuccarelli, de l'MRG, un dels partits més reticents a l'adopció de mesures específiques per a Còrsega:

L'Unité et la Solidarité nationales se sont construites par l'indivisibilité de la République et par la conception centrale d'un peuple français unique englobant et dépassant toutes les communautés qui le composent. Assortir

la reconnaissance juridique du peuple corse de la précision «composante du peuple français» ne résout pas le problème. Cela conduirait à décrire, un et indivisible, comme une juxtaposition de composantes, ce qui est contraire au concept. Demain, d'autres peuples, breton, basque, alsacien ou francilien, seront en droit de demander la même reconnaissance. Et pourquoi pas d'autres communautés, moins reliées à un territoire : musulmane, juive, catholique ? (Journal Officiel de l'Assemblée Nationale, 22 novembre 1990, citat a Pellegrenetti & Rovere, 2004:569).

## **6.5 · Matignon: envers el reconeixement de Còrsega?**

La situació política patirà el febrer del 1998 un trasbals que serà fonamental per entendre el posterior desenvolupament de la qüestió corsa. L'assassinat del prefecte Claude Erignac per un grup dissident de l'òrbita de l'FLNC i l'escàndol del seu successor Bonnet actuen com a detonant del nou escenari que conduirà als processos de Matignon. La situació no es pot considerar com una causa en ella mateixa del procés que s'havia d'engagar, però sí que va posar de manifest la necessitat de posar per davant la via política per abordar l'afer de Còrsega. La mort d'Erignac i la censura social que comporta afecta especialment el moviment nacionalista en el seu conjunt: a les eleccions del 98 —just després de l'assassinat del prefecte—, Corsica Nazione és l'únic partit que passa a la segona volta i obté un 10,8% dels vots. La Gauche Plurielle obté un 33,2%. Poc temps després, però, el nou prefecte, Bonnet, es veu envoltat per un escàndol de corrupcions i guerra bruta; l'escena política corsa es paralitza i el 1999 es tornen a convocar eleccions, on Corsica Nazione torna a nivells similars als del 1992, amb un 17% de vots i 8 escons.

L'assassinat d'Erignac va comportar un fort impacte social, i un cert replantejament de les relacions entre França i Còrsega. La mort del prefecte va generar un rebuig social molt intens a Còrsega, suposant l'inici del predomini de la via política en les demandes d'autonomia. Tanmateix, això no va implicar el debilitament de les reivindicacions, sinó més aviat el contrari. La substitució del prefecte per Bernard Bonnet, qui va ser posteriorment arrestat l'any 1999 per la seva implicació en accions de «guerra bruta», va fer evident que la demanda de jugar segons les regles democràtiques que demanava el Govern francès al nacionalisme cors havia de ser recíproca (Daftary, 2000:30).

En aquest context va anar emergint a l'Assemblea corsa una certa col·laboració entre diputats de diferents partits, que es va materialitzar en la creació d'un grup de treball el 1999, com a resultat del qual van sorgir dues reivindicacions concretes: la revisió de l'estatut del 1991 i la supressió dels dos departaments en què encara es dividia l'illa. A finals del 1999, el primer ministre Lionel Jospin anuncia que es reunirà amb els diputats de l'Assemblea corsa, on només tenia representació, entre els grups nacionalistes, el partit Corsica Nazione amb 8 diputats, de forma que es temia que la resta de grups nacionalistes no se sentissin obligats pels possibles acords que pogués prendre. A més, a nivell general també es va estendre el dubte de si els electes corsos eren prou representatius de Còrsega, atès que s'excloïa del diàleg a representants de la societat civil i als altres càrrecs electes corsos, des d'alcaldes a diputats de l'Assemblea Nacional de París (Daftary, 2000:35).

De tot el procés denominat «de Matignon» varen sortir un conjunt de sis informes sobre temes clau, que varen servir de base per als acords del 20 de juliol del 2000, entre els quals destacaven la supressió dels dos departaments corsos, de manera que Còrsega tindria una concepció unitària amb la sola presència de l'estructura regional, i una certa capacitat de decisió en certs àmbits a través de mecanismes de major intervenció en les decisions del Govern francès referents a Còrsega. La qüestió de la inclusió del terme *peuple corse* no va formar part de les negociacions; de fet, els acords de més abast es posposaven a una segona fase que es desenvoluparia després de les eleccions presidencials del 2002, en la qual s'abordarien aquells aspectes que poguessin requerir reformes constitucionals, i tot plegat condicionat que hi hagués una situació de pau. La derrota dels socialistes, però, a les eleccions a l'Assemblea Nacional, i especialment la de Jospin a la primera volta de les presidencials d'aquell mateix any, van fer que tots aquests acords quedessin congelats i pràcticament sense implantar, i feien preveure un retorn a la qüestió administrativa per part de la presidència de Chirac i de l'aleshores ministre de l'Interior, Nicolas Sarkozy.

Els processos de Matignon seran, de fet, un dels projectes emblemàtics del mandat de Lionel Jospin com a primer ministre. En declaracions a *Le Figaro*, el 26 de maig del 1996 ja avançava els trets fonamentals del procés que més tard engegaria:

Depuis le statut Joxe de 1991, la Corse a fait l'expérience d'une décentralisation avancée. On peut débattre d'une nouvelle étape si celle-ci est

souhaitée. Il n'est pas évident que le maintien de deux départements dans une île de 25.000 habitants soit un gage d'efficacité et de démocratie. Il n'est pas interdit de s'inspirer de l'exemple d'autres îles (méditerranéennes ou d'outre-mer) pour concevoir un statut original donnant à la collectivité de Corse des pouvoirs autonomes dans la République. (Pellegrenetti & Rovere, 2004:636).

Els processos de Matignon suposen una innovació en la forma d'abordar la qüestió corsa en la política francesa. Malgrat que el tema de la violència és una condició sine qua non per a l'inici dels debats, la qüestió no forma part del nucli central de les negociacions, que prenen així un caràcter principalment polític<sup>5</sup> (Albertini i Torre, 2002:35). Els processos són, a més, una taula de diàleg entre el Govern francès i els electes corsos. Aquesta estratègia podia ser interpretada en certa manera com un procés constituent, percebut com una amenaça a la unitat republicana per part de la tradició més centralista francesa, però que permet en tot cas contrastar les diferents percepcions sobre el projecte republicà, les reivindicacions corses i la possibilitat que la realitat de l'illa trobi algun tipus d'acomodació i reconeixement institucional.

Jospin impulsa l'anomenat «*méthode calédonienne*», en què les reformes s'aborden gradualment, en diverses etapes. Com a resultat del procés, el 20 de juliol del 2000 es presentarien les seves propostes (*Relevé de Conclusions de Matignon*) (Pellegrenetti i Rovere, 2004:638). Uns dies més tard, el 28 de juliol del 2000, l'Assemblea corsa vota a favor de les propostes de Matignon amb 44 vots favorables dels 51 de la cambra. Els debats sobre les propostes de Matignon,<sup>6</sup> les quals havien de conduir a l'elaboració d'un nou estatut per Còrsega, representen la primera vegada en què es produeix un debat parlamentari entre els representants del govern, l'Assemblea francesa i els electes corsos. En les altres ocasions recents —estatuts Defferre i Joxe—, l'aproximació del Govern francès havia tingut elements d'unilateralitat, reforma administrativa i enfocament *top-down*. Els processos de Matignon introdueixen una important novetat en el sentit, si més no, d'asi-

---

5 Jospin dóna un tomb important a la qüestió corsa, atorgant al problema una dimensió política de fons i no centrant-se exclusivament en els aspectes de seguretat (Albertini i Torre, 2002:31). Això no vol dir que el tema de la violència desaparegui, sinó que Jospin condiciona l'obertura de la via política per abordar la qüestió corsa al cessament de l'activitat violenta (Albertini i Torre, 2002:35).

6 L'Assemblea corsa aprova el 10/03/2000 la proposta; el 20/07/2000 el govern Jospin presenta als electes corsos la seva proposta.

metria procedimental. El procés presenta alguns elements de bilateralitat, i malgrat que altres aspectes més polítics del debat, com la qüestió del reconeixement constitucional de l'existència del *peuple corse*, o la dificultat per abordar reformes que atorguin un pes polític rellevant a l'àmbit cors —en el sentit de generar un espai de decisió propi—, no permetin parlar d'un canvi de model respecte a anteriors ocasions, la simple confrontació de les diverses sensibilitats respecte a la qüestió corsa permet aprofundir entre les concepcions sobre França i Còrsega que es troben darrere les diverses propostes.

Els discursos dels partits francesos, i també d'aquells partits corsos més propers al discurs unitari republicà, remetent principalment a dos grans elements. En primer lloc, a la inqüestionable existència d'un únic projecte nacional francès, en el qual Còrsega s'insereix com a part. En segon lloc, al fet que les reformes conduents al reconeixement de la pluralitat regional o geogràfica de la república han d'estar limitades per la sobirania nacional francesa. Així, qualsevol reforma que vagi més enllà d'una dimensió de racionalitat administrativa o d'un reconeixement cultural basat principalment en el manteniment de la llengua, es poden percebre com una amenaça a la integritat de la república. D'altra banda, a mesura que el discurs nacionalista es relaciona amb les institucions franceses també es transforma, buscant fórmules per tal d'acomodar la realitat nacional corsa en l'Estat francès, sense renunciar, però, a la capacitat de decidir sobre el futur de l'illa. En aquest sentit, de les apel·lacions genèriques al dret a l'autodeterminació es passa a dos elements que configuren el discurs nacionalista i que permeten atreure posicions autonomistes: la reivindicació d'un estatut similar al de les TOM, i l'horitzó d'un Mediterrani i una Europa post-estatnació que permeti a Còrsega participar amb veu pròpia en aquesta xarxa d'interdependències.

### *L'acomodació de Còrsega en els debats parlamentaris dels processos de Matignon*

Els debats parlamentaris sobre les propostes dels processos de Matignon ofereixen una oportunitat única de contrastar les diferents visions dels actors polítics sobre l'acomodació de Còrsega a la república. Un dels trets característics del pla de Jospin va ser impulsar un debat entre tots els electes corsos, incloent els nacionalistes, de forma que les diferents visions sobre

Còrsega i França es trobaven per primera vegada de manera pública en un debat polític. Les postures respecte a la qüestió es poden agrupar en tres perspectives diferents. D'una banda, els posicionaments que responen a la tradició jacobina francesa, en què les reformes institucionals de l'estat es perceben com una amenaça a la unitat de la república. En segon lloc, les postures que defensen una reforma administrativa de l'estat que sigui receptiva a les particularitats geogràfiques, culturals i econòmiques de Còrsega, des d'una postura de descentralització administrativa que permeti un millor «encaix» de l'illa a França. En tercer lloc, les propostes que van en el sentit de reclamar a l'estat que assumeixi la seva pluralitat, i que per tant tingui una expressió política en el cas de Còrsega, reconeixent la seva especificitat i la possibilitat de decidir sobre el seu futur. Aquesta darrera postura pertany exclusivament als partits autonomistes o independentistes corsos, representats en la comissió per Corsica Nazione, mentre que les dues postures anteriors es troben en més o menys mesura en la resta de partits. Aquest fet és important tenir-lo en compte, ja que en el cas del PS ajuda a entendre la seva divisió interna, com il·lustra el cas del ministre de l'Interior Chèvenement, que analitzaré més detingudament.

