



Nacions a la recerca de reconeixement. Catalunya i el Quebec davant el seu futur



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

**NACIONS A LA RECERCA DE RECONeixEMENT.
CATALUNYA I EL QUEBEC DAVANT EL SEU FUTUR**

Col·lecció
Institut
d'Estudis
Autonòmics

73

NACIONS A LA RECERCA DE RECONeixEMENT. CATALUNYA I EL QUEBEC DAVANT EL SEU FUTUR

SEMINARI

Mont-real, 13-15 de maig de 2009

Ferran Requejo i Alain-G. Gagnon (eds.)

Joaquim Colominas Ferran

Hugo Cyr

Denys Delâge

Alain-G. Gagnon

Montserrat Guibernau

André Lecours

Klaus-Jürgen Nagel

Ferran Requejo

Michel Seymour

Carles Viver i Pi-Sunyer



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

BARCELONA

2010

Nacions a la recerca de reconeixement : Catalunya i el Quebec davant el seu futur. – (Col·lecció Institut d'Estudis Autònomic ; 73)

Recull de les intervencions al seminari "Tendències actuals en l'anàlisi dels nacionalismes i dels estats multinacionals". – Bibliografia

ISBN 9788439386407

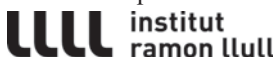
I. Requejo, Ferran, 1951- ed. II. Gagnon, Alain, ed. III. Institut d'Estudis Autònomic (Catalunya) IV. Col·lecció: Institut d'Estudis Autònomic (Col·lecció) ; 73

1. Nacionalisme – Catalunya – Congressos 2. Nacionalisme – Quebec (Província) – Congressos 3. Estats multinacionals – Congressos
323.17(467.1+71)(061.3)

L'IEA no s'identifica necessàriament amb les opinions dels autors d'aquest llibre ni se'n responsabilitza, com tampoc ho fa de les dades o els documents externs que s'hi hagin incorporat.

Cap part d'aquesta publicació, incloent-hi el disseny de la coberta, no pot ser reproduïda, emmagatzemada ni transmesa de cap manera ni per cap mitjà sense l'autorització del titular del *copyright*.

L'edició d'aquest llibre ha comptat amb la col·laboració de



Traduccions: del francès, Mariam Chaïb (textos de Pelletier, Seymour, Gagnon, Lecours, Delâge i Cyr); de l'anglès, Gabriel Genescà (text de Guibernau).

Revisió i edició dels textos: Agustí Nicolau Coll.

Fotografia de la coberta: Palau Centelles, Barcelona (segle XVI). Entrada al pati del palau.

© 2010 Generalitat de Catalunya. Institut d'Estudis Autònomic

Primera edició: novembre 2010

Tiratge: 1.000 exemplars

ISBN: 978-84-393-8640-7

Dipòsit legal: B-46.005-2010

Impressió: Addenda



Imprès en paper offset blanc certificat ECF
(elemental lliure de clor)

SUMARI

PREFACIS

LA INTERNACIONALITZACIÓ DE LA IDENTITAT

JOSEP BARGALLÓ.....	11
---------------------	----

EL QUEBEC I CATALUNYA: UNA CERTA COMPLICITAT

BENOÎT PELLETIER.....	15
-----------------------	----

INTRODUCCIÓ

REPTES PENDENTS A LES DEMOCRÀCIES PLURINACIONALS DEL SEGLE XXI

FERRAN REQUEJO I ALAIN-G. GAGNON	21
--	----

I

TEORIA POLÍTICA

KANT, HEGEL I LES DEMOCRÀCIES PLURINACIONALS

FERRAN REQUEJO	35
----------------------	----

ELS POBLES I EL DRET A L'AUTODETERMINACIÓ

MICHEL SEYMOUR.....	55
---------------------	----

II

POLÍTICA COMPARADA

LA RECERCA D'UN IDEAL D'AUTONOMIA: DE LA CONTENCIÓ A L'HABILITACIÓ

ALAIN-G. GAGNON.....	77
----------------------	----

NACIONALISME SENSE ESTAT

MONTSERRAT GUIBERNAU	101
----------------------------	-----

ELS DETERMINANTS DEL NACIONALISME: QUEBEC I CATALUNYA ANDRÉ LECOURS	127
L'INTENT FRACASSAT DEL CATALANISME POLÍTIC DE CONVERTIR ESPANYA EN UN ESTAT PLURINACIONAL JOAQUIM COLOMINAS FERRAN.....	139
ESCAPAR A L'HERÈNCIA COLONIAL DENYS DELÂGE	163
EL NACIONALISME CATALÀ I EUROPA KLAUS-JÜRGEN NAGEL.....	187

III DRET CONSTITUCIONAL

EL RECONeixEMENT DE LA PLURINACIONALITAT DE L'ESTAT EN L'ORDENAMENT JURÍDIC ESPANYOL CARLES VIVER I PI-SUNYER	213
LA INADEQUACIÓ DEL CONCEPTE DE SOBIRANIA A LA REALITAT FEDERAL HUGO CYR	237

PREFACIS

LA INTERNACIONALITZACIÓ DE LA IDENTITAT

És, per a mi, un veritable plaer tornar a ser aquí, a Mont-real —al Quebec—, i obrir aquest seminari al costat de *monsieur* Pelletier, amb qui, per raó de càrrecs nostres anteriors, ja vaig tenir l'oportunitat de compartir reflexions respecte a la relació entre els nostres països.

No em puc considerar un especialista acadèmic en el *cas quebécois*, però sí que puc dir que el conec i de primera mà. Com a diputat al Parlament de Catalunya, i portaveu en matèria d'educació, cultura i audiovisuals, vaig efectuar diverses visites a l'Assemblea Nacional quebequesa i a institucions públiques i privades d'aquests àmbits. Com a conseller primer del Govern de Catalunya vaig tornar a visitar l'Assemblea i vaig entrevistar-me amb les màximes autoritats i amb representants de l'oposició, i també del teixit econòmic i social. I ara torno a ser en aquest extraordinari país, aquest cop a la Universitat del Quebec a Mont-real (UQAM), com a director de l'Institut Ramon Llull, l'organisme dels governs de Catalunya i les Illes Balears dedicat a la promoció exterior de la llengua i la cultura catalanes, o, si volen vostès, l'instrument comú de la nostra diplomàcia cultural —i que, juntament, amb la Chaire de recherche du Canada en études québécoises et canadiennes de la UQAM, coorganitza aquest seminari. Tinc, doncs, un cert coneixement de la realitat quebequesa, i de la realitat catalana també. I una certa idea d'allò que tenim en comú i d'allò que ens diferencia —més enllà de les obvietats.

Catalunya i el Quebec, que tenim personalitats socials i econòmiques ben distintes de la resta dels territoris dels nostres estats, compartim la definició de la nostra personalitat a partir de paràmetres culturals, en els quals la llengua hi juga un paper determinant. Una nació no es defineix només per la identitat cultural i lingüística, ho sabem perfectament, però aquesta en pot ser —i ho és en els nostres respectius casos— un element conformador fonamental. I la nostra creativitat cultural és un referent en el món —sovint més i tot que la de molts estats. Per això, som països convidats d'honor en festivals internacionals de prestigi que només conviden estats, i trenquen la norma per a nosaltres. I hi coincidim, de vegades primer Catalunya i després el Quebec —com en el FIC de Guanajuato, Mèxic, en

què nosaltres ho vàrem ser l'any passat i el Quebec ho serà enguany—, d'altres en ordre invers.

Sabem, a més, que la diplomàcia cultural, en identitats creatives i amb potencial industrial com les nostres, és una eina de primera magnitud per arribar a cada racó d'aquest món globalitzat, i especialment a les plataformes de més projecció. Una eina per donar a conèixer la nostra identitat —allò que ens identifica com a *nosaltres*—, però també per inserir-nos en el context mundial —per construir allò que *nosaltres* volem compartir amb *els altres*. Una eina que fan servir totes les grans cultures i que per a les nostres, que no disposen de diplomàcies polítiques pròpies plenament reconegudes o d'altres diplomàcies que ens entenguin plenament com a propis, és indispensable.

Tenim moltes coses en comú, certament, i convé que les explorem. Com ara aquesta voluntat compartida d'aprofundir en la nostra identitat política, sigui a través del federalisme, el confederalisme o el sobiranisme. Per això el recent procés estatutari català —viscut a casa nostra amb molt més escepticisme que al Quebec— ha generat aquí un seguiment considerable, de la mateix manera que les diverses convocatòries dels referèndums quebequesos han estat vistes amb expectació des de Catalunya —tant pels que, si poguessin fer-ho, haguessin votat «sí» com pels que haguessin defensat el «no». De fet, quan algú dibuixa, en un mapamundi, les referències internacionals dels drets de les nacions sense estat del primer món, Catalunya i el Quebec —i també Flandes i Escòcia— hi tenen un lloc preeminent.

Tot sovint, però, les anàlisis de tot això que tenim en comú es mouen en el terreny del tòpic, i no passen més enllà. I encara més, gairebé no es mouen del fet lingüístic, que cada cop estic més convençut que és més un tòpic que una realitat, almenys no ho és per establir cap mena de clar paral·lisme. Vull dir que tots dos tenim una llengua que considerem com a pròpia i no és la majoritària de l'estat, i fem de la seva defensa una ensenya i un objectiu. Però, ni l'Estat espanyol i el canadenc tenen la mateixa política lingüística, ni el català ni el francès són, per a Catalunya i el Quebec, equiparables. Cert que cap de les dues és una llengua només del nostre territori: el català es parla a quatre estats —a Andorra, el país sobirà dels Pirineus, on és l'única llengua oficial; a Catalunya, Illes Balears i València, a l'Estat espanyol, on comparteix oficialitat amb l'espanyol; a la Catalunya del Nord, el Rosselló, a l'Estat francès, on no té cap consideració d'oficialitat; i a la ciutat de l'Alguer, a l'illa italiana de Sardenya, on tampoc— i el mapa de la francofonia és immens. Però, mentre que el motor indiscutit

—i indiscutible— de l'ús oficial, acadèmic, social i cultural del català és Catalunya, perquè és on hi ha més parlants i on se centra la indústria cultural, el Quebec —per sort del Quebec— té França en aquesta posició de primer motor. Dit potser massa a l'engròs, d'una manera barroera, si el català desaparegués de Catalunya no tindria massa expectatives de futur, però, si el francès desaparegués del Quebec, la francofonia continuaria sent immensa. Són dues realitat molt, molt diferents.

Per això, per sortir dels tòpics, i per aprofundir en les realitats, seminaris com aquest que comença ara mateix, «Tendències actuals en l'anàlisi dels nacionalismes i dels estats multinacionals», són indispensables. Reflexionar des de la serenitat i el coneixement és molt important. I una bona eina per als que han d'efectuar propostes, desenvolupar polítiques, prendre decisions.

JOSEP BARGALLÓ

*Director de l'Institut Ramon Llull
i exconseller primer del Govern
de la Generalitat de Catalunya*

EL QUEBEC I CATALUNYA: UNA CERTA COMPLICITAT

Des del punt de vista sociològic o polític, la nació és un grup d'homes i dones als quals se suposa un origen o una història comuna. Aquest grup humà es caracteritza per la consciència que té de la seva unitat i unitat a nivell social, així com per la seva solidaritat. A més a més, aquest grup forma una comunitat singular, establerta sobre un o diversos territoris definits, personificada per diverses institucions i soldada per vincles molt estrets entre els seus membres. Des del punt de vista jurídic, la nació és una realitat constituïda pel conjunt dels individus que formen un estat, però diferent d'aquests últims i que a més posseeix la sobirania. La nació, a nivell jurídic, pot designar o bé un estat a seques, o bé un estat nació, o bé un estat plurinacional, segons els casos.

A la llum d'aquesta definició, queda clar que el Quebec i Catalunya formen nacions a nivell sociològic o polític. Hi trobem un grup humà que comparteix un territori, una cultura, una tradició jurídica, una llengua, etc. I, sobretot, aquest grup somnia amb un futur que li sigui propi.

El Quebec i Catalunya són, com se sol dir, nacions sense estat, nacions no estatals o subestats nacionals, en el sentit que no constitueixen països.

Un país és, precisament, allò a què aspiren els sobiranistes quebequesos per al Quebec. Alguns d'ells sostenen fins i tot que a qualsevol nació li hauria de correspondre necessàriament un estat. Per la seva banda, un cert nombre de canadencs, sobretot de llengua anglesa, s'oposen al fet que el Quebec sigui designat com una *nació*, i consideren que aquest terme hauria d'estar reservat al Canadà o als altres països com a tals. Tanmateix, tant els que es neguen a reconèixer la identitat quebequesa al Canadà en nom d'un nacionalisme canadenc qualsevol com aquells que defensen que el Quebec s'hauria de convertir en un país justament pel fet que és una nació, cometen el mateix error: estableixen un vincle necessari entre la nació i l'estat. Però, com sabem, de vegades hi ha nacions que decideixen expressar-se i desenvolupar-se en el si de conjunts que van més enllà d'elles, que les engloben, les transcendeixen.

Per molt nacions sense estat que puguin ser, el Quebec i Catalunya aspiren, tanmateix, a una autonomia política o a l'autodeterminació a l'inte-

rior del país del qual formen part. També estan fermament compromesos en una aproximació d'afirmació a tots els nivells, fins i tot a l'escena internacional. Aquesta set d'autonomia i d'afirmació no té res d'estrany. De fet, ¿la paraula *nació* no ve del mot llatí *natio*, que significa «néixer»? ¿I aquest naixement no és el pas obligat de la nació cap a qualsevol forma d'emancipació, i això, fins i tot si s'hagués d'inscriure en el marc d'un estat que sigui més ampli que la nació en qüestió? ¿No és propi de les minories nacionals voler desenvolupar-se en el seu entorn?

El Quebec i Catalunya constitueixen nacions cíviques més que no pas ètniques. De fet, el nacionalisme ètnic posa l'accent sobre els vincles històrics, mentre que el nacionalisme cívic busca més aviat el consens i el compromís, més enllà dels clivatsges etnoculturals. Però el Quebec i Catalunya es defineixen avui en dia molt més per la seva dimensió etnocultural. De fet, se centren en la mobilització política, en la recerca d'una identitat nacional compartida tan àmpliament com sigui possible, en el desenvolupament de valors que són comuns a tots els ciutadans i que són font d'unitat, així com en la comunicació i el diàleg entre els individus i els grups que els componen. A més a més, han estat i encara són àmpliament nodrits per relacions identitàries diverses, entre les quals les dels nouvinguts. Tot això encaixa més amb l'accepció cívica del concepte de nació que amb la seva accepció ètnica.

Certament, el Quebec i Catalunya no formen societats homogènies. No obstant això, l'homogeneïtat és molt menys necessària per a l'existència d'una nació, independentment de quina sigui, que la cohesió. És precisament aquesta cohesió allò que tant el Quebec com Catalunya intenten mantenir i reforçar. Això es recolza, entre d'altres, sobre una llengua, el francès i el català, respectivament, que totes dues societats pretenen imposar com a llengua nacional. Passa el mateix amb la cultura. En aquest sentit, cal subratllar que la identitat lingüística i cultural sempre ha desenvolupat i desenvolupa encara avui en dia un paper clau en la construcció de la realitat nacional pròpia al Quebec i a Catalunya, com també en el cas de qualsevol altra nació digna d'aquest nom.

És dintre del Canadà i d'Espanya que el Quebec i Catalunya van decidir créixer com a nacions. El Canadà és una federació ben establerta i reconeguda com a tal. Però què passa en el cas d'Espanya?

Abans de classificar o no Espanya entre les federacions, convé fer notar que, en aquest país, Catalunya veu com els seus poders depenen d'una llei de l'Estat central, l'Estatut d'autonomia, i no *directament* de la Constitució.

Tanmateix, aquesta llei ha estat negociada prèviament entre Madrid i Barcelona, i per ser adoptada ha de ser ratificada, entre d'altres, pels catalans en un referèndum. D'altra banda, un estatut d'aquest tipus, un cop hagi entrat en vigor, només pot ser modificat en virtut d'un procediment complex: *minimament*, l'aprovació pels dos terços dels membres del Parlament de Catalunya, l'aprovació de les Corts Generals mitjançant una llei orgànica i un referèndum positiu dels electors catalans. En resulta, per tant que, tot i que l'Estatut d'autonomia de Catalunya no té una autoritat realment constitucional en sentit literal, el mecanisme que s'aplica per a la seva revisió s'acosta al que s'acostuma a aplicar en matèria constitucional.

Pel que fa al Quebec, també el seu estatut i la seva autonomia només es poden modificar d'acord amb un procés relativament exigent. Tanmateix, és respecte al capítol de la divisió de poders que el cas del Quebec es desmarca del de Catalunya. De fet, tot i que aquestes dues entitats polítiques disposen d'un cert nombre de competències exclusives que són les mateixes, com l'educació, el dret civil i la cultura, això no impedeix que de vegades la Generalitat vegi limitat l'exercici d'aquestes competències per una obligació de respectar el que estableix l'Estat en virtut de les competències que li són atribuïdes per la Constitució espanyola. A més a més, en algunes de les nombroses competències compartides entre Espanya i Catalunya, aquesta última veu com l'exercici dels seus poders queda emmarcat en lleis adoptades per Madrid que determinen les bases, enteses com a principis o com un mínim normatiu comú.

Així, tant les competències exclusives de Catalunya com les que comparteix amb Espanya estan condicionades per les vies d'intervenció del Parlament espanyol descrites més avall, vies que de fet estan específicament identificades en el si mateix d'aquest acte fonamental que és l'Estatut d'autonomia. Evidentment, no és el cas del Quebec a l'interior del Canadà, ja que les competències exclusives que li són conferides (així com a les altres províncies) poden ser exercides amb plena sobirania, tot i que de vegades són objecte d'ingerències federals, normalment avalades pel Tribunal Suprem del Canadà. A més a més, les competències compartides entre el Quebec (o les altres províncies) i l'Estat federal són poc nombroses en comparació de les que comparteixen Catalunya i Espanya, i, al Canadà, la preponderància federal només és aplicable en cas de conflictes normatius evidents entre lleis federals i lleis quebequeses (o provincials) vàlides.

És, per tant, principalment sobre la base del caràcter particular de la divisió dels poders continguda a l'Estatut d'autonomia de 2006 —com

acabo d'explicar—, afegida a l'important desequilibri fiscal que existeix en aquest moment entre Espanya i Catalunya (igual que entre Espanya i altres comunitats autònomes), que arribo a la conclusió que aquest país encara no és una federació, tot i que sembla compromès en un procés de federalització a llarg termini.

Mentre Catalunya segueix aspirant a un autèntic estatut d'estat federat, el Quebec ja ho és, i gaudeix en el conjunt canadenc d'una igualtat sobirana respecte al Parlament i al Govern central, de poders reals, també en matèria de fiscalitat, i d'una autonomia substancial que es pot exercir sense entrebancs o gairebé, tot això a l'empara de la Constitució. Aquesta és, segurament, la raó per la qual el Quebec és una font d'inspiració per a Catalunya malgrat els reptes que li queden per entomar pel que fa al seu lloc en el si del Canadà. Tanmateix, això no resta mèrit als catalans, que des de fa uns anys han aconseguit guanys notables en un estat que a l'origen era poc propens a optar per la via d'una major autonomia regional.

Totes dues nacions cíviques que s'afirmen a l'interior de països plurinacionals, el Quebec i Catalunya, tenen, per tant, moltes coses en comú. De fet, les relacions fecundes que mantenen ja vénen de lluny. Amb el temps, fins i tot podem dir que una certa complicitat s'ha anat instal·lant entre ells. Desitgem que aquest llibre permeti al lector entendre millor la naturalesa profunda i autèntica de l'amistat que uneix des de fa anys aquestes dues societats que lluiten, cadascuna a la seva manera, per ser reconegudes a l'interior de l'estat que les engloba. Si el Quebec i Catalunya semblen disposats a pertànyer a conjunts més amplis, insisteixen tanmateix a ser-hi respectats i reconeguts pel que són, és a dir, entitats nacionals diferenciades.

BENOÎT PELLETIER

*Professor titular a la Facultat de Dret
de la Universitat d'Ottawa
i exministre del Govern del Quebec*

INTRODUCCIÓ

REPTES PENDENTS A LES DEMOCRÀCIES PLURINACIONALS DEL SEGLE XXI

FERRAN REQUEJO

ALAIN-G. GAGNON

En l'àmbit polític de les darreres dècades s'ha anat fent cada vegada més palès que les *democràcies liberals* no tenen avui rivals dins dels sistemes polítics comparats. Tanmateix, aquest tipus de democràcies són entitats polítiques que s'han construït bàsicament a partir de les *realitats estatals* desenvolupades en els dos darrers segles. I aquesta no és una qüestió que resulti «neutra» amb relació als límits i possibilitats d'aquestes democràcies quan presenten característiques de pluralisme nacional intern (democràcies plurinacionals). Així mateix, les *teories de la democràcia* han estat, tradicionalment, *teories de l'estat democràtic*. Una qüestió que tampoc resulta neutra en l'àmbit de la teoria política normativa, especialment quan s'analitzen qüestions com els drets individuals i els drets col·lectius, les institucions representatives i els processos de decisió, la distribució de poders o les relacions internacionals. Catalunya i el Quebec són dues nacions que no disposen d'un estat propi i que avui reivindiquen, tant en l'àmbit intern dels estats dels que formen part (Espanya i el Canadà) com en l'esfera internacional, un ple reconeixement i una acomodació política justa i estable de la seva personalitat nacional diferenciada.

La construcció d'unes democràcies cada cop més refinades en termes nacionals i culturals constitueix un dels reptes més destacats de la revisió normativa i institucional de les democràcies liberals actuals. En les agendes política i analítica recents s'han consolidat algunes qüestions: què implica en el món de les institucions, de la simbologia o de l'autogovern regular constitucionalment democràcies plurinacionals?; quines diferències normatives i institucionals requereixen aquestes democràcies amb relació a les de caràcter uninacional?; com s'han d'entendre i concretar conceptes tan clàssics com la representació, la participació, la ciutadania o la sobirania popular en contextos plurinacionals i multiculturals? El

debat actual sobre les relacions entre el liberalisme democràtic i el pluralisme nacional està contribuint, com a mínim, a clarificar el debat democràtic en quatre aspectes:

1) entendre el pluralisme nacional no com un mer fet empíric que cal regular de la manera més pràctica possible, sinó com un valor que cal protegir des de les institucions liberals i democràtiques;

2) assenyalar els límits culturals que envolten la teoria i les pràctiques constitucionals tradicionals de les democràcies;

3) realitzar millor els valors pretesament «universals» en què es basen bona part de les concepcions liberal-democràtiques clàssiques;

4) promoure una visió de la societat que diferencia entre cultures i contribueix a establir contextos d'elecció per a les comunitats nacionals.

Una manera de presentar la història del liberalisme democràtic és la de fer-ho com la història del progressiu reconeixement de determinades demandes d'imparcialitat per part de diferents sectors socials i culturals. Sabem que el *llenguatge abstracte i universalista* subjacent als valors liberals de llibertat, igualtat i pluralisme, en la pràctica, ha contrastat amb l'*exclusió de determinades veus* en la regulació de les llibertats, igualtats i pluralismes concrets de les societats contemporànies. Històricament, aquest va ser el cas, per exemple, dels no propietaris, de les dones, dels indígenes, de les minories ètniques, lingüístiques, nacionals, etc. De fet, la major part dels primers liberals —fins a finals del segle XIX— eren contraris a la regulació de drets democràtics com ara el sufragi universal o el dret d'associació. Aquests drets, que avui ens semblen gairebé «evidents», van haver de ser arrancats al constitucionalisme liberal en la primera meitat del segle XX, després de dècades d'enfrontaments per part, sobretot, de les organitzacions polítiques i sindicals de les classes treballadores. Posteriorment arribaria la generalització dels drets de caràcter social que són a la base dels estats de benestar occidentals de la segona postguerra.

En els darrers anys han anat emergint noves *veus* polítiques que han fet palesa la seva manca de reconeixement i d'acomodació en termes d'igualtat, llibertat i pluralisme a les democràcies liberals. Entre elles cal destacar la de les minories o grups nacionals i culturals minoritaris, és a dir, aquells grups les identitats nacionals o culturals dels quals no coincideix amb les identitats del grups majoritaris o hegemònics de les democràcies.

Això ha fet que les democràcies liberals s'enfrontin actualment al *reconeixement i a l'acomodació política i constitucional* del seu pluralisme nacional i cultural intern en l'àmbit dels drets, de les institucions, dels processos de decisió col·lectiva i de l'autogovern dels col·lectius nacionals de les democràcies plurinacionals. Aquestes han estat qüestions molt desconsiderades fins fa pocs anys, tant en el liberalisme democràtic com en altres corrents, com ara, les diferents variants del socialisme, del republicanisme o del conservadorisme. El pluralisme nacional és un tipus concret de pluralisme davant del qual les ideologies polítiques clàssiques sovint s'han mostrat, i en alguns casos encara es mostren, o bé refractàries, o bé perplexes i desorientades. I, de fet, tots els estats, inclosos els democràtics, han sigut i continuen essent agències nacionalistes i nacionalitzadores.

Dissortadament, amb massa freqüència les respostes oficials han tractat les diferències nacionals i culturals internes a les democràcies en termes de «desviacions particularistes». Tanmateix, en clar contrast amb les versions que defensen un pretès *laissez faire* en matèria cultural i nacional, o una pretesa superioritat o modernitat dels valors de les majories, l'experiència indica que *l'estat no ha estat, ni és, ni pot ser neutre en matèria nacional i cultural*. Massa vegades el desenvolupament pràctic de bona part de les democràcies liberals ha estat promoure *l'assimilació de les minories en nom de la seva integració política*. És a dir, la conseqüència pràctica ha estat la laminació i marginació de les minories nacionals i culturals internes de l'estat en nom de versions *universalistes* de la *igualtat de ciutadania*, de la *soberania popular*, o de la *no discriminació*. Unes versions que en la pràctica han actuat d'una manera molt desigualitària, discriminadora i parcial en favor de les *característiques particulars* dels grups culturalment hegemònics o majoritaris de les democràcies (que no sempre coincideixen amb els grups o sectors hegemònics en l'àmbit socioeconòmic).

Avui podem dir que ens trobem amb un nou vessant de caràcter nacional i cultural de *l'equitat política*. Un aspecte que resulta imprescindible en el moment d'avançar cap a unes democràcies amb més qualitat ètica. En altres paraules, en l'actualitat es va obrint camí la idea que l'uniformisme és enemic de la igualtat, i que el cosmopolitisme passa per establir un explícit i ampli reconeixement i acomodació del pluralisme nacional i cultural de les democràcies (el de les majories i el de les minories).

Entre els elements que marquen les debilitats o els esbiaixos nacionals i culturals de la tradició liberal-democràtica (i d'altres corrents polítics que aquí no considerarem), els quals condicionen tant la concreció dels valors

i principis organitzatius de les democràcies liberals com les seves regulacions institucionals, podem destacar els següents:

1) L'absència d'una teoria del «*demos*» en les teories tradicionals de la democràcia, siguin de caràcter més liberal o de caràcter més republicà. Aquestes teories tampoc han desenvolupat concepcions sobre les demarcacions legítimes (fronteres i drets de secessió).

2) La consideració de la *justícia* des de la perspectiva teòrica, casi exclusiva, del *paradigma de la igualtat* en termes socioeconòmics, amb menysteniment del *paradigma de la diferència* en termes nacionals i culturals. Es tracta del contrast entre el que a vegades s'anomena el *paradigma de la redistribució* i el *paradigma del reconeixement* (un contrast que en el si del les teories actuals de la democràcia es manifesta en els enfocaments anomenats *Liberalisme 1* i *Liberalisme 2*).

3) L'aplicació d'un llenguatge universalista a un grup estatal particular presentat internament com una realitat nacional homogènia. Presència d'un estatisme uniformitzador en termes nacionals i culturals com un *element ocult* del liberalisme democràtic tradicional en la regulació dels drets i deures de la *ciutadania* i de la *sobirania popular*. Tot en clar contrast amb els inevitables processos de «*nation-building*» estatals presents en totes les democràcies.