En el decurs del debat, i tenint en compte les diverses postures en què es pot emmarcar el discurs dels actors participants, el gran tema de controvèrsia és si un arranjament institucional que atorgui a Còrsega un *statut particulier* pot ser compatible amb els principis rectors de l'Estat francès. És a dir, si la introducció d'elements d'asimetria és un perill per a la unitat republicana. El president de la comissió parlamentària, Bernard Roman, es refereix a aquests temes en el parlament inicial, i estableix els termes en què s'aborda la reforma iniciada amb els processos de Matignon:<sup>7</sup>

La prise en compte des spécificités de la Corse en matière statutaire ne constitue en rien une atteinte aux grands principes républicains. Unité et indivisibilité n'impliquent pas uniformité et la République connaît, d'ores et déjà, et depuis bien longtemps, avec l'Alsace-Moselle ou l'outre-mer, un régime différencié d'application des lois. En outre, alors que la plupart des autres îles méditerranéennes disposent d'un statut particulier, et d'une forte autonomie pour certaines d'entre elles, qu'y a-t-il de choquant à mettre en place pour la Corse un statut particulier, la dotant d'instru-

---

7 Les referències de les intervencions en la comissió en aquest apartat provenen d'Assemblée Nationale, 2001.

ments juridiques qui devraient lui permettre d'apporter les réponses nécessaires par sa situation spécifique ?.

En aquesta introducció trobem tres elements fonamentals que ajuden a emmarcar el debat i la perspectiva des de la qual s'aborda l'acomodació de Còrsega a la república. En primer lloc, el caràcter d'«unité et indivisibilité» de la república s'intenta reformular de forma que permeti una concepció de l'estat que s'allunyi de la uniformitat. Com deia Simon Renucci, president de Corse Social-Démocrate: «Nous sommes entièrement d'accord sur le fait que l'unité et l'indivisibilité de la République n'impliquent pas son uniformité». L'articulació entre les idees d'uniformitat i diversitat és conceptualment contradictòria, però el cert és que l'Estat francès ha estat capaç de vehicular certes asimetries institucionals, com ara respecte als departaments i territoris d'ultramar. D'aquí es deriva un segon element, el de la asimetria, que es pot concretar en el cas de Còrsega en un règim estatutari específic. En tercer lloc, la possibilitat d'aquest tractament institucional específic es fonamenta en unes característiques geogràfiques i materials —la insularitat i les necessitats econòmiques, socials i ambientals que se'n deriven— i no en el reconeixement d'una identitat cultural pròpia que legítimi la disposició d'un poder polític propi. És a dir, l'especificitat corsa es deriva de «les nécessités par sa situation spécifique» i no del reconeixement de la seva identitat diferenciada; menys encara del seu caràcter de minoria nacional.

La solució de compromís entre els conceptes d'unitat i diversitat passa per limitar les reformes a aspectes funcionals i de reconeixement cultural, en els quals l'especificitat corsa quedi emmarcada en una estructura estatal unitària regionalitzada. Així, per als partits amb posicions autonomistes les reformes han d'aconseguir «reconnaître la spécificité de la Corse, seule région insulaire de métropole dans la République (i permetre) d'adapter les normes nationales aux réalités régionales», en paraules de Robert Feliciaggi, president del grup Corse Nouvelle. La intervenció de José Rossi, president de l'Assemblea corsa, també des de postures autonomistes moderades, inclou un aspecte controvertit de les reformes: el seu caràcter asimètric. La qüestió clau és, per Rossi, si hi haurà «une volonté politique de procéder à une réforme constitutionnelle permettant de différencier les régions à statut ordinaire des régions à statut spécial ou périphériques et des régions qui ont vocation à avoir une originalité plus forte». La voluntat política a la qual es refereix Rossi hauria de permetre que «cette grande réforme

s'opère pour l'ensemble du pays», situació en què Còrsega «trouvera naturellement sa place». En cas que no s'empregui una regionalització del conjunt de França, però, caldria anar per la via de la asimetria dels continguts i no només per la del procés per tal d'abordar la qüestió corsa, i dur a terme «une réforme constitutionnelle spécifique pour la Corse».

Un dels aspectes més rellevants de les reformes és la importància que Còrsega disposi dels instruments adequats per fer front a les seves necessitats de desenvolupament i per preservar i promoure la seva identitat cultural, molt especialment la seva llengua. La primera idea fa referència a la relació històrica amb el continent i la presència de l'estat a l'illa. Per Rossi, representant del clanisme històric conservador cors i clarament prorepública, la situació d'endarreriment històric de l'illa posa de manifest que, per part de l'estat, «si un effort de solidarité nationale se manifeste depuis longtemps en sa faveur, force est de constater qu'il n'a pas encore produit ses fruits». A més, la limitació competencial de les reformes que s'han anat introduint a l'entrellat institucional cors feien difícil afrontar tots dos reptes. En relació amb la qüestió cultural, Camille de Rocca Serra, un dels altres representants de les famílies tradicionals de la societat corsa, s'expressa en un sentit similar. Sense qüestionar la unitat nacional francesa ni el seu projecte republicà, l'anàlisi de la situació precària i sense protecció institucional de la llengua i cultura corses il·lustra el moviment cap a posicions autonomistes, tot i que circumscrites a la reinvidicació del reconeixement cultural, particularment de la llengua:

Aujourd'hui, l'objectif est simplement de préserver le vecteur d'une culture pour qu'elle ne meure pas, sans s'opposer à la langue de la République, à la langue de la nation, et sans manifester un quelconque ostracisme (...). Je crois que cette démarche n'est en rien contraire à l'unité de la nation, mais qu'elle vise simplement, comme en Alsace ou ailleurs, à respecter une culture, qui est un enrichissement pour l'ensemble de la nation.

El debat sobre la protecció de la llengua i sobre quines són les condicions mínimes per a la seva preservació queden ben il·lustrades per la intervenció de Toussaint Luciani, president de Mouvement pour la Corse: «Alors que la langue se meurt, on discute encore pour savoir si son enseignement doit être obligatoire ; mais s'il ne l'est pas, la langue corse disparaîtra». La llengua, com a factor diferencial de la identitat corsa, remet de fet, tal com



assenyala Luciani, a una qüestió de fons: «quelle est la place de la Corse dans la République ? Cette place il faut la définir dans le cadre d'une République, aujourd'hui extrêmement centralisée».

Des de les posicions que defensen un «enquadrement» de Còrsega en la república a través d'alguna forma d'autonomia no es posa en qüestió ni la unitat de la república ni una reforma institucional que vagi més enllà de la dimensió administrativa i cultural. En paraules de Luciani, «notre objectif n'est pas de nous séparer de la France. Nous nous sentons Corses, Français et Européens». Es percep, però, tal com manifesta Albertini, l'existència «d'une volonté politique qui s'exprime en faveur d'une reconnaissance identitaire de cette région», que reclama el reconeixement de la identitat corsa, «notamment en ce qui concerne la langue et la culture». Aquest reconeixement de la identitat corsa en termes culturals es fa des d'una adhesió al projecte republicà, i en aquest sentit s'arriba a criticar que en l'exposició de motius s'apel·li a «enraciner durablement la Corse dans la République», quan, segons Albertini, «la région Corse appartient pleinement à la République et elle a cotribué à l'enracinement des valeurs républicaines».

Des de perspectives més jacobines, la controvèrsia amb les propostes autonomistes no es troba tant en els seus continguts —descentralització administrativa i reconeixement cultural poden ser assumits des dels principis d'unitat i diversitat republicana— sinó en el seu possible caràcter asimètric, sigui a nivell procedimental o de continguts. Tal com planteja un dels exponents més representatius de l'ideari tradicional republicà, Nicolas Alfonsi, president de Radicaux de Gauche, l'oposició a les reformes que plantegen els processos de Matignon rau en el fet que aquests implicarien, especialment amb la possibilitat de disposar de poders legislatius, «la reconnaissance de facto du peuple corse». Segons Alfonsi, la regionalització que proposen els acords, ni tan sols en el cas de generalitzar-se al conjunt de l'estat, no tancaria la porta a les reivindicacions d'Alsàcia o Bretanya, ja que «ce n'est pas la diversité qui compte dans cette affaire, mais la singularité corse».

El decalatge entre la visió dels partits d'àmbit francès i el moviment nacionalista cors, representat a les converses de Matignon per Corsica Nazione, és prou gran com perquè, d'una banda, les propostes Jospin —i en particular l'atribució de competències legislatives a l'Assemblea corsa— siguin percebudes com un perill de fragmentació per a la república, o, d'una altra, segons Talamoni, de Corsica Nazione, una possible via de

solució d'una qüestió administrativa però no del «problème politique corse».

### ***L'objeció Chèvenement***

La postura del ministre de l'Interior Jean-Pierre Chèvenement respecte a la reforma il·lustra al meu parer com la vertebració de Còrsega a l'estat no és tan sols un problema recurrent en l'agenda política francesa sinó que suposa alhora un qüestionament del projecte d'identitat francès basat en la idea de la nació entesa com a «communauté des citoyens». Atorgar un reconeixement institucional a la idea de *peuple cors* ja havia estat rebutjat pel Conseil Constitutionnel en relació amb l'estatut Joxe del 91, tot i que es formulava com a «composant du peuple français», mentre que les propostes d'una Assemblea corsa amb poders legislatius, tot i que de manera experimental fins al 2004 amb l'horitzó d'una possible reforma constitucional, també seria rebutjat pel Conseil Constitutionnel en el seu moment. Chevènement representa la postura podríem dir «clàssica» de percebre els canvis institucionals que vagin més enllà de la descentralització administrativa com una amenaça a la unitat de França, que la debilita no només internament sinó també externament. En aquest sentit, la integració europea en termes d'Europa de les Regions és tant una amenaça per a la concepció unitària francesa com una oportunitat per als nacionalistes corsos.

Per Chevènement, els acords de Matignon i la seva previsió de reforma constitucional el 2004 eren una concessió als independentistes per la qual Còrsega tindria «un pouvoir législatif propre et un statut de territoire d'outre-mer après suppression des départements» (Chevènement, 2001:11). Tot i que a l'exposició de motius del projecte es parla que el nou projecte de llei per Còrsega té com a objectius «mettre un terme à la violence et assurer la paix civile (...) enraciner durablement la Corse dans la République (i) clarifier les responsabilités dans le gestion des affaires de l'île», Chevènement afirma que aquestes reformes tindrien per a la república «conséquences funestes» que agreujarien «la crise de la France en tant que nation politique, en tant que «communauté des citoyens», vouée par les prophètes du post-national à s'effacer dans une Europe des régions» (Chevènement, 2001:13). Chevènement admet, però, que la qüestió de l'acomodació de Còrsega a França és rellevant, ja que és en darrera instància «une question touchant à l'intégrité territoriale de la République» (Chevènement, 2001:14).

La crisi de la idea tradicional de França es visualitza en advertir del «perill» d'una França plural, i d'aquells sectors «qui ne rêvaient que de faire de la Corse un tremplin pur une République dite «pluriel», fédéraliste, destinée à sa fondre dans une Europe des régions» (Chevènement, 2001:16).

Et vous-même, monsieur le rapporteur, déclariez au Parisien en janvier dernier «être nationaliste n'est pas un délit» —dès lors bien sûr que c'est du nationalisme corse qu'il s'agit, ou plutôt du prétendu nationalisme corse puisque pour ma part je considère qu'il n'y a pas de nation corse, mais seulement une nation française qui se définit par la citoyenneté et non par l'origine (Chevènement, 2001:16).

El rebuig per part d'un ampli espectre de l'arc parlamentari, en el qual s'inclouïen també diputats dels grups que donaven suport al govern, obeeix en certa mesura al fet que les negociacions encetades amb els electes corsos es percebien des de l'òptica parlamentària francesa com una mena de reconeixement implícit d'un cert caràcter constituent. A més, l'entrada a l'agenda de negociacions de la possibilitat que l'Assemblea corsa resultant dels processos de Matignon disposés de competències legislatives —tot i que en fase experimental i limitada pel govern central— es percebia com un reconeixement de facto a la peculiaritat del poble cors. Tot i que la definició de *peuple corse* no formava part del debat, la possibilitat de disposar de capacitat legislativa semblava donar aquest reconeixement implícit i erosionava la sobirania *nacional* francesa (Chevènement, 2001:17). De fet, el mateix consell de ministres s'havia pronunciat en contra de la possibilitat «d'expérimentation législative» proposada per Jospin i que eventualment havia de conduir a una reforma constitucional prevista per al 2004.