4) Els límits del *llenguatge* i de la interpretació dels *valors* i de les *institucions* democràtiques per part de les teories liberal-democràtiques més elaborades (Rawls, Habermas) quan s'enfronten a les demandes de reconeixement i d'acomodació normativa i institucional de les nacions minoritàries.

Semblaria que, per tal de solucionar un problema, la primera condició és definir-lo bé. I definir bé un problema requereix fer, com a mínim, tres coses. En primer lloc, saber triar quina és la qüestió bàsica, quina és la qüestió decisiva a considerar. Òbviament, a més d'aquesta qüestió hi hauran probablement tot un seguit d'altres qüestions que s'interrelacionaran amb la primera: el desenvolupament econòmic, les desigualtats de renda, la integració en institucions supraestats com la Unió Europea o el NAFTA, la multiculturalitat, etc. Però resulta improcedent barrejar totes aquestes qüestions d'entrada. En segon lloc, definir un problema també implica saber caracteritzar-lo amb la màxima precisió possible. Això implica procedir tant a un acurat tractament conceptual i de caire històric com a incloure totes les

dades empíriques que són normativament rellevants. I en tercer lloc, definir un problema és saber on cal anar per buscar les possibles solucions, tant en l'àmbit de la teoria, com en l'àmbit de la política comparada. Isaiah Berlin ja deia que les preguntes que ens formulem en filosofia, en història o en ciències socials en general, només són intel·ligibles si sabem on hem d'anar a buscar les respostes.

En el nostre context, la qüestió política bàsica és la de com s'articula d'una manera justa una democràcia liberal en una realitat plurinacional. I les respostes «clàssiques» a aquesta qüestió les podem resumir en les tres següents:

- 1) el federalisme (en sentit ampli, incloent-hi les federacions, els estats associats, les *federacies* i les confederacions);
- 2) les institucions i els processos de caràcter *consociacional* (de consens entre les majories i les minories). Es troben exemples en els sistemes de Suïssa i Bèlgica, en aquests casos en conjunció amb solucions federals);
- 3) la secessió.

Quina sigui la solució més adequada dependrà del context de cada cas concret (història, situació internacional, tipus d'actors i de cultura política, etc.). Tanmateix, la pregunta clau d'una democràcia liberal plurinacional és establir, no com el *demos* arriba al *cratos* —això seria la visió tradicional de la democràcia—, sinó com fer que els diversos *demoi* nacionals que conviuen en una mateixa democràcia estiguin políticament i constitucionalment reconeguts i acomodats en termes d'igualtat (entre les majories i les minories). Això implica tant aspectes *democràtics* (participació entre majories i minories en els governs compartits de la democràcia), com, sobretot, aspectes *liberals* (protecció i desenvolupament de les minories en l'àmbit de la democràcia i en l'àmbit internacional, enfront la *tiranía de la majoria*; la possible regulació d'un dret de secessió constitucional de les minories nacionals).¹

En les realitats plurinacionals sempre existiran elements nacionalment competitius. És contraproduent, a més d'inútil, tractar de reconduir la qüestió a través de *postnacionalismes* o altres conceptes similars que tracten

1 Hem tractat la qüestió a Ferran REQUEJO, *Multinational Federalism and Value Pluralism*, Londres - Nova York, Routledge, 2005 (traducció castellana *Federalismo Plurinacional y Pluralismo de Valores*, Madrid, CEPC, 2007; traducció francesa, *Fédéralisme multinational et pluralisme de valeurs*, Brussel·les, Peter Lang, 2009) i a Alain-G. Gagnon, *La raison du plus fort: plaidoyer pour le fédéralisme multinational*, Mont-real, Québec Amérique, col·lecció Débats, 2008.

d'evitar-la o de «superar-la».² Es tracta d'intents empíricament mal armats i que en la pràctica es converteixen en legitimadors de l'*statu quo*.

Les societats actuals s'han tornat massa complexes per ser explicades per unes concepcions polítiques que estaven pensades per un nivell de complexitat social, nacional i cultural molt menor que l'actual. Avui cal establir una interpretació molt més refinada que la que ofereix el constitucionalisme tradicional dels valors més bàsics de la tradició liberal i democràtica: la llibertat, la igualtat, el pluralisme, la dignitat i la justícia. La complexitat exigeix teories més sensibles a les variacions de la realitat empírica en el moment d'establir la concreció dels seus valors legitimadors bàsics. I exigeix, sobretot, solucions pràctiques, institucionals i procedimentals molt més adients al pluralisme de les societats actuals. La teoria política i la política comparada són àmbits que han de ser posats en interrelació per tal de fer millor teoria i millor política comparada. A principis del segle XXI, el reconeixement i l'acomodació política de les democràcies plurinacionals segueixen essent qüestions no resoltes dins de l'agenda democràtica i del constitucionalisme d'arrel liberal.

Breu presentació dels capítols d'aquest llibre

En el seu capítol, Ferran Requejo planteja el rerefons filosòfic dels debats entre liberalisme polític i el federalisme en societats plurinacionals a partir del enfocaments de Kant i Hegel. Es tracta de dos marcs teòrics que permeten albirar les diferents plataformes intel·lectuals implícites des de les quals diferents versions del liberalisme polític i del federalisme defensen determinats valors, objectius i arguments. En primer lloc, s'analitzen les nocions kantianes d'*individualisme moral*, *cosmopolitisme* i *patriotisme*. Posteriorment, es discuteix la rellevància per l'anàlisi de les societats plurinacionals de dues nocions kantianes, la *insociable sociabilitat* dels humans i les *Idees de la Raó*. Finalment, es considera la prolongació d'aquestes nocions per part de Hegel, fent esment de la crítica que es fa a la filosofia kantiana a partir dels conceptes de *reconeixement* i *eticitat*. L'autor planteja el *col·lectivisme moral* d'arrel hegeliana, una perspectiva

2 Vegeu Ferran REQUEJO, «Multinational, not “postnational” federalism» a Ramon Maiz i Ferran Requejo (eds.), *Democracy, Nationalism and Multiculturalism*, Londres - Nova York, Routledge, 2005.

analítica i normativa contraposada a l'individualisme moral d'arrel kantiana, com un enfocament que facilita el reconeixement i la acomodació política i constitucional del pluralisme a les democràcies plurinacionals. Es tracta d'un enfocament que, malgrat el seu estatisme implícit, permet superar els déficits i debilitats institucionals que presenten les democràcies plurinacionals de la política comparada en termes de reconeixement del seu pluralisme nacional intern i en termes d'una acomodació constitucional satisfactòria d'aquest tipus de pluralisme, generalment absent o molt marginat en les teories liberal i democràtiques tradicionals.

En el segon capítol, el filòsof Michel Seymour proposa una anàlisi del concepte d'autodeterminació. D'entrada, diferencia les nocions d'autodeterminació interna i externa i aprofundeix la noció de poble com a element determinant i fundador de la sobirania. Seymour estableix un conjunt de relacions entre aquestes dues nocions i explica per què i en quina mesura el dret a l'autodeterminació interna constitueix un dret que poden exercir tots els pobles. D'altra banda, l'autor estableix que el dret a l'autodeterminació externa només es podrà fer valer en els casos d'injustícies greus. És en aquest sentit que la manca de respecte del dret a l'autodeterminació constitueix una raó suficient que permet a la nació minoritària reivindicar el seu dret a l'autodeterminació externa.

Tot seguit, en el tercer capítol, Alain-G. Gagnon pren el relleu posant en valor la idea que podem definir el poble com una associació d'individus que expressen els seus propis interessos col·lectius per la via de la democràcia directa —ja sigui per la via del referèndum, d'assemblees constituents, de fòrums de naturalesa diversa, o per la via de la democràcia electoral. Adopta una concepció estrictament política de la llibertat col·lectiva, l'agent de la qual és el poble entès en una perspectiva institucional i que representa sota la forma d'una cultura societal nacional. Per fer-ho, es basa en els treballs d'Isaiah Berlin sobre la llibertat negativa i la llibertat positiva que permet passar del nivell individual al nivell col·lectiu. El dret a l'autodeterminació interna i externa dels pobles és presentat com l'expressió per excel·lència del fenomen d'una llibertat positiva de naturalesa col·lectiva. Finalment, prenent la mesura de les estratègies de satisfacció i de contenció desplegades per les nacions majoritàries en el pols amb les nacions minoritàries, Gagnon presenta aquests plantejaments com un fals dilema. El cas del Quebec està en el nucli de la reflexió de l'autor i contribueix a destacar el valor intrínsec del principi federal sense deixar de ser

sensible als drets de les nacions a la seva autodeterminació interna i externa.

El capítol de Montserrat Guibernau desenvolupa el tema de la congruència o no de les nocions d'estat i de nació, i de la implícita vocació secessionista dels moviments nacionalistes minoritaris. Els casos empírics de l'anàlisi són els del Quebec, Catalunya i Escòcia, dels quals el capítol realitza una anàlisi històrica i comparada. En aquest sentit, l'autora es pregunta si els processos de *devolution* i de descentralització política afavoreixen o no el secessionisme de les nacions sense un estat propi. La conclusió defuig una resposta genèrica, aconsellant una anàlisi cas per cas a partir d'establir que l'objectiu del nacionalisme no és en tots els casos la secessió, sinó promoure el desenvolupament integral de la nació pròpia. Els motius o causes de no adoptar una estratègia secessionista són variats segons els diferents casos empírics. Tanmateix, resta oberta la qüestió, ja plantejada per E. Gellner, de si una nació/cultura pot sobreviure sense la protecció d'un estat propi.

André Lecours aprofundeix en el capítol cinquè les raons profundes que poden explicar la força de resiliència dels moviments nacionalistes en el si de les democràcies liberals occidentals. L'autor repassa algunes de les teories que anuncien el declivi del nacionalisme, entre les quals les tesis relatives a la modernitat. Lecours apunta sis idees clau que permeten acotar el terreny i explicar el fenomen nacional al Quebec i, per extensió, a Catalunya. Es tracta, en aquest cas, de la recerca d'autodeterminació per part de les nacions minoritàries, de la institucionalització de l'autonomia territorial; del valor mobilitzador dels relats històrics; de la força mobilitzadora de les qüestions constitucionals; del lloc central que els moviments nacionalistes ocupen en els debats relatius a les polítiques governamentals i, finalment, de la integració a grans conjunts econòmics.

Joaquim Colominas efectua en el seu capítol una anàlisi de l'intent del catalanisme polític de convertir Espanya en un estat plurinacional després de la dictadura franquista. Al seu parer es tracta d'un intent fins ara fracassat, malgrat el fet que tenir un projecte polític per a Espanya ha estat un tret definitori permanent del catalanisme polític. A la història contemporània espanyola hi ha una tensió permanent entre una concepció uninacional d'*Espanya* i una concepció plurinacional de l'*Estat espanyol*. Es tracta d'una tensió també present en el marc jurídic de l'anomenat *Estat de les autonomies*. Un marc que, tanmateix els dos grans partits nacionalistes espanyols, PSOE i PP, han procurat que no es desenvolupi en termes pluri-

nacionals tot impeding una institucionalització de la diversitat nacional de l'Estat. Un procés que tampoc s'ha realitzat amb l'aprovació d'un nou Estatut de Catalunya a l'any 2006. L'Estat autonòmic ha procedit a una descentralització del estat centralitzat previ, però la regulació de la plurinacionalitat segueix essent una assignatura pendent del sistema constitucional espanyol. Això reflecteix dues concepcions de la democràcia i dels desenvolupaments potencials dels acords polítics realitzats en la transició de finals dels anys setanta del segle passat. Mentre el catalanisme ha vist aquests acords com un punt de partida, el nacionalisme espanyol els ha entès com un punt final d'arribada. El resultat ha estat que la tensió nacional persisteix i que les posicions del catalanisme estiguin girant vers objectius sobiranistes més radicals.

Tot seguit, en el capítol setè, tenim una contribució sociohistòrica de Denys Delâge, que ens convida a reflexionar sobre l'herència colonial del Quebec (i del Canadà) i l'obligació que ens incumbeix de trobar nous equilibris entre la nació majoritària al Quebec i les primeres nacions. Aquest balanç colonial dóna color a tota la trama històrica implicant-hi tant els autòctons com els no autòctons. Com en el cas de l'estudi sobre les relacions de dominació que vinculen Catalunya i l'Estat espanyol, Delâge tracta àmpliament la qüestió de l'evolució dels paradigmes de memòria, dels mites i reptes a afrontar per a la convivència al Canadà. Avança l'argument que som de fet en presència de tres *nosaltres*, atès que hi ha tres cultures i que aquests tres pobles fundadors han de trobar vies de reconciliació i de cohabitació. «Desconstruir la mirada colonial, és reconèixer l'Altre», escriurà molt encertadament. L'autor presenta de manera detallada la situació precària en què evolucionen els membres de les primeres nacions i conclou que perquè els autòctons puguin alliberar-se del vincle colonial, han de renunciar urgentment a ser assistits pels poders sobre els quals no tenen, pel que fa als fets, cap control. Aquesta renúncia contribuirà a tallar el vincle de dependència i a alliberar-los econòmicament, políticament i socialment sense oblidar la necessitat d'actualitzar els antics tractats. Segons Denys Delâge, aquesta transició s'ha de basar en la responsabilització per part dels membres de les primeres nacions del seu futur col·lectiu i serà una garantia del seu alliberament complet des del punt de vista cultural, econòmic, polític i social.

Klaus-Jürgen Nagel planteja les possibilitats i límits que el procés de construcció europea planteja per al catalanisme polític actual. En primer lloc, assenyalava les línies de continuïtat entre les polítiques europees adop-

tades tant pels governs de CiU (1980-2003) com pel tripartit format per PSC, ERC i ICV (2003-2010) a partir de tractar d'augmentar les possibilitats d'una «Europa amb les regions» (més que una «Europa de les regions»). L'estratègia adoptada pels governs ha estat de caràcter més multilateral que bilateral, malgrat que s'accepta la manca de resolució institucional de la Unió Europea en el tema de les nacions sense estat i, fins i tot, el de les «regions amb poder legislatiu». L'uropeisme ha deixat de ser una marca de diferenciació del catalanisme respecte a altres forces polítiques espanyoles. Tanmateix, la UE juga un paper ambivalent pel que fa a les aspiracions sobiranistes de partits nacionalistes europeus. D'una banda, contribueix a moderar les demandes secessionistes, però, al mateix temps, facilita plantejaments de caire confederal en alguns partits, com l'SNP escocès, especialment després de la darrera ampliació de la UE als països de l'est europeu. La qüestió regional segueix essent una realitat oberta i amb potencials de radicalització en el futur de la UE.

Des d'una òptica més jurídica que politològica, Carles Viver analitza el reconeixement de les nacions històriques a partir del terme *nacionalitat* inclòs en el text constitucional espanyol de 1978, així com l'existència o no d'asimetries jurídiques pel que fa a l'autonomia política de les nacionalitats històriques, i la seva relació bilateral amb el poder central. El capítol pren com a referència bàsica el desenvolupament legislatiu i les principals sentències del Tribunal Constitucional que afecten el desenvolupament de l'Estat autònic, així com l'aprovació de l'Estatut de Catalunya (2006) i els estatuts d'altres comunitats autònomes espanyoles, les quals marquen, segons l'autor, una sèrie de diferenciacions asimètriques respecte a la resta de comunitats. Tanmateix, també s'assenyala que l'Estat no ha variat la manera centralitzadora d'interpretar les seves competències i, fins i tot, les de les comunitats autònomes després de l'entrada en vigor dels nous estatuts d'autonomia. També resulta un tret propi del model autònic el baix perfil de relacions intergovernamentals de caràcter horitzontal entre les comunitats autònomes. Una situació que els nous estatuts volen corregir. D'altra banda, l'establiment de relacions verticals amb el poder central per part de Catalunya queda obert a l'eficàcia de la comissió bilateral Estat-Generalitat i de la comissió mixta amb relació al model de finançament (aquesta darrera, però, d'eficàcia moderada per l'existència paral·lela de relacions multilaterals amb totes les comunitats autònomes de «règim comú» —totes menys el País Basc i Navarra. La conclusió genèrica és que resulta incert si, en les actuals circumstàncies internes i internacionals, els instruments jurídics de què dis-

posen les nacions minoritàries són suficients per tal d'assegurar la seva supervivència en un context creixentment globalitzat.

Basant-se en les recerques en filosofia del dret, Hugo Cyr encadena, tot examinant-les, diverses maneres d'adaptar el concepte de sobirania, avui en dia obsolet, segons l'autor, als marcs polítics i jurídics propis de les federacions. Després de remuntar-se als treballs pioners de Jean Bodin sobre l'estat i sobre la sobirania, l'autor constata que la realitat política ja no es correspon amb la teoria i proposa una rectificació teòrica sobre la base dels treballs dels especialistes en federalisme. Cyr arriba a posar en qüestió el conjunt dels models institucionals que existeixen i també les mateixes bases sobre les quals un estat pot realment constituir-se i legítimament desenvolupar-se.

Finalment, voldríem recordar que aquest llibre s'inscriu en el marc d'un projecte de col·laboració a llarg termini entre els investigadors catalans i quebequesos. Els agraïm el seu suport al llarg de la preparació del llibre. En el decurs dels propers anys, aprofundirem aquestes contribucions explorant més detingudament els temes del federalisme, l'autonomia, el nacionalisme, la memòria històrica, la paradiplomàcia, la immigració, la cohesió social de la llengua i la cultura.

No podem oblidar la contribució de Josep Bargalló, director de l'Institut Ramon Llull (IRL) i antic conseller primer de la Generalitat de Catalunya, i de Benoît Pelletier, actualment professor de dret a la Universitat d'Ottawa i antic ministre d'Afers Intergovernamentals canadencs.

Per a aquest projecte, hem pogut comptar amb l'aportació tècnica i financera de l'Institut Ramon Llull, la Secretaria per a Afers Intergovernamentals canadencs, el Ministeri de Relacions Internacionals del Quebec, la Delegació del Quebec a Barcelona, la Universitat Pompeu Fabra, la Universitat del Quebec a Mont-real i la càtedra de recerca del Canadà en Estudis Quebequesos i Canadencs. També volem agrair la tasca de Carles Torner i Marc Dueñas, de l'IRL, pel seu suport decidit, així com de Martine Groulx i Olivier De Champlain, de la CREQC, d'Agustí Nicolau Coll, moderador del seminari, de Mariam Chaïb Babou i Ester Vendrell, intèrprets i traductores i, finalment, d'Èric Viladrich, del Casal Català del Quebec, per la seva gran dedicació i per la qualitat de la feina de tots ells.

Per acabar, volem afegir que aquest llibre, que en català publica l'Institut d'Estudis Autònoms de la Generalitat de Catalunya serà publicat en francès per les Presses Interuniversitaires Européennes / Peter Lang (Brussel·les). Agraïm sincerament la implicació dels nostres editors.

I

TEORIA POLÍTICA

KANT, HEGEL I LES DEMOCRÀCIES PLURINACIONALS

FERRAN REQUEJO

Universitat Pompeu Fabra, Barcelona

SUMARI: 1. Individualisme, cosmopolitisme moral i patriotisme en Kant. 1.1. Individualisme i cosmopolitisme moral. 1.2. Kant: cosmopolitisme, patriotisme i nacionalisme. 2. El conceptes kantians de la *insociable sociabilitat* dels humans i les *Idees de la Raó*. Elements per a un refinament normatiu i institucional de les democràcies plurinacionals. 2.1. La *insociable sociabilitat* de la humanitat. 2.2. *El cosmopolitisme* com a idea regulativa de les *col·lectivitats nacionals*. 3. La transformació de la *insociable sociabilitat* i de les *Idees de la Raó* en la filosofia hegeliana. Reconeixement i col·lectivisme moral en les democràcies plurinacionals. 4. Referències.

Cada tradició política crea els seus propis llenguatges legitimadors, els seus propis conceptes, els seus propis objectius, els seus propis valors. I avui sabem que els valors liberal-democràtics i els seus principis organitzatius no ofereixen respostes úniques sinó plurals. En els últims anys s'ha anat obrint pas la idea que per aconseguir una *acomodació democràtica justa i estable* de les societats plurinacionals s'ha de procedir a una interpretació dels valors, objectius i principis institucionals de les democràcies liberals i del federalisme que resulti congruent amb les característiques concretes de les societats empíriques en les quals aquests principis actuen. En cas contrari, l'ostentós llenguatge amb vocació universalista dels *drets individuals* i de *l'estat de dret* ocultarà, de fet, unes democràcies i uns acords federals molt esbiaixats normativament i institucionalment en favor dels particularismes de les majories nacionals. En termes de Kant i de Berlin, es tractarà de democràcies i d'estats de dret que han estat pensats i implementats en termes massa «rectes» en el moment de regular els diferents tipus de pluralisme que conviuen en el seu interior.¹

1 «Alus so krummen Holze, als woraus des Mensch gemacht ist, kann nichts ganz Gerades gezimmert werden» («Amb la fusta torta de la qual estan fets els homes no por construir-se

Aquest capítol analitza la rellevància d'alguns conceptes clàssics de dos «pesos pesants» de la filosofia occidental, Kant i Hegel, en la discussió normativa sobre la democràcia liberal i el federalisme en les societats plurinacionals contemporànies. En primer lloc, s'analitzen les nocions kantianes d'individualisme moral, cosmopolitisme i patriotisme (secció 1). Posteriorment, es discuteix la potencial rellevància política per a l'anàlisi de les democràcies plurinacionals de dues nocions kantianes generalment no considerades en les anàlisis polítiques, la *insociable sociabilitat* dels humans i les *Idees* de la *Raó* (secció 2). Finalment, es consideren els límits i la continuació d'aquestes nocions kantianes per part de la filosofia de Hegel, a través de les nocions de *reconeixement*, *eticitat* i *col·lectivisme moral*, com una perspectiva analítica i normativa que facilita el reconeixement i l'acomodació política i constitucional del pluralisme nacional dels estats (secció 3).

1 · Individualisme, cosmopolitisme moral i patriotisme en Kant

1.1 · Individualisme i cosmopolitisme moral

En termes generals, el cosmopolitisme és la idea que tots els éssers humans pertanyen a la mateixa col·lectivitat moral. Es tracta fonamentalment d'una concepció normativa que crea obligacions envers els altres membres d'aquesta col·lectivitat, independentment de les característiques específiques dels individus, com la nacionalitat, la llengua, la religió, etc. (cosmopolitisme moral). En segon lloc, el cosmopolitisme també refereix a una idea més política que advoca per la creació de vincles entre els col·lectius humans a través d'una *lliga o federació d'estats* (cosmopolitisme polític) i d'un *sistema internacional de justícia* (cosmopolitisme institucional). És ben sabut que aquestes idees generals sobre el cosmopolitisme moral, polític i institucional generalment remeten a l'obra de Kant.

Recentment, T. Pogge ha ofert una versió més específica del *cosmopolitisme moral*, vinculant-lo a tres components bàsics: 1) *l'individualisme* —les

res completament recte»). Isaiah Berlin recull aquesta cita clàssica de KANT (*Idea per a una història universal amb orientació cosmopolita*, 1784) per establir la seva crítica al fons platònic i positivista del pensament occidental i a les posicions utòpiques a vegades associades a aquest pensament. Vegeu Berlin, 1990.

unitats bàsiques d'implicació moral serien les persones, no els grups, ni les famílies, les tribus, les nacions, els estats, etc., que només ho serien indirectament—; 2) *l'universalisme* —l'objecte de la moralitat comprèn cada ésser humà en la mateixa mesura, i no només els d'un subconjunt, com els aristòcrates, els aris, els musulmans, etc.—; i 3) *la generalitat* —s'entén que aquest objecte concerneix tothom, no només als connacionals, als membres de la mateixa religió, etc. (Pogge, 1994: 40)—. És fàcil veure que els components individualistes i universalistes del liberalisme polític clàssic, d'una banda, i dels cosmopolitismes moral i polític, de l'altra, presenten juxtaposicions normatives malgrat que es tracta de tradicions intel·lectuals no coincidents.²

Una crítica general dirigida contra el cosmopolitisme moral és la que qüestiona les seves arrels antropològiques implícites. Darrere de les seves versions més habituals, un sol trobar idees preconcebudes sobre la naturalesa humana, així com una certa tendència intel·lectual a aproximar-se a les qüestions morals en termes més monistes que pluralistes (Tully, 1994; Parekh, 2000; Requejo, 2005). D'aquesta manera, el cosmopolitisme resultaria deficient per partida doble. D'una banda, perquè no capta bé les motivacions empíriques del comportament moral. Es tractaria d'una posició *moralista* basada en una deficient concepció dels éssers humans. D'altra banda, perquè es tractaria d'una concepció excessivament abstracta i, per tant, empíricament empobrida. No inclouria satisfactòriament els elements contextuals específics amb els quals els individus i els grups prenen decisions *racionals i raonables* d'acord amb els seus *valors, identitats i interessos* específics. Així, la defensa de la dignitat humana i de la llibertat política, per exemple, probablement no tindrà les mateixes conseqüències en diferents contextos (per exemple, en societats uninacionals, com Alemanya o Portugal, o en societats plurinacionals, com Bèlgica, Espanya o el Canadà).

D'aquesta manera, les crítiques més específiques al cosmopolitisme moral associat al liberalisme tradicional poden desglossar-se segons afectin a cadascun dels tres components esmentats.³ Aquí ens interessa especial-

2 Així, hi ha liberals cosmopolites (Pogge, Beitz) i liberals no cosmopolites (RAWLS, *The Law of Peoples*), a la vegada que hi ha cosmopolites no liberals (algunes versions de l'utilitarisme). Al mateix temps, amb relació al component universalista del cosmopolitisme moral pot distingir-se entre un universalisme en l'aplicació dels valors i un universalisme en la justificació d'aquests valors, per exemple, en l'aplicació universal dels drets humans. Una justificació que és acceptada per alguns autors liberals (Barry, Scanlon, Habermas) i rebutjada per altres (Rawls, Larmore).

3 No desenvolupo aquí aquest punt. Vegeu Caney, 2005: cap. 3-5.

ment la crítica relacionada amb el component individualista, és a dir, amb l'individualisme moral. Aquest últim pot resumir-se en les asseveracions que: 1) l'autonomia d'un individu *anterior als seus fins* és el valor liberal per excel·lència, i 2) que l'individu és l'última font de qualsevol reivindicació moral legítima. Tanmateix, es tracta d'una concepció que, amb independència del seu grau de realisme en relació amb els gradients de les obligacions morals dels individus, dista de retenir el monopoli dels enfocaments liberals contemporanis. Però, fins i tot mantenint-nos de moment en l'àmbit de l'individualisme moral, s'hauran d'establir quines són les relacions normatives existents entre el cosmopolitisme, d'una banda, i el nacionalisme o el patriotisme inherent als estats que es reclamen liberals, de l'altra. Una qüestió que és decisiva en el cas de les democràcies plurinacionals i que remet, quasi obligadament, a la filosofia kantiana.

1.2 · Kant: cosmopolitisme, patriotisme i nacionalisme

L'obra de Kant és una referència habitual en les discussions teòriques sobre cosmopolitisme, patriotisme i nacionalisme. Tanmateix, no estic segur que aquestes referències constants a l'obra kantiana vagin sempre acompanyades d'un grau acceptable de precisió analítica. D'una banda, molts autors que es reclamen *cosmopolites* defensen alguna versió del *patriotisme cívic*, sovint sense justificar la pretesa compatibilitat entre aquestes dues posicions. D'altra banda, cal esmentar la defensa general que els autors cosmopolites acostumen a fer del *patriotisme nacional* liberal (a vegades juxtaposat de manera confusa amb el patriotisme cívic), especialment quan algun aspecte de la seva *identitat nacional* es troba amenaçat. Finalment, en l'àmbit de la teoria política liberal, la defensa del cosmopolitisme, del patriotisme i del nacionalisme es produeix habitualment més en termes de l'anomenat *liberalisme 1* en el cas de liberals que pertanyen a nacions majoritàries i del *liberalisme 2* en el cas de liberals de nacions minoritàries.⁴

En termes generals, és possible dir que amb relació al cosmopolitisme i al patriotisme, l'obra de Kant postula:

4 Utilitzo els conceptes de liberalisme 1 y 2 en el sentit habitual associat a Ch. Taylor i a M. Walzer. Vegeu Taylor, 1992.

- 1) Un tipus de cosmopolitisme moral (en els termes prèviament esmentats).
- 2) Un tipus moderat de cosmopolitisme polític, associat a la *lliga de les nacions*, al concepte d'hospitalitat i al respecte dels estrangers. Com és ben sabut, es tracta d'una forma de cosmopolitisme que no inclou un poder coactiu —ja sigui executiu, legislatiu o judicial—, sinó simplement l'adopció voluntària d'organitzacions supraestats i de les seves regles.
- 3) Una línia explícita de raonament sobre la compatibilitat entre el cosmopolitisme moral i el patriotisme cívic de caire *republicà*. Ambdues qüestions generen diferents deures, però es tracta de dues qüestions normatives que s'entenen com a harmòniques o compatibles.
- 4) Una línia de raonament a favor d'una forma de *patriotisme nacional* basada en el fet de pertànyer a un grup nacional específic —que remet a una ascendència comuna, a uns costums compartits i a un conjunt de valors col·lectius específics.

Els dos darrers aspectes són els més rellevants per la discussió sobre el cosmopolitisme moral i la seva compatibilitat amb els tipus bàsics de patriotisme —cívic i nacional— en contextos plurinacionals.⁵ Sostindré, d'una banda, que l'argumentació kantiana sobre la compatibilitat entre cosmopolitisme moral i patriotisme cívic arrossega les dificultats de la tradició republicana, especialment quan els seus valors bàsics —llibertat, igualtat, *res publica* i autogovern— s'enfronten amb un món empíric en què els límits de la *polity* i els límits de les col·lectivitats nacionals de bona part dels seus ciutadans no coincideixen. D'altra banda, crec que la argumentació kantiana sobre la relació entre patriotisme nacional i cosmopolitisme moral no resulta sostenible.

a) *Patriotisme cívic*

El patriotisme cívic de Kant està relacionat amb el *patriotisme de l'estat* i el *patriotisme dels ciutadans* de la tradició republicana. És sabut que aquí els valors bàsics són la llibertat, la igualtat, la *res publica* i l'auto-

5 P. Kleingeld postula un tercer tipus de patriotisme en la obra de Kant («trait-based patriotism») basat en las característiques pròpies de la col·lectivitat nacional. Malgrat la plausibilitat analítica de la seva argumentació, crec que els principals tipus de patriotisme en Kant són els dos anteriors (cívic i nacional). El tercer tipus està emparentat amb el segon i pot ser subsumit en aquest últim. En endavant ometrem aquest tercer tipus de patriotisme en l'obra kantiana. Vegeu Kleingeld, 2001: 299-316.

govern. Es tracta d'una forma de patriotisme que genera uns deures que es presenten com a compatibles amb els deures associats al cosmopolitisme moral, és a dir, amb els deures respecte a la humanitat. Els components individualista i universalista del cosmopolitisme moral semblen, així, resguardats. Tanmateix, la consideració igualitària no implica, per a Kant, seguir el principi de generalitat aplicativa. Aquí Kant s'enfronta amb una dificultat important. Per tal de superar-la recorre a una estratègia intel·lectual habitual: introduir una distinció teòrica. En aquest cas es tracta de la distinció entre deures perfectes i imperfectes. Tan sols els primers exigeixen el principi de generalitat aplicativa del cosmopolitisme moral. Kant sembla creure que ha superat la possible incompatibilitat entre els dos tipus de deures, ja sigui establint que els deures perfectes tenen precedència, ja sigui, de forma més extensa en la seva obra, considerant que en realitat tan els deures cosmopolites com els deures del patriotisme cívic condueixen vers el mateix objectiu cosmopolita: apropar-se a la *pau perpètua*.⁶

L'aproximació kantiana anterior planteja, tanmateix, un nombre de preguntes sobre si aquella compatibilitat és tan harmoniosa com es pretén. Algunes preguntes crítiques sobre la qüestió serien: quins dels dos deures són més importants quan, en la pràctica, els recursos són escassos?; per què l'estat, el «govern republicà», ha de ser considerat, sense més, la col·lectivitat de la solidaritat, fins i tot amb precedència sobre la resta de col·lectivitats?; són rellevants els processos històrics de formació dels estats, més consensuals o més coactius, per a la seva legitimitat?; existeix realment aquest patriotisme cívic —nosaltres diríem avui aquest «patriotisme constitucional»— que ignora les característiques lingüístiques, culturals, històriques, etc., que són presents en tots els estats?⁷ Semblaria que pretendre basar la solidaritat d'una *polity* en la interacció existent entre els seus ciutadans és difícil de defensar en termes morals, ja que aquesta interacció pot estar basada en una coerció prèvia practicada sobre col·lectius particulars (guerres d'annexió, deporta-

6 Es constata com les concrecions institucionals s'allunyen, però, de la lògica republicana en ser més aviat liberals. Els individus en una situació prepolítica tenen un dret a la llibertat que ha de ser protegit per l'estat. Aquest últim s'entén organitzat a partir dels principis de separació de poders i de representació, malgrat que els deures del ciutadà inclouen no tan sols estar informat i votar, sinó també afavorir una educació il·lustrada i participar en els debats sobre qüestions col·lectives. Això contrasta amb el poc pes de la revolució americana i del federalisme en la obra kantiana, malgrat els punts de connexió, per exemple, amb l'obra de J. Madison (vegeu MADISON, *El Federalista*, 10, 14).

7 Per una crítica al concepte-esperanto de «patriotisme constitucional» de J. Habermas, vegeu Requejo, 2005.

cions, exterminis de poblacions, etc.). En altres paraules, la coerció pot haver precedit la interacció —la història europea és plena d'exemples d'aquest tipus. Així, l'argumentació kantiana sembla posar la interacció harmònica entre ciutadans com un ingredient previ a la legitimitat de l'estat. Una qüestió que en molts casos resulta molt poc plausible en termes empírics.

La conclusió és que, malgrat que amb la versió cívica o republicana del patriotisme Kant té certament més fàcil argumentar a favor de la compatibilitat entre aquesta versió i el cosmopolitisme moral, es tracta d'una argumentació no exempta de dificultats. El llenguatge abstracte de la tradició republicana i la seva poca vocació de concreció institucional empírica faciliten la tasca argumentativa, però això genera les dificultats conceptuals, empíriques i institucionals que la mateixa tradició republicana acostuma a arrossegar (relació entre llibertats individuals i col·lectives, concreció de l'exercici de l'autogovern, col·lectivitat de referència de la *polity*, no coincidència entre les fronteres de la república i les fronteres de la nació, relació entre el patriotisme cívic i els patriotismes nacionals, etc.).

b) Patriotisme nacional

Bàsicament, Kant observa la dificultat psicològica de pretendre estar vinculat només als deures cosmopolites i postula un rebuig d'aquesta posició. Utilitzant una línia del raonament que evoca a Hume, Kant postula la necessitat d'exercitar els deures a partir d'algun nucli empíric de referència que suposi una implicació emotiva en les nostres accions morals. La carència d'implicacions emotives en aquest nucli seria un obstacle per a l'acció moral. A partir d'aquí, Kant identifica simplement el grup dels connacionals com aquest nucli empíric, el qual també genera deures compatibles amb els deures vinculats al cosmopolitisme moral. Però, tal com Kleingeld precisa, no sembla justificada ni l'assimilació dels connacionals als membres de la *polity*, ni la identificació entre el nucli empíric de referència amb la col·lectivitat nacional. Es poden esgrimir altres nuclis empírics alternatius. Aquí, l'argument de Kant no sembla complir amb els seus habituals estàndards de rigor analític. No obstant això, s'apunta cap a un fet provat: la concreció i l'emotivitat són ingredients habituals de la motivació moral. I sabem que la identitat nacional acostuma a constituir un dels nuclis emotius principals de la identitat individual en les societats contemporànies (Requejo i Gonzalo, 2009: cap. 1 i 4).

En el cas de les societats plurinacionals, ens trobem sempre amb diversos processos de *nation-building* que resulten, almenys parcialment, competitius.

Això es reflecteix en les diverses posicions polítiques que emergeixen en el moment d'establir el reconeixement constitucional del pluralisme nacional de l'estat, el nivell dels autogovernos territorials, la regulació i ús de símbols col·lectius, les relacions internacionals, la reconstrucció històrica del passat, etc. Crec que qualsevol concepció moral de caràcter *monista* està aquí condemnada al fracàs quasi per definició. I també ho estarà qualsevol concepció *pluralista* que tracti d'establir una ordenació completa dels valors i les identitats implicats per a tots els casos pràctics. De fet, els valors relacionats amb els processos empírics de *nation-building* acostumen a ser de caràcter agonístic, competeixen entre ells, sense que es puguin establir jerarquies racionals de caràcter genèric entre ells.⁸ Entrem, així, en un context teòric que fa convenient introduir en las regles de las democràcies plurinacionals la perspectiva del *pluralisme de valors* berliniana i de la *política del reconeixement* hegeliana-tayloriana (Berlin, 1998; Taylor, 1992).⁹ Ambdues perspectives reflecteixen la *diversitat profunda* del pluralisme nacional de les democràcies plurinacionals. I és en aquest sentit que crec que la mateixa obra kantiana ofereix dues claus analítiques rellevants, més enllà de les referències al patriotisme cívic o al patriotisme nacional. Es tracta de dues claus, la rellevància de les quals per a la teoria política crec que no ha estat suficientment destacada: la noció de la *insociable sociabilitat* dels humans —establerta en *Idea per a una història universal amb orientació cosmopolita*, i un enfocament analític de les *Idees de la Raó* desenvolupades en la «Dialèctica transcendental» de la primera *Crítica*.

2 · El conceptes kantians de la *insociable sociabilitat* dels humans i les *Idees de la Raó*. Elements per a un refinament normatiu i institucional de les democràcies plurinacionals

2.1 · La *insociable sociabilitat* de la humanitat

Encara que no hi ha dubte que Kant va ser un filòsof moral, aquest concepte expressa un cert grau de desconfiança vers els mers imperatius morals. La desconfiança de Kant va ser enfortida per la Revolució Fran-

⁸ He desenvolupat aquest punt a Requejo, 2010a.

⁹ He presentat una tipologia de teories polítiques a partir de com entenen l'estructura de la moralitat a Requejo, 2005a: 14-16.

cesa. Ho va expressar primer en els seus escrits sobre història i, més tard, a la última de les seves grans obres, *Metafísica dels costums* (1793). En aquest treball, Kant s'ocupa extensament del tema de la llei. Després dels successos revolucionaris a França, confirma que la moral sense el dret coercitiu és un mètode ineficaç per socialitzar els individus de manera pacífica. La doctrina més madura de Kant ens adverteix, per tant, contra l'optimisme ingenu i aplanar el camí per al realisme que, uns anys més tard, impregnà la filosofia de Hegel.

Un dels principals al·licients dels darrers treballs de Kant per a la teoria política actual —especialment per a les teories de la justícia i per a les teories de la democràcia en un món globalitzat— és que es tracta d'un autor gens mancat de realisme. No estem davant d'un «moralista», en el sentit utòpic de desconexió de la realitat. Tampoc estem en presència d'algú que evita tractar amb els components radicals de la conducta dels individus i dels col·lectius humans. El món es caracteritza pel conflicte, i la història per una evolució no lineal. A Kant no li hauria sorprès la teoria de l'evolució de Darwin. Crec que, en ocasions, alguns dels devots de Kant no apreciaven del tot aquest aspecte d'un autor al que veneren. Afortunadament, en el darrer Kant ens trobem molt lluny de qualsevol concepció «angelical» dels individus i de les societats humanes. El *cosmopolitisme* de Kant té menys en comú amb Rousseau que amb els autors tràgics (des d'Èsquil a Shakespeare). En altres paraules, estem molt lluny d'un racionalisme i d'un moralisme ingenus.

El concepte de la *insociable sociabilitat* dels humans apareix per primera vegada en l'obra *Idea per a una història universal amb una orientació cosmopolita* (1784), el primer dels seus treballs sobre història i política. A la primera frase llegim:

Qualsevol concepte que puguem tenir de la voluntat, a nivell metafísic, i de les seves manifestacions fenomèniques, en altres paraules, de les accions humanes, aquestes estan determinades, de la mateixa manera que la resta dels fenòmens naturals, per les lleis universals de la natura.

Kant observa que en la societat hi ha una forma d'antagonisme que s'expressa per les tensions i posicions oposades de la sociabilitat i de la insociabilitat. Aquest antagonisme, malgrat els costos que provoca, ha estat dissenyat per la natura per sacsejar-nos de la nostra peresa. Constitueix la base d'un progrés que no és lineal ni avança cap a l'assoliment d'un objec-

tiu definitiu i perfecte. La història no es mou cap a un objectiu preestablert. En el futur no ens espera cap societat harmònica. Aquest no és l'horitzó de la *societat cosmopolita*. Com a màxim, ens diu Kant, podem dir que la història, amb totes les seves batzegades, s'orienta (mostra una intenció o *Absicht*) cap a una *societat cosmopolita* que no pot evitar les seves tensions internes (i aquí diríem amb Taylor que no pot evitar les seves *diversitats profundes*) (vegeu Taylor, 1991).

La filiació hobbesiana de la tesi de la insociable sociabilitat resulta evident. Hobbes havia observat que les passions i els desitjos naturals, així com la impossibilitat de la cooperació humana en absència de confiança mútua, la qual només pot ser creada per un poder coercitiu que imposa la llei, porten a un estat de guerra. Es mostra, així, la *insociabilitat* dels humans. La natura, però, també ens ha proveït de les passions que ens condueixen a una forma de pau i al pacte polític que dona pas a l'estat «civil». És en aquestes últimes passions on radica la nostra *sociabilitat*.

En llenguatge d'avui, diríem que els éssers humans naixem amb un *hardware* genètic caracteritzat per un antagonisme intern en les nostres *disposicions naturals* que determinen la manera de viure en societat. Posteriorment, aquesta darrera ens transmet una sèrie de *softwares* culturals específics. Però l'antagonisme roman al marge de la nostra voluntat.¹⁰ Els éssers humans, en virtut de la nostra naturalesa volem l'harmonia, però la nostra naturalesa vol altres coses. És més, segons Kant, en aquesta doble composició d'egoistes solidaris o d'egoistes empàtics resideix l'arrel del nostre progrés com a espècie. Es tracta d'un antagonisme que constitueix el motor d'un desenvolupament històric que mai s'acaba, i que troba la seva expressió pràctica en la tensa juxtaposició entre el poder i el dret de les societats contemporànies. Aquestes són les arrels del progrés. Però es tracta d'unes arrels tràgiques. Unes arrels que s'exemplifiquen en les accions humanes descrites en les tragèdies clàssiques,¹¹ les quals reflecteixen un insuperable pluralisme de valors, d'identitats i d'interessos vinculat a la nostra insociable sociabilitat.

10 És el *dictum* atribuït als estoics: «El control que tenim sobre les nostres passions no és despòtic, sinó polític».

11 La representació de les tragèdies, tal com ja entenia Aristòtil, va sempre acompanyada pel plaer de sentir-les, per la nostra comprensió dels personatges i per la incomoditat que l'acció mateixa provoca en els espectadors. Shakespeare insistirà a situar aquesta pluralitat de motius dins dels mateixos personatges. Estem moralment atrapats en nosaltres mateixos; fora no hi ha res més. Vegeu Bloom, 1998.

La insociable sociabilitat suposa, així, un concepte-marc des del qual es poden entendre les tensions de les democràcies, especialment aquelles que impliquen valors, identitats i interessos vinculats a *diversitats profundes*. No es tracta d'una posició *escèptica*, però dóna peu a passar per l'escèpticisme com a via de millora del coneixement, tal com insistirà més tard Hegel. També permet una millor comprensió d'alguns conceptes com ara el patriotisme i la societat cosmopolita, més enllà dels límits del pensament il·lustrat tradicional. Enfront de l'optimisme sovint bastant irracional d'aquest pensament, la insociable sociabilitat permet donar sentit al nostre progrés cap a una *societat cosmopolita* sense defugir les tensions vinculades a uns pluralismes fàctics i normatius ineradicables. Kant concep la història com «un avenç perpetu vers la pau», és a dir, com un procés lent jalonat per retrocessos. En aquest sentit, crec més adequat situar l'obra de Kant dins la línia de pensament Montaigne-Shakespeare-Hobbes-Hume-Kant-Hegel-Darwin-Berlin que quan ens trobem en la línia il·lustrada, més tradicional, Rousseau-Kant-Hegel-Marx-Habermas.¹² Això s'exemplifica, com veurem, en la forma en què Kant tracta el cosmopolitisme.

Tanmateix, el pensament kantià ens col·loca en un marc teòric racionalista basat en l'individualisme moral. En la seva abstracció, aquest marc margina no només els components emotius de la normativitat moral (D. Hume, A. Smith), sinó també la seva dimensió col·lectiva, és a dir, margina l'*eticitat* de les societats humanes. Tal com assenyalàvem, l'individualisme moral afirma que 1) els individus constitueixen l'única font de reclamacions de legitimitat moral, i 2) el principal valor polític és l'autonomia de la «persona que tria». El problema rau en què sembla haver-hi una escletxa insalvable en el dualisme kantià entre els *desitjos* vinculats a la nostra naturalesa i el nostre pretès coneixement basat en la racionalitat de les lleis morals universals (Kant, *Crítica de la raó pràctica*; *Fonamentació de la metafísica dels costums*). Kant s'apropa a omplir aquest buit quan parla de les bases emocionals del patriotisme o de qüestions «d'antropologia». I podria haver construït un pont conceptual, entre algunes de les esferes que prèviament separa, a partir de la seva pròpia noció de la *insociable sociabilitat* dels éssers humans. Però no ho va fer. I, d'aquesta manera, l'impressionant treball intel·lectual del seu

12 En aquest sentit és interessant observar l'evolució de l'obra de J. RAWLS: mentre *A theory of Justice* (1971) ocupa una posició intermèdia entre aquestes dues línies de pensament, les seves dues obres més recents, *Political Liberalism* (1993) i *The Law of Peoples* (1999), se situen més a prop de la primera línia que de la segona.

sistema *crític* s'allunya d'encertar l'objectiu pel que fa a les qüestions històriques i empíriques en l'esfera política que ocupen els seus últims treballs.

Tanmateix, abans de passar a la manera en què Hegel reformula la idea de la insociable sociabilitat, m'agradaria subratllar i reiterar que en la mateixa obra de Kant hi ha elements —a banda de la noció d'insociable sociabilitat— que permeten oferir un major refinament intel·lectual per a l'anàlisi de les esferes política i moral de les societats humanes *reals*. És el cas, per exemple, de les *Idees* de la *Raó* formulades a la «Dialèctica transcendental» de la primera *Crítica*.

2.2 · El cosmopolitisme com a idea regulativa de les col·lectivitats nacionals

Un aspecte que poques vegades s'aborda en els treballs sobre l'obra de Kant és el potencial que té la primera *Crítica* per a la teoria política contemporània i, més concretament, el paper de les *Idees de la Raó*, desenvolupat en la «Dialèctica transcendental» d'aquesta *Crítica*. Com és ben sabut, la diferència entre la «Dialèctica transcendental» i l'«Analítica transcendental» rau en el fet que, després d'exposar, en aquesta última, les condicions de l'*enteniment* humà vinculat a la base empírica que permet obtenir un *coneixement* científic, Kant avança vers el món de les *Idees* de la *Raó*. Podem *pensar* aquestes idees, però aquestes no ens proporcionen cap *coneixement* objectiu, ja que no tenen cap correlat empíric. Tanmateix, malgrat la seva pobresa cognitiva, les *Idees* realitzen per Kant una funció epistèmica indispensable. Elles són el marc amb el qual posem ordre als nostres coneixements i activitats. Els éssers humans *sabem* molt menys del que som capaços de *pensar*. Els problemes presentats per la *Raó* de Kant, contraposada a l'*Enteniment*, no es poden resoldre de manera inequívoca, però tampoc no poden ser rebutjats. Les *Idees* proporcionen punts de referència per a la nostra experiència. No són invencions arbitràries, sinó que es construeixen sobre la base d'una capacitat natural de la raó humana. Entre aquestes idees hi ha la *societat cosmopolita* i la *pau perpètua*.¹³

Avui sabem que el llenguatge i el pensament és el que més ens *distingeix* com a espècie, però probablement no és el que més ens *defineix* com a individus. És una característica d'aquest estrany primat, producte de l'evolució, que es diu a si mateix *sapiens*, però que segueix sent relativament fàcil

¹³ He desenvolupat aquest punt a Requejo, 1990: cap 2.

d'enganyar i que és expert en enganyar-se a si mateix quan l'ús de les Idees va més enllà de les seves funcions. Una cosa que ocorre amb força facilitat. Per a Kant, els éssers humans fan un ús correcte i incorrecte de les Idees de la Raó. Els usos correctes són els que limiten la funció de les Idees per a un *ús regulatiu*, mentre que els usos incorrectes n'estableixen un *ús constitutiu*. En altres paraules, un ús que intenta obtenir un «coneixement» d'elles, quan això ho tenen epistemològicament prohibit. Aquest ús incorrecte té conseqüències desastroses en l'àmbit pràctic, és a dir, en els àmbits moral i polític. En aquest sentit, una *societat cosmopolita* és una idea *regulativa* que protegeix contra els usos *constitutius* de la Raó que resulten del desig d'assolir un ordre absolut.

Una de les contribucions decisives de Kant és haver vist que l'ús *constitutiu* de les Idees —que tracten de portar la raó humana més enllà dels seus límits— no pot ser eradicat. Es tracta d'un «impuls metafísic» de la raó humana relacionat amb les bases antropològiques agonístiques de la humanitat. Hem d'acceptar la inevitable existència d'aquest impuls i tractar de lluitar contra els seus excessos, contra la tendència a traspassar els límits racionals, tant en la teoria —per als quals és necessari tenir la llibertat de crítica i una educació il·lustrada que asseguri un ús regulatiu, no constitutiu de les Idees de la Raó— com en la pràctica —que fa necessaris els drets i les institucions *liberals*.

El cosmopolitisme encoratja el progrés de l'espècie cap a la *pau perpètua* en el món empíric (escrits històrics). D'aquesta manera, el cosmopolitisme (i el patriotisme cívic) actuaria com una restricció sobre el fanatisme (*Schwärmerei*) i l'obsessió (*Wahn*) del patriotisme nacional (tant si són exercits per una majoria nacional com per una minoria). El progrés cap a una *societat cosmopolita*, cap a una societat que «aplica universalment el dret», es pot considerar com: 1) el progrés cap a una forma de liberalisme polític en l'àmbit internacional (estat de dret internacional), i 2) el progrés cap a les democràcies liberals que són més refinades moral i institucionalment tenint en compte el pluralisme nacional i cultural dels diferents contextos específics. Ambdós aspectes requereixen comprendre: a) que el *pluralisme de valors* generalment constitueix un marc insuperable quan entren en conflicte valors i identitats parcialment agonístics, i b) que resulta moralment desitjable aprofundir en unes *polítiques de reconeixement i d'acomodació política* de les diversitats profundes. Això remet inevitablement a dimensions col·lectives situades més enllà de la perspectiva de l'individualisme moral d'arrel kantiana. Els dos aspectes anteriors són tractats

per la filosofia hegeliana, la qual, contra el podria semblar d'entrada, introdueix elements suggeridors per al refinament moral i institucional de les democràcies plurinacionals a principis del segle XXI.¹⁴

3 · La transformació de la *insociable sociabilitat* i de les *Idees de la Raó* en la filosofia hegeliana. Reconeixement i col·lectivisme moral en les democràcies plurinacionals

Com és ben sabut, Hegel estableix una sèrie de crítiques a la filosofia kantiana, introduint una perspectiva més social en la seva filosofia (Requejo i Valls, 2007). Pel que fa a la *insociable sociabilitat*, Hegel transfereix els antagonismes a la societat civil en tant que fenomen típicament modern.¹⁵ La societat civil constitueix el segon àmbit de la ètica hegeliana (juntament amb la família i l'estat). I és en la societat civil on es troben els particularismes que generen els conflictes contemporanis i on resideixen alhora les tendències més socialitzadores i més desintegradores. Hegel no nega que les arrels naturals dels conflictes s'han de trobar en les passions i desitjos dels individus. Tanmateix, a diferència de Kant, no s'ocupa de la creació dels estats —contracte social?, idea de la raó?—, sinó que els considera ja constituïts. A través de la seva filosofia, Hegel no pretén dir com les coses han de ser, sinó com les coses són. Nosaltres no creem l'Estat, sinó que hi naixem. Aquesta visió alhora social i realista obre la porta a dos elements importants per a l'anàlisi i la normativitat de les societats plurinacionals: la política de reconeixement i el col·lectivisme moral, tot i que això es fa aportant un preu a pagar quan ens acostem a les polítiques plurinacionals: la d'adoptar una clara perspectiva normativa estatalista. Vegem-ho.

14 Probablement, la dialèctica transcendent de la primera *Crítica* kantiana —la qual prefigura els teoremes de limitació de la lògica contemporània (Tarski, Gödel)— juntament amb «escrits històrics» de Kant —que prefiguren les ambivalències de la socialització humana— proveeixen elements per a un marc teòric més adequat que el del individualisme moral pel refinament normatiu de les democràcies liberals. Es tracta d'un marc que facilita la doble dimensió normativa del *respecte* igual i del *reconeixement* igual com a components i expressió política de la igualtat de dignitat humana. Tanmateix, aquesta doble dimensió normativa ens situa ja en el terreny de la filosofia hegeliana.

15 El terme *ungesellige Geselligkeit* no és emprat per Hegel, però el concepte roman en la seva filosofia. El terme no apareix en l'índex exhaustiu de l'obra de Hegel publicada per Suhrkamp. Vegeu *Enciclopedia de las ciencias filosóficas*, apt. 95, Madrid, Alianza Editorial, 2000. (Requejo-Valls, 2007).

Hegel destaca que l'antagonisme de la societat civil és la font dels conflictes, però també un factor de socialització.¹⁶ En consonància amb el realisme estatalista que professa, accentua la seva coneguda lluita contra el moralisme, mostrant una actitud escèptica respecte als ideals de la societat cosmopolita i de la pau perpètua. Però al mateix temps, Hegel considera que l'evolució de la realitat i les seves complexitats genera mecanismes d'interacció que faciliten la solució dels conflictes.

Els imperatius morals no tenen prou força per posar fi als conflictes. Fins i tot l'horitzó del cosmopolitisme kantian i de la pau perpètua, no són, per a Hegel, res més que un sermó moral tan bell com ineficaç. D'això es pot deduir que la principal tasca del polític és establir un conjunt d'institucions el funcionament de les quals és el d'ajudar a prevenir i resoldre els conflictes. La veritable constitució d'un estat resideix en el marc interactiu de les seves institucions.

Hegel introdueix, així, una nova actitud analítica en l'estudi de les societats modernes. La idea política subjacent és que la perspectiva estrictament individual del liberalisme clàssic deixa fora de focus massa coses que són normativament rellevants. Una perspectiva de la qual el kantisme no acaba de desempallegar-se del tot. A més de la dignitat i de la identitat individuals considerades aïlladament, cal tenir en compte les relacions que s'estableixen entre els individus per tal de entendre la seva dignitat i identitat.