Chèvènement considera que, malgrat que calguin reformes perquè en certes matèries les decisions es puguin prendre amb una participació més directa dels ciutadans, aquestes reformes no poden trencar el principi de «la loi comme expression de la volonté générale, comme règle partagée de la communauté des citoyens» (Chevènement, 2001:25). La via de la regionalització és, per Chèvènement, un mal sistema per «ancrer la Corse dans la République», però és encara pitjor si aquest procés es produeix «affaiblissant la République elle-même, en inoculant au coeur de la Constitution le virus de la loi incertaine et provisoire, de la loi d'intérêt local!» (Chevènement, 2001:26). Chèvènement representa la postura que es manifesta contrària a les reformes que puguin implicar introduir un cert nivell

d'asimetria en el sistema francès; la asimetria pot ser la llavor de la desintegració territorial de la república:

«Qui peut avoir la naïveté de penser que ce qui aura été accordé aux Corses ne sera pas revendiqué demain par les Basques et après-demain par les Bretons, les Savoisiens, les Alsaciens et —pourquoi pas— par les Franc-Comtois ? » Ainsi s'engagera un processus de dissociation territoriale destiné à confluer dans le projet d'une Europe des régions, sorte de nouveau Saint Empire juxtaposant les ethnies, à supposer qu'il ne les hiérarchise pas. (Chevènement, 2001:33).

El perill de fons que introdueix la asimetria és, doncs, fragmentar el projecte nacional francès basat en la ciutadania nacional i en la idea de nació política com a comunitat de ciutadans:

Au-delà de la question corse se pose ainsi la question de la France comme nation politique, communauté de citoyens capable de définir à travers le débat républicain des règles valables pour tous, bref, un intérêt général et un projet. La France s'est faite avec l'État et avec la citoyenneté. Elle est une construction politique et culturelle qui mêle depuis le début tous les peuples du nord et du sud de l'Europe, et même depuis le *xxe* siècle tous les peuples du monde. Un Français se définit simplement : c'est un citoyen français, rien de plus, rien de moins ; il peut être noir, jaune, flamand ou franc-comtois, c'est un citoyen français. (Chevènement, 2001:33).

## **6.6 · La posició del moviment nacionalista cors**

El progressiu relleu generacional dels dirigents del nacionalisme cors a partir dels anys setanta suposava una certa incògnita sobre com es definirien les seves reivindicacions en el futur, fos l'elaboració d'un nacionalisme amb més elements cívics al costat de les reivindicacions culturals, o la possibilitat de considerar un arranjament de reconeixement dins l'Estat francès. A mesura que es produïa aquest relleu, el moviment nacionalista cors, molt fragmentat, ha anat incorporant noves reflexions sobre el reconeixement institucional de Còrsega. Davant la reticència històrica de França per qüestionar-se conceptes com la idea de nació o la unitat republicana,

l'evolució del nacionalisme cors cap a aquests elements suposa una innovació en el debat polític de l'estat, i ni que sigui amb plantejaments tímids aniran sorgint referències a l'establiment de mecanismes que puguin donar lloc a una ciutadania corsa en el marc de l'Europa dels pobles, o a la dissociació dels termes *identitat nacional* i *ciutadania*.

El discurs del moviment nacionalista cors havia anat evolucionant entre la reivindicació econòmica de la postguerra i les demandes de caràcter cultural basades en la peculiaritat de l'illa, que varen ser el context en què emergeixen els moviments violents. A partir dels anys setanta s'inicia, però, un procés de transformació, d'un nacionalisme que es podria qualificar de *resistencialista* a un nacionalisme amb cada cop més elements «cívics». La reivindicació de desenvolupament econòmic i de protecció cultural no disminueix, però aquesta es formula en relació amb una realitat corsa plural quant als orígens de la seva població i que té com a horitzó de reconeixement el seu àmbit regional: el Mediterrani i la Unió Europea. En aquest sentit és il·lustratiu que, quan el 1999 es crea la Commission des Affaires Européennes de l'Assemblea corsa, la presidència recaurà en el líder de Corsica Nazione, J.-G. Talamoni (Albertini i Torre, 2002:75).

La modernització del discurs nacionalista cors barreja diversos elements, des de la independència en el marc de la Unió Europea fins al reconeixement nacional de Còrsega en el marc d'una república francesa que accepti una certa dissociació entre els conceptes de *ciutadania* i *identitat nacional*. Per Jean-Michel Rossi, fundador de l'FLNC, la distinció entre els conceptes de *ciutadania* i *nacionalitat* són una petita mostra de la possibilitat que pot obrir el desenvolupament de la Unió Europea per al reconeixement nacional de Còrsega:

Pour insuffisants qu'ils soient, les accords de Maastricht, parce qu'ils introduisent, fût-ce timidement, un distinguo entre «nationalité» et «citoyenneté», ouvrent une brèche dans laquelle nous devons nous ensouffrir, pour l'élargir jusqu'à une reconnaissance expresse du droit à l'autodétermination des peuples d'Europe occidentale (*Intramuros, recueil d'articles parus dans le Ribombu*, Éditions du Ribombu, Bastia, 1995:184-86, citat a Pellegrenetti & Rovere, 2004:538).

La concepció dissociada de ciutadania i identitat nacional permet obrir un espai a una Còrsega amb un ampli espai de decisió i un reconeixement

institucional a la seva identitat sense constituir-se en estat propi, sinó més aviat disposant d'un arranjament asimètric dins l'Estat francès. Per Jean-Félix Acquaviva, del Partitu di a Nazione Corsa, aquestes idees es transformen en una expressió que, dins el paradigma clàssic de l'estat-nació, seria una contradicció: la *independència sense estat*:

Il faut donc accéder à un maximum de souveraineté et de décision, de façon pragmatique et par étapes, dans des domaines essentiels qui permettent à la Corse de maîtriser son destin et son identité dans le concert européen. Si l'on veut appeler ça l'indépendance, pourquoi pas, mais un État-nation, non ! (Bernabeu *et al.*, 2003:217).

L'adaptació del discurs nacionalista a un escenari que percep canviant passa, doncs, per idees com asimetria i ciutadania, al voltant de les quals s'articulen les reivindicacions de reconeixement. D'una banda, l'escenari de la Unió Europea, i d'una altra, els arranjaments institucionals basats en la idea d'asimetria que permeten l'exercici de la identitat nacional i la ciutadania en un context post-estat-nació:

Je suis pour le peuple et la nation [corse]. Le peuple corse fonde la nation corse. Mais l'on peut très bien le réclamer sans constituer un État corse (...). Il y a une nation corse, et je suis nationaliste corse, mais c'est la façon de porter les revendications aujourd'hui qui doit être différente. Ce qui fonde la nation c'est le peuple, il est donc très important de parler d'une Europe des peuples. Et ce n'est pas une revendication raciste ou xénophobe. Le peuple corse est composé des Corse d'origine et d'adoption. C'est le concept d'adhésion volontaire au destin de la communauté qui doit primer : l'attachement à la terre, à la culture, au destin commun, et non pas le sang. Il faut transcrire cela de façon juridique. De modèles permettent de le faire : ceux des îles Åland ou de la Nouvelle-Calédonie permettent de préparer une citoyenneté corse pour la désignation des élus du futur Parlement, par exemple. (...) La citoyenneté corse est une question de démocratie pour la désignation des élus, de droits collectifs de la communauté sur le foncier mais aussi de la culture avec la langue. La reconnaissance du peuple corse et réellement une pierre angulaire d'aujourd'hui. (...) Nous pouvons imaginer un système de double détente entre citoyenneté corse et nationalité. (Bernabeu *et al.*, 2003:218).

## 6.7 · La asimetria corsa: un procés inacabat

El gener del 2002 el Conseil Constitutionnel declara inconstitucional el paràgraf IV de l'article L4424-2 del projecte de llei relatiu a l'estatut cors, el qual atorgava a l'Assemblea corsa un poder legislatiu en matèries de les seves competències. El Conseil Constitutionnel el rebutja, tot i que es formulava en termes «d'expérimentation institutionnel» durant un període de prova que havia de concloure el 2004, vinculat a una reforma constitucional que eventualment permetria acomodar la capacitat legislativa de les assemblees regionals a la constitució francesa.

El procés s'enfrontava, doncs, a un obstacle molt arrelat en la política francesa com és la dificultat de modificar la tradicional concepció centralista que percep com una amenaça qualsevol reforma que recordi el conflicte entre girondins i jacobins. Tanmateix, es troben elements que remeten a la necessitat de reformes administratives per evitar el risc que, en un futur, el fet de no haver engegat les reformes adients pugui agreujar les demandes de reconeixement de Còrsega i d'altres realitats territorials. Un exemple de discurs en aquest sentit el trobem formulat pel president de Mouvement pour la Corse, Tossant Luciani:

La corse n'est pas malade de la France, ni de la République. Elle est simplement malade du jacobinisme et du centralisme de l'État... cette demande d'autonomie vise à doter la Corse d'un statut d'autonomie dont bénéficient depuis longtemps déjà 250 millions d'Européens et 86 régions, sans qu'aucune unité nationale ne soit mise en cause. (citat a Albertini & Torre, 2002:119).

A diferència del dimitit ministre de l'Interior Chèvenement, el nou ministre Daniel Vaillant defensa el projecte, desautoritzant el discurs del seu predecessor i reconeixent la particularitat corsa, no només en termes geogràfics (aquesta seria la fàcil, tenint en compte que la insularitat és una situació geogràfica peculiar *per se*) sinó també en termes històrics i culturals: «Comme si la Corse n'était pas une région particulière par son histoire, par sa culture. Comme si ce n'était pas une île» (*Journal Officiel*, 16-23 maig 2002, citat a Pellegrenetti i Rovere, 2004:639). No és fàcil trobar en el discurs de la república una concepció més plural que la mantinguda per Jospin respecte a la pluralitat interna francesa, tot i que no entren ni qüestionen conceptes claus del projecte republicà francès com *nació* o *ciu-*

*tadania*, i que com a molt es pugui dir que en el nou projecte nacional francès es puguin recuperar, sobretot per motius funcionals, alguns elements podríem dir girondins que matisen per primera vegada el discurs monolític jacobí que caracteritza França com un dels paradigmes de l'estat-nació.

El 17 de gener del 2003, el Conseil Constitutionnel declararia inconstitucional la possibilitat del «pouvoir législatif encadré» (Pellegrenetti i Rovere, 2004:640). El reconeixement institucional cors, més enllà de la descentralització administrativa generalitzada al conjunt de França, o de polítiques de reconeixement cultural, topa amb la interpretació estricta de la constitució per part del Conseil Constitutionnel. L'única alternativa a la reforma constitucional profunda seria, al meu parer, trobar la fórmula jurídica per atorgar un règim similar de DOM-TOM a Còrsega. Aquesta via, però, potser requeriria un consens fins i tot superior al de la reforma constitucional; implicaria una asimetria de continguts que tàcitament admetria l'existència del *peuple corse* i, per tant, en alguna mesura un exercici dissociat de la idea de ciutadania i identitat nacional, vehicle i fonament aquesta última de l'exercici de la primera.

El debat i les possibles reformes constitucionals tornen a centrar-se en la regionalització de França. Per al president Chirac, dotar de poders legislatius a Còrsega implica obrir un camí incert, que en tot cas només es pot fer reformant la constitució i aprovant-ho per referèndum:

Dans notre pacte républicain, seul le Parlement fait la loi et c'est le gouvernement qui applique les décrets. Transférer ce pouvoir à une région change tout et œuvre deux voies possibles. Soit la dissociation de la Corse de la République, c'est un choix ; soit on décide de donner à toutes les régions de France les mêmes avantages et les mêmes moyens. (...) C'est un grand changement. Je dis que là encore on ne peut pas le faire sans le dire (...) et qu'une réforme de la Constitution sera nécessaire et qu'elle ne pourra être adoptée que par voie de référendum. (Pellegrenetti & Rovere, 2004:641).