D'una banda, la deontologia no és una actitud suficient per a la comprensió de la dignitat individual. És també imprescindible afegir una actitud conseqüencialista en l'anàlisi de la dignitat pràctica de les persones. I aquesta dignitat remet sempre a contextos socials particulars, a societats amb característiques històriques, lingüístiques, culturals i nacionals específiques. Les accions de l'exercici dels drets no s'han de basar en les intencions dels actors, sinó en les conseqüències que produeixen aquestes accions, les quals mai són completament cognoscibles *a priori*. Abstreure aquestes característiques de les anàlisis normatives a través d'abstraccions conceptuals merament individualistes i deontològiques significa empobrir-les. D'aquesta manera, de l'àmbit de la moralitat kantiana passem a l'àmbit de l'eticitat hegeliana.

D'altra banda, el reconeixement dels altres individus forma part de la pròpia identitat. Les nostres relacions amb els altres components de la col·lectivitat política conformen el nostre paisatge ètic. Les nostres identitats es conformen a través de les nostres relacions socials. La nostra llibertat no

¹⁶ *Filosofia del Dret*, apt. 142, 182.

és solipsista ni atomitzada, ni tampoc és comprensible per mera autointrospecció. En contra dels postulats del primer liberalisme, l'individu —diran molt més tard els comunitaristes— no és anterior a les seves finalitats. La interacció social basada en la satisfacció dels nostres desitjos substitueix la introspecció individual com a mitjà de fonamentar la llibertat. I això implica el reconeixement com a meta d'aquesta interacció. Busquem un reconeixement que satisfaci el desig de ser admesos d'una determinada manera en la col·lectivitat política. Es tracta d'una necessitat humana vinculada a què els altres reconeixin el nostre estatus com a entitats independents amb característiques pròpies. I això implica una relació no necessàriament pacífica, sinó basada en la confrontació entre diverses subjectivitats.

L'autonomia individual perfila en part la subjectivitat, però la lluita pel reconeixement emmarca les relacions polítiques, les relacions intersubjectives. Es tracta de relacions que freqüentment seran de dominació, i que presenten tant una dimensió individual com una dimensió col·lectiva. El reconeixement suposa, així, una vessant del valor de la igualtat política en l'àmbit polític nacional i cultural. La recerca del reconeixement es dona tant entre individus com entre col·lectivitats, ja que l'autonomia individual només es produeix i desenvolupa en l'interior d'una col·lectivitat concreta (caracteritzada per la seva història, la seva llengua, etc.). Els individus som a la vegada independents i dependents de les col·lectivitats de les quals formem part, siguin aquestes col·lectivitats de caràcter voluntari (família, professió) o de caràcter involuntari (llengua, història). Així, el reconeixement, que presideix el pas de la moralitat a l'eticitat, exigeix anar més enllà de la moralitat kantiana i de la perspectiva individualista del liberalisme clàssic. Exigeix abordar el reconeixement entre col·lectivitats.

Ningú ha establert amb més claredat que Hegel la necessitat humana de reconeixement. La clau del reconeixement entre majories i minories estarà en que aquell sigui recíproc i en peu d'igualtat. Això permet plantejar les relacions entre diversos grups nacionals a l'interior d'un estat des d'una perspectiva situada més enllà de l'individualisme moral. I ho permet tot i l'accent estatalista inherent al pensament hegelianà.¹⁷

D'aquesta manera, de la política del reconeixement entre col·lectivitats inherent a l'eticitat hegeliana sorgeix la necessitat d'introduir la perspectiva del *col·lectivisme moral* al costat de la perspectiva de l'individualisme

¹⁷ En el seu llenguatge «tècnic», Hegel defineix l'estat com «la realitat efectiva (*Wirklichkeit*) de la idea ètica». Vegeu *Filosofia del Dret*, apt. 257.

moral. En contra de l'enfocament que sembla adoptar Ch. Taylor, no cal adoptar una posició «comunitarista» en la defensa de l'eticitat. Es pot fer des d'enfocaments liberals que admetin, a més de les premisses estrictament individuals —que també poden entendre's com la perspectiva col·lectiva de tota la humanitat, les premisses morals basades en el que tots els éssers humans comparteixen, les premisses morals col·lectives de les relacions entre uns subjectes que no existeixen mai com a «àtoms», sinó com a nusos de xarxes nacionals, socials i culturals. En paral·lel a les dues característiques de l'individualisme moral abans esmentades, des de la perspectiva del col·lectivisme moral: 1) les col·lectivitats nacionals passen a ser vistes com a fonts legítimes de reivindicacions morals i de drets, és a dir, passen a ser vistes com a actors legítims a partir de la vinculació normativa dels seus membres a determinats valors, institucions i projectes col·lectius; i 2) es posa l'accent en què l'autonomia moral dels individus no té per què ser el valor liberal per antonomàsia. El seu lloc el poden ocupar altres valors, sense una jerarquia permanent entre ells, com la llibertat col·lectiva o la tolerància al costat de l'autonomia individual. Es tracta de dos requisits per poder establir una acomodació política i constitucional exitosa del pluralisme nacional de l'estat.

En una democràcia plurinacional la perspectiva del col·lectivisme moral és per definició *pluralista*. Aquest és un punt que ens allunya de la perspectiva *monista* de Hegel referida a l'estat. El col·lectivisme moral en societats plurinacionals refereix a un fons de *pluralisme de valors, interessos i identitats*, de caràcter agonista, que incentiva arribar a acords polítics que no incorporaran qüestions que només poden ser resoltes amb acords de caràcter pragmàtic (*modus vivendi*). Berlin (pluralisme de valors) i Taylor (reconeixement) es troben, així, en l'interior d'una eticitat més diversa i complexa que l'estipulada per Hegel. Però es necessiten les dues, la perspectiva més individual del liberalisme de Berlin i la perspectiva més col·lectiva del reconeixement de Taylor. Seguir mantenint la perspectiva «atomitzada» de l'individualisme moral i la perspectiva estatalista que l'acompanya en el liberalisme tradicional que fa abstracció dels valors, interessos i de les identitats nacionals que no coincideixen amb la de l'estat significarà legitimar les relacions de dominació que es donen, de fet, entre grups nacionals en el si de les democràcies plurinacionals concretes. Unes relacions de dominació basades habitualment en orígens històrics i empírics de meres relacions de força. En altres paraules, mantenir-nos en la perspectiva exclusiva de l'individualisme moral significa legitimar l'*statu quo* de les relacions fàctiques

de dominació presents en les institucions, regles i processos de decisió de les democràcies liberals tradicionals.

Òbviament, insistir en la rellevància ètica que representen les col·lectivitats nacionals per als individus no significa acceptar que aquestes col·lectivitats tinguin un caràcter estàtic, etern, i mancat de pluralisme intern. Com a gairebé tot allò que és humà, es tracta d'entitats internament dinàmiques, històriques i plurals. Amb el temps canviaran els seus valors, les seves prioritats i la seva composició interna. Però probablement seran substituïdes per altres formes col·lectives d'eticitat que seguiran sent fonts legítimes de reclamacions morals, de reconeixement polític i d'acomodació constitucional.

Hegel estableix una perspectiva teòrica que, malgrat el seu estatisme, suposa un gir cap a una perspectiva més interactiva que resulta normativament i institucionalment rellevant per a la relació entre les majories i minories nacionals de les democràcies plurinacionals. En el llenguatge de la tradició liberal, això exigeix establir drets col·lectius per a les minories nacionals al costat dels drets individuals, per tal de trencar amb el monopoli del nacionalisme d'estat i amb una noció de ciutadania, basada merament en l'individualisme moral, que encara es troba molt present en la majoria d'enfocaments del liberalisme polític tradicional. Els possibles conflictes entre drets individuals i drets col·lectius en les democràcies plurinacionals s'hauran de regular d'una forma similar a com es regulen els conflictes entre drets individuals (tribunals i acords *modus vivendi*). Tanmateix, per fer-ho des de les premisses pluralistes i igualitàries del reconeixement, la composició i els procediments dels tribunals de més alt rang (tribunals suprems o tribunals constitucionals) i de les relacions intergovernamentals de les federacions plurinacionals hauran de tenir present el pluralisme nacional, idealment de forma paritària entre majories i minories nacionals, seguint els patrons de les democràcies que incorporen institucions i procediments consocionals (Bèlgica, Suïssa).

La nova aproximació a la dignitat individual i la introducció d'una política del reconeixement basada en un col·lectivisme moral de caràcter pluralista —basat en diferents grups nacionals com a actors de reclamacions polítiques legítimes— requerirà implementar-se en un conjunt específic d'institucions i de processos de decisió col·lectiva que permetin una acomodació política estable de les relacions entre majories i minories nacionals (federalisme-partenariat, consocionalisme i dret de secessió de les minories nacionals). L'objectiu és superar els límits epistemològics i ètics associats

a les versions individualistes, estatalistes i pretesament universalistes associades al liberalisme polític tradicional. Aquest últim ha tendit a diluir l'eticitat de les democràcies plurinacionals, ja sigui en una moralitat de base individual, reafirmada des de l'enfocament kantian, ja sigui en una eticitat monista de caràcter estatalista reafirmada des de l'enfocament hegelian.

Les anàlisis de política comparada mostren que els dos objectius generals de les democràcies plurinacionals —reconeixement i acomodació política del pluralisme nacional— es realitzen d'una manera molt incompleta a través de les fórmules federals tradicionals (Requejo, 2010). Tanmateix, l'estela hegeliana del reconeixement i del col·lectivisme moral de caràcter pluralista que aquí defensem com a extensió d'alguns conceptes kantians, permet enfocar millor una implementació institucional «justa i estable» del pluralisme nacional de les democràcies nacionalment diverses. Tant el refinament moral de la teoria democràtica amb relació al tractament normatiu entre majories i minories nacionals de les democràcies plurinacionals, com una pràctica institucional que procuri un reconeixement i acomodació política del pluralisme nacional de les democràcies són dos reptes de la teoria política i del constitucionalisme liberal-democràtic del segle XXI.¹⁸

4 · Referències

- BERLIN, I. (1998): «My Intellectual Path», *New York Review of Books*, 14 de maig, 1998.
- , (1990): *El fuste torcido de la humanidad*, Barcelona, Península.
- BLOOM, H. (1998): *Shakespeare. The invention of the human*, Londres: Fourth Estate.
- CANEY, S. (2005): *Justice Beyond Borders*, Oxford, Oxford University Press.
- KLEINGELD, P. (2001): «Kant's Cosmopolitan Patriotism», *Kant-Studien*, 94, 2001: 299-316.
- MADISON, J.; HAMILTON, A. i JAY, J. (2009): *El Federalista*, 10, 14 (1788), Barcelona: Institut d'Estudis Autònoms.
- PAREKH, B. (2000): *Rethinking Multiculturalism. Cultural Diversity and Political Theory*, Londres: Macmillan.

¹⁸ He desenvolupat la conveniència d'introduir un «gir hegelian» en la teoria política de les democràcies plurinacionals a Requejo, 2010b.

- POGGE, T. (1994): «Cosmopolitanism and Sovereignty», a Brown (ed.), *Political restructuring in Europe: ethical perspectives*, Londres: Routledge.
- RAWLS, J. (1999): *The Law of Peoples*, Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 1999.
- RAWLS, J. (1993): *Political Liberalism*, Nova York: Columbia University Press.
- , (1971): *A Theory of Justice*, Cambridge, Massachusetts: Belknap Press of Harvard University Press.
- REQUEJO, F. (2010a): «Federalism and Democracy. The Case of Minority Nations: a Federalist Deficit», a M. Burgess i A. Gagnon (eds.), *Federal Democracies*, Londres: Routledge, 2010: 275-298.
- , (2010b): «Three theories of liberalism for three theories of federalism. A Hegelian turn», a M. Seymour (ed.), *Democracy, Liberalism and Federalism* (títol provisional), Mont-real: CREQC (en premsa).
- , (2005a): *Multinational Federalism and Value Pluralism*, Routledge, London-New York.
- , (2005): «Multinational not “postnational”, federalism», a R. Maiz i F. Requejo (eds.), *Democracy, Nationalism and Multiculturalism*, Londres - Nova York: Routledge.
- , (1990): *Teoría Crítica y Estado Social*, Barcelona: Anthropos.
- REQUEJO, F. i GONZALO, E. (2009): *Desigualtats en Democràcia. Les teories de la Justícia socioeconòmica al segle XXI*, Vic: Eumo.
- REQUEJO, F. i VALLS, R. (2007): «Somos conflictivos, pero... Actualidad de la tesis de Kant sobre la *insociable sociabilidad* de los humanos y su prolongación por parte de Hegel», *Isegoría*, 37: 127-163.
- TAYLOR, Ch. (1992): *Multiculturalism and the 'Politics of Recognition'*, Nova Jersey: Princeton University Press.
- , (1991): «Shared and Divergent Values», a R. Watts i D. Brown (eds.), *Options for a new Canada*, Toronto: University of Toronto Press, 1991: 53-76.
- TULLY, J. (1994): *Strange Multiplicity. Constitutionalism in an Age of Diversity*, Cambridge: Cambridge University Press.

ELS POBLES I EL DRET A L'AUTODETERMINACIÓ

MICHEL SEYMOUR

Universitat de Mont-real

SUMARI: 1. Resum. 2. Què és un poble? 3. Un argument a favor del dret a l'autodeterminació. 4. Els drets a l'autodeterminació interna o a l'autodeterminació externa. 5. El dret de secessió. 6. La institucionalització del dret a l'autodeterminació. 7. Conclusió. 8. Referències bibliogràfiques.

1 • Resum

Proposo en aquest capítol una anàlisi del concepte d'autodeterminació. Després d'haver definit breument el concepte de poble i explicat per què els pobles tenien dret a l'autodeterminació, distingeixo dos conceptes d'autodeterminació: l'autodeterminació externa i l'autodeterminació interna. Acte seguit intento mostrar quina articulació pot existir entre les dues nocions. Es tractarà, en aquest cas, de mostrar que el dret a l'autodeterminació interna és un dret que tots els pobles poden reclamar *a priori*. El dret a l'autodeterminació externa, en canvi, només es pot reclamar si el poble pateix una injustícia. Però la violació del dret a l'autodeterminació interna és una de les injustícies susceptibles de ser invocades.

2 • Què és un poble?

En virtut del liberalisme polític (Rawls, 1993, 1999), s'han d'entendre els pobles en un sentit institucional, és a dir, tal com es presenten en l'espai públic, amb una o diverses llengües públiques comunes, institucions públiques comunes i una història pública comuna. De la mateixa manera que, en el marc teòric del liberalisme polític, es considera les persones tal com es presenten en l'espai públic a partir de llur identitat institucional com a ciutadans, els pobles també s'han d'entendre a partir de la seva identitat institucional. No cal que aquestes institucions siguin necessàriament polítiques.

Poden ser escoles, hospitals, museus, edificis històrics, espais patrimonials, festes nacionals, banderes, una llengua pública comuna o una història pública comuna. Altrament dit, cal adoptar una concepció política i no metafísica de les persones i dels pobles. Segons el liberalisme polític, les consideracions vinculades a la identitat personal i a l'ontologia social no han de contaminar la nostra filosofia política. Això també vol dir que ens hem de mantenir neutres tant respecte a una concepció individualista de les persones i dels pobles (entesos com a associacions d'individus) com respecte a una concepció comunitària (en virtut de la qual les persones i els pobles es definirien a partir de creences, valors, finalitats i tradicions).

Els pobles són cultures societals, és a dir, estructures de cultures encarnades en caràcters particulars, situades en cruïlles d'influència específiques, i que ofereixen contextos d'elecció específics.¹ La dimensió institucional del poble a la qual fem referència en el paràgraf anterior s'ha d'entendre, abans que res, com una estructura de cultura. En el cas més senzill, l'estructura de cultura suposa l'existència d'una llengua pública comuna, d'un conjunt d'institucions públiques comunes (aquelles en què la llengua pública comuna és la parlada majoritàriament) i d'una història pública comuna (el patrimoni de les institucions públiques comunes).²

Cal distingir l'estructura de cultura i el caràcter de la cultura. En el cas més senzill, l'estructura de cultura és, com hem indicat, la llengua, les institucions i la història públiques comunes. El caràcter remet més aviat a les creences, costums, valors, finalitats, tradicions, pràctiques de la societat en qüestió. La identitat institucional del poble, o la seva estructura de cultura, pot seguir sent la mateixa fins i tot quan el seu caràcter canvia. Això s'explica perquè la llengua pot ser el vehicle de diverses concepcions de la vida bona o del bé comú, les institucions poden ser l'expressió de diferents normes de funcionament i el patrimoni històric es pot encarnar en diverses identitats narratives col·lectives.

La consciència nacional d'un poble format a partir d'una única estructura de cultura s'articula, en primer lloc, al voltant de la identitat pública comuna formada per l'estructura de cultura única que caracteritza la socie-

1 Els conceptes de cultura societal, estructura de cultura, caràcter de cultura i context d'elecció són recollits de Will Kymlicka (1995).

2 També es pot parlar de pobles multilingües en els quals es reconeixen diverses llengües oficials. En aquest cas, els pobles no es defineixen independentment del concepte de cultura societal. Els pobles multilingües són agregats de cultures societals.

tat en el seu conjunt.³ En el cas més complex d'un poble que forma un agregat de cultures societals, l'estructura de cultura es pot caracteritzar per un conjunt de principis d'organització com el multilingüisme, el multinacionalisme i el multiculturalisme. La consciència nacional que se sol compartir fa referència a aquests principis d'organització.

Sobre la base d'aquestes idees generals, podem reconèixer l'existència de diversos tipus diferents de pobles que corresponen a sengles consciències nacionals específiques. Així, hi ha pobles ètnics, culturals, cívics, sociopolítics, diaspòrics, multiterritorials i multisocietals. Els pobles ètnics agrupen membres que comparteixen no només la mateixa estructura de cultura sinó també el mateix origen ancestral. Els pobles culturals agrupen membres amb orígens ètnics diversos, però que comparteixen la mateixa llengua, les mateixes institucions i la mateixa història, i no tenen govern autònom. El poble entès en el sentit de la nació cívica és l'estat sobirà mononacional, és a dir, agrupa membres que formen un sol poble en el si d'un país. El poble sociopolític és una població organitzada políticament en un govern autònom no sobirà en el si del qual els membres adopten una concepció inclusiva, atès que tots els ciutadans que viuen en el seu territori són considerats membres d'aquest poble. El poble diaspòric aplega grups que viuen en territoris discontinus d'estats sobirans i que formen minories en cadascun d'aquests territoris. El poble multiterritorial s'estén sobre un territori continu, però que no correspon a les fronteres internacionals reconegudes. Finalment, el poble multisocietal agrupa una població que té una consciència multinacional en el si d'un estat sobirà.

3 · Un argument a favor del dret a l'autodeterminació

El liberalisme polític suposa també que els pobles són agents morals, és a dir, fonts autònomes de reivindicacions morals vàlides. Dit d'una altra manera, en virtut d'aquesta doctrina, les autoritats públiques s'han de prendre seriosament els agents que tenen una personalitat diferent i que presenten reivindicacions diferents en l'espai públic tot respectant els altres actors implicats. Els pobles són, per tant, susceptibles de ser subjectes de

3 La llengua pública comuna d'un poble no necessàriament ha de ser diferent de les dels altres pobles, i la seva consagració com a única llengua oficial és compatible amb el reconeixement de llengües públiques minoritàries.

drets col·lectius. És en virtut de llur identitat institucional (estructura de cultura) i no pas dels valors morals, creences i tradicions particulars que circulen en el seu si que els pobles són susceptibles d'ésser subjectes de drets col·lectius. A partir del moment que respectin els altres agents socials, ells mateixos són dignes de respecte.

A més a més del dret a mantenir-se, a desenvolupar-se i a ser respectats, els pobles tenen dret a explotar lliurement els seus recursos naturals i a exercir un control sobre el seu propi territori. Tenen dret a preservar la integritat de llurs institucions ja existents. També haurien de tenir el dret de desenvolupar-les i de crear-ne de noves, si fos necessari. A més a més, podrien voler exercir un control polític sobre les institucions pròpies. Així, per exemple, alguns pobles que no gaudeixen d'un control sobre les seves institucions podrien reivindicar el dret a un govern autònom. Els pobles que ja gaudeixen d'un govern autònom podrien demanar que se'ls respecti l'autonomia política i l'autonomia fiscal. Aquells que ja gaudeixen d'una autonomia d'aquest tipus podrien reivindicar, en algunes circumstàncies, un estatut particular o un règim de federalisme asimètric. Aquells que consideressin que alguns d'aquests drets morals han estat violats podrien reclamar la sobirania.

Què hi ha de comú entre totes aquestes demandes? La resposta senzilla és que es tracta del dret dels pobles a la llibertat. Però quin és aquest dret a la llibertat, aplicat als pobles entesos en un sentit institucional? És el dret de mantenir, desenvolupar i crear les pròpies institucions. La millor manera per a un poble de sobreviure institucionalment és exercir un cert control sobre les pròpies institucions, cosa que de vegades pot implicar el fet de tenir institucions polítiques i, per tant, un govern autònom (encara que això no sempre sigui necessari). Sigui com sigui, es tracta en tot cas d'una determinada forma d'autonomia. Els pobles són caracteritzats institucionalment i l'autonomia és allò que permet preservar aquestes institucions a llarg termini i formar un conjunt coherent.

Però aquest dret no és més que el dret a l'autodeterminació. Tenim, per tant, bones raons per pensar que l'objecte més important del dret aplicable als pobles és el dret a l'autodeterminació, que en termes generals descriu el dret d'un poble a mantenir, desenvolupar i crear una determinada part de la seva identitat institucional. Els diferents objectes de drets col·lectius que són els drets poliètnics, el dret de representació, el dret al desenvolupament en peu d'igualtat, el dret al govern autònom, el dret a un estatut jurídic particular, el dret al federalisme asimètric i el dret de secessió són variants del dret a l'autodeterminació.

Els pobles poden tenir interessos diversos i només alguns d'aquests interessos poden arribar a tenir estatut de drets col·lectius. Els interessos que són drets són aquells que s'acosten en menor o major mesura a la identitat institucional del grup. Quan el grup és pensat en la seva identitat institucional, tot el que té a veure amb la identitat institucional està vinculat a l'existència mateixa del grup. I com que l'autodeterminació té a veure amb la preservació, el desenvolupament o la creació de les institucions del grup, podem concloure que l'autodeterminació és un dret fonamental del grup. Aconseguim així formular una condició necessària que ha de satisfer un interès per convertir-lo en un dret col·lectiu. Una societat podria tenir l'interès col·lectiu d'enriquir-se enormement, però això no és un dret perquè no és necessari ser molt ric per mantenir la pròpia integritat institucional. Allò que explica que els pobles tinguin una identitat institucional és el fet que l'autodeterminació, entesa com un interès pel que fa al manteniment de la pròpia integritat institucional, té una dimensió identitària, i constitueix, per tant, un dret col·lectiu exemplar. L'abast identitari és el que ens permet discriminar entre els interessos col·lectius que són drets i aquells que no ho són.

Així, doncs, és com som capaços de derivar a partir del liberalisme polític un dret a l'autodeterminació dels pobles. (i) En virtut del liberalisme polític, els pobles són considerats a partir de llur identitat institucional. En el sentit institucional de l'expressió, els pobles són individus en funció de les seves institucions i només poden funcionar a través d'aquestes institucions. (ii) En virtut del liberalisme polític, els pobles són agents morals i fonts autònomes de reclamacions morals vàlides. A partir del moment en què respecten els altres agents socials, ells mateixos són mínimament dignes de respecte. (iii) Atès que són dignes de respecte, han de tenir dret a mantenir, desenvolupar i crear llurs pròpies institucions. (iv) Però el dret a l'autodeterminació és l'expressió del dret a preservar, desenvolupar i crear institucions pròpies. (v) *Ergo*, els pobles tenen dret a l'autodeterminació.⁴

4 ¿No hi ha una circularitat implícita en el fet d'identificar els pobles en una component institucional (l'estructura de cultura) i de descriure després l'objecte del dret a l'autodeterminació com un dret a disposar de les pròpies institucions? Si els grups són individuats a partir de trets institucionals, per què els hem d'atorgar drets que pertanyen justament a l'àmbit dels trets identitaris? No cal que l'objecte del dret es distingeixi del subjecte del dret? Contestaré aplicant l'analogia amb el dret individual. Les persones són, com a mínim en part, cossos i, tanmateix, un dels drets fonamentals de la persona és el dret a la protecció de la seva integritat física. A més a més, els subjectes de drets individuals són persones institucionals que tenen drets, com ara que es mantingui la seva integritat de ciutadans. El fet que l'objecte d'aquests drets tingui a veure amb llur integritat física o llur integritat com a ciutadans no ens impedeix

4 · Els drets a l'autodeterminació interna o a l'autodeterminació externa

El dret a l'autodeterminació és similar als drets i llibertats que s'atorguen als individus. De la mateixa manera que els individus tenen el dret de ser lliures, els pobles tenen el dret a l'autodeterminació. En virtut d'aquest dret general a la llibertat, les persones tenen el dret de mantenir llur integritat física, desenvolupar llurs capacitats morals (llibertat de consciència, llibertat de pensament, llibertat d'expressió, llibertat d'associació) i poden creativament exercir llurs llibertats polítiques (dret de vot, dret de participació en el procés de deliberació, dret d'accedir a càrrecs que impliquen responsabilitats polítiques). De la mateixa manera, el dret a l'autodeterminació per als pobles es pot concretar en drets particulars a mantenir, desenvolupar i crear les pròpies institucions. Hem vist a l'apartat anterior que això pot donar lloc a drets ancestrals, drets al govern autònom, drets a un estatut particular, drets al federalisme asimètric, drets col·lectius lingüístics, drets al desenvolupament econòmic, drets de secessió, etc. Tots els objectes de dret particular susceptibles de ser reivindicats per pobles i que tenen a veure amb la seva identitat i que els confereix una certa llibertat d'acció són instàncies particulars del dret general a l'autodeterminació i, per tant, objectes de dret col·lectiu.

Però hi ha com a mínim dos tipus de drets a l'autodeterminació: externa i interna. El dret a l'autodeterminació externa és el dret a tenir un estat políticament sobirà. Per als pobles sense estat, aquest dret implica la violació de la integritat territorial de l'estat. Això es pot fer amb l'objectiu de crear un nou estat (la secessió), o d'associar-se a un altre estat ja existent. L'autodeterminació interna és la capacitat que té un poble que està totalment inclòs a l'interior d'un estat de conservar les institucions pròpies i de desenvolupar-se econòmicament, socialment i culturalment a l'interior de l'estat englobant. També és la capacitat de determinar el seu estatut polític en el si d'aquest estat.

atribuir-los aquests drets. No hi ha circularitat en el fet d'atribuir-los una identitat que és alhora objecte de drets col·lectius. Ans al contrari, si les persones tenen drets relatius a allò que permet individuar-los com a subjectes de drets, és precisament perquè aquests béns institucionals tenen a veure amb un aspecte important de la seva identitat. En realitat he emprat aquest fet per formular un criteri que ens permeti distingir els interessos que són drets i aquells que no ho són. S'aplica la mateixa observació als drets col·lectius. Els béns institucionals que poden ser objecte de drets col·lectius tenen, en virtut del criteri proposat, un impacte sobre la identitat institucional d'aquestes mateixes col·lectivitats. I és precisament aquesta la raó per la qual es tracta de drets.

Com que els pobles són definits institucionalment i són fonts de reclamació moral vàlida, tenen un dret primari a l'autodeterminació, és a dir, gaudeixen automàticament d'un dret a l'autodeterminació interna. El dret primari s'oposa aquí a un dret de reparació. Es tracta d'un dret que existeix fins i tot en absència de qualsevol injustícia que el poble hagi pogut patir. Fins i tot encara que les institucions d'un poble no hagin estat abolides per l'estat a què pertany, ni aquest no hagi violat els drets humans ni s'hagi produït cap annexió forçada del territori, el poble té el dret d'autodeterminar-se en el si de l'estat que l'engloba.

Aquest dret es pot traduir de moltes maneres en el pla institucional. Podem donar a l'autodeterminació interna un sentit dèbil, un sentit canònic i un sentit estricte. En sentit dèbil, el poble té el dret d'elegir representants en el marc de l'estat englobant. Una part important d'aquests representants han de ser originaris d'aquest poble, i aquests han d'exercir un paper important en la governabilitat de l'estat que l'engloba. En virtut de la interpretació canònica, l'autodeterminació interna implica una certa forma de govern autònom, com el fet de disposar d'un estat federat en el si d'una federació, o d'un govern assignat en virtut d'una devolució administrativa dels poders en el si d'un estat unitari. En el sentit estricte de l'expressió, l'autodeterminació interna significa que l'estat ha d'aplicar regles diferenciades de funcionament institucional que serien constitucionalitzades i fetes a mida per al poble en qüestió. Es tracta, de fet, d'un estatut constitucional particular. Pensem, per exemple, en la constitucionalització d'un principi com el federalisme asimètric entès com a específicament adaptat a un poble concret, en una descentralització dels poders específica o en una descentralització fiscal feta exclusivament a favor de l'entitat política en qüestió; en les limitacions al poder de gastar de l'estat englobant respecte d'aquest poble, així com en els drets de representació internacional en les matèries rellevants d'aquest poble, etc. En la interpretació estricta, ja no es tracta només de regles relatives a l'existència d'un govern autònom, perquè aquest tipus de regles són en principi compatibles amb un principi d'igualtat de tracte. Es tracta d'una política de la diferència que reconeix la contribució específica d'un poble diferent.

Els pobles també poden ser subjectes de drets col·lectius (a més de les comunitats procedents de la immigració, les comunitats històriques que s'identifiquen encara amb el seu país d'origen i les diàspores contigües) perquè són les fonts últimes de diversitat cultural. A banda de ser dignes de respecte, se'ls pot considerar i ser objecte de polítiques basades en fets di-

ferencials si promouen o afavoreixen la diversitat cultural. Obtenen tot el seu valor estimable del fet de tenir un paper positiu a nivell intern (pel context de l'opció) o a nivell extern (pel caràcter distintiu) sobre la diversitat cultural. A partir del moment en què afavoreixen la diversitat cultural en lloc d'eradicar-la, són subjectes d'altres drets col·lectius que s'institucionalitzen en fets diferencials. La interpretació estricta de l'autodeterminació és justament una d'aquestes polítiques. La constitucionalització d'un estatut particular tradueix no només el respecte en règim d'igualtat sinó també, específicament, l'estima.

Com veiem, existeixen com a mínim tres interpretacions molt diferents del principi d'autodeterminació interna, i es planteja la qüestió de saber quina d'aquestes tres interpretacions és la bona. Al meu entendre, les tres interpretacions poden ser enteses com a variacions sobre un mateix tema i com una traducció contextualitzada de la mateixa idea. No s'ha de triar entre aquestes interpretacions perquè totes tres tradueixen de manera diferent la mateixa idea en diversos contextos polítics. En un estat unitari on els dos grups nacionals són demogràficament iguals, n'hi pot haver prou amb la interpretació dèbil, perquè hem de creure que els grups serien representats per un nombre equivalent de diputats i ministres i que no hi hauria cap desequilibri. En un país que conté regions molt diferents, es pot preferir la interpretació canònica. Pot ser important assegurar governs autònoms de proximitat als pobles per respondre a les seves expectatives i permetre'ls autodeterminar-se. En un estat unitari on el poble està en posició molt minoritària, o en un estat federal en el qual el poble minoritari només ocupa un dels estats federats, pot ser aconsellable la interpretació estricta.

He dit que l'autodeterminació implicava sovint una forma de govern autònom. Això es reflecteix en les dues formes que són l'autodeterminació externa i l'autodeterminació interna. El dret a l'autodeterminació externa equival al dret de tenir un estat. Es tracta de la forma més completa de govern autònom. L'autodeterminació interna s'il·lustra per mitjà de mecanismes que van més enllà d'una autonomia política plena i íntegra.

5 • El dret de secessió

Passo ara a una altra modalitat del dret a l'autodeterminació. Es tracta del dret a l'autodeterminació externa, o dret de secessió. L'única teoria ac-

ceptable del dret de secessió ha de recolzar-se, a parer meu, en la justícia reparadora. Els pobles no tenen un dret primari a l'autodeterminació externa. Només poden tenir el dret a tenir un estat si satisfan determinades obligacions morals. Pot semblar que això implica menystenir els pobles sense estat i afirmar la primacia del dret a la integritat territorial dels estats sobirans existents, però no és el cas. El dret a l'autodeterminació externa és el dret de posseir un estat sobirà. En afirmar que no està garantit i que està condicionat per principis morals, ens referim tant als pobles sense estat com als pobles que ja disposen d'un estat. Els pobles sense estat que no han patit cap greuge no poden reclamar la secessió. Però els pobles que ja disposen d'un estat i que no reconeixen els pobles minoritaris que existeixen al seu territori no mereixen conservar el seu estat.

Pot semblar generós, contràriament a la teoria que avanço aquí, reconèixer un dret primari de secessió per als pobles sense estat, però veiem les coses d'una altra manera quan ens adonem que això també val per als pobles que disposen ja d'un estat. Els pobles que ja disposen d'un estat poden resistir a qualsevol intent de secessió per part d'un poble minoritari invocant, també ells, el dret primari de tenir el seu estat, que aleshores es tradueix en el dret de preservar la integritat territorial de l'estat.

Hi ha dues teories principals del dret general de secessió: les teories que en fan un dret de reparació i les teories que en fan un dret primari. Les teories del dret primari a la secessió es divideixen al seu torn en dos grans grups. El dret de secessió pot, en una primera versió, recolzar-se en trets característics com la llengua, la cultura, la història i els costums, és a dir, trets atribuïts als pobles com a tals. Són aquests atributs els que indueixen el dret primari del grup a dotar-se d'una associació política independent (Margalit i Raz, 1990). Però la teoria del dret primari es pot justificar d'una altra manera. Es tracta de recolzar-se en majories obtingudes després de la implementació d'un procediment democràtic, i es tracta aleshores de teories associatives del dret primari de secessió (Beran, 1984; Wellmann, 1995).

Allen Buchanan (2004) defensa, per la seva banda, una concepció del dret de secessió com a dret de reparació. Sosté en un primer temps que els grups culturals poden adquirir, de manera derivada, un valor moral i ser subjectes de drets col·lectius. Però Buchanan afirma també que els pobles no són només grups culturals entre altres i que no se'ls ha de donar un estatut privilegiat fins al punt de fer-ne subjectes autònoms de drets col·lectius. Rebutja, per tant, reconèixer un dret exclusivament posseït pels pobles. Rebutja, per tant, d'una manera general reconèixer als pobles i més general-

ment als grups culturals un dret *primari* a l'autodeterminació, és a dir, un dret a l'autodeterminació que un grup tindria en absència d'injustícies. No obstant això, segons Buchanan, de vegades els pobles, com qualsevol altre grup cultural, poden estar legitimats per provocar una secessió: (i) quan existeix un dret *especial* reconegut. El dret especial de secessió és una mena de privilegi que resulta d'enteses particulars i que es fonamentaria en una constitució. Es tracta d'un dret que pren la forma d'un privilegi. Però la teoria de la reparació és una teoria del dret general de secessió, és a dir, planteja el problema moral de reivindicar secessió sense ocupar-se del dret positiu existent en el qual observem de vegades drets especials a la secessió. Quan Buchanan diu que rebutja el dret de secessió, fa al·lusió al dret general i no pas a un dret especial d'aquest tipus sense fonament moral. Admet tanmateix un dret general de secessió (ii) sempre que s'exerceixi al final d'una negociació. El seu interès ens remet, tanmateix, al problema moral plantejat per la secessió unilateral, és a dir, exercida sense l'acord de l'estat englobant i, per tant, sense negociació. Admet, des d'aquesta perspectiva, un dret general de provocar unilateralment la secessió (iii) quan es tracta de reparar un greuge, es tracti d'una violació sistemàtica dels drets de la persona (per exemple, els kurds del nord de l'Iraq) o d'una annexió soferta contra la pròpia voluntat (els països bàltics), o fins i tot quan acords institucionals o administratius especials d'autonomia intraestàtica són sistemàticament ridiculitzats per l'estat englobant (Kosovo). Buchanan (1998a: 232-233; 2004: 357-359) admet, doncs, un dret general i unilateral a provocar la secessió concebut com un dret de reparació per a tots els grups culturals. La secessió és concebuda com un mitjà per reparar un greuge.

Com hem vist, Buchanan afirma que els pobles no tenen ni tan sols un dret primari i general a l'autodeterminació interna, és a dir, a una autodeterminació que no implica la secessió. Dit d'una altra manera, no admet que els pobles puguin tenir el dret de disposar d'ells mateixos, llevat que hagin estat objecte d'una injustícia. L'única manera d'admetre un dret al govern autònom seria concedir un privilegi o dret especial al poble, o bé reparar un greuge. Per tant, no hi ha dret a disposar de si mateix si no s'han patit greuges. Com tots els grups culturals, els pobles tenen alguns dels drets culturals primaris que es deriven del valor que els individus assignen a aquests béns culturals. Les persones tenen drets a vestir d'una manera especial, a un calendari de festes, a pràctiques religioses particulars, rituals, etc. Quan aquests drets són trepitjats, esdevé legítim reivindicar mesures d'autonomia intraestatals particulars, però només per reparar el greuge sofert pel rebuig de respectar els drets

culturals individuals. Buchanan rebutja, per tant, el dret a l'autodeterminació interna en general, perquè ell concep aquesta forma d'autodeterminació, o bé com un dret de reparació, o bé com un dret especial.

La versió esmenada que proposo del dret de secessió com a dret de reparació difereix de la teoria de Buchanan en diversos punts essencials (Seymour, 2007). (i) Rebutjo els arguments de Buchanan (1998b) contra el caràcter únic del poble que impliquen controvèrsies sobre el dret a l'autodeterminació. Els pobles són, com a cultures societals, subjectes dignes de respecte a l'espai públic. (ii) Aquesta versió esmenada suposa, a més a més i sobretot, que els pobles tenen un dret primari a l'autodeterminació interna, és a dir, se'ls ha de reconèixer aquest dret fins i tot en absència de qualsevol injustícia comesa. L'autodeterminació interna és un dret que l'estat englobant té la responsabilitat de satisfer fins i tot en absència d'injustícies passades. (iii) L'exercici del dret de secessió requereix, d'altra banda, la presència de greuges i és per aquesta raó que el dret a l'autodeterminació externa pren la forma d'un dret de reparació. Admeto, per tant, com Buchanan un dret de secessió concebut com un dret de reparació. Però atès que els pobles tenen un dret primari a l'autodeterminació interna, el fet de no reconèixer-los aquest dret constitueix una injustícia específica, un greuge. Dit d'una altra manera, podem reconèixer que els pobles tenen un dret a l'autodeterminació externa si l'autodeterminació interna els és refusada. Però Buchanan no reconeix un dret primari a l'autodeterminació interna, per la qual cosa no pot admetre, entre les injustícies, la violació del dret a l'autodeterminació interna.

Convé subratllar que admet drets particulars d'autonomia intraestats que s'assemblen força a instàncies del dret a l'autodeterminació interna. Admet, així, drets a ser una entitat diferent en el si d'una federació («rights to be a distinct unit in a federation»), drets culturals minoritaris («minority cultural rights»), el dret a obtenir un suport per a la preservació de llengües minoritàries («the right to support for preserving minority languages»), el dret a administrar-se un mateix («the right to self-administration»), el govern autònom («the right to self-government»), o drets col·lectius per controlar l'ús de les terres i el desenvolupament dels recursos naturals («collective rights to regulate the use of land and the development of natural resources») (Buchanan, 1997: 306). Tanmateix, aquests drets podrien ser interpretats de diverses maneres. En l'esperit de Buchanan, no es pot tractar de drets que deriven d'un dret primari a l'autodeterminació interna. Poden ser, o bé drets especials consentits de manera *ad hoc*, o bé drets de reparació

reconeguts després d'un rebuig a reconèixer drets culturals específics. Així, fins i tot quan Buchanan rebutja l'existència d'un dret primari a l'autodeterminació interna, pot admetre aquests drets particulars; drets que han de substituir segons ell un dret primari i general a l'autodeterminació interna. No s'han d'entendre com a resultat de la institucionalització d'un dret primari. Són, o bé drets especials, o bé drets de reparació per als greuges soferts pel poble minoritari. Per tant, segons Buchanan, no hi ha cap obligació per part de l'estat d'incorporar aquest tipus de drets en absència d'injustícia, i l'estat no ho fa sobre la base d'arguments prudencials, a menys que hagi fracassat en reconèixer drets col·lectius culturals mínims (Buchanan, 2004: 416-421).

Entre els drets culturals que d'entrada l'estat té l'obligació de protegir, Buchanan menciona el dret a practicar la religió lliurement escollida, a portar indumentàries distintives, a realitzar rituals i cerimònies particulars, així com els drets contra qualsevol forma de discriminació política, educativa i econòmica («the right to religion, to wear distinctive cultural dress, and to engage in cultural rituals and ceremonies, as well as the right against all forms of political, educational, and economic discrimination and exclusion») (Buchanan, 2004: 406). Els grups tenen aquests drets col·lectius mínims primaris, perquè els individus donen importància als seus diversos grups culturals. Les reivindicacions culturals d'aquests grups tenen, per tant, una legitimitat derivada d'aquella que els atorguen els individus, i en nom del principi d'igualtat de tots els individus, no hi ha jerarquia entre els diferents grups. Però si l'estat és incapaç de respondre a aquestes expectatives i de protegir aquests grups, es veu obligat a reparar els greuges proposant acords d'autonomia intraestatal. Així, lluny d'entendre els drets a l'autonomia intraestatal com a instàncies del dret primari a l'autodeterminació interna, es tracta més aviat de drets de reparació (o bé de drets especials). El dret moral a acords que prenen la forma d'una autonomia intraestatal (*intrastate autonomy*) per a un grup particular no deriva del dret general i primari a l'autodeterminació, sinó més aviat del fracàs a implementar drets culturals individuals.

Cal fer esment d'un altre aspecte important. A més a més de l'annexió injusta del territori i de la violació sistemàtica dels drets humans, Buchanan admet ara una altra raó moralment legítima per a la secessió. Si ja existeixen acords en una constitució relacionats amb mesures d'autonomia intraestatal, tant si aquestes últimes prenen la forma de drets especials com de drets de reparació, la violació sistemàtica d'aquests acords constituiria una

altra causa justa que legitimaria la secessió (Buchanan, 2004: 357). Aquí també, no es tracta de reconèixer un dret primari a l'autodeterminació interna i de suposar que la violació d'aquest dret autoritza una reparació com la secessió. La secessió només es justifica moralment si els acords vigents referents a l'autonomia intraestatal són violats. Cal fer notar una vegada més que, en aquest cas, Buchanan no concedeix el dret de secessió com a resultat de la violació del dret primari a l'autodeterminació interna. El concedeix com a conseqüència de la violació d'acords especials previstos a la constitució o de drets que constituïrien una reparació per a la violació de drets culturals individuals.

Però, al meu entendre, els pobles tenen un dret primari i general a l'autodeterminació, però la qüestió crucial és saber si aquest dret és intern o extern. Considero, per la meua part, que només es tracta d'un dret intern. Els pobles sense estat no tenen un dret primari general a l'autodeterminació externa. Com Buchanan, penso que els pobles no tenen aquest dret primari, perquè tota la substància del dret a l'autodeterminació pot ser recollida per diferents formes d'autodeterminació interna. El dret al govern autònom pot prendre la forma d'una entitat federada en el si d'una federació. El dret al desenvolupament econòmic igualitari pot quedar garantit per una certa autonomia fiscal. El dret al desenvolupament social es pot assegurar mitjançant una certa forma de poders específics consentits. El dret al desenvolupament cultural es pot garantir amb la plena responsabilitat en matèria de llengua, cultura, telecomunicació, educació i immigració. La representació internacional es pot assegurar pel reconeixement d'un paper internacional per a les entitats federades. Per tant, no queda clar que l'única manera d'exercir el propi dret a l'autodeterminació sigui atorgant un dret a l'autodeterminació externa. Si adoptéssim un enfocament conseqüencialista, fins i tot podríem pretendre que la plausibilitat inicial de concedir un dret primari de secessió s'hauria de replantejar pel fet que existeixen centenars, o milers de pobles sense estat, i que diversos estats són, de fet, multinacionals. Si els reptes d'estabilitat tenen un impacte sobre el valor de les previsions morals, aleshores caldria sens dubte renunciar al dret primari de secessió. Nogensmenys, aquest argument té un abast limitat, perquè també podríem pretendre que el rebuig a reconèixer el dret primari de tenir un estat propi té un impacte no negligible sobre l'estabilitat dels estats ja existents, en la mesura que els pobles que ja disposen d'un estat però que no reconeixen les seves pròpies minories no poden justificar el manteniment de llur integritat territorial.

Entenc que els pobles no tenen un dret general, unilateral i primari a l'autodeterminació externa, és a dir, de disposar d'institucions polítiques sobiranes. Fins i tot en el cas que, en teoria, l'ideal fora que tots els pobles poguessin disposar d'un estat propi, no es poden adoptar els principis morals sense tenir en compte les conseqüències que això tindria un cop institucionalitzats. Els pobles sense estat (és a dir, sense estat sobirà propi) no tenen un dret primari, moral, general i unilateral a l'autodeterminació externa, perquè això equivaldria a conferir-los automàticament un dret general, unilateral i primari a la secessió. Però, tal com va demostrar Buchanan (1998b), no es pot institucionalitzar realment un dret primari de secessió així.

Els pobles sense estat tenen tanmateix un dret general, unilateral i primari a l'autodeterminació interna, és a dir, tenen el dret a desenvolupar-se econòmicament, socialment, culturalment a l'interior de l'estat englobant, i tenen el dret a determinar llur estatut polític a l'interior d'aquest estat. Aleshores només cal admetre un dret de secessió concebut com un dret de reparació. Si l'estat englobant nega una representativitat al poble minoritari dintre de les seves institucions, s'annexiona una part del territori del poble minoritari, o va en contra de principis ja constitucionalitzats respecte a l'autonomia intraestàtica del poble minoritari, el poble té el dret a fer secessió. Més important encara, el poble minoritari té un dret de secessió concebut com un dret de reparació si l'estat englobant viola el principi de l'autodeterminació interna del poble minoritari.

De fet, fins i tot si aquesta teoria, com en Buchanan, concep la secessió com a reparació, admeto contràriament a ell que la violació del dret a l'autodeterminació interna constitueix una justificació addicional per exercir un dret de secessió com a reparació.

6 · La institucionalització del dret a l'autodeterminació

Vull concloure amb unes observacions relatives a la institucionalització del dret a l'autodeterminació externa. La teoria del dret primari no es pot institucionalitzar, segons Buchanan, sense que això impliqui dificultats insuperables. Per aquesta raó introdueix quatre criteris per avaluar les teories de la reparació i del dret primari de secessió en el pla de les conseqüències que es deriven de llur institucionalització. Es tracta del realisme minimal, de la coherència amb el dret internacional, de l'absència d'efectes perversos i de l'accessibilitat moral (Buchanan, 1998a: 237-239).

La teoria que proposo passa correctament el test emprat per Buchanan. Es tracta d'admetre que els pobles són entitats polítiques que tenen un valor i unes reclamacions legítimes. Aquests són agents morals que tenen drets col·lectius, i entre ells hi ha el dret primari a l'autodeterminació interna. Sostinc que la violació d'aquest dret constitueix un greuge moral important que justifica un plantejament de secessió. Aquesta teoria té un millor comportament que la de Buchanan respecte dels criteris que justifiquen la institucionalització d'un dret de secessió concebut com a dret de reparació.

La versió esmenada suposa que els pobles tenen un dret primari a l'autodeterminació i que aquells el territori dels quals està situat íntegrament dins d'un estat tenen, per aquesta raó, un dret primari a l'autodeterminació interna. Suposa també i, sobretot, que la violació d'aquest dret justificaria la secessió. ¿La comunitat internacional està disposada a acceptar un acord d'aquesta mena? Podem respondre que ja ha ratificat el principi en nombrosos documents internacionals i sobretot en la *Declaració sobre els principis de dret internacional referents a les relacions d'amistat i a la cooperació entre els estats* conformement a la Carta de les Nacions Unides (AG/ONU resolució 2625 [XXV] del 24 d'octubre de 1970). Resumint, faré servir l'expressió *Declaració sobre les relacions d'amistat entre estats*. Entenc que la comunitat internacional podria, d'aquí a uns cent anys, transformar aquesta declaració en convenció i crec que la plasmació d'aquesta predicció fa de la meua teoria de la secessió una posició que resulta mínimament realista. De fet, la transformació d'aquesta declaració en convenció tot just s'acaba de produir respecte als pobles autòctons. A la Convenció sobre els Drets dels Pobles Autòctons de 2007, els pobles autòctons veuen reconegut el seu dret a l'autodeterminació interna.

Buchanan també considera que qualsevol teoria s'ha d'ajustar als aspectes progressistes del dret internacional. Però la seva teoria ha quedat desfasada en el dret internacional actual. El dret internacional deixa bona part del procés de secessió a l'esfera política. No es pronuncia sobre tots els casos possibles. Només tracta explícitament el cas dels pobles colonitzats i oprimits. No reconeix per als altres pobles el dret de secessió, però tampoc no el prohibeix. Afirmar el dret a la integritat territorial dels estats, però admetre que un estat que hagués optat democràticament per la sobirania, que respectés els drets i llibertats de les persones i els drets de les seves minories, que fos reconegut per la comunitat internacional i que pogués *de facto* dur a terme el control efectiu del seu territori, seria reconegut pel dret internacional. És la doctrina de l'efectivitat. Aquest enfocament del dret in-

ternacional és més realista i més àgil que la teoria de Buchanan, que restringeix les condicions de secessió i és massa encotillada. El dret internacional és més assenyat. Sabent que no té en compte tots els casos possibles, que la realitat política és complexa i que raons legítimes no mencionades poden explicar el desig de secessió, el dret internacional deixa la porta oberta a altres casos que el dels pobles colonitzats o oprimits sobre la base del principi d'efectivitat. Els altres pobles no tenen un dret formal reconegut, però tampoc no se'ls impedeix explícitament la secessió. El dret internacional reconeix de fet que la secessió és en bona mesura una qüestió política i que no se'n pot delimitar completament el procés. És cert que això sotmet el procés de secessió a les relacions de força polítiques, i podem desitjar, legítimament, veure el procés de secessió encara més sotmès a regles de dret. Però en absència d'un consens sobre aquesta qüestió, ens hem d'acontentar a deixar en part en l'esfera política el procés de secessió. Els estats no acceptarien deixar totalment la qüestió a mans de les instàncies jurídiques supranacionals. Ens podem preguntar, per tant, si l'enfocament de Buchanan resulta realment coherent amb el dret internacional. Estic d'acord amb ell a enriquir el dret internacional amb nous principis morals, però no crec que ens puguem quedar amb una llista tancada. Sempre hem d'estar disposats a reconèixer casos excepcionals, noves situacions que no podem anticipar.

El dret internacional tampoc no sembla compartir l'opinió de Buchanan segons la qual els grups que no constitueixen pobles poden fer secessió. S'ha impedit la secessió dels serbis bosnians i dels croats a Bòsnia, perquè es tractava de minories lingüístiques nacionals (enteses en el sentit d'extensions de majories nacionals veïnes), però en canvi hem autoritzat la independència de Bòsnia, de Croàcia i d'Eslovènia, que formaven nacions. El dret internacional sembla privilegiar els pobles com a subjectes de dret a l'autodeterminació i no parts d'aquests pobles. La comunitat internacional també ha assistit al procés d'autodeterminació de Timor Oriental, del Sàhara Occidental i d'Eritrea. L'ONU no intervé mai per autoritzar la secessió a grups que no siguin nacions. És cert que va haver d'autoritzar la secessió de Kosovo, encara que els kosovars no formin un poble per si sols. Però es tracta més aviat d'una excepció que confirma la regla. Els kosovars van patir violacions sistemàtiques dels drets de la persona, i l'estat central va violar l'autonomia intraestatal que la república iugoslava havia concedit a Kosovo. De totes maneres, cal avançar amb una prudència extrema en aquesta via. Si les altres diàspores contigües seguis-

sin el mateix camí que Kosovo, correríem el risc de veure com es multipliquen els moviments secessionistes tot i que els grups afectats no formin nacions per si mateixos, cosa que contribuiria, un cop més, a atiar el foc a tota la regió. Considero, per tant, que, tret de casos excepcionals, convé reservar el dret de secessió als pobles i no a algunes parts de pobles, i que això es correspon amb el dret internacional.

Finalment, el dret internacional reconeix que els pobles tenen un dret a l'autodeterminació interna i que la violació d'aquest dret constitueix una justificació per reivindicar la secessió. La Declaració sobre les relacions d'amistat entre estats de 1970 reafirma en primer lloc l'existència d'un dret a l'autodeterminació interna de tots els pobles:

En virtut del principi d'igualtat de drets dels pobles i de llur dret a disposar d'ells mateixos, principi consagrat a la Carta de les Nacions Unides, tots els pobles tenen el dret de determinar llur estatut polític, en total llibertat i sense ingerència exterior, i de seguir llur desenvolupament econòmic, social i cultural, i qualsevol estat té el deure de respectar aquest dret conformement a les disposicions de la Carta

Es tracta d'un dret reconegut a tots els pobles. La frase clau de la Declaració sobre les relacions d'amistat entre estats és la següent:

Res en els paràgrafs anteriors no serà interpretat com que autoritzi o fomenti una acció, sigui quina sigui, que desmembraria o amenaçaria, totalment o parcialment, la integritat territorial o la unitat política de qualsevol estat sobirà i independent que es comporti conformement al principi d'igualtat de drets i al dret dels pobles a disposar d'ells mateixos enunciat més amunt, i dotat així d'un govern que representa el conjunt del poble que pertany al territori sense distinció de raça, creença o color.

Un poble no pot violar la integritat territorial d'un estat si aquest respecta els drets de la persona, assegura la representativitat del poble en el si de les instàncies de decisió i respecta el dret a l'autodeterminació dels pobles. Per tant, es diu que si un estat respecta els drets de la persona, la representativitat en el si de les instàncies de decisió i el dret a l'autodeterminació del poble, aquest últim no pot violar la integritat territorial de l'estat. Però la situació inversa també sembla factible. La violació d'algun d'aquests principis pot legitimar un plantejament de secessió.

7 • Conclusió

En aquest text, he volgut defensar un cert concepte de poble entès en sentit institucional, tal com ho prescriu el liberalisme polític. Aquest concepte permet donar compte d'una gran diversitat de pobles. També ens permet entendre per què, entre el conjunt dels interessos d'un poble, l'interès per autodeterminar-se constitueix un dret. Hem vist que l'interès de mantenir i desenvolupar aquestes institucions no era un interès com els altres, perquè tenia un impacte directe sobre la identitat del poble. Això també ens ha permès justificar el caràcter de dret primari del dret a l'autodeterminació interna. Després ens hem detingut en el dret de secessió i hem vist que aquest dret no podia ser primari. Cal que s'hagin comès injustícies importants respecte del poble en qüestió per justificar el recurs a la secessió. Subcric, per tant, la teoria de la secessió com a dret de reparació, però rebutjo la versió adoptada per Buchanan, ja que no reconeix l'existència d'un dret primari a l'autodeterminació interna. Aquesta diferència no resulta banal, perquè estem convençuts que la violació d'aquest dret constitueix una justificació moral important per legitimar un acte de secessió.