Ja el 27 de juliol del 2002, Nicolas Sarkozy, ministre de l'Interior conservador després que el PS perdés les eleccions, en una visita a Ajaccio havia tornat a establir clarament els termes de la qüestió corsa com un projecte pilot per a la regionalització de França. Segons ell, els corsos «seront largement précurseurs dans cette [nouvelle étape de la] décentralisation,



dans cette vraie respiration donnée à la République» (Pellegrenetti i Rovere, 2004:642).

El 2003 s'introdueix la reforma constitucional de l'article 72, dotant les regions del reconeixement constitucional del qual mancaven fins aleshores a diferència dels altres nivells administratius, però lluny de l'abast del que preveien els acords de Matignon. De fet, la constitucionalització reforça el control de l'estat sobre la institució regional, en posar-la al mateix nivell que departaments i municipis, i es reserva la possibilitat de convocar referèndums regionals per aprovar els projectes d'estatut, fet que suposa una certa innovació en el sistema polític francès (Pellegrenetti i Rovere, 2004:642). Malgrat els controls que representen els passos empresos pel nou govern Raffarin respecte a la qüestió corsa, els sectors polítics que s'oposaven als acords de Matignon (comunistes, sectors de l'MRG, del PS i de la dreta) hi continuen veient un perill per a la unitat de la república, un primer pas envers la secessió de Còrsega o, com a mínim, el primer pas cap a una França federal en l'Europa de les regions. Per als defensors del *sí*, en canvi, és un pas més en la modernització de França i una expressió del principi de subsidiarietat. Els nacionalistes tenen una posició complicada; la seva postura tendeix cap a un *sí* crític, ja que les propostes del referèndum continuen quedant lluny de les seves reivindicacions (Pellegrenetti i Rovere, 2004:645). Si els processos de Matignon havien aconseguit ni que fos tímidament establir els termes del debat en l'aspecte polític de l'acomodació de Còrsega a la república, i eventualment de les regions franceses, la desfeta electoral socialista, però especialment la de Jospin, havien tornat a situar el debat en els termes tradicionals. Cal preguntar-se, però, si un cop apareguda la possibilitat de tractar la qüestió corsa en termes polítics que obliguen a repensar el projecte nacional que la república proposa als seus ciutadans, fins a quin punt pot flexibilitzar el seu discurs en relació amb el reconeixement de les minories territorials franceses. A més, també cal preguntar-se si la qüestió corsa pot romandre indefinidament fora de l'agenda política i amb quines conseqüències.

En els discursos i propostes del govern i els partits francesos difícilment es troba més que referències molt genèriques a l'especificitat corsa o a la pluralitat de l'estat. S'utilitza un discurs en el qual la situació de l'illa es fa en termes de millora administrativa, poders regionals, millor encaix a la república, però sense alterar la concepció unitària de la *communauté de citoyens*. En canvi, des d'un espectre gens minoritari dels partits francesos qualsevol millora institucional que vagi més enllà de la qüestió admi-

nistrativa suposa una amenaça a la unitat de la república (d'aquí l'oposició a una Assemblea corsa amb poders legislatius, l'obligatorietat de l'ensenyament del cors o la corsificació dels llocs de treball). Com a resultat, malgrat que els processos de Matignon han suposat una innovació en el procediment que tradicionalment ha fet servir la república per abordar la qüestió de la seva diversitat territorial, finalment els seus resultats no han implicat un canvi de model i han resultat ser una continuació de la perspectiva de regionalització funcional de l'Estat francès (Bernabeu *et al.*, 2003:9).

Davant una certa modernització del discurs nacionalista cors, el projecte nacional francès dubta entre l'immobilisme i l'actualització de l'ideal republicà. Com hem vist, el republicanisme tradicional considera que el procés de regionalització és una amenaça per a la integritat de la república, malgrat que aquest afecta en realitat l'organització de l'estat i no la concepció de la unitat nacional republicana. Per als partidaris de les reformes, en canvi, aquest mateix procés és la via necessària per modernitzar i enfortir el projecte republicà. El debat que es genera entre aquests dos grups ens remet de fet a les dues concepcions de l'estat enfrontades tradicionalment a França, la girondina i la jacobina, que en termes més moderns podríem qualificar de «pluralistes» i «sobiranistes» (Loughlin, 2006:11).<sup>8</sup> Els resultats finals dels processos de Matignon poden considerar-se infructuosos, a causa de la derrota de Jospin a les presidencials i del PS a les eleccions generals, i a la reorientació de la qüestió corsa per part del nou ministre de l'Interior, Nicolas Sarkozy. Així, el fracàs del referèndum del 2003 pot interpretar-se com un triomf de la concepció republicana clàssica. Ara bé, si analitzem els debats que van conduir a les propostes de Matignon, podrem veure com hi ha alguns elements novedosos en el nacionalisme cors, i en menor mesura en el nacionalisme francès, que fan pensar si la qüestió corsa, lluny de quedar resolta, pot complir un nou cicle de deu anys tornant així a entrar en l'agenda política francesa els propers anys.

---

8 Vull agrair al professor Loughlin l'oportunitat d'haver disposat d'una versió prèvia de l'article abans que es portés a impremta.

## **7. CONCLUSIONS**



Durant el treball he intentat mostrar com s'han produït els processos polítics al voltant de l'acomodació de dues minories nacionals —Escòcia i Còrsega— a Gran Bretanya i França, i com aquests debats han implicat també una reflexió sobre el projecte identitari que promouen tant estats com nacions sense estat. Al meu parer, el que podem concloure a partir dels casos analitzats és que en el debat polític sobre la pluralitat nacional dels estats hi ha una entrada d'elements que apunten a la possible emergència d'un paradigma de l'acomodació, però que encara continuen dominant els principis que he identificat com a «paradigma clàssic». Podem dir, doncs, que els continguts de les reformes no suposen un canvi de model i els processos i debats continuen encara oberts. Amb tot, la percepció dels actors implicats sobre un entorn canviant (la unificació europea, la globalització, etc.) els fa definir una estratègia d'adaptació que passa per la reelaboració del seu discurs, on les concepcions tradicionals de *demos*, sobirania, identitat nacional i ciutadania s'interpreten, amb més o menys reticències, en sentit interdependent.<sup>9</sup>

En el capítol 2 he presentat el que anomeno *paradigma clàssic de l'estat nació*, basat en el principi de congruència: una nació, un estat; un estat, una nació. La dimensió normativa del paradigma continua vigent en els moments actuals, i forma part del projecte de ciutadania nacional que promouen els estats. En aquest paradigma, els dos processos clàssics en què es compleix el principi de congruència són l'homogeneïtzació i la secessió. Entendre'ls en termes de processos posa de manifest el seu caràcter competitiu. La meua intenció no ha estat entrar en els debats normatius contemporanis sinó posar en relleu que aquests processos continuen vigents, tot i que puguem concebre teòricament altres possibilitats i que aquestes tinguin alguns efectes en la pràctica política.

En el capítol 3 he tractat el fenomen de les nacions sense estat i la seva reemergència en l'agenda política de les democràcies occidentals a partir de la segona meitat del segle xx. El mateix concepte de *nació sense estat* no s'adequa amb comoditat al paradigma clàssic sota el qual operen els

---

<sup>9</sup> Aquest canvi o reelaboració de discurs és ben diferent del nivell d'innovació que s'ha produït en la teoria *normativa* sobre l'acomodació, de manera que podem dir que existeix un decalatge important entre la teoria normativa i la pràctica política.

estats-nació, i és de fet un dels motius pels quals el reconeixement de la plurinacionalitat dels estats és una qüestió que acostuma a anar acompanyada de conflicte polític quan no, fins i tot, violent. Si l'estat accepta l'existència de diverses nacions al seu si, però alhora manté vigent, a través de la seva pròpia pràctica, l'objectiu de promoure un projecte d'identitat compartida a través del binomi entre identitat nacional i ciutadania —que hem anomenat *ciutadania nacional*—, i, alhora, les nacions sense estat també desenvolupen processos de *nation-building* utilitzant els recursos al seu abast, l'escenari que s'obre es caracteritza per la presència de processos de caràcter competitiu.

Al capítol 4 he exposat el model teòric en què ubicar els processos contemporanis a través dels quals les nacions sense estat aconsegueixen nivells de reconeixement i instruments diversos per preservar i promoure la seva identitat, processos que alhora serveixen a l'estat per modernitzar el seu propi projecte identitari. Aquesta doble vessant reforça la idea del seu caràcter competitiu i assenyala la importància de parar atenció a com s'estableixen els processos i debats al voltant de la *devolution*. En aquest sentit he identificat dues aproximacions en termes de tipus ideals: *devolution* cap a nacions sense estat i *décentralisation* cap a regions. Són els dos tipus ideals que he identificat i que ajuden a interpretar els processos duts a terme en els casos analitzats, i també a establir possibles evolucions futures de l'acomodació de les nacions sense estat. Aquests processos tendiran cap a models de ciutadania multinacional o cap a subrègims de ciutadania, segons que predominin elements de la primera o de la segona aproximació.

En el capítol 5 i 6 he descrit el procés històric d'elaboració i entrada en l'agenda política de les reivindicacions d'autogovern i reconeixement per part de les identitats nacionals minoritàries a Escòcia i Còrsega, així com les diverses formes institucionals i estratègies que han seguit els estats per tal d'encabir aquestes identitats en el seu projecte de ciutadania nacional. Aquesta aproximació històrica m'ha servit per ubicar els debats i processos contemporanis i veure com la qüestió de l'acomodació de minories nacionals no és un fenomen recent sinó arrelat en el mateix desenvolupament dels estats-nació. Per a cadascun dels casos, en aquests dos capítols m'he centrat en els continguts de les reivindicacions de les nacions sense estat i en els arranjaments institucionals resultants dels processos de *devolution* engegats en el darrer quart del segle XX, i en el projecte identitari tant de les nacions sense estat com dels estats. La meva intenció ha estat

plantejar-ho en termes de continuïtat; malgrat que els debats i les reformes engegades són de gran abast, aquestes no es poden entendre sense tenir en compte el seu context històric i la seva evolució. Com deia a l'inici del llibre, cal excloure doncs les explicacions que apunten simplement a l'existència d'un escenari exogen on aquests processos es produeixen. Com he intentat demostrar, tot i existir unes condicions que permeten pensar en nous escenaris, cada cas pot evolucionar de manera diferent, i fer-ho també en els termes que he anomenat *processos del paradigma clàssic*.

## 7.1 • Conclusions

En aquest apartat presento un seguit de conclusions dividides en dos grups. En primer lloc, exposo un seguit de proposicions que permeten elaborar alguns principis teòrics sobre com es desenvolupen els processos i debats sobre l'acomodació de minories nacionals en estats plurinacionals. En segon lloc, exposo, també en forma de proposicions, una sèrie de conclusions des de la perspectiva dels casos en relació amb els elements teòrics emprats.

### *Conclusions teòriques*

*Els projectes nacionals de les nacions sense estat i dels estats-nació, així com els debats al voltant de la relació entre tots dos actors, cal entendre'ls en termes de processos competitius.* Si interpretem les interaccions entre els discursos nacionals alternatius en el marc d'estats plurinacionals heterogenis en termes competitius, la introducció d'un nou arranjament institucional no modificarà aquest principi, sinó que el que farà és alterar els recursos de què disposaran els projectes nacionals existents. Així, els arranjaments institucionals que en major o menor mesura s'acosten cap a l'acomodació cal interpretar-los com a punts d'equilibri no necessàriament estables. És important tenir en compte en quin tipus d'estat es produeixen aquests processos: els estats plurinacionals heterogenis. Defineixo *estat plurinacional heterogeni* com aquell que no es concep simplement com la unió política d'un conjunt de nacions diferenciades, sinó aquell en què existeixen projectes nacionals alternatius que s'encavalquen apel·lant als mateixos individus i territoris.