8 • Referències bibliogràfiques

- BERAN, Harry (1984), «A Liberal Theory of Secession», *Political Studies*, 32, 21-31.
- BUCHANAN, Allen (2004), *Justice, Legitimacy, and Self-Determination: Moral Foundations for International Law*, Oxford, Oxford University Press.
- , (1998a), «The International Institutional Dimension of Secession», a Percy B. Lehning (ed.), *Theories of Secession*, Londres, Routledge, 227-256.
- , (1998b), «What's So Special About Nations?», a J. Couture, K. Nielsen i M. Seymour (eds.), *Rethinking Nationalism*, Calgary, University of Calgary Press, 283-309.
- , (1997), «Secession, Self-Determination, and the Rule of International Law», a J. MacMahan i R. McKim (eds.), *The Morality of Nationalism*, Oxford, Oxford University Press, 301-323.
- KYMLICKA, Will (1995), *Multicultural Citizenship*, Oxford, Oxford University Press.

- MARGALIT, Avishai i RAZ, Joseph (1990), «National Self-Determination», *Journal of Philosophy*, 87 (9), 439-461.
- RAWLS, John (1993), *Political Liberalism*, Nova York, Columbia University Press.
- , (1999), *The Law of Peoples*, Cambridge, Mass, Harvard University Press.
- SEYMOUR, Michel (2007), «Secession as a Remedial Right», *Inquiry*, 50 (4), 395-423.
- WELLMAN, Christopher H. (1995), «A Defense of Secession and Political Self- Determination», *Philosophy and Public Affairs*, 24 (2), 142-171.

II

POLÍTICA COMPARADA

LA RECERCA D'UN IDEAL D'AUTONOMIA: DE LA CONTENCIÓ A L'HABILITACIÓ¹

ALAIN-G. GAGNON

Universitat del Quebec a Mont-real

Els pobles només tenen el grau de llibertat
que llur audàcia conquereix a la por.
Henry Beyle, Stendhal (1783-1842)

SUMARI: 1. Primera part: la raó del més fort. 2. Segona part: entre la satisfacció i la contenció. 3. Tercera part: dos paradigmes en tensió; integració versus habilitació. 4. A manera de conclusió. 5. Bibliografia.

Els filòsofs han comentat àmpliament els treballs d'Isaiah Berlin i en particular de la distinció que va fer entre la llibertat negativa i la llibertat positiva durant els debats sobre la descolonització. Aquesta distinció va donar lloc a nombrosos debats entre els filòsofs, mentre que del costat dels comparativistes, ha estat àmpliament ignorada.

Ara em vull basar en aquesta distinció entre llibertat negativa i llibertat positiva per establir les bases del meu argumentari i donar un nou punt de vista sobre la concreció de l'autonomia política al Canadà i, per extensió, a Espanya, igual que en el si de les federacions multinacionals.

Per a Berlin, la llibertat negativa correspon a l'absència d'obligació, d'ingerència i de dominació (el que anomena el *freedom from*), mentre que la llibertat positiva (el *freedom to*) suggereix un futur obert per als agents polítics sense que estiguem en situació de reconeixement i d'habilitació.

Posteriorment, Berlin va actualitzar les seves nocions de llibertat negativa i de llibertat positiva. Entén la primera forma com «una possibilitat d'acció», i la segona forma, la de la llibertat positiva, com una «acció com a tal» (Berlin, 2002: introducció). Berlin avança que «L'essència de la noció

¹ Vull agrair a Jean-Philippe Royer, de la Universitat de Mont-real, els seus comentaris aclaridors respecte a aquest text.

de llibertat, en el seu sentit tant “positiu” com “negatiu”, resideix en el fet d’impedir que alguna cosa o algú trepitgi el meu àmbit» (Berlin, 2002: 169-170; García Guitián, 2009: 37).²

Tot i que aquests tipus de llibertat s’apliquen normalment al nivell dels individus, en aquest text volem anar més enllà en la reflexió i pensar la llibertat positiva més sobre bases col·lectives. Aquí, l’agent col·lectiu és el poble entès en la seva identitat institucional, concebut com a cultura social nacional i que ofereix un context de selecció específica en un ampli conjunt de cultures. Per tant, si acceptem aquestes premisses, la millor il·lustració del concepte de llibertat positiva de naturalesa col·lectiva seria el dret a l’autodeterminació interna o externa dels pobles. Nombrosos textos internacionals ja reconeixen, en alguns contextos i sota determinades condicions, el dret dels pobles a l’autodeterminació. Estem en presència d’una forma avançada de llibertat positiva col·lectiva.

Se sol introduir en el propòsit la distinció que Philip Pettit fa entre la no-ingerència i la llibertat com a no-dominació. Aquesta distinció és afortunada i enriquidora, i ens servirà de referent durant tota aquesta anàlisi (Pettit, 1997: 132-144).³ La manera com Pettit situa les relacions polítiques constitueix un avenç significatiu, tot i que és clar que cal anar més enllà en aquest tema apostant per l’habilitació de les comunitats nacionals en el si dels estats nacions constituïts. És important que les nacions puguin ser proactives quant a la recerca de sentit per als seus membres.

Ni Berlin ni Pettit no arriben a conceptualitzar la dimensió fermament habilitadora de la llibertat. Aquesta llibertat que permet als actors polítics comprometre’s realment en accions estructurants. És aquí on vull fer la meua principal contribució a aquest debat sobre l’autonomia tot explorant la dinàmica política al Canadà, donant forma a la idea que el govern del Quebec no és prou proactiu i que negligeix passar a l’acció per por de veure desautoritzades les seves accions o de crear tensions amb Ottawa o amb els estats membres de la federació. Es tracta de límits i d’obligacions que el Govern del Quebec s’imposa voluntàriament, més que no pas d’una obligació real imposada des de l’exterior. Resumint, l’autonomia positiva, inspirada per les lectures de Berlin i Pettit, pretén fer un pas endavant en la recerca d’un ideal autonomista per fer-lo emancipador i habilitador.

² Tot seguint Quentin Skinner, 2002: 35.

³ La distinció que Philip Pettit fa entre la no-ingerència i la llibertat com a no-dominació obre noves vies per a la reflexió.

La meua presentació es desgranarà en tres temps. En una primera part, m'ocuparé de les dificultats que el Quebec ha hagut d'afrontar, i encara, sovint, ha d'afrontar, en el si de la federació canadenc. Després, a la segona part, intentaré articular les maneres que van emprar les autoritats polítiques del Quebec per fer avançar les reivindicacions quebequeses en el seu pols amb el Govern central, així com les seves relacions amb els altres estats membres. Finalment, a la tercera i última part identificaré les vies a explorar per donar més llibertat al Quebec en l'espai polític canadenc, tot reflexionant sobre una habilitació real d'aquest estat en l'escena internacional.

1 · Primera part: la raó del més fort

El Canadà ha estat presentat com *un país negociat* (Gagnon i Simeon, 2010), contràriament a alguns altres estats on les regles del joc s'han dictat o imposat després d'una guerra civil (com va ser el cas als Estats Units), després de decisions arbitràries preses per les forces victorioses l'endemà de conflictes armats (p. ex., la Segona Guerra Mundial) o en el context d'un canvi profund de règim polític (p. ex., l'Espanya postfranquista).

Tot i poder ser percebut com un país negociat, el fet és que des de l'adhesió del Quebec a la Confederació l'any 1867, les forces polítiques sobre el terreny han estat en general contràries a les seves reivindicacions autonomistes excepte quan tenien escassa repercussió sobre el funcionament de l'estat central.

En el *federalisme canadenc contemporani*, la jurista Andrée Lajoie recorda que el Govern central disposa d'importants poders que permeten fer inclinar la balança en favor seu. Entre aquests poders, destaquem el poder relatiu a la *preponderància federal*, que estableix que quan hi ha conflictes de competències amb un mateix grau de fonament és la posició del Govern central la que ha de prevaldre sobre la dels estats membres.

Andrée Lajoie també menciona que les *competències residuals* depenen, segons el paràgraf 29 de l'article 91 de l'Acta Constitucional (en el qual es relacionen les competències exclusives dels estats membres), del Govern central. A aquestes competències s'afegeixen aquelles de naturalesa pancanadenc que autoritzen el Govern central a apropiarse d'un àmbit que pot tenir incidències extraprovincials (p. ex., el consum públic d'alcohol al final del segle XIX, percebut com a nefast per als bons costums; en

l'època contemporània, podríem pensar en la contaminació marina). Afegim a això les mesures especials adoptades per fer front a les situacions de crisi política o econòmica, o a les situacions d'insurrecció i de guerra o a les revoltes populars, així com a altres formes d'inestabilitat social. Aquestes mesures, tot i ser excepcionals, s'han aplicat de manera freqüent en el decurs del segle que tot just s'ha acabat.

Segons els juristes François Chevette i Herbert Marx, «(...) el Canadà ha estat sotmès a una forma o altra de legislació d'urgència durant prop del 40% del temps des del principi de la Primera Guerra Mundial» (Chevette i Marx, 1982: 389). Això denota la freqüència amb què el Govern central ha invocat aquests marcs interpretatius i, imposat, així, el seu lideratge polític i constitucional.

El Govern central ha emprat altres eines per imposar les seves pròpies regles de funcionament. Només cal esmentar el poder d'anul·lació i de reserva de les lleis, el poder declaratori o la possibilitat per al Govern central d'adquirir propietats públiques, o bé el seu poder de despesa. Els dos primers poders s'han anat perdent, però en el seu moment van contribuir a crear una impressió de dominació natural de l'ordre polític central sobre el conjunt dels membres de la federació.⁴

El poder declaratori permet al Govern central ampliar les seves responsabilitats sense el consentiment dels estats membres amb l'argument que actua en nom del benestar general de la població. Invasor per naturalesa, aquest poder ha estat utilitzat 470 vegades i es va anar perdent a partir de 1961. Afectava àmbits tan diversos com el transport interprovincial, les xarxes d'autobús, el comerç de la fusta, els aqüeductes, els parcs i molts altres sectors.⁵ De nou, aquesta pràctica ha perpetuat una manera d'actuar que va en contra de les pràctiques pròpies d'un context federal i de les que han de garantir el respecte de les competències entre nivells de govern.

El Govern central s'ha embarcat en una àmplia operació d'adquisicions de propietats públiques, sobretot després de la Segona Guerra Mundial, mentre s'anava fent més intervencionista. El Govern central tenia molta autoritat per intervenir en aquest capítol donada la seva responsabilitat reconeguda constitucionalment en l'àmbit de la propietat pública.

4 En el cas del poder d'anul·lació d'una llei provincial pel governador general, va ser emprat 112 vegades i es va deixar d'aplicar l'any 1943, mentre que el poder de reserva (no aplicació d'una llei durant un període de dos anys) es va abolir l'any 1961, després d'haver estat utilitzat 70 vegades.

5 Vegeu els treballs pioners d'Andrée Lajoie (1969).

Això va contribuir a fer del Govern central un actor clau en el desenvolupament urbà i regional, àmbit d'altra banda rellevant en el conjunt dels estats membres. Aquest fet provoca importants tensions amb el Govern del Quebec. Al Govern central li resultava fàcil intervenir atès que els estats membres havien quedat debilitats a favor del centre durant el període anterior dels Trenta Gloriosos.

És així com el Govern central va decidir intervenir fora del marc constitucional formal reconegut emprant el seu poder de despesa. Aquest poder, no constitucionalitzat, li dóna un important marge de maniobra i li permet imposar als estats membres unes condicions que han de respectar, sense les quals es veurien privats dels recursos financers pagats a les arques de l'Estat central pels seus propis ciutadans. El Govern central no va dubtar a fer servir aquest poder en els camps de competència exclusius dels estats membres. Pensem en els àmbits de la sanitat, del desenvolupament regional, de l'educació i, més recentment, en els vincles que intenta teixir amb les municipalitats.⁶

Tots aquests poders van contribuir a centralitzar la presa de decisió a Ottawa i a forçar els estats membres a prendre posició, ja fos intentant aturar el debilitament de llurs propis poders o proposant un enfocament més compromès per reafirmar les seves responsabilitats primeres.

En resum, remarquem que fins i tot en el cas de la federació canadenca, descrita generalment com una de les més descentralitzades, el repartiment de poders afavoreix clarament el Govern central.

A la propera secció, exploraré els temes de la contenció i de la satisfacció, nocions que sintetitzen bé el pensament dels principals protagonistes en el si del conjunt federal canadenc.

2 · Segona part: entre la satisfacció i la contenció

En el marc d'un col·loqui sobre els debats institucionals i el futur de les federacions belga i canadenca, que va tenir lloc a Brussel·les al desembre de 1995 just després del fracàs del referèndum organitzat pel Govern del Quebec, el meu col·lega Stéphane Dion identificava dues estratègies de supervivència per a les «unions» belga i canadenca. La primera estratègia

6 Vegeu, entre d'altres, les contribucions d'Alain Noël, Claude Ryan i André Tremblay a Alain-G. Gagnon, 2000.

consisteix en una proposta de contenció pel nacionalisme majoritari de les fonts divisòries en una regió donada, tot convidant la població a reunir-se al voltant d'objectius aglutinadors i portadors d'unitat. La segona estratègia consisteix simplement a respondre favorablement i ingènuament a totes les demandes formulades pel rival. Aquesta aquiescència o, en paraules de Dion, aquesta política de satisfacció permetrà donar resposta a les demandes dels recalcitrants i enviar el missatge que es tracta tan sols de demanar més per poder obtenir més concessions del centre.⁷

Per tant, es presenta la lògica de la satisfacció com una forma de xantatge al qual cal posar fi perquè, segons la posició desenvolupada per Dion, els protagonistes mai no estaran satisfets dels guanys obtinguts, ja que el seu autèntic objectiu és sortir del règim vigent. D'aquesta manera, Stéphane Dion presentava, quan va començar a fer política activa l'hivern de 1996, els defensors de la contenció —estratègia també coneguda amb el terme *Pla B*:

Segons els partidaris de la contenció, per contra, els nacionalistes identitaris mai no en tenen prou: els cal un país per a ells. Com més poder se'ls doni, més en demanaran, fins a l'última secessió. Cada nova concessió els permet tancar-se més al seu territori, definir-se amb un «nosaltres» cada vegada més exclusiu, veure només de tant en tant l'altre grup i rebutjar les institucions comunes en tant que amenaça a la nació, en tant que cos estranger (Dion, 1997: 152).

Al Canadà, resulta bastant fàcil demostrar que, pel que fa a les reivindicacions quebequeses, l'estratègia de la contenció està dominant l'estratègia de la satisfacció en el si de les institucions centrals. Stéphane Dion veu de fet en Pierre Elliott Trudeau el pare d'aquesta estratègia. Dirà d'aquest antic primer ministre del Canadà que va intentar «promoure els grans símbols canadencs i la identitat canadenca. Es va oposar a qualsevol reconeixement d'un estatut particular per al Quebec i va tractar de frenar el moviment de descentralització» (Dion, 1997: 154). Avui en dia hi podem veure una filiació convincent.

7 Aquesta estratègia té molt en comú amb aquella evocada per Léon Dion —el pare de Stéphane Dion— uns anys abans en el marc dels treballs de la Comissió Bélanger-Campeau que tractava del futur del Quebec a la federació canadenca, mentre feia servir la metàfora del ganivet al coll per obtenir concessions del Govern central. Vegeu Alain-G. Gagnon i Daniel Latouche, 1991.

En el decurs dels últims quaranta anys, l'estratègia de la contenció ha estat implementada de diverses maneres, i desplegada de manera més decidida l'endemà dels referèndums de 1980 i 1995. Per il·lustrar-ho, podem pensar en:

- la utilització repetida del poder de despesa del Govern central imposant als estats membres les normes canadenques sense les quals estarien privats dels recursos financers que els pertoca;

- la imposició d'una fórmula d'esmena que nega el dret de veto històric del Quebec l'any 1982;

- la implementació de la Unió Social Canadenca sense el consentiment del Govern del Quebec (Gagnon, 2000);⁸ o

- l'elaboració d'una política en matèria de relacions internacionals prescindint del Govern del Quebec (Turp, 2000).

Tanmateix hi ha hagut alguns desviaments respecte d'aquesta línia de pensament general. Ens remuntem a principis de la dècada del 1960, quan el Partit Liberal del Canadà estava dirigit per Lester B. Pearson. Al capdavant de governs minoritaris de 1963 a 1968, Pearson va voler ser més conciliador i va respondre més favorablement a les reivindicacions del Quebec, fent seva la mateixa idea de *federalisme asimètric* per al país. Això es va traduir en la instauració d'un règim de rendes específic i en la transferència d'alguns punts d'impostos al Quebec per tal que pogués assumir millor les seves pròpies competències.

Pensem també en el període que va de 1984 a 1990, durant el qual els conservadors, sota el lideratge de Brian Mulroney, aleshores cap del Partit Conservador del Canadà, van dur a terme debats constitucionals per reintegrar el Quebec amb orgull i entusiasme en el si de la federació canadenca. L'elecció dels conservadors posava punt i final al llarg règim liberal (de 1963 a 1984), amb el parèntesi, l'any 1979, d'un període conservador molt curt liderat per Joseph Clark, que es va mostrar obert a les reivindicacions provincials i regionals. Va ser sota el mandat de Mulroney que el Govern del Quebec va poder participar de ple dret a la Cimera de la Francofonia (Bastien, 2006).

Més a prop nostre, cal fer referència al primer mandat de Stephen Harper, líder d'aquesta mateixa formació política conservadora que dirigeix el

8 Vegeu molt concretament els capítols d'Alain Noël, André Tremblay i Claude Ryan.

país, i que havia arribat al poder al gener de 2006 com a promotor d'un *federalisme d'obertura* (Montpetit, 2007). Aquesta nova manera de veure el federalisme vol acabar amb les ingerències del Govern central en els àmbits de competència provincial, resoldre la qüestió del dèficit fiscal que amenaça l'autonomia de les províncies i permetre al Quebec d'exercir un paper més significatiu en el si de les organitzacions internacionals, començant per la UNESCO.

Però totes aquestes personalitats polítiques conservadores van ser vilipendiades pels seus adversaris quan es van mostrar obertes a les reivindicacions del Quebec. Pierre Elliott Trudeau i Jean Chrétien foren els líders més intransigents respecte a les reivindicacions del Govern del Quebec i que més van criticar les iniciatives dels líders de les altres formacions polítiques des que es va plantejar la idea d'adaptar les regions del país (i, per tant, el Quebec) en el si de la federació. Els dirigents liberals van intentar sistemàticament adoptar polítiques universalitzants que es poguessin aplicar de manera idèntica en el conjunt del territori. La implementació d'aquestes polítiques col·lidia amb el reconeixement de l'estatut de societat diferent per al Quebec. Vet aquí un fragment extret d'un llibre publicat recentment per Eddie Goldenberg, el principal conseller polític de Jean Chrétien de 1993 a 2004. Aquest fragment resumeix bé la visió que els liberals i, per contrast, els conservadors federals tenien (i en general segueixen tenint) del paper que ha d'exercir el Govern central:

(...) el paper precís del govern federal seguirà sent el nucli dels debats. Els neoconservadors continuaran preconitzant una restricció dels poders, interpretant a la baixa les seves competències constitucionals, amb reduccions dràstiques dels impostos, o bé mitjançant transferències excessives dels recursos fiscals a les províncies; d'altres —entre els quals em compto— continuaran defensant la idea que el govern federal ha d'assegurar la millora del benestar del conjunt del país i que necessita importants recursos per complir les seves obligacions, es tracti de lluitar contra la pobresa, de millorar la sanitat, de fomentar l'aprenentatge i l'ensenyament superior, de desenvolupar les infraestructures públiques o *de respondre a qualsevol altra necessitat dels canadencs*.⁹

9 Extret d'Eddie GOLDENBERG (2007), *Comment ça marche à Ottawa*, Mont-real, Fides, p. 391-392, i citat a Réjean Pelletier, 2008: 230. Les cursives són nostres.

Aquest text és revelador d'una filosofia que expressa un desig d'intervenció en els àmbits de competències exclusives de les províncies. La idea no és que el Govern central es limiti a actuar en el marc de les pròpies responsabilitats sinó més aviat que imposi la seva pròpia filosofia i la seva pròpia cadència en els aspectes en què les autoritats polítiques del centre creguin que han d'intervenir per fer avançar llur visió centralitzadora de les relacions polítiques i socials.

En el cas dels liberals federals, l'estratègia consisteix a fer una crida a l'intervencionisme estatal per induir en la dinàmica governamental una força centrípeta màxima i reprimir, així, qualsevol altra expressió de nacionalisme i totes les formes de regionalisme. Els instruments rellevants de l'estat central representen, d'altra banda, una força temible que permet la consolidació d'un nacionalisme majoritari en un joc on les forces polítiques són del tot desiguals i donen un clar avantatge al centre (Bickerton, 2007: 217-270).¹⁰

Resumint, em sembla que la manera de plantejar la qüestió del vincle de confiança entre el Quebec i la resta del Canadà sobre la base d'una estratègia de contenció o de satisfacció sembla totalment inapropiada, reduïda fins i tot, en un context de democràcia liberal avançada, *a fortiori* en un context de federalisme multinacional. Aquesta manera de veure la dinàmica política posa un vel sobre els jocs entre bastidors desplegats pel Govern central a costa dels estats membres de la federació.

Aquesta concepció de les relacions de força té com a objectiu donar una àmplia llibertat al Govern central deixant-lo actuar com li sembli en el manteniment dels equilibris territorials en el si de l'estat nació. Però en una federació digna d'aquest nom, la sobirania no depèn únicament de l'estat central, sinó que és compartida entre els dos nivells de govern.

En el cas canadenc, aquells qui reconeixen a l'estat central la llibertat de contenir o de satisfer volen imposar la idea que la sobirania només es pot compartir i que aquesta indivisibilitat de la sobirania seria la garantia d'una més gran igualtat entre les persones i d'una més gran estabilitat política. És aquesta la perspectiva en què se situa el Govern central per intentar arrogar-se els poders sent, o bé més o menys receptiu, o bé refractari, o bé clarament contrari a les reivindicacions legítimes dels estats membres.

Això suggereix que l'estat nació canadenc estaria constituït d'un sol *demos*, tot i que a la pràctica la federació multinacional canadenca sigui

¹⁰ Llegirem amb molt d'interès el capítol de James Bickerton (2007: 217-270) sobre «La qüestió del nacionalisme majoritari al Canadà».

constitutiva de diversos *demoi*. La remissió al Tribunal Suprem de la qüestió del dret del Quebec de fer secessió establia de manera clara l'existència de dues majories nacionals al Canadà: d'una banda, l'àrea de difusió representada pel Quebec i, de l'altra, la que s'estén al conjunt del Canadà.

¿No hi ha cap altra manera de posar en valor les expectatives legítimes dels ciutadans i de les nacions en qüestió sense reduir-ho tot a una idea de la potència i de la feblesa o fins i tot de l'obligació i del deixar marxar? ¿No hauríem d'imaginar escenaris sensibles a la legitimitat dels agents col·lectius més que a una simple correlació de forces? És el que plantejarem a l'apartat següent.

3 · Tercera part: dos paradigmes en tensió; integració versus habilitació

Existeix una literatura cada vegada més rica que tracta les nocions de sobirania compartida (*shared-rule*) i d'autonomia (*self-rule*). Les recerques sobre el federalisme que posen en relació aquestes dues grans preocupacions són cada cop més nombroses i considerades seriosament pels autors. A més a més, hi ha un interès evident per aquestes nocions en el si de les organitzacions internacionals cridades a trobar solucions de pau als conflictes que tenen lloc a diverses regions del planeta. Entre els estudiosos del tema, Daniel Elazar ocupa un lloc cabdal. La contribució d'Elazar a les recerques sobre el federalisme ha permès avançar en els nostres treballs sobre la gestió dels conjunts polítics complexos (Elazar, 1987; Burgess i Gagnon, 1993).

Abans d'avançar més en l'anàlisi de l'estratègia de gestió de la diversitat desplegada pel Govern central i de la contraestratègia del Govern del Quebec, convé exposar alguns fets destacats en els balanços Quebec-Canadà durant els últims anys (Gagnon i Iacovino, 2007).¹¹

Una posada en context

En l'àmbit del Canadà sense comptar el Quebec, s'ha pogut detectar un cert interès per la noció de sobirania compartida arran del fracàs de l'acord del llac Meech i del referèndum de 1995 al Quebec. Tanmateix, les pràcti-

¹¹ Per a una anàlisi més elaborada, es pot consultar Gagnon i Iacovino, 2007.

ques democràtiques, tal com les autoritats centrals les solen presentar, tenen tendència a presentar la sobirania com a i indivisible.

No obstant això, l'existència d'un sistema federal al Canadà confirma la presència d'una sobirania compartida. Tenim unes proves útils d'aquesta sobirania compartida en l'organització de dos referèndums al Quebec: el referèndum organitzat pel Govern del Quebec respecte a l'entesa de principi sobre el projecte de Charlottetown l'any 1992, o la Remissió del Tribunal Suprem respecte al dret del Quebec a fer secessió l'any 1998.

Tanmateix, una anàlisi a fons de les freqüents ingerències del Govern central en els camps de competència provincial suggereix que el Govern desitja arrogar-se poders fora dels seus propis àmbits de responsabilitat. Pensem en les negociacions que van envoltar l'entesa sobre la unió social al Canadà o en les recomanacions fetes en el marc de les audiències organitzades per la Comissió sobre les noves tecnologies de reproducció (Kymlicka, 1995: 130-137). Es tracta d'exemples reveladors d'una voluntat centralitzadora preocupant per als partidaris de la implantació d'una cultura federal al país.

És evident que la sanitat depèn directament dels estats membres dintre de la federació canadenc, però això no impedeix al Govern central de presentar-se com l'únic actor legítim, encara que el repartiment de poders no li doni la raó. Les posicions defensades pel Govern del Quebec des de principis de la dècada del 1960 confirmen la seva voluntat de fer respectar la repartició de les competències de manera més estricta i reiteren les seves peticions que el Govern central deixi d'intervenir en els àmbits en què no és competent. Una manera de garantir la divisió dels poders seria que el Govern central cedís un espai d'imposició que permetés als estats membres complir plenament llurs obligacions constitucionals sense interferència d'Ottawa. Es tracta aquí de les regles d'imputabilitat i de transparència en la prestació dels serveis als ciutadans.

Cal fer notar, d'altra banda, que les reivindicacions provinents de les regions de l'Atlàntic i de l'oest canadenc són formulades, o bé en funció d'una millor representació en el si de les institucions centrals (Cambra dels Comuns, Senat), o bé per treure el màxim profit de les polítiques redistributives de l'Estat central (perequació) en el cas de les províncies de l'Atlàntic, o amb l'objectiu de revisar a la baixa les taxes dels contribuents (Alberta). En general, les províncies menys riques són partidàries de la intervenció del Govern central per vetllar pel benestar dels seus ciutadans (p. ex., les províncies marítimes, Manitoba i fins fa ben poc Saskatchewan), mentre que això neguiteja les províncies més pròsperes.

Amb només algunes excepcions des de 1867, les formacions polítiques quebequeses van adoptar posicions favorables a l'autonomia governamental o, dit d'una altra manera, a l'exercici de l'autodeterminació interna. El Partit Quebequès va optar més aviat per fer avançar el projecte de l'autodeterminació tant en la forma interna (bon govern) com en la forma externa (independència del Quebec). Tanmateix, la recerca d'una autonomia interna representa el punt comú de totes les formacions polítiques que aspiren a governar el Quebec. En el decurs de l'últim mig segle, la Unió Nacional, el Partit Quebequès, el Partit Liberal i l'Acció Democràtica han adoptat aquesta posició de repartició.

Tanmateix, alguns líders polítics ja s'han alineat amb el camp federalista per fer avançar les reivindicacions del Quebec. En aquest sentit, la batalla pel reconeixement d'un règim de pensions específic al Quebec va dur a una convergència de punts de vista entre els liberals federals de Lester B. Pearson i els liberals de Jean Lesage al Quebec l'any 1965 (Morin, 1976).

L'endemà de la derrota dels liberals federals l'any 1984 —en la línia de la repatriació unilateral de 1982—, el Partit Quebequès liderat per René Lévesque va proposar el gir de l'anomenat *Beau risque* (o risc calculat) en confiar en els conservadors de Brian Mulroney a l'escena federal. Això es va traduir en un important guany per al Quebec pel que fa a la seva representació en el si de la francofonia i, per tant, en la signatura d'un acord de lliure intercanvi amb els Estats Units i una nova entesa que inclou el conjunt del territori nord-americà.

Considerada des d'una perspectiva quebequesa, la signatura de l'acord de lliure canvi va contribuir a la diversificació dels mercats econòmics quebequesos i a la reducció de la seva dependència del mercat canadenc. Tanmateix, aquesta obertura cap a un mercat més ampli va contribuir a refredar l'esquerra canadenc-anglesa respecte de les demandes de reconeixement del Quebec en el si de la federació i va proporcionar una excusa pràctica per abandonar el Quebec en el marc de les negociacions constitucionals al voltant de l'acord del llac Meech al final de la dècada del 1980 (1987-1990) i per justificar la desautorització del reconeixement d'una societat diferenciada en el moment de negociar l'entesa de Charlottetown l'any 1992.

Diversos actors clau de l'esquerra canadenc van veure en el suport del Quebec a la liberalització dels mercats una manca de solidaritat envers el Canadà i el van criticar tot assenyalant a partir d'aleshores una escissió entre les forces nacionalistes progressistes al Quebec i les forces naciona-

listes progressistes al Canadà fora del Quebec (vegeu Philip Resnick i Daniel Latouche, 1990).

Durant el mandat de Robert Bourassa com a cap del Partit Liberal del Quebec (1970-1976 i 1985-1994), vam poder constatar una voluntat d'arribar a enteses en diversos àmbits amb el Govern central. Entre les discussions constitucionals en les quals va participar, hi ha el projecte d'acord de Victòria l'any 1971, l'acord del llac Meech l'any 1987 i l'entesa de Charlottetown l'any 1992. La iniciativa del llac Meech hauria permès reconèixer al Quebec l'estatut de societat diferenciada; confirmar el paper clau del Quebec en la selecció dels immigrants; refermar el paper dels valors quebequesos pel que fa al nomenament de tres jutges de tradició civilista en el més alt tribunal del país; situar el poder de despesa del Govern central en els àmbits de competència provincial i, finalment, restituir al Quebec el seu dret de veto. Tot i haver rebut el vistiplau del Govern central i el recolzament solemne de tots els primers ministres durant una conferència de primers ministres celebrada a Ottawa al mes de juny de 1987, l'entesa del llac Meech s'ha anat esmicolant a mesura que cada assemblea legislativa s'havia de pronunciar sobre aquest projecte i que les forces polítiques anti-Quebec denunciaven l'entesa com l'expressió de les demandes insaciabls del Quebec, a les quals calia posar urgentment punt i final si no es volia que la nació canadenca es veiés abocada a la desaparició.

El fracàs del projecte d'entesa del llac Meech l'any 1990 va dur el Govern central a reprendre la iniciativa constitucional i va desembocar en un nou fracàs: el de Charlottetown. Fóra massa llarg repassar aquí tots els esdeveniments polítics de l'època (Gagnon, 1994: 85-106). Tanmateix voldria recordar que aquests dos fracassos van contribuir a mobilitzar les forces polítiques del Quebec. Això es va traduir en l'arribada al poder del Bloc Quebequès a Ottawa al juny de 1990, en l'elecció del Partit Quebequès l'any 1994 i en l'organització del referèndum l'octubre de 1995.

Els anys següents al fracàs del referèndum de l'octubre de 1995 van resultar especialment difícils per al Quebec en el si de la federació canadenca, ja que el Govern central va intentar imposar amb més força la seva pròpia manera de fer i el seu propi lideratge polític, fins i tot en els àmbits exclusius dels estats membres. Sota el timó dels liberals federals de Jean Chretien i de Paul Martin, la tendència ha estat obligar els estats membres a inscriure's en una dinàmica centralitzadora que fes més difícil l'accés al finançament dels programes. Es tractava que Ottawa dictés les regles del joc tot fent servir el seu poder de despesa a les esferes provincials (sanitat,

educació superior i formació, transport i infraestructures, recerca i innovació, fins i tot els àmbits de la cultura i de l'oci, etc.). Es van destinar una gran quantitat de fons a posar en relleu la presència canadenca en el territori (Gagnon i Iacovino, 2005). Aquestes iniciatives van dur a excessos importants i diversos actors polítics vinculats al Partit Liberal del Canadà van ser cridats com a testimonis per explicar la seva actuació en el marc dels treballs de la Comissió Gomery, creada per retornar la legitimitat a les institucions canadenques associades al projecte (p. ex., el Partit Liberal del Canadà, Via Rail, la Gendarmeria reial, etc.).

Tornant a les iniciatives federals en els àmbits de competència exclusius dels estats membres, només el Quebec no es troba còmode amb aquest estat de coses, mentre que en altres llocs del país veuen en aquestes iniciatives maneres d'obtenir un finançament important per a la implementació de projectes que de totes maneres s'haurien d'engegar un dia o un altre.

En el marc de la signatura de l'entesa referent a la Unió Social Canadenca l'any 1999, els estats membres estaven satisfets perquè després d'una llarga negociació havien aconseguit fons del Govern central. Tanmateix, un cop més es va aïllar el Quebec, que havia participat en les negociacions federals-provincials, i no va veure satisfetes les seves demandes.

Pel cantó dels estats membres de la federació, sobretot calia evitar solidaritzar-se amb el Quebec per por que això pogués donar munició política al govern del Partit Quebequès en el context postreferèndum de l'època. La família canadenca intentava presentar un front comú; en cas contrari es tractaria d'una prova de manca de lleialtat respecte del país. Aquestes obligacions no podien durar per sempre i diverses regions van expressar sengles desacords, com en l'exemple d'Alberta amb la seva oposició ferotge a l'intervencionisme estatal o de la Colúmbia Britànica i el Quebec, que poques vegades veu de bon ull les polítiques centralitzadores que emanen d'Ottawa. Així és com una nova coalició de forces va poder emergir contribuint a portar els conservadors de Stephen Harper al poder al mes de gener de 2006 sota la bandera aglutinadora d'un federalisme d'obertura (Pelletier, 2008: 156-167).

Aquest federalisme d'obertura, ja ho hem dit, que malauradament s'ha anat esvaint des de la seva entrada en escena al mes de desembre de 2005, apostava pel respecte de les competències provincials, la delimitació del poder de despesa del Govern central, l'obligació de redreçar el desequilibri fiscal entre els nivells de govern i la representació del Govern del

Quebec en el si d'organitzacions internacionals, entre les quals, en primer lloc, la UNESCO.

El Partit Conservador va intentar invertir una dinàmica de tancament respecte a les peticions fetes pel Quebec i diverses regions més. Segons els conservadors que aspiraven a arribar al poder a Ottawa, calia posar fi, d'una banda, a la picabaralla entre els estats membres i el Govern central i, de l'altra, permetre al Quebec jugar un paper més actiu a l'escena internacional acostant-se a les seves peticions sobre aquest punt. El Partit Conservador s'asseguraria, tanmateix, inscriure les intervencions del Quebec davant la UNESCO en el marc de les representacions que hi tindrien les missions canadenques.

Si bé hauríem pogut esperar guanys importants per al Quebec amb l'arribada dels conservadors a l'escena política a Ottawa, el poc entusiasme demostrat pels liberals provincials de Jean Charest per fer avançar les peticions del Quebec pot decebre. Tot i que hi ha hagut intervencions contundents per part del ministre responsable dels afers intergovernamentals canadencs, Benoît Pelletier, que es va retirar de la política activa l'any 2008, no sembla que aquestes intervencions hagin rebut mai l'aval del primer ministre i sovint han desembocat en situacions d'impàs.

Això s'explica en part pel fet que al govern Charest li costa fer valdre les demandes del Quebec per por de crear expectatives en l'electorat quebequès, cosa que podria encendre la guspira per a la propera gran mobilització política. A causa del temor d'actuar de manera comprometedora, el Govern del Quebec adopta una posició de replegament i negligeix aportar la seva contribució als debats referents tant al dret a l'autodeterminació interna com al dret a l'autodeterminació externa.

Estratègies d'integració i d'habilitació

Les feines dels investigadors anglòfons al Canadà, en l'àmbit dels estudis sobre el federalisme, han versat sobretot sobre les maneres de construir la federació canadenca recolzant-se en les institucions centrals. Així, per exemple, s'ha elaborat una literatura important al voltant de les nocions de federalisme intraestatal i de federalisme interestatal (Donald Smiley, Ronald Watts).

Diversos investigadors hi han vist una manera eficaç de fer front a les expressions nacionalitàries a nivell regional. De fet, es tractava més de posar en valor el centre (la unitat canadenca) que de vetllar per la implantació de pràctiques realment federals (la diversitat) en el país.

Els termes escollits són reveladors. El federalisme ha estat presentat com una manera d'endegar projectes valorant el *coming together* —aquests vincles que ens uneixen— per oposició al *coming apart* o esmicolament, suggerint així que l'única manera de vetllar per l'estabilitat política d'un estat nació se situaria en la capacitat del centre de dominar el conjunt. Per fer-ho, aquests investigadors proposaven apostar per la integració de les minories (nacionals, culturals) i exercir el lideratge sense un gran repartiment de funcions atès que el Govern central reivindicava per a ell sol el dret a vetllar per la protecció de tots els ciutadans.

Aquesta construcció pel centre es concreta de diverses maneres. Podem pensar en el paper clau del Parlament canadenc (Cambra dels Comuns i Senat), en la força d'atracció i d'influència del Tribunal Suprem, en la utilització de la Carta Canadenca de Drets i Llibertats com a element de construcció nacional, en la instauració gradual d'un sistema de partits pancanadenc, en la celebració de conferències de primers ministres, en l'establiment de diverses comissions reials d'investigació, així com en les polítiques de reclutament que prevalen a la funció pública federal i a l'exèrcit canadenc, etc.

La idea es resumeix a voler fer del centre el lloc per excel·lència on es desplega el gran joc polític i a presentar les accions dels altres governs com a subjacents i com a secundàries, divisives, egoistes, fins i tot, sense visió de conjunt. Si més no és el que suggereix la noció del *coming apart*, com si el fet d'entrar en el joc polític a partir de les regions no pogués ser una manera també legítima i eficaç per a un compromís polític serè en el si d'un estat federal.

Els pensadors liberals van establir que més que el consens, els governs necessiten la presència de conflictes per implementar les millors polítiques governamentals possibles i fer aparèixer, així, una cultura autènticament democràtica. Més enllà del consens, les democràcies federals necessiten conflictes i tensions creadores. En aquest capítol, Robert Dahl i Charles Lindblom (1976 [1953]) ja van fer valdre la importància del pluralisme ideològic (per oposició a la pluralitat dels interessos) en el funcionament d'una democràcia. Més recentment, Dahl hi va afegir la valoració i el respecte del pluralisme cultural com a factor d'estabilitat per a les democràcies liberals (Dahl, 1989; 1998). Compartim aquesta anàlisi.

En un context multinacional, crec que cal apostar pel compromís polític i per l'exercici democràtic al nivell de les nacions. Es tracta, sens dubte, d'una manera eficaç de lluitar contra l'alienació política tot instant els ciutadans a diferents nivells a jugar un paper vertebrador allà on jus-

tament més es pot fer sentir la seva influència, en lloc de diluir-se en un conjunt molt més ampli.

Una manera complementària del centre d'actuar sobre els estats membres ha estat intentar penetrar en les diverses regions tot fent sentir la seva influència. La idea d'instituir ministres regionals en el si dels gabinets a Ottawa constitueix una expressió d'aquest fenomen que va ser utilitzat hàbilment pel Partit Liberal del Canadà (Whitaker, 1992).

Un altre mètode ha consistit a fer un gran ús del poder de despesa del Govern central en els camps de competència exclusiva de les províncies. Així és com el Govern central es va arrogar un dret de fiscalització en àmbits que no depenen en cap cas de la seva competència i en què va poder donar lliurement curs a les seves pròpies ambicions centralitzadores.

En els dos casos (integració a les activitats del centre, *coming together*, o d'allò que podem veure com una colonització interior dels espais excèntrics), es tracta que el Govern central vetlli per estrènyer els vincles amb els estats membres obviant les estratègies de desplegament dels estats membres.

És així com, per exemple, no s'incentiven els apropaments interprovincials. Penso en la creació del Consell de la Federació, posat en marxa a iniciativa de l'antic ministre Pelletier, al qual li costa començar a funcionar a bon ritme. Alguns hi veuen una estructura política que es baralla per la filiació dels ciutadans (Thomas Courchene). Altres hi veuen un lloc clau per corregir desequilibris entre els nivells de govern (Alain Noël) i capgirar, així, la dinàmica centralitzadora del país. Altres, finalment, hi veuen una manera òptima d'aconseguir que les províncies puguin optar per una política creadora en lloc d'acontegar-se amb ser simples executants de polítiques decidides pel centre (Benoît Pelletier). La implementació del Consell de la Federació podria constituir una forma de descolonització política interior a llarg termini.¹²

Els estats membres són víctimes d'una altra forma de colonització interior. Es tracta de l'obligació imposada als estats membres de la federació de passar pel Govern central quan intervenen en els seus propis camps de competència a l'escena internacional.¹³ Des de mitjan anys 1960 el Govern del Quebec, sota el lideratge de Jean Lesage, havia fet públic un enunciat polític de gran valor per permetre al Quebec assumir plenament el seu

¹² Recullo i adapto aquí la noció de colonització interior que devem a Michael Hechter (1975).

¹³ Existeix una important literatura que tracta de la paradiplomàcia. Vegeu André Lecours, 1992.

paper a l'escena internacional des del respecte de les competències dels dos ordres de govern. Cal explorar més en detall aquest àmbit.¹⁴

L'existència d'aquest fenomen de colonització interior continua creant tensions entre el Govern del Quebec i el Govern central (cf. Frederic Bastien, 2006) i va contribuir a desfer els vincles que uneixen els quebequesos amb els canadencs fora del Quebec i a aixecar suspicàcies a banda i banda.

Els enfocaments dels quebequesos i els canadencs fora del Quebec no solen estar ben compassats. Per als canadencs de fora del Quebec, la posició majoritària és la que vol que el Govern central sigui l'únic posseïdor de la sobirania canadencs, mentre que per als quebequesos, la sobirania rau alhora en el Govern central i en el dels estats membres. Molts també defensen la idea que la sobirania exercida pel Govern central emana directament dels estats membres. En altres paraules, el centre obté la seva pròpia legitimitat dels poders als quals els estats membres van renunciar en el moment de signar, l'any 1867, el pacte que uneix aquests estats membres i el Govern central al voltant d'un ideal federal. Aquestes definicions, avançades pels defensors de les diverses escoles, constitueixen zones de fricció, però no es poden deixar de banda simplement en nom d'un poder constrenyedor que podria voler arrogar-se el Govern central.

Per què els quebequesos dubten tant a acceptar la via integradora proposada pel Govern central i prefereixen la via de l'habilitació? Trobem com a mínim tres raons i això em porta allà on volia arribar.

En primer lloc, els quebequesos reconeixen la importància d'iniciar i mantenir una conversa nacional en el si de la comunitat on tindrà un gran abast, en lloc de tenir-ne prou de situar els debats en l'àmbit del grup majoritari, tot i que d'altra banda pugui ser útil comprometre-s'hi (cf. Jeremy Webber, 1992). És aquí on la noció del Quebec com a societat d'acollida, com a context de selecció i com a focus intercultural pren tot el seu sentit.

En segon lloc, hi ha el fet que l'Estat no pugui ser veritablement neutral ja que defensa principis que havien estat acordats anteriorment en funció de les relacions de força en presència. També cal constatar que les estructures estatals aporten gairebé sempre elements favorables al grup majoritari (Requejo, 1999). Les estructures estatals solen estar implementades per vetllar pel *coming together*, més que per l'habilitació de les comunitats minoritàries. Així es van instaurar polítiques integradores amb l'objectiu de mantenir l'hegemonia del grup majoritari. Ja sigui la política nacional

¹⁴ Ens remetem al col·lectiu que dirigeix Stéphane Paquin (2006).

de John A. Macdonald, la política intervencionista canadenca que segueix els passos de la Comissió Rowell-Sirois, la política nacional en matèria de sanitat, la Carta Canadenca dels Drets i Llibertats o la Unió Social Canadenca, totes aquestes iniciatives tenien un únic objectiu, és a dir, el de donar al conjunt dels residents del Canadà els mateixos punts de referència.

Aquesta manera de fer és presentada pel grup majoritari sota la forma d'una integració desitjada pels membres dels grups minoritaris en el cos de la nació dominant. Així és com al Canadà, país multinacional per antonomàsia, els portaveus del Govern central parlaran del Govern del Canadà, de la nació canadenca una i indivisible i d'una carta dels drets que s'apliquen a tothom de manera idèntica. Alguns polítics (penso en Paul Martin durant la campanya electoral de 2006) fins i tot van replantejar l'existència de la clàusula «no obstant» per por que alguns estats membres l'utilitzessin per limitar els drets de les persones. Però ¿la clàusula «no obstant» no va ser instaurada per oferir un espai democràtic per als estats membres tot confirmant la importància de la sobirania parlamentària en el funcionament de les institucions canadenques? Com s'explica aquest atac cap als qui són els portadors de la sobirania estatal al nivell dels estats membres?

En tercer lloc, els quebequesos tenen tendència a anar amb compte amb les polítiques inspirades pel multilateralisme. Hi solen veure el risc d'acabar en situació minoritària. Diversos exemples confirmen l'aprehensió dels quebequesos perquè sovint han estat aïllats políticament en el marc de les negociacions entre els nivells federal i provincial. Només en el decurs de les últimes tres dècades, el Quebec s'ha vist aïllat en diverses ocasions: en el moment de la repatriació de 1982, durant la negociació relativa al llac Meech (1987-1990) i durant les converses sobre Charlottetown (1992), així com en la negociació d'un projecte d'unió social que hauria pogut ser aglutinador per al Canadà (1999).

Amb l'objectiu de mitigar els efectes nocius d'aquest aïllament en el si de les institucions canadenques, el Quebec va intentar habilitar la seva població desplegant la seva estratègia en dos àmbits.

D'una banda, el Govern del Quebec ha intentat tenir un paper actiu en el si del Consell de la Federació, tot i que els seus socis provincials no van demostrar el mateix entusiasme. Es tractava tanmateix d'una manera interessant de redinamitzar la federació canadenca i modificar les regles del joc polític. Nogensmenys, el Govern central fins ara ha estat capaç de frustrar la majoria de les iniciatives preses pel Consell intentant dividir les províncies amb el seu poder de despesa, arribant a acords individuals amb els

diversos estats membres i jugant pel que fa a les divisions entre els estats membres pel tema de la perequació.

D'altra banda, el Quebec va intentar emprendre negociacions bilaterals amb el Govern central però això sovint ha tingut ecos negatius entre els seus socis en el Consell de la Federació, que no veu per què el Quebec havia de tenir un tracte especial en el si de la federació. Queda, per tant, molt per fer perquè aquests llocs d'intervenció siguin reconeguts com a plenament legítims per al conjunt de la classe política.

4 · A manera de conclusió

Igual que la llibertat, l'autonomia interna i externa hi guanya en ser explorada a partir dels treballs de Berlin. D'entrada, podem recordar la contribució excepcional de Berlin per a la nostra comprensió de les relacions entre els ciutadans. Ara toca ampliar la reflexió centrant l'anàlisi no pas en els individus sinó en les comunitats nacionals. Aquí casen molt bé la política comparada i la teoria política.

La distinció conceptual que proposem respecte a l'autonomia negativa i l'autonomia positiva conté elements interessants i pot fer progressar la nostra comprensió de les relacions polítiques entre nació minoritària i nació majoritària.

La matriu enunciada per Berlin permet també rebutjar els arguments més aviat paternalistes evocats pels pensadors unitaristes (o unionistes, com són coneguts avui en dia a Escòcia), segons els quals només el centre posseeix sense compartir la sobirania i només el centre pot arrogar-se el poder, o bé d'obligar (contenció), o bé de satisfer (satisfacció). Però aquesta manera d'entendre les relacions de poder és medievalista i poc propensa al respecte de les comunitats sobre les quals el centre basa la seva legitimitat.

Els investigadors que formulen models d'integració per oposició a l'assimilació o erosió contribueixen a fer avançar el liberalisme. Però hem d'anar més enllà per habilitar les comunitats nacionals en el món actual que necessita reconeixement (Seymour, 2008 i 2009).

Cal plantejar la qüestió de l'autoritat política d'una altra manera. Una manera que permeti alhora reconèixer les relacions de força i, sobretot, la legitimitat dels actors presents. En aquest sentit, els actors polítics han de denunciar qualsevol atemptat a l'autonomia negativa (*freedom from*) i a l'autonomia positiva (*freedom to*) per tal de proporcionar als membres de

les nacions minoritàries contextos de selecció plenament compatibles amb el liberalisme avançat.

En lloc de concebre-ho com un tancament cap a l'altre, s'ha de veure i viure l'autonomia com una forma d'alliberament, per oposició a la noció de la contenció evocada més amunt. Més que d'estudiar-la des d'un punt de vista d'una força a contenir, cal veure en l'autonomia una via habilitadora per a les comunitats nacionals.

Els especialistes de les ciències socials tenen encara molta feina per repensar la política sobre aquestes noves bases. Aquesta refundació s'haurà de fer aprofitant treballs sobre el constitucionalisme (Tully, 1995). Cal fer un lloc a les reivindicacions fundades sobre la continuïtat històrica, parar atenció a les demandes enunciades en termes de respecte mutu i entaular converses intranacionals perquè les nacions puguin entendre's adequadament en el si de les institucions de les quals s'han anat dotant a llarg termini i de comú acord.

Els reptes de les comunitats minoritàries, tant per al Quebec com per a Catalunya, en un context de nacionalisme majoritari són seriosos. Es tracta d'un compromís a llarg termini del qual els membres no es poden desresponsabilitzar. També es tracta d'un enfocament dialògic que ens situa davant de comunitats de forces desiguals amb projectes de construcció nacional concurrents sense que siguin antinòmiques. I es tracta, finalment, de projectes que volen ser pluralistes per no excloure els membres de les altres comunitats convidades a adoptar la societat d'acollida.

Sigui com sigui, segueix havent-hi una obligació ineludible: perseguir la conversa democràtica bo i sent conscients de les relacions de força política desiguals en presència.

5 • Bibliografia

- BASTIEN, Frédéric (2006), *Le poids de la coopération*, Mont-real, Québec Amérique.
- BERLIN, Isaiah (2002), «Two Concepts of Liberty», a Henry Hardy (ed.), *Liberty*, Oxford, Oxford University Press, p. 166-217.
- BICKERTON, James (2007), «La question du nationalisme majoritaire au Canada», a Alain-G. Gagnon, André Lecours i Geneviève Nootens (dir.), *Les nationalismes majoritaires contemporains : identité, mémoire, pouvoir*, Mont-real, Québec Amérique, col·lecció «Débats», p. 217-270.

- BURGESS, Michael (dir.) i Alain-G. GAGNON, (1993), *Comparative Federalism and Federation: Competing Traditions and Future Directions*, Toronto, University of Toronto Press.
- CHEVRETTE, François i Marx, HERBERT (1982), *Droit constitutionnel*, Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal.
- DAHL, Robert (1989), *Democracy and its Critics*, New Haven, Yale University Press.
- , (1998), *On Democracy*, New Haven, Yale University Press.
- DAHL, Robert i Charles (1976 [1953]), *Politics, Economics, and Welfare*, Nova York, Harper.
- DION, Stéphane (1997), «Belgique et Canada : une comparaison de leurs chances de survie», a Serge Jaumain (dir.), *La réforme de l'État... et après ? L'impact des débats institutionnels en Belgique et au Canada*, Bruxelles, Éditions de l'Université de Bruxelles, p. 131-159.
- ELAZAR, Daniel (1987), *Exploring Federalism*, Tuscaloosa, The University of Alabama Press.
- GAGNON, Alain-G. (1994), «Les circonvolutions constitutionnelles», a Québec : *État et société*, vol. 1, Montréal, Québec Amérique, p. 85-106.
- , (dir.) (2000), *L'union sociale canadienne sans le Québec*, Montréal, Éditions Saint-Martin.
- GAGNON, Alain-G. i Daniel LATOUCHE (1991), *Allaire, Bélanger, Campeau et les autres. Les Québécois face à leur avenir*, Montréal, Québec Amérique.
- GAGNON, Alain i Raffaele IACOVINO (2005), «Forget Gomery: The Real Issue is an Insult», a *The Globe and Mail*, 2 novembre, p. A23.
- GAGNON, Alain-G. i Richard SIMEON (2010), «Unity and Diversity in Canada: A Preliminary Assessment», a Luis Moreno i Cesar Colino (dir.), *Unity and Diversity in Federal Systems*, Montréal, McGill-Queen's University Press (International Project: A Global Dialogue on Federalism, Forum of Federations).
- GARCÍA GUTIÁN, Elena (2009), «Pluralismo versus Monismo: Isaiah Berlin», a Ramón Máiz (dir.), *Teorías Políticas Contemporáneas*, 2a edición, València, Tirant lo Blanch, p. 27-43.
- HECHTER, Michael (1975), *Internal Colonialism: The Celtic Fringe in British National Development*, Londres, Routledge and Kegan Paul.
- KYMLICKA, Will (1995), «Misunderstanding Nationalism», a *Dissent*, hivern, p. 130-137.

- LAJOIE, Andrée (1969), *Le pouvoir déclaratoire du Parlement, augmentation discrétionnaire de la compétence fédérale au Canada*, Mont-real, Les Presses de l'Université de Montréal.
- LECOURS, André (2002), «Paradiplomacy: Reflections on the Foreign Policy and International Relations of Regions», a *International Negotiation*, vol. 7, núm. 1, p. 91-114.
- MONTPETIT, Éric (2007), *Le fédéralisme d'ouverture. La recherche d'une légitimité canadienne au Québec*, Quebec, Septentrion, 2007.
- MORIN, Claude (1976), *Québec versus Ottawa: The Struggle for Self-Government 1960-72*, Toronto, University of Toronto Press.
- PAQUIN, Stéphane (dir.) (2006), *Les relations internationales du Québec depuis la doctrine Gérin-Lajoie*, Quebec, Les Presses de l'Université Laval.
- PELLETIER, Réjean (2008), *Le Québec et le fédéralisme canadien. Un regard critique*, Quebec, Les Presses de l'Université Laval.
- PETTIT, Philip (2004), *Républicanisme. Une théorie de la liberté et du gouvernement* (trad. J. F. Spitz i P. Savidan), Paris, Gallimard.
- REQUEJO, Ferran (1999), «Cultural Pluralism, Nationalism, and Federalism. A Revision of Democratic Citizenship in Plurinational States», a *European Journal of Political Research*, vol. 35, núm. 2, p. 255-286.
- RESNICK, Philip i Daniel LATOUCHE (1990), *Letters to a Québécois friend*, Mont-real, McGill-Queen's University Press.
- SEYMOUR, Michel (2008), *De la tolérance à la reconnaissance*, Mont-real, Boréal.
- , (dir.) (2009), *La Reconnaissance dans tous ses états. Repenser les politiques de pluralisme culturel*, Mont-real, Québec Amérique.
- SKINNER, Quentin (2002), «Un troisième concept de liberté au-delà d'Isaiah Berlin et du libéralisme anglais» (traducció de Luc Benoît), a *Actuel Marx*, vol. 2, núm. 32, p. 15-49.
- TULLY, James (1995), *Strange Multiplicity: Constitutionalism in an Age of Diversity*, Cambridge, Cambridge University Press.
- TURP, Daniel (2000), *La Nation baillonnée : le plan B ou l'offensive d'Ottawa contre le Québec*, Mont-real, VLB Éditeur.
- WEBBER, Jeremy (1992), *Reimagining Canada: Language, Culture, Community*, Mont-real, McGill-Queen's University Press.
- WHITAKER, Reginald (1992), *A Sovereign Idea. Essays on Canada as a Democratic Community*, Mont-real, McGill-Queen's University Press.