*El moviment nacionalista té l'efecte d'introduir a l'agenda política de l'estat l'acomodació de les minories nacionals. Això obliga l'estat a replan-tejar-se o fins i tot redefinir el seu projecte de ciutadania i identitat nacio-nal.* Aquesta capacitat de penetració en l'agenda política estatal es produeix a causa del seu impacte qualitatiu. El fet que en bona mesura la reivindi-cació penetri en tant que discurs relativitza la dimensió de la nació sense estat, l'expansió del moviment nacionalista, o el seu suport social i electo-ral. Per part de l'estat, la reacció pot anar en dos sentits diferents. En pri-mer lloc, una reacció pot ser la reformulació en els termes del paradigma clàssic, en què actualitza el seu discurs de *ciutadania nacional* introduint elements referents als reptes a què s'enfronta l'estat modern, com la glo-balització, la sostenibilitat, el perfeccionament democràtic o la millora del rendiment de l'administració. És important tenir en compte que aquesta moder-nització del projecte nacional es fa en relació amb els components clàssics de la ciutadania nacional, o, dit d'una altra manera, es modernitzen els con-tinguts, no els components del projecte. En segon lloc, la reacció pot anar en el sentit d'introduir components «nous» que impliquin alterar en algu-na mesura els paràmetres en què se sustenta la concepció de l'estat. Sota aquesta segona opció trobaríem les formulacions que podríem englobar sota la idea de «ciutadania multinacional».<sup>10</sup>

*Els debats i processos sobre la devolution i la décentralisation giren al voltant d'una doble qüestió, la de les demandes de reconeixement d'una minoria nacional i la de la reforma de l'estructura de l'estat sota criteris d'eficiència.* Cal tenir en compte que existeix una tendència que el mateix procés s'interpreti de manera diferent pels actors implicats. Les identitats subestatsals prioritzen el reconeixement a la reforma *per se*, mentre que l'es-tat acostuma a incloure com una part fonamental del seu discurs la refe-rència a una millor administració. Aquesta doble perspectiva, i la major influèn-cia d'una o l'altra en els resultats del procés, estan en relació amb les interpretacions diverses d'identitat i ciutadania, el reconeixement i la dis-tribució dels quals és fonamental perquè es troben íntimament lligats. Per tal que una identitat nacional minoritària pugui preservar i promoure la seva

---

**10** Com ja he esmentat, parlo de «ciutadania multinacional» perquè és la que afecta la concepció clàssica del binomi compacte ciutadania-identitat nacional. La ciutadania multicultural —que es refereix a societats pluriètniques, a *first nations*, a minories no territorials (dones, gais...) o a altres moviments *single-issues* com l'ecologia— és compatible en bona mesura amb el pro-jecte de ciutadania nacional, malgrat que l'obligui a reformular-se, ja que es tracta d'estratègies d'integració, i no a polítiques de diferenciació com és el cas de les nacions sense estat.



identitat, més enllà del reconeixement cultural i dels elements simbòlics cal que disposi de la possibilitat de construir un espai polític propi i d'un conjunt d'estructures institucionals (jurídiques, competencials, financeres i administratives, etc.) blindades constitucionalment. El moviment nacionalista de la nació sense estat intenta presentar els processos de reforma com la necessitat de disposar de reconeixement i capacitat de decisió per preservar i promoure la seva identitat nacional. L'estat, en canvi, tendeix a presentar aquests processos com una modernització de l'administració i un perfeccionament democràtic per tal d'enfortir la seva estructura i que li permeti encarar amb èxit els reptes d'un entorn que es percep canviant.

*El procés de reemergència de les nacions sense estat a partir de la segona meitat del segle XX i la seva demanda de reconeixement segueix una seqüència-tipus en què podem identificar les següents fases:* (i) elaboració del discurs de la nació sense estat; (ii) politització del moviment (aquestes dues fases seguirien la lògica de Hroch, però aplicades a la segona meitat del segle XX); (iii) entrada a l'agenda política, i, per tant, *visibilització*; (iv) representació electoral significativa i accés a les institucions; (v) asimetria procedimental en el debat sobre «l'encaix» o l'acomodació de la minoria nacional a l'estat; (vi) conversió de la «issue» en part del debat i de l'estratègia electoral dels partits d'àmbit estatal; (vii) reformulació de la qüestió per aquests partits en termes de modernització de l'estat o d'amenaça per a la integritat de l'estat; (viii) sota el lideratge del govern central es generen arranjaments que no alteren formalment la concepció de l'estat i consoliden la seva «electoralització» generant situacions d'equilibri inestable.

*La definició i l'exercici dissociat de la identitat nacional i la ciutadania remetent al reconeixement de les nacions sense estat com a dipositàries legítimes de sobirania (condició de demos).* El reconeixement institucional de la identitat nacional comporta exercir un cert control sobre l'exercici de la ciutadania, en la seva dimensió de continguts i també de pràctiques. Una ciutadania multinacional hauria d'implicar elements simbòlics (DNI multilingüe), procedimentals (bilateralitat i asimetria en les relacions amb l'estat) i de continguts (espai de decisió). Un subrègim de ciutadania implicaria, en canvi, una construcció i desenvolupament «cap endins», des de la perspectiva de competències administratives, basada en la dimensió de continguts, exercint-se en tant que part d'una estructura jeràrquica encapçalada per l'estat, que limita així la construcció d'un espai de decisió i de referència propi.

*Cal distingir entre asimetria procedimental i asimetria de continguts.* Amb l'entrada a l'agenda política de les reivindicacions del moviment nacionalista de la nació sense estat, es produeix una asimetria de facto que s'interpreta com un reconeixement tàcit a la seva identitat per part de l'estat. Aquesta asimetria procedimental no té per què tenir necessàriament una traducció en els arranjaments que es puguin derivar del procés. Aquest reconeixement pot ser percebut pel moviment nacionalista com la introducció de la bilateralitat en les relacions amb l'estat, que els reconeixeria com a grup diferenciat en el procés de debat i reforma institucional. Per part de l'estat, el tractament asimètric en el procediment deriva de la seva entrada a l'agenda política, però no obeeix necessàriament a una estratègia orientada a generar un arranjament institucional de continguts asimètrics, sinó que pot ser considerat com la primera etapa d'unes reformes aplicables al conjunt de l'estat.

*El reconeixement de la identitat nacional en un estat plurinacional hauria de posar en mans de la nació sense estat els instruments que permetessin afectar l'exercici de la ciutadania, tant pel que fa a la seva definició de membre com als drets que comporta, la qual cosa significaria reconèixer la seva qualitat de demos.* L'estat, alhora, es reservaria alguna mena de control negociat bilateralment de forma que l'exercici de la ciutadania en diferents nivells fos complementari. Per a l'estat, però, és difícil renunciar al control global sobre l'entrellat institucional. Malgrat que els drets de la minoria nacional puguin disposar de protecció constitucional, l'estat difícilment pot acceptar «tecnificar» la idea de ciutadania si això suposa cedir la definició de la seva dimensió política com a pràctica i com a identitat en favor de la minoria nacional, ja que suposaria renunciar a la promoció del seu propi projecte identitari. Si un estat plurinacional renuncia en alguna mesura al projecte de ciutadania comuna com a font de legitimitació per a la promoció d'un sentiment de pertinença (normalment en termes de projecte d'identitat nacional) hauria de buscar altres fonts de legitimitació, anant en alguna mesura cap a un escenari *postnacional*, que, en tot cas, encara no existeix com a projecte polític.

### ***Comparativa entre els casos analitzats***

*El discurs del projecte nacional que proposen estats i nacions sense estat s'adapta a l'evolució percebuda del seu entorn.* Hi ha elements que

apunten a concepcions innovadores respecte als termes del paradigma clàssic, com la idea d'Europa, la sobirania interdependent i encavalcada, les identitats duals o plurals, etc. Tanmateix, no hi ha prou elements per afirmar l'emergència d'un discurs de l'acomodació que suposi nous exercicis del binomi compacte entre ciutadania i identitat nacional més enllà d'algunes formulacions particulars, tot i que el nivell d'innovació varia en funció dels casos. Així, trobem d'una banda l'actualització o modernització del discurs nacionalista, que intenta adaptar-se al seu entorn —cas de Gran Bretanya i Còrsega—, i, d'altra banda, casos que es mantenen a grans trets en el paradigma clàssic, com França i Escòcia. En el cas de Gran Bretanya trobem un intent de revitalitzar el projecte d'identitat nacional britànic, en què la idea de *britishness* torna a ser l'eix central sota el qual articular la seva pluralitat identitària. L'encavalcament de narratives nacionals dóna lloc, però, a una certa indefinició respecte a si la *britishness* es formula com una identitat paraigua que transformi la Unió en una «nació de nacions». En el nacionalisme cors es percep un procés relativament clar que combina la seva acomodació a l'Estat francès amb un reconeixement institucional de la seva identitat nacional, amb l'horitzó de la Unió Europea i el Mediterrani com a rerefons. A Escòcia, el discurs del nacionalisme es formula principalment en termes independentistes, però les seves reivindicacions introdueixen també elements d'acomodació —com la pertinença a la Corona britànica o l'horitzó de la Unió Europea. En el cas de França la formulació clàssica d'unitat republicana basada en el binomi compacte format per la ciutadania i la identitat nacional no s'altera significativament. Malgrat això, en el discurs s'intueixen alguns elements de canvi referents a la necessitat de reformar l'estructura de l'estat amb un paper més rellevant dels nivells subestatals, i especialment amb l'emergència de les regions com a actor administratiu i polític del sistema francès. Cal destacar especialment que les formulacions de propostes i visions en termes d'acomodació no presenten una correlació quant als moviments nacionalistes de les nacions sense estat; el nacionalisme francès i escocès presenten, principalment, elements del paradigma clàssic, sota el principi de congruència (una nació, un estat), mentre que el nacionalisme cors i el nacionalisme britànic presenten elements temptatius d'anar més enllà de la concepció «clàssica»; una reformulació de la idea de nació britànica com a nació de nacions, i un reconeixement de la identitat nacional corsa en el marc de la República Francesa.

*Els partits d'àmbit estatal aborden les reivindicacions de les nacions sense estat també com a part de la seva estratègia electoral per arribar al*

*govern*. Així, el 1979 els conservadors britànics, oposant-se a les reformes a Escòcia; el laborisme el 1997, impulsant els processos de *devolution* a Escòcia i Gal·les; els socialistes francesos el 1981 amb la necessitat de reformar l'Estat francès, o els conservadors francesos el 2002 readministrativitzant la qüestió corsa, són exemples de com els partits d'àmbit estatal introdueixen en la seva estratègia electoral la qüestió de les minories nacionals. En termes generals, l'opció dels partits conservadors és veure en els processos de reforma un perill potencial per a la unitat de l'estat, que pot fragmentar l'exercici de la ciutadania amb el reconeixement, encara que sigui tàcit, de la pluralitat nacional de l'estat. Com hem vist, però, aquesta postura envers l'acomodació de les minories nacionals també és present en sectors significatius dels partits socialdemòcrates, principals impulsors de les reformes engegades des de l'estat. Tal com he assenyalat, en aquest procés hi ha un component important de tacticisme electoral. Malgrat aquest component, això ha generat un efecte positiu: traslladar a l'arena política el debat sobre la concepció de l'estat. Aquest aspecte, juntament amb la consolidació electoral i organitzativa dels partits nacionalistes, fa plausible pensar en la consolidació de la via democràtica i negociada de l'acomodació de les minories nacionals en els estats, fins i tot en un eventual procés de secessió. Això és especialment important, com hem vist, en el cas de Còrsega, on malgrat el fracàs de Matignon, la politització de la qüestió corsa sembla, si més no, que és el principal resultat positiu dels processos.

Per caracteritzar el cas de Gran Bretanya i Escòcia, podríem dir que *a Escòcia trobem una devolution asimètrica amb elements simbòlics*. Alguns d'aquests elements simbòlics són previs a la reforma i obeeixen a l'articulació històrica d'Escòcia amb la Gran Bretanya, però d'altres suposen una innovació institucional, com la restitució del parlament. La seva concepció es troba a mig camí entre la nació sense estat i la regió, ja que malgrat la asimetria de continguts el procés s'emmarcava en el projecte de regionalització del conjunt de l'estat, tot i que de moment aquest procés es pot considerar poc reeixit. D'altra banda, no es trenca la concepció estat-regió, en la mesura en què el govern central té la capacitat —si més no legal— de revocar o alterar unilateralment els continguts de l'arranjament. En termes de ciutadania i identitat nacional es pot dir que l'arranjament derivat de l'Scotland Act pot generar un subrègim de ciutadania, però els elements de ciutadania multinacional són, en cas que es considerin com a tals, en bona mesura previs a les reformes. Així doncs, als elements de reconeixement simbòlic preexistents a Escòcia s'afegeix amb la reforma del 1997 el

desenvolupament dels elements materials, un procés que, en ser de caràcter obert, permet potencialment un aprofundiment de l'autogovern escocès en el futur. D'altra banda, el resultat asimètric de la reforma no ha estat problemàtic en termes del conjunt de l'estat, tot i que el projecte del partit laborista intentava introduir un component de simetrització al procés amb la regionalització d'Anglaterra (que incloïa la possibilitat d'establir parlaments regionals), un procés, però, que ha quedat aturat i ha deixat les reformes en una regionalització funcional. Així doncs, al meu parer existeixen prou elements com per caracteritzar l'acomodació d'Escòcia a la Unió com un equilibri inestable, en els termes que he descrit al capítol 4. Tanmateix, a causa del caràcter obert del sistema constitucional britànic, un escenari d'equilibri estable no és descartable a mitjà termini en la mesura en què el Parlament escocès consolidi les seves competències i s'enceti una nova fase de reivindicacions que aprofondeixin el procés engegat l'any 1997.

Pel que fa a França i Còrsega, podríem dir que a Còrsega trobem una *descentralització funcional amb alguns elements de reconeixement cultural*. Tant per la rigidesa del projecte nacional republicà com per les limitacions que el sistema constitucional francès permet, el reconeixement de la realitat nacional corsa se circumscriu a la institucionalització de polítiques de reconeixement cultural. La asimetria es produeix a nivell procedimental, i els arranjaments es conceben com un primer pas a la regionalització de França, per motius d'eficiència administrativa i democràcia local, però no afecten els fonaments del projecte nacional republicà, de manera que el procés desemboca en unes reformes de regionalització funcional. Els elements incipients de reconeixement simbòlic i material van quedar bloquejats en part per la conjuntura política, en part per l'entrellat constitucional francès, i queden supeditats als avenços en la regionalització del conjunt de França. Així doncs, podríem dir que, per al cas de Còrsega, l'escenari d'homogeneïtzació s'ha relaxat, però sense trobar prou elements que l'acostin clarament a un escenari d'acomodació. De cara al futur, existeixen tant punts de feblesa (la precarietat demogràfica de l'illa o els processos d'immigració, d'aquí per exemple la importància d'un tema recurrent com és la demanda de *corsification* dels llocs de treball públics) com d'altres d'una certa fortalesa (moviment cultural i lingüístic, una certa consolidació del vot nacionalista). La conclusió dels processos de Matignon, malgrat no respondre a les expectatives generades, van tenir l'efecte positiu de polititzar i democratitzar la qüestió corsa, i en funció de com es continuï desenvolupant el procés es poden generar escenaris de subrègim de ciutadania.

## 7.2 · Després dels arranjaments

La recent evolució dels processos que hem analitzat reforça la hipòtesi que els debats i processos al voltant de l'acomodació de minories nacionals tendeixen a generar equilibris inestables, això és, a que els seus resultats no «tanquin» la qüestió. Més aviat, el que posa de manifest l'evolució dels darrers anys és que el caràcter competitiu dels projectes nacionalistes continua situant els diversos arranjaments en una situació d'equilibris institucionals inestables. Cal tenir en compte però, que, tal com he anat posant de manifest durant el treball, aquesta inestabilitat pot conduir tant al reforçament de les reivindicacions de les minories nacionals com al reforçament del projecte nacional estatal.

Així, davant la modernització del discurs nacionalista cors, el projecte nacional francès ha optat per situar-se entre l'immobilisme i l'actualització de l'ideal republicà. Com hem vist, el republicanisme tradicional considera que el procés de regionalització és una amenaça per a la integritat de la república, malgrat que aquest afecta en realitat l'organització de l'estat i no la concepció de la unitat nacional republicana. Per als partidaris de les reformes, en canvi, aquest mateix procés és la via necessària per modernitzar i enfortir el projecte republicà. El debat que es genera entre aquests dos grups ens remet de fet a les concepcions girondina i jacobina de l'estat, que en termes més moderns podríem qualificar de «pluralistes» i «sobiranes», però els dos principals candidats a les eleccions presidencials, Nicolas Sarkozy i Ségolène Royal, si bé mantenen la descentralització a la seva agenda, ho feien limitant-se als aspectes que hem esmentat d'eficiència administrativa i perfeccionament democràtic. La postura de Sarkozy respecte a la qüestió corsa, entesa com un afer d'organització administrativa del conjunt de l'estat, ha guiat les seves actuacions en el Govern francès, i la candidata socialista manté una postura similar respecte a la seva concepció de la descentralització i de la vigència de l'ideal republicà, arribant a afirmar en una visita a Còrsega el juliol del 2006 que «l'ordre républicain doit s'appliquer partout», que cal tractar l'illa com qualsevol altre departament i, per tant, «tout changement aux institutions de la Corse serait déraisonnable». Vol dir això que la qüestió de les minories territorials es pot donar per tancada a França? Si analitzem els debats que van conduir a les propostes de Matignon, veiem alguns elements nous com l'evolució del nacionalisme cors o la mateixa reforma constitucional. Això pot fer pensar que la qüestió corsa, si bé està actualment en un cicle baix, es possible que

torni a entrar en l'agenda política francesa a mitjà termini. En aquest sentit serà clau, al meu parer, la mesura en què els grups nacionalistes corsos consolidin el seu espai electoral a les properes eleccions a l'Assemblea, sempre que gestionin amb èxit les crisis que pateixen cíclicament.

En el cas d'Escòcia, els resultats electorals del maig del 2007 han donat lloc a un nou escenari polític. Per primer cop, l'Scottish National Party ha estat el partit més votat i ha estat l'encarregat de formar nou govern per al parlament de Holyrood. Malgrat que les enquestes havien apuntat a un marge més ampli, la històrica victòria dels independentistes els ha situat com a primera força política al Parlament escocès i han pogut formar govern, tot i que la diferència amb el laborisme va ser finalment només d'un diputat. De fet, en el seu conjunt els partits unionistes no han patit una gran davallada i continuen sent majoria al parlament. Això obre un escenari incert perquè l'SNP pugui dur a terme la seva principal proposta programàtica: la convocatòria d'un referèndum per donar veu a la societat escocesa sobre la forma política amb què es vol organitzar. En vista dels resultats, doncs, podríem concloure que Escòcia no està baixant l'anomenat «pendent relliscós» (*slippery slope*) cap a la independència que alguns esperaven i uns altres volien evitar amb el projecte de *devolution* aprovat el 1997. En aquest context, la legislatura serà clau per a l'SNP. En la mesura en què aconsegueixi establir una agenda de govern sòlida i pugui desenvolupar-la amb èxit tot demostrant la seva capacitat de govern, contribuirà a legitimar el seu projecte polític davant l'electorat escocès. El repte de l'SNP passa, doncs, per ser capaç d'eixamplar el seu suport més enllà del seu electorat, ja que, com hem vist, d'una banda el suport a la independència, tot i que no és majoritari, sí que és molt significatiu, però alhora l'SNP ha demostrat ser capaç d'obtenir suport electoral per part de votants que en principi no es mostren independentistes. Això fa que un eventual referèndum donés un resultat obert, especialment si tenim en compte que el posicionament dels partits polítics a Escòcia és força clar i els ciutadans poden saber raonablement quins són els projectes polítics que els ofereixen. La situació política afecta especialment els dos principals partits unionistes, el Labour i el Conservative, que en bona mesura han vist desplaçat de la centralitat política el seu discurs envers Escòcia. En oposar-se a la independència d'Escòcia, la seva estratègia ha passat tradicionalment per elements diversos com qüestionar la viabilitat econòmica d'una Escòcia independent, però a nivell propositiu allò més interessant és analitzar com tots dos partits reforcen l'opció de reflexionar sobre el concepte de *britishness* que promouen com a projecte polí-

tic.<sup>11</sup> En el cas dels laboristes, Gordon Brown impulsa i participa en diversos projectes sobre què significa la *britishness* avui i en quines polítiques s'ha de materialitzar, en una línia similar a la que seguia Tony Blair. En un recent discurs al Commonwealth Club de Londres<sup>12</sup>—com anteriorment ja havia fet, per exemple, a la Fabian Society—, Brown caracteritzava la seva idea de la Gran Bretanya com un «estat multinacional», unit no per lligams de «raça o ètnia» sinó per valors compartits, donant una importància fonamental a les institucions. Tanmateix, Brown acabava per referir-se a trets «nacionals» britànics com ara l'himne, la monarquia o l'Església d'Anglaterra, barrejant doncs un cert biaix anglocèntric—que ja havia denunciat el manifest *A Claim of Right for Scotland* el 1988— amb l'intent de definir la Gran Bretanya com una nació de nacions, tal com també es despenia del pensament de Tony Blair.

David Cameron, per la seva banda, intenta desmarcar-se de les posicions vigents al seu partit durant l'època de Thatcher exercint una autocrítica explícita respecte a l'actitud del partit durant els darrers anys. Així, deixa de posar l'èmfasi només en la qüestió econòmica i admet que durant els tres segles de la Unió, tot i que ha «servit bé tots dos països», també s'ha produït una certa «erosió de la identitat escocesa».<sup>13</sup> El tret més rellevant és, però, que Cameron atribueix l'allunyament dels conservadors i del seu projecte britànic en relació amb Escòcia als anys de governs conservadors durant els vuitanta i noranta, quan es va fer servir els escocesos com a «laboratori d'experimentació» en relació amb la Poll Tax, i posteriorment amb l'oposició a la *devolution*, tot i que havia quedat clar feia temps que el projecte obeïa a la «consolidada voluntat del poble» escocès. Per Cameron, igual que per Brown, la identitat britànica no passa pel lligam de «l'etnicitat» sinó pel tradicional projecte d'un «nacionalisme cívic inclusiu». Amb aquest horitzó, Cameron aposta per centrar el discurs conservador a Escòcia en les polítiques públiques, tenint en compte, però, que, a diferència dels laboristes, no és qüestió de si una Escòcia independent podria ser un país ric o pobre, sinó de tenir present que la Unió ha de ser un projecte d'identitat compartida que «apel·li als cors» del conjunt dels britànics.<sup>14</sup>

---

11 Igualment, cal considerar que la reflexió al voltant de la idea de *britishness* obeeix també a la necessitat de reelaborar el projecte d'identitat britànic en relació amb els ciutadans originaris de les colònies britàniques, de la immigració i del terrorisme islamista.

12 Discurs pronunciat al Commonwealth Club el 27 de febrer del 2007.

13 Discurs pronunciat a Glasgow el 15 de setembre del 2006.

14 Article al *Daily Telegraph* del dia 11 d'abril del 2007.



### 7.3 · Apunts per a un model normatiu d'acomodació

Malgrat no haver plantejat la recerca com una reflexió normativa al voltant del significat del paradigma de l'acomodació i de l'exercici dels conceptes de *ciutadania* i *identitat nacional* en estats plurinacionals, sinó haver tingut una pretensió explicativa dels processos i debats al voltant de la *devolution* i la *décentralisation*, finalitzarem el llibre fent algunes reflexions d'aquest tipus. Aquestes reflexions són més aviat uns apunts que obren preguntes a respondre, un punt d'inici més que no pas conclusions.

En el debat polític actual sovint sorgeix la controvèrsia al voltant de si és lícit vincular els drets de ciutadania amb la pertinença a un grup nacional. Segons les postures que defensen una concepció individualista dels drets, vincular els drets de ciutadania a una comunitat podria atemptar contra els drets de les persones. Al meu parer, els drets de ciutadania s'exerceixen a nivell individual però s'obtenen en tant que membres d'una comunitat nacional. La pertinença a la nació és la font que legitima la disposició de drets de ciutadania per part dels individus.

En els estats plurinacionals, reconèixer la pluralitat de fonts de drets implica dissociar els conceptes de *ciutadania* i *identitat nacional*. S'ha de reconèixer que l'exercici de la ciutadania es produeix en tant que membre d'una comunitat nacional, i, per tant, les nacions sense estat requereixen un reconeixement institucional —generant drets de ciutadania per als seus membres— que pot ser complementari amb els drets de ciutadania en tant que membres de l'estat, però en tot cas amb una legitimitat autònoma i no en base a una concepció unitària de l'estat. Cal que l'estat reconegui les seves nacions *composants* com a font de legitimitat de drets, on la ciutadania s'exerceix de forma «multinivell».

Com hem vist, en la formulació en què es basa el paradigma clàssic de l'estat-nació aquests dos conceptes no només són un binomi compacte sinó que sovint és difícil distingir-los, a causa del cercle estat com a expressió de la sobirania de la nació alhora que estat creador de nació. Ara bé, la reemergència de les nacions sense estat i els debats polítics i acadèmics que comporta, posa de manifest que l'associació unívoca entre estat i nació no s'ha de donar per descomptat com un binomi indissoluble. Quan un territori en el si de l'estat reivindica democràticament el seu dret a autogovernar-se i que se'l reconegui nacionalment amb conseqüències institucionals, posa en evidència la no-neutralitat del projecte de ciutadania nacional de l'estat basat en el binomi compacte entre

ciutadania i identitat nacional, i ho fa en bona mesura en tant que discurs.

Concebre tots dos termes de manera dissociada també comporta, però, problemes analítics. Si acceptem com a premissa la possibilitat de concebre separatament ciutadania i identitat nacional en el marc de l'estat, caldrà que els estats plurinacionals no només *tolerïn* sinó que respectin la seva diversitat nacional. Això significa reconèixer la pluralitat de *demos* de l'estat, posant de manifest la necessitat de dotar les identitats nacionals d'algun nivell de reconeixement institucional com a font de drets. Aquest reconeixement no és, però, només *cultural*, sinó també polític. Quins podrien ser els possibles arranjaments normatius per a la definició d'un model d'aplicació *pràctic* del paradigma de l'acomodació?

Inicialment podem identificar tres elements bàsics que haurien de caracteritzar un paradigma de l'acomodació: (1) reconèixer la pluralitat nacional en forma de *demos* diversos com a àmbits de decisió i fonts de drets; (2) introduir la asimetria com a principi organitzador de l'estat i dels seus diferents nivells de govern, i (3) descentralitzar la definició de *ciutadania* i *identitat nacional* i el seu exercici.

El punt clau és la necessitat que ciutadania i identitat nacional tinguin una expressió institucional. Una opció seria definir la ciutadania en termes de pertinença a l'estat, i la identitat nacional de la pertinença a la nació, trencant la font de legitimitat que vincula identitat nacional i ciutadania, en què es basa el projecte normatiu de l'estat-nació. Aquest reconeixement, però, implicaria l'existència de *demos* interns al si de l'estat, els quals haurien de disposar de nivells d'autogovern rellevants per preservar i promoure la seva identitat. Institucionalitzar la identitat nacional reconeixent-la com a font de ciutadania podria tenir expressions diverses. Podria donar-se, per exemple, una ciutadania britànica, i, d'altra banda, nacionalitat anglesa, escocesa o gal·lesa, generant drets des de tots dos àmbits. La clau és vincular a tots dos conceptes un cert nivell d'institucionalització, i en particular d'instruments i competències en matèries clau pel que fa al reconeixement institucional de les nacions sense estat com a fonts de drets, com a *demos* interns de l'estat. Aquesta proposta no resol, però, el caràcter competitiu dels processos de *nation-building*, en la mesura en què en tots dos casos hi hauria un projecte d'identitat que apel·laria a un mateix grup d'individus, almenys en certes parts de l'estat.

Aquests instruments implicarien uns drets de ciutadania diversos en funció de les diferents unitats d'autogovern presents a l'estat, una ciutada-

nia exercida descentralitzadament en els tres nivells que he assenyalat anteriorment: pertinença (*membership*), drets i pràctiques. Institucions de tipus multilateral o bilateral (en el cas de sistemes asimètrics) podrien, mitjançant l'acord, establir els principis comuns dels continguts de ciutadania, uns principis bàsics que, en el context de la Unió Europea, malgrat la reticència podríem dir intrínseca dels estat a la creació de nous estats, no haurien de ser difícils d'assolir.



## **BIBLIOGRAFIA**



- ALBERTINI, Jean-Vitus i TORRE, Paul-François. (2002). *Jospin, le pari corse*. Ajaccio: Albiana.
- ALFONSI, Alfonso. (1997). «Citizenship and national identity: The emerging stirrings in Western Europe», a Oommen, T. K. (ed.) *Citizenship and National Identity*. Londres: Sage Publications, pp. 53-84.
- ALTER, Peter. (1994). *Nationalism*. Londres: Edward Arnold. 2a edició.
- ANDERSON, Benedict. (1991). *Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*. Londres i Nova York: Verso. Edició revisada.
- ANDERSON, Perry. (1994). «The Invention of the Region», a *EUI Working Paper*. EUF núm. 94/2.
- ASHFORD, Douglas. (1982). *Policy and Politics in France*. Filadèlfia: Temple University Press.
- ASSEMBLÉE NATIONALE. (2001). *Rapport fait au nom de la Commission des Lois Constitutionnelles, de la Législation et de l'Administration Générale de la République sur le projet de loi (N° 2931), relatif à la Corse, par Bruno Le Roux*. París, document núm. 2995. <http://www.assemblee-nationale.fr/11/rapports/r2995.asp>
- BARNARD, F. M. (1988). *Self-direction and political legitimacy: Rousseau and Herder*. Oxford: Clarendon Press.
- BEINER, Ronald. (2003). *Liberalism, Nationalism, Citizenship: Essays on the Problem of Political Community*. Vancouver: University of British Columbia Press.
- BERLIN, Isaiah. (1976). *Vico and Herder. Two studies in the history of ideas*. Londres: Hogarth Press.
- BERNABEU-CASANOVA, Emmanuel. (1997). *Le nationalisme corse; gènese, succès et échec; suivi d'une entretien avec le leader autonomiste Edmond Simeoni*. París: L'Harmattan.
- BERNABEU-CASANOVA, Emmanuel i LANZALAVI, Dominique. (2003). *Corse, les voies de l'avenir*. París: l'Harmattan.
- BLAIR, Tony. (1996). «My vision for Britain», a Radice, Giles (ed.) *What needs to change*. Londres: HarperCollins.
- BLEIMAN, David i KEATING, Michael. (1979). *Labour and Scottish Nationalism*. Londres: MacMillan.
- BOCHEL, John; DENVER, David i MACARTNEY, Allan (eds.). (1981). *The Re-*

- ferendum Experience: Scotland 1979*. Aberdeen: Aberdeen University Press.
- BOGDANOR, Vernon. (2001). *Devolution in the UK*. Oxford: Oxford University Press. Reedició actualitzada.
- BRAND, Jack i MITCHELL, James. (1997). «Home Rule in Scotland: The Politics and Bases of a Movement», a Bradbury, Jonathan i Mawson, John *British Regionalism and Devolution*. Londres: Jessica Kingsley Publishers.
- BREUILLY, John. (1993). *Nationalism and the State*. Manchester: Manchester University Press. Edició revisada.
- BROWN, Alice; MCCRONE, David; PATERSON, Lindsay. (1998). *Politics and Society in Scotland*. Houndmills/Basingstoke: Macmillan.
- BRUBAKER, Rogers. (1992). *Citizenship and nationhood in France and Germany*. Cambridge (Mass.): Harvard University Press.
- CAIRD, L. H. (1899). *The History of Corsica*. Londres: TF Unwin.
- CALHOUN, Craig. (1997). *Nationalism*. Buckingham: Open University Press.
- CAMPAIGN FOR A SCOTTISH ASSEMBLY. Constitutional Steering Committee. (1988). *A claim of right for Scotland*. Edimburg: Campaign for a Scottish Assembly.
- CASTELLS, Antoni. (1998). «Les relacions fiscals de Catalunya amb Espanya: algunes reflexions en el context europeu», a *Catalunya i Espanya. Una relació econòmica i fiscal a revisar*. Barcelona: Editorial Proa.
- CASTIÑEIRA, Àngel. (2001). *Catalunya com a projecte*. Barcelona: Editorial Proa.
- CHEVÈNEMENT, Jean-Pierre. (2001). «La question de la Corse, c'est la question de la France. Intervention dans le débat sûr le projet de loi relatif à la Corse» Pronunciat el 15 de maig del 2000, a Chevènement i Colonna d'Istria, Robert. (2001). *La République prend le maquis*. París: Mille et une nuits.
- CITRON, Susanne. (1991). *Le Mythe National*. París: Les Éditions Ouvrières/EDI.
- COLLEY, Linda. (1992). *Britons: Forging the nation 1707-1837*. New Haven: Yale University Press.
- DAFTARY, Farimah. (2000). *Insular autonomy: A framework for conflict settlement? A comparative study of Corsica and the Åland islands*. ECMI Working Paper núm. 9. Flensburg: European Centre for Minority Issues.
- DELANNOI, G. i TAGUIEFF, L. (1993). *Teorías del nacionalismo*. Barcelona: Paidós.



- DOUENCE, Jean-Claude. (1995). «The Evolution of the 1982 Regional Reforms: an Overview», a Loughlin. (1995), pp. 10-25.
- DUCHACEK, Ivo. (1970). *Comparative Federalism: The Territorial Dimension of Politics*. Nova York: Holt, Rinehart, Winston.
- ELCOCK, Howard i KEATING, Michael (eds.). (1998). *Remaking the Union*. Londres: Frank Cass.
- GELLNER, Ernest. (1988). *Naciones y nacionalismo*. Madrid: Alianza.
- GIDDENS, Anthony. (1985). «The Nation-State and Violence». Volum dos d' *A Contemporary Critique of Historical Materialism*. Cambridge: Cambridge Polity Press.
- GREENFELD, Liah. (1992). *Nationalism: five roads to modernity*. Cambridge (Mass.): Harvard University Press.
- GROFMAN, Bernard. (1989). «The Federalist Papers and the New Institutionalism: an Overview», a Grofman, B i Wittman, Donald (eds.). *The Federalist Papers and the New Institutionalism*. Nova York: Agathon.
- GROSS, Feliks. (1999). *Citizenship and Ethnicity*. Westport (CT): Greenwood Press.
- GUIBERNAU, Montserrat. (1997). *Nacionalismes*. Barcelona: Proa. Edició en espanyol del 1996, Madrid: Ariel.
- . (1999). *Nations without States*. Cambridge: Polity Press.
- . (2000). «Nationalism and Intellectuals in Nations without States: the Catalan Case». *Political Studies*, vol. 48, pp. 989-1005.
- . (2001). «Globalization and the Nation-state», a Guibernau, Montserrat i Hutchinson, John (eds.) *Understanding Nationalism*. Cambridge: Polity Press.
- . (2006). «National Identity, devolution and secession in Canada, Britain and Spain», a *Nations and Nationalism*, vol. 12 (1), pp. 51-76.
- HARVIE, Christopher. (1994). *The rise of regional Europe*. Londres: Routledge.
- . (1998). *Scotland and Nationalism*. Londres: Routledge.
- HAYENDOORM, Louk *et al.* (eds.). (2000). *European Nations and Nationalism*. Aldershot: Ashgate.
- HEATER, Derek. (1990). *Citizenship: The Civic Ideal in World History, Politics and Education*. Londres: Longman.
- HECHTER, Michael. (2001). *Containing Nationalism*. Oxford: Oxford University Press.
- HEGEL, G. W. F. (1975). *Lectures on the Philosophy of the World History*. Cambridge: Cambridge University Press.
- HELD, D.; MCGREW, A.; GOLDBLATT, D.; PERRATON, J. (1999). *Global transformations*. Cambridge: Polity Press.

- HERDER, J. G. (1959). *Ideas para una filosofía de la historia de la humanidad*. Buenos Aires: Losada.
- HIMSWORTH, C. M. G. i MUNRO, C. R. (1998). *Devolution and the Scotland Bill*. Edimburg: W. Green and Son.
- HINTJENS, Helen; LOUGHLIN, John; OLIVESI, Claude. (1995). «The Status of Maritime and Insular France: The DOM-TOM and Corsica», a Loughlin, John i Mazey, Sonia (eds.) *The end of the French unitary state?: ten years of regionalization in France (1982-1992)*. Londres: Frank Cass.
- HOPKINS, John. (2002). *Devolution in context: Regional, federal and devolved government in the european union*. Londres: Cavendish.
- HROCH, Miroslav. (1985). *Social Preconditions of National Revival in Europe*. Cambridge: Cambridge University Press.
- HUTCHINSON, I. G. C. (2001). *Scottish Politics in the Twentieth Century*. Houndmills/Basingstoke: Palgrave.
- ICHJO, Atsuko. (2004). *Scottish Nationalism and the Idea of Europe*. Londres: Routledge.
- ISIN, Engin F. i WOOD, Patricia K. (1999). *Citizenship and identity*. Londres: Sage.
- KEATING, Michael. (1996). *Nations against State*. Londres: MacMillan.
- . (2000). *The New Regionalism in Western Europe*. Cheltenham: Edward Elgar. (Tapa dura, 1998)
- . (2001). *Plurinational Democracy*. Oxford: Oxford University Press.
- KELLAS, James. (1975). *The Scottish Political System*. Cambridge: Cambridge University Press.
- KYMLICKA, Will. (1995). *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*. Oxford: Clarendon Press.
- KYMLICKA, Will i NORMAN, Wayne. (1995). «Return of the Citizen: A Survey of Recent Work on Citizenship Theory», a Beiner, Ronald (ed.) *Theorizing Citizenship*. Albany: State University of New York Press, pp. 283-322.
- LABOUR GOVERNMENT WHITE PAPER. (1975). *Our Changing Democracy*, cmnd 6348.
- LE GALÈS, Patrick i LEQUESNE, Christian. (1998). *Regions in Europe*. Nova York: Routledge.
- LIIPHART, Aaron. (1987). *Las democracias contemporáneas*. Madrid: Ariel.
- LOUGHLIN, John. (2000). «New contexts for Political Solutions: Redefining Minority Nationalisms in Northern Ireland, the Basque Country and Corsica», a Darby, John i MacGinty, Roger (eds.). *The Management of Peace Processes*. Houndmills/Basingstoke: Palgrave.

- LOUGHLIN, John. (2001). *Subnational Democracy in the European Union*. Oxford: Oxford University Press.
- LOUGHLIN, John. (2006). «Les nationalismes britannique et français face aux défis de l'eupéanisation et la mondialisation», a Gagnon, Alain *et al. Les nationalismes majoritaires contemporaines*. Mont-real: Québec Amérique.
- MAJOR, John. (1999). *John Major. The Autobiography*. Londres: HarperCollins
- MARSHALL, T. H. (1992) [1950]. *Citizenship and Social Class*. Londres: Pluto Press.
- MARKS, Gary; HOOGHE, Liesbet; BLANK, Kermit. (1996). «European Integration from the 1980s: State-Centric vs. Multi-level Governance». *Journal of Common Market Studies*, vol. 34, núm. 3.
- MAYALL, James. (1990). *Nationalism and International Order*. Cambridge: Cambridge University Press.
- MCCRONE, David. (2003). «Redesigning the UK: The Politics of Devolution», a Gagnon, Alain-G; Guibernau, Montserrat; Rocher, François (eds.). *The Conditions of Diversity in Multinational Democracies*. Mont-real: Institute for Research on Public Policy, pp. 135-50.
- MC EWEN, Nicola. (2002). «State Welfare Nationalism: the territorial impact of welfare state development in Scotland», *Regional and Federal Studies*, vol. 12, núm. 1, pp. 66-90.
- MCLEAN, Ian. (2001). «The National Question», a Seldon, Anthony (ed.). *The Blair Effect*. Londres: Little, Brown and Co, pp. 429-447.
- MEADWELL, Hudson. (1999). «Stateless nations and the international order», a Paul, T. V. i Hall, John A. (eds.) *International order and the future of world politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- MILL, John Stuart. (1890). *Considerations of representative government*. Londres: Longman's, Green and Co.
- . (1997). *On Nationality*. Oxford: Oxford University Press.
- MILLER, David. (2000). *Citizenship and national identity*. Cambridge: Polity Press.
- MITTERRAND, François (1981). *110 propositions du candidat Mitterrand*. <http://www.psinfo.net/entretiens/mitterrland/110.html>
- NIELSSON, Gunnar. (1989). «Sobre los conceptos de etnicidad, nación y Estado», a Pérez-Argote, Alfonso (ed.) *Sociología del nacionalismo*. Bilbao: Universidad del País Vasco, pp. 183-225.
- NOER, Annie. (1988). *Le centralisme dans la politique linguistique: La Corse, un exemple de minorité nationale*. Copenhague: Københavns Universitet.

- OHNET, Jean-Marc. (1996). *Histoire de la décentralisation française*. París: Librairie Générale Française.
- OOMMEN, T. K. (ed.) (1997a). *Citizenship and National Identity*. Londres: Sage.
- . (1997b). *Citizenship, Nationality and Ethnicity*. Cambridge: Polity Press.
- PAPILLON, Martin i TURGEON, Luc. (2003). *Nationalism's third way? Comparing the emergence of citizenship regimes in Quebec and Scotland*, a Gagnon (2003).
- PATERSON, Lindsay (ed.). (1998a). *A diverse Assembly*. Edimburg: Edinburgh University Press.
- . (1998b). «Scottish Home Rule: Radical Break or Pragmatic Adjustment?», a Elcock i Keating (1998).
- PATTEN, Allan. (2001). «Liberal Citizenship in Multinational Societies», a Gagnon, Alain-G i Tully, James (eds.) *Multinational Democracies*. Cambridge: Cambridge University Press.
- PECORA, Vincent P. (ed.). (2001). *Nations and Identities*. Oxford: Blackwell.
- PELLEGRENETTI, Jean-Paul i Rovere, Ange. (2004). *La Corse et la République*. París: Éditions du Seuil.
- POOL, Ross. (1999). *Nation and identity*. Londres: Routledge.
- POMPONI, Francis. (1979). *Histoire de la Corse*. París: Hachette.
- RAMSAY, Robert. (1983). *The Corsican time-bomb*. Manchester: Manchester University Press.
- RENTOUL, John. (2001). *Tony Blair*. Londres: Warner Books.
- REQUEJO, Ferran. (1999). «Cultural pluralism, nationalism and federalism: A revision of democratic citizenship in plurinational states», a *European Journal of Political Research*, 35: pp. 255-286.
- . (2001). «Political liberalism in multinational states: the legitimacy of plural and asymmetrical federalism», a Gagnon, Alain i Tully, James (eds.), *Multinational Democracies*. Cambridge: Cambridge University Press, pp. 110-132.
- ROUGEMONT, Denis de. (1983). *The Future is Within Us*. Oxford: Pergamon Press. Edició revisada.
- ROUGEMONT, Denis De (dir.). (1994). *Dictionnaire International du Fédéralisme*. Brussel·les: Bruylant.
- ROUSSEAU, Jean-Jacques. (1972). *Du contrat social*. Londres: Clarendon Press.
- ROUSSEAU, Mark. O. i ZARISKI, Raphael. (1987). *Regionalism and regional devolution in comparative perspective*. Nova York: Praeger.

- SCHNAPPER, Dominique. (1998) [1994]. *Community of Citizens: On The Modern Idea Of Nationality*. New Brunswick: Transaction Publishers.
- SCOTTISH CONSTITUTIONAL CONVENTION. (1989). *Towards a Scottish Parliament*.
- . (1995). *Scotland's Parliament. Scotland's Right*. [http://www.almac.co.uk/business\\_park/scc/scc-rep.htm](http://www.almac.co.uk/business_park/scc/scc-rep.htm)
- SCOTTISH OFFICE. (1997). *Scotland's Parliament*. <http://www.scotland.gov.uk/government/devolution/scpa-00.asp>
- SLOAT, Amanda. (2002). «An Actor-Centered Approach to Multi-Level Governance: Expectations of Scotland's Role in Europe», *Regional & Federal Studies*, vol. 12, núm. 3.
- SORENSEN, Georg. (2001). *Changes in Statehood*. Houndmills/Basingstoke: Palgrave.
- SMITH, Anthony. D. (1991). *National identity*. Londres: Penguin Books.
- SNP. (1987). *Play the Scottish Card. General Election Manifesto*.
- . (1997). *Yes We Can. The SNP General Election Manifesto 1997*.
- . (1999). *SNP Manifesto for the Scottish Parliament. Elections 1999*.
- TAYLOR, Charles. (1993). *Multiculturalismo y la política del reconocimiento*. Ciutat de Mèxic: Fondo de Cultura Económica.
- THATCHER, Margaret. (1990). «Speech to Scottish Conservative Party Conference», Aberdeen Exhibition and Conference Centre, 12/05/1990. <http://www.margareththatcher.org/speeches/displaydocument.asp?docid=108087>
- THATCHER, Margaret. (1995). *The Path to Power*. Londres: HarperCollins.
- . (1997). «Don't Wreck the Heritage We All Share», *The Scotsman*, 9/11/1997.
- THOMPSON, Ian. (1971). *Corsica*. Newton Abbot: David and Charles.
- TILLY, Charles. (1990). *Coercion, Capital and European States*. Cambridge (USA): Blackwell.
- . (1994). «States and Nationalism in Europe 1492-1992», *Theory and Society*, vol. 23, pp. 131-146.
- . (2000). *Las revoluciones europeas, 1492-1992*. Barcelona: Crítica.
- VANINA. (1995). *La revendication institutionnelle en Corse; collectivité territoriale et mouvement nationaliste*. La Bussière: Acratie.
- VÁZQUEZ, Jordi. (1998). *El moviment nacional escocès*. Barcelona: Fundació Ramon Trias Fargas.
- VERSEAUX, Michel. (1999). «La décentralization depuis les lois en 1982», a *Les collectivités locales en Mutation*. París: La Documentation Française.

- VRIES, M. S. de. (2000). «The rise and fall of decentralization: A comparative analysis of arguments and practices in European countries», *European Journal of Political Research*, vol. 38, núm. 2 (octubre de 2000), pp. 193-224.
- WAGSTAFF, Peter (ed.). (1999). *Regionalism in the European Union*. Exeter: Intellect Books.
- WALZER, Michael. (1983). *Spheres of Justice: a Defense of Pluralism and Equality*. Oxford: Basil Blackwell.
- WEBER, Eugene. (1976). *Peasants into Frenchmen*. Stanford: Stanford University Press.
- WEBER, Max. (1993). *Economía y sociedad*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.