NACIONALISME SENSE ESTAT

MONTSERRAT GUIBERNAU

Universitat de Londres

SUMARI: Introducció. 1. El nacionalisme, l'estat i la nació. 2. El romanticisme i la nació: preservar la llengua i la cultura. 3. La recerca de reconeixement polític. 4. Nacionalisme sense estat: Catalunya, Escòcia i Quebec. a) Comentaris introductoris. b) El sorgiment del nacionalisme modern. 5. Nacionalisme sense estat: diferents escenaris polítics. a) Reconeixement cultural. b) Autonomia política. c) Federació. d) La descentralització fomenta el separatisme? 6. Conclusió 7. Bibliografia citada.

Introducció

Tots els nacionalismes cerquen el seu estat propi? Tots els nacionalismes són separatistes? Fins ara, els principals partits polítics catalans no han estat secessionistes, i el mateix es podria dir dels gallecs, els gal·lesos i els corsos. Fins i tot a Escòcia, el suport a favor de la independència és recent i està relacionat amb el Partit Nacional Escocès, que governa Escòcia des de 2007. És que aquests nacionalismes no secessionistes s'haurien de redefinir com a *regionalismes*? Segurament no, atès que tots aquests partits cerquen la protecció, el millorament i el desenvolupament de les *nacions* que diuen que representen.

No tots els nacionalismes tenen objectius secessionistes; no totes les nacions tenen un estat propi. Alguns estudiosos consideren que el nacionalisme sense estat és sinònim de *regionalisme* o *federalisme* i que mai no es pot anomenar *nacionalisme*. Jo qüestiono aquest enfocament, que no aconseguix establir distincions clares entre els conceptes de nació, estat i nacionalisme.

L'estat és una institució política. Segons Max Weber, l'estat és «una comunitat humana que reclama (amb èxit) el monopoli de l'ús legítim de

la força física dintre d'un territori determinat» (Weber, 1991: 78). Per *nació*, em refereixo a un grup humà conscient de formar part d'una comunitat, que comparteix una cultura comuna, vinculada a un territori clarament delimitat, que té un passat comú i un projecte compartit per al futur, i que reclama el dret de decidir sobre el seu futur polític. Aquesta definició atribueix cinc dimensions a la nació: psicològica, cultural, territorial, política i històrica (Guibernau, 1999: 14). No totes les nacions tenen un estat propi i no tots els estats coexisteixen amb una nació.

El nacionalisme és tant un sentiment com una ideologia política. Fa referència al sentiment de pertinença a una comunitat —la nació— els membres de la qual s'identifiquen amb una cultura, una història i un territori, i tenen la voluntat de decidir sobre el seu destí polític comú. També es refereix a la ideologia política que té com a objectiu garantir el «dret a decidir» de la nació sobre el seu destí polític. Si bé algunes nacions estan satisfetes de mantenir un estatus de regió, província, membre d'una federació o comunitat autònoma, d'altres demanen el dret a la independència. Dintre d'una sola nació, trobem diversos punts de vista sobre el futur de la nació, inclòs el seu estatus polític.

1 • El nacionalisme, l'estat i la nació

La majoria dels anomenats estats nació no estan constituïts per una sola nació, que sigui coexistent amb l'estat (Guibernau, 1996: 47), sinó que la divisió interna és la norma. Les nacions o parts de les nacions incloses dintre d'un sol estat no comparteixen uns nivells semblants de consciència nacional. Les nacions no són úniques i fixades, i al llarg de la història es pot produir la desintegració d'algunes nacions que hagin tingut un paper preeminent durant un període determinat, com també la creació de noves.

L'estat tendeix a absorbir funcions i a resistir-se a delegar-ne cap que consideri que forma part integral de la seva sobirania. L'argument a favor de la centralització de l'estat està molt relacionat amb la idea de la sobirania de l'estat, entesa com el control total sobre totes les matèries que afecten la vida social, política i econòmica dels seus ciutadans. El nombre creixent d'organitzacions internacionals, empreses multinacionals i moviments socials supranacionals, i la sofisticació tècnica de les guerres modernes estan qüestionant actualment el concepte clàssic de sobirania de l'estat.

A més d'aquestes pressions externes, l'estat també sent la pressió de modificar la seva forma centralitzada i de reconèixer l'existència de comunitats culturals circumscrites territorialment a dintre seu que mostren graus diversos d'autoconsciència nacional, alhora que insinuen diferents reivindicacions sociopolítiques. L'origen de la majoria d'aquestes comunitats és previ a la formació de l'estat nació.

El nacionalisme de les nacions sense estat sorgeix com un moviment sociopolític que defensa el dret dels pobles a decidir el seu propi destí polític. Algunes formes de nacionalisme recolzen mitjans democràtics per assolir el que busquen, mentre que d'altres fan ús de la violència, de la mateixa manera que alguns estats són democràtics i d'altres són violents i autoritaris. Tanmateix, tots aquests moviments comparteixen la voluntat de desenvolupar la seva pròpia cultura i llengua, si en tenen, i de ser representats en les institucions que decideixen sobre el seu futur. El nombre de persones implicades en cada moviment indica la força d'aquest nacionalisme; un seguiment massiu és més difícil d'ignorar si un estat vol mantenir la credibilitat democràtica.

2 · El romanticisme i la nació: preservar la llengua i la cultura

La convicció principal del nacionalisme romàntic és que la nació forma i conforma essencialment la cultura, un estil de vida particular i unes institucions socials importants. Hi ha expressions que al·ludeixen a una força unitària a la qual usualment es fa referència com l'ànima, la mentalitat o l'esperit d'un poble. Juntament amb un interès per la llengua, sorgeix un interès per la història —el passat gloriós, els mites sobre l'origen, els costums, les formes de vida i les idees d'un poble concret.

Les formes contemporànies de nacionalisme en les nacions sense estat també invoquen la preeminència de la nació i el valor de la seva cultura i la seva llengua. Tanmateix, mentre el nacionalisme romàntic donava justificacions per a les reivindicacions culturals a favor de les nacions petites, el nacionalisme contemporani va més enllà de la defensa de les llengües i les cultures minoritàries i reivindica l'autonomia política, que pot implicar la independència o no.

Segons Nipperdey (1983), el nacionalisme romàntic fou una reacció davant l'hegemonia intel·lectual basada en la Il·lustració, com també davant la uniformitat imperial, que va ser qüestionada arran de l'expansió de la

França napoleònica. De manera anàloga, el nacionalisme de les nacions sense estat és una resposta davant la percepció d'una amenaça d'homogeneïtzació cultural associada amb la globalització contemporània. L'americanització de la cultura i l'auge de l'anglès com a llengua dominant han propiciat reaccions en diversos estats nació, com també en algunes nacions sense estat. A totes els preocupa que les seves pròpies cultures es vegin reemplaçades per una cultura global cada vegada més dominant que penetra en la vida pública i s'introdueix fins i tot en l'esfera privada.

El nacionalisme romàntic va contribuir a la creació de nous estats nació, com Alemanya i Itàlia. També va ser prominent entre els pobles de l'Europa occidental que vivien en estats nació, com fou el cas dels francesos, i va tenir un profund efecte en determinades nacions sense estat, com és el cas de Catalunya, on va propiciar el reviscolament de les seves cultures i llengües vernacles. El nacionalisme de les nacions sense estat podria contribuir a generar institucions i estructures integrades per representants de nacions més petites, cosa que és viable des del punt de vista econòmic i té un fort sentit d'identitat nacional. Per als catalans, els escocesos, els gal·lesos i els bascos, entre moltes altres minories nacionals europees, la perspectiva d'una Europa de les Regions es presenta com una estructura política pionera dintre de la qual podrien gaudir d'un grau important d'autonomia. Una Europa de les Regions fomentaria el desenvolupament regional i permetria preservar les cultures subestats.

El romanticisme cercava protegir unes tradicions relativament intactes en un moment en què l'aïllament cultural encara era possible. En una era global, la interdependència i la consciència de la diferència han donat com a resultat la creació d'unes societats complexes, en diàleg, competència i confrontació constants amb altres cultures, que acullen noves influències, en rebutgen d'altres, entren en conflicte i s'adapten contínuament a un entorn sociopolític en canvi constant. Només les cultures amb poder i recursos suficients estan preparades per sobreviure en una era global.

3 · La recerca de reconeixement polític

En endavant, em centraré en el nacionalisme democràtic a les nacions sense estat propi que no tenen com a objectiu la secessió, sinó que defensen formes alternatives de coexistència nacional com ara l'autonomia política i la federació. Hi ha molts estudis sobre la violència política que subratllen

el caràcter pernicios del nacionalisme.¹ Tanmateix, ha sorgit un nombre significatiu de nacionalismes democràtics en nacions sense estat propi, com ara Catalunya, el Quebec i Escòcia, i aquest tipus de nacionalisme mereix una anàlisi específica i separada.²

Aquest nacionalisme democràtic actualment esgrimeix dos conjunts d'arguments principals per legitimar les seves reivindicacions. En primer lloc, els arguments polítics derivats de les revolucions francesa i americana, que fan referència al suport de la democràcia i de la sobirania popular com a legitimadores de l'estat modern. En segon lloc, hi ha l'argument cultural, basat en els arguments del nacionalisme romàntic.

El reconeixement per part de l'estat, en primer lloc, i després de la comunitat internacional, són els objectius principals de les nacions sense estat, atès que la majoria d'elles es troben incloses dins de les fronteres d'estats que es mostren refractaris o radicalment contraris a reconèixer-los l'estatus de nació. L'objectiu principal de gairebé totes les elits dels estats els darrers dos segles ha estat generar una única nació dintre del territori de l'estat per tal de legitimar el seu poder per sobre d'una població originàriament heterogènia, des del punt de vista cultural i lingüístic.

El nacionalisme democràtic de les nacions sense estat s'enfronta sovint a la ignorància, la negligència o la hostilitat de l'estat, el qual tendeix a resistir-se a concedir l'autodeterminació a les minories nacionals que viuen a dintre de les seves fronteres. En la majoria dels casos, las nacions sense estat conserven memòries d'un passat en què gaudien d'institucions autònomes. Els processos que van posar fi a aquella època no estan exempts de conflictes i d'experiències d'opressió. Berlin defineix el nacionalisme com «el resultat de les ferides infligides per algú o alguna cosa en els sentiments naturals d'una societat, o de les barreres artificials al seu desenvolupament normal» (Berlin, 1997: 248). En els discursos nacionalistes de les nacions sense estat que cerquen el reconeixement actualment, és habitual trobar una descripció detallada de greuges contra l'estat. En paraules de Berlin: «El nacionalisme sorgeix, més sovint del que sembla, d'un sentiment ferit o ultratjat de la dignitat humana, el desig de reconeixement» (Berlin, 1997: 252).

1 Vegeu Hobsbawm, 1960.

2 En endavant, utilitzaré el terme *nacionalisme democràtic* per referir-me als nacionalismes de les nacions sense estat.

4 · Nacionalisme sense estat: Catalunya, Escòcia i Quebec

a · Comentaris introductoris

El nacionalisme democràtic de les nacions sense estat cerca suspendre una relació amb l'estat sovint marcada per: 1) la dependència política (que moltes vegades implica també la dependència econòmica); 2) un accés limitat i sovint inexistent al poder i als recursos; 3) poders financers restringits o fins i tot inexistent; 4) un esforç constant adreçat a l'homogeneïtzació cultural i lingüística de la nació, i 5), en molts casos, una capacitat limitada per desenvolupar i promoure la cultura i la llengua pròpies. Les nacions sense estat reclamen el dret de ser reconegudes com a actors polítics i a tenir veu en els fòrums internacionals, com la Unió Europea i les Nacions Unides.

Els ciutadans de les nacions sense estat se senten sovint insatisfets amb la seva situació present. Tendeixen a veure l'estat dins el qual estan inclosos com a *aliè* i com una *obstrucció* al desenvolupament de la seva nació, o com una *càrrega* que li pren gran part dels seus recursos alhora que no li proporciona els beneficis suficients. L'articulació d'aquests sentiments genera l'aparició de moviments nacionalistes amb objectius polítics diversos, que van des de la descentralització i l'autonomia fins a la secessió i la independència. Aquests moviments es basen en la denúncia d'una situació insatisfactòria, relacionada amb qüestions econòmiques, socials, polítiques o de seguretat, derivades de la relació entre l'estat i la seva o les seves minories nacionals. La naturalesa particular de l'estat, diferent en cada cas, determina l'estatus de minoria nacional, mentre que la força del moviment nacionalista minoritari influeix molt en la possible reconfiguració de la seva relació amb l'estat.

En tots aquests tres casos, hi ha una història destacada d'autonomia o independència política i de peculiaritat cultural. Catalunya i Escòcia van ser regnats independents durant gran part de l'edat mitjana i van mantenir una legislació i unes institucions autònomes fins a principi del segle XVIII (1714 i 1708, respectivament). El Quebec, si bé va estar sota el control colonial francès fins al final del segle XVIII, era diferent de les possessions angleses a l'Amèrica del Nord. Fins i tot després de la fi de la independència, Escòcia i Catalunya van viure alguns períodes d'autonomia política i van aconseguir preservar una identitat cultural distinta, com va fer el Quebec dintre del Canadà britànic. Es podria dir que ha estat l'anhel de recobrar l'autono-

mia, juntament amb un fort sentiment d'identitat cultural diferent, el que ha nodrit la resistència enfront d'un estat centralitzat.

El fonament d'un nacionalisme popular va néixer a l'edat moderna. La seva base socioeconòmica era bastant diferent en els tres casos. Catalunya era un dels territoris més industrialitzats i més moderns d'Espanya, i li molestava el que percebia com una explotació per part d'un centre més endarrerit. Algunes parts d'Escòcia participaven en general de la industrialització britànica i l'expansió imperial, cosa que va retardar l'aparició d'un nacionalisme polític diferenciats. El Quebec va continuar essent una societat agrícola fins després dels anys seixanta, cosa que va diferir l'inici d'una política moderna i urbana. Tanmateix, tots tres casos es caracteritzaven per una cultura distinta —en els casos de Catalunya i del Quebec, associada també amb una llengua i una literatura distintes; en el cas d'Escòcia, amb un conjunt distint d'institucions—, que es podia relacionar amb una història anterior en què havien gaudit d'una categoria d'estat diferent de la de l'estat central modern, la qual cosa proporcionava la base d'un sentiment àmpliament compartit d'identitat nacional sobre la qual es podia bastir un nacionalisme democràtic.

b • El sorgiment del nacionalisme modern

i • Catalunya

El cop d'estat de Franco contra el govern legítim de la II República espanyola (18 de juliol de 1936) i la seva posterior victòria al final de la Guerra Civil (1936-1939) van comportar la supressió de les institucions polítiques catalanes, la prohibició de la llengua catalana i la proscripció de tots els elements simbòlics de la identitat catalana, des de la bandera (la *senyera*) fins a l'himne nacional (*Els Segadors*).³

Després de la Guerra Civil, els representants més importants dels partits polítics democràtics prohibits pel règim van marxar a l'exili, van ser empresonats o executats. L'estat autoritari dissenyat per Franco no admetia la dissidència i emprava la força bruta envers les nacions històriques incloses a dins del seu territori. El propòsit del règim era aniquilar-les com a nacions.

3 Vegeu Benet, 1973; i Guibernau, 2004.

El febrer de 1939, les institucions de la Generalitat van marxar a l'exili.⁴ El 1940, la Gestapo va arrestar Lluís Companys, president de la Generalitat, i el va lliurar a les autoritats espanyoles. A Madrid, va ser interrogat i torturat, i posteriorment fou enviat a Barcelona, on se'l va jutjar en consell de guerra i va ser executat al castell de Montjuïc el 15 d'octubre de 1940.

Els països aliats no van emprendre cap acció per derrocar la dictadura franquista (Díaz, 1991: 129-135), amb l'excepció de dues resolucions de les Nacions Unides. La primera (12 de desembre de 1946) recomanava retirar els ambaixadors d'Espanya i la segona (17 de novembre de 1947) denunciava el règim de Franco perquè havia estat creat amb la col·laboració de les potències de l'Eix. La decepció de la resistència catalana va accentuar les discrepàncies polítiques entre els ferms defensors del restabliment de la República —ERC (Esquerra Republicana de Catalunya) i el PSUC (Partit Socialista Unificat de Catalunya)— i els qui proposaven començar un període provisional de reflexió per discutir sobre l'organització futura de l'estat i l'estatus de Catalunya (Riquer i Culla, 1989: 153). L'amenaça d'una intervenció estrangera per restaurar la democràcia a Espanya es va esvaïr i al cap de poc temps Franco va rebre el suport econòmic dels Estats Units (1951) i va signar el Concordat amb el Vaticà (1953).

A partir de 1959, conscients que el futur del franquisme estava garantit, va créixer el distanciament entre la majoria de la societat catalana i el règim. Només s'hi sentien satisfets encara alguns membres de la burgesia que havien renunciat a la seva identitat nacional per protegir el seu estatus i defensar els interessos de classe.⁵ En aquesta nova etapa, les polítiques homogeneïtzadores imposades per la dictadura van trobar l'oposició dels qui volien recuperar la democràcia i protegir la identitat catalana. Com a minoria nacional amenaçada, els catalans van dissenyar diversos tipus de contraestratègies, orientades a rebutjar la uniformitat que el règim dictava.

La força armada no va arrelar entre l'oposició antifranquista a Catalunya, que preferia utilitzar tàctiques no violentes. L'única excepció va ser el *maquis*, aproximadament 12.000 homes armats que operaven bàsicament als Pirineus⁶ i que es van mostrar molt actius principalment als anys cinquanta del segle xx.

4 Per a una versió detallada de les activitats de la Generalitat a l'exili, il·lustrada amb documents clau d'aquell període, vegeu Ferré, 1977.

5 Vegeu Riera, 1999; Aracil, 1999; i Cabana, 2000.

6 Vegeu Sánchez, 1999.

La resistència cultural, que es refereix a l'ús de tota mena de símbols d'identitat catalana tant en l'esfera pública com en la privada, va passar de la realització d'accions arriscades aïllades a l'organització de nombroses activitats que comptaven amb un suport massiu.⁷ Les accions de resistència van culminar l'11 de setembre de 1977, quan un milió de manifestants van reclamar un estatut d'autonomia per a Catalunya. Franco ja havia mort (1975) i la reforma política proposada per Adolfo Suárez, que llavors era el primer ministre espanyol, havia estat ratificada per una majoria aclaparadora. Els catalans, amb aquesta exhibició de força, van manifestar el seu refús total a una simple descentralització administrativa de l'Estat i van reclamar l'autonomia política.

El 7 de novembre de 1971, unes tres-centes persones que representaven diferents sectors polítics, socials i professionals de Catalunya, van fundar l'Assemblea de Catalunya, una organització clandestina que de seguida es convertiria en el moviment català unitari més ampli i més important des de la Guerra Civil. Cap moviment unitari semblant, atenent el seu abast i la seva rellevància, es va crear en cap altra part d'Espanya. L'Assemblea, fundada inicialment pels socialistes i, en particular, pels comunistes, va rebre el suport econòmic del grup liderat per Jordi Pujol (president del Govern català de 1980 a 2003), que després s'hi va afegir.⁸ El Moviment Socialista Català (MSC) i el PSUC van guanyar-se el suport de sectors significatius de la classe treballadora i d'un gran nombre d'immigrants castellanoparlants. Tots ells expressaven la necessitat de reconciliar la democràcia, les polítiques d'esquerres i l'autonomia per a Catalunya.

L'acció mobilitzadora de l'Assemblea va continuar fins a l'elecció del primer parlament democràtic, que tingué lloc el 15 de juny de 1977. La unitat del front democràtic fou substituïda llavors per «imatges» confrontades de Catalunya, que incloïen les que admetien que estigués dins d'Espanya. Jordi Pujol fou elegit president de Catalunya l'any 1980 i en fou reelegit i va governar el país fins al 2003, quan va decidir no tornar-se a presentar com a candidat. Pujol va dirigir CiU, un partit nacionalista socialdemòcrata, i va exercir un paper clau en la recuperació de les institucions públiques, la llengua i la cultura catalanes després de quaranta anys de repressió. Després de les eleccions catalanes del 16 de novembre de 2003 es va iniciar un canvi polític radical quan el nou govern del PSC (PSC-PSOE)-ERC-ICV, sota el

7 Vegeu Fabré, Huertas i Ribas, 1978; Colomines, 1999; Carbonell, 1999; i Ragner 1999.

8 Vegeu Balcells, 1996.

lideratge de Pasqual Maragall, va posar fi als 23 anys de CiU al govern de la Generalitat.⁹ La inestabilitat generada per les diferències entre els membres de la coalició va forçar la convocatòria d'eleccions anticipades. El sector pro PSOE del seu partit va impedir Maragall (el líder del PSC) continuar essent-ne el líder i el seu successor, José Montilla, va esdevenir president de la Generalitat, després de repetir la coalició amb ERC i ICV.

ii • Escòcia

L'any 1853, es va crear l'Association for the Vindication of Scottish Rights, associació per a la reivindicació dels drets escocesos.¹⁰ Fou la primera protesta *nacionalista* concertada i tenia com a objectiu principal defensar el lloc que ocupava Escòcia en la política britànica; per tant, defensava un model de nacionalisme sense estat.

El 1885 fou nomenat un secretari per a Escòcia. Tanmateix, no va tenir un lloc en el consell de ministres fins al 1892 i el seu càrrec no es va convertir totalment en una secretaria d'Estat fins al 1926. L'anomenada *renaixença escocesa* de les lletres es va desenvolupar els anys vint i reflectia un període d'un destacat ressorgiment nacionalista en la política i en la literatura que va culminar en la creació del Partit Nacional d'Escòcia l'any 1928, un precursor de l'actual Partit Nacional Escocès (SNP). Tanmateix, la política escocesa al llarg del segle XIX i primera meitat del XX va estar dominada totalment per partits compromesos amb la Unió, primer el Partit Liberal i, més endavant, el Partit Laborista.

El moviment a favor de l'autonomia d'Escòcia va rebre un nou impuls després de la Segona Guerra Mundial, quan el Partit Liberal escocès va fer públic un projecte per a la creació d'un parlament per a Escòcia. L'any 1954, la Comissió Reial d'Afers Escocesos va recomanar que s'atorguessin

⁹ A les eleccions, el PSC (PSC-PSOE)-CpC va obtenir 42 escons, que corresponien al 31,17% dels vots. Contra totes les prediccions, CiU, amb el seu nou líder Artur Mas, va aconseguir obtenir el 30,93% dels vots, que equivalia a 46 escons. Igual que el PSC, havia perdut 10 escons respecte de 1999. La clau del canvi polític a Catalunya estava llavors a les mans d'ERC, que va obtenir la xifra rècord de 23 escons, corresponents al 16,47% dels vots. A les eleccions de 1999, havia obtingut el 8,7% dels vots, que equivalia a 12 escons. ICV va aconseguir recuperar-se amb un bon resultat, en obtenir 9 escons (abans en tenia 5), i el PP va obtenir 15 escons, 3 més que el 1999.

¹⁰ Vegeu Lynch, 1997: 357.

més poders a la Secretaria d'Estat per Escòcia, però va rebutjar la descentralització. El moviment nacionalista va esdevenir més important l'any 1966 amb la descoberta de petroli al mar del Nord.

Al referèndum de 1979, els escocesos van votar a favor de les propostes del Govern laborista per constituir una assemblea escocesa. Aquesta no es va crear mai perquè es requeria obtenir a favor almenys el 40% del vot electoral registrat. La majoria dels votants van donar suport a la mesura, però representaven només el 32,9% de l'electorat.

Des de 1988, la Convenció Constitucional Escocesa, integrada per laboristes, liberals demòcrates, nacionalistes escocesos, esglésies, sindicats i altres grups cívics, ha fet campanya a favor del canvi. Quan va arribar al poder, el govern laborista va decidir convocar un referèndum (11 de setembre de 1997), en què el 74% dels escocesos van votar a favor del restabliment del Parlament escocès i 63% a favor d'atorgar-li poders per modificar els impostos. El primer ministre del nou executiu escocès va ser el líder laborista Donald Dewar. L'SNP, constituït inicialment l'any 1928, va començar a destacar sota el lideratge d'Alex Salmond, que va portar el partit a guanyar les eleccions escoceses de 2007, defensant un manifest a favor de la independència. Per primera vegada a la història, Escòcia era governada per un partit polític secessionista.

iii · El Quebec

El nacionalisme tradicional del Quebec era conservador i molt influït pels valors catòlics. No era separatista, però tenia una forta orientació ètnica i aspirava a preservar l'especificitat franco-canadenca dintre de la federació. Considerava que el Canadà havia estat fundat per dues nacions iguals i no volia que el Canadà francès desaparegués sota el poder polític, econòmic i social dels canadencs anglòfons arreu del Canadà, inclòs el Quebec.

Els components clau de la identitat franco-canadenca eren la llengua francesa, la religió catòlica, una història i un territori comuns (Keating, 2001: 78). El seu principal ideòleg era l'Abbé Groulx i la seva expressió més clara es pot trobar al *Tremblay Report* (1954). El nacionalisme tradicional del Quebec

(...) era una ideologia oposada tant al liberalisme individualista com al socialisme col·lectivista i, en canvi, posava l'accent en les doctrines so-

cials catòliques del personalisme i la subsidiarietat, antimaterialistes i imbuïdes en valors espirituals (Keating, 2001: 78-79).

Els anys seixanta es va produir un canvi radical en el nacionalisme del Quebec que va originar l'anomenada Revolució Tranquil·la (*Revolution Tranquille*), que va coincidir amb l'elecció d'un govern liberal liderat per Jean Lesage. Les reivindicacions a favor d'un canvi socioeconòmic van donar com a resultat un programa de modernització que va enfortir i redefinir el nacionalisme. L'idioma va continuar essent un senyal clar d'identitat dels *quebeckers*,¹¹ però es van produir unes transformacions substancials que van afectar la societat civil. Entre aquestes, hi havia la secularització del nacionalisme, l'extensió dels valors liberals, l'ascens d'una classe mitjana francòfona, l'expansió del treball organitzat i la voluntat d'assumir el control dels propis afers, com es recollia a l'eslògan de Lesage: «*Maîtres chez nous*» (Amos a casa nostra), (Keating, 2001: 80).

La Revolució Tranquil·la dels anys seixanta (Fitzmaurice, 1985: 201-239) al Quebec va desvetllar un moviment nacionalista que va denunciar el tractament de segona classe que rebien els canadencs francesos dintre de la federació.¹² L'educació, l'ocupació i la llengua van aparèixer com les tres àrees principals en què els canadencs francesos eren discriminats negativament.

L'any 1971, Pierre Trudeau, llavors primer ministre, va declarar que el Canadà era un estat multicultural, una reivindicació que va ser molt discutida en els cercles *québécois*, que sostenien que el multiculturalisme era un instrument per diluir les seves reivindicacions nacionalistes i, fonamentalment, la naturalesa bilingüe i bicultural de la federació canadenca.

L'any 1982 es va promulgar una esmena constitucional que afectava el Quebec, la Carta de drets i llibertats (*Charter of Rights and Freedoms*) canadenca, quan el Canadà va patriar la seva Constitució sense comptar amb el consentiment de la gent del Quebec a través dels seus representants a l'assemblea provincial. Això constituïa una injustícia, des de la perspectiva dels *québécois*, perquè violava una de les normes fonamentals de la federació: allò que afecta a tots ha de comptar amb l'acord de tots o dels seus representants. En paraules d'Alain Gagnon (1996: 16),

11 Al Quebec, el terme *québécois* es refereix als nacionalistes quebequesos, mentre que *Quebec-ker* es refereix a tots els francòfons que viuen a la província del Quebec.

12 Vegeu Brown, 1990: 72-93.

Els intents de reduir els *québécois* a l'estatus d'una minoria entre d'altres que hi ha al Canadà nega el fet que el Quebec forma un dels pilars fonamentals sobre els quals es va crear el Canadà en l'acord de la Confederació (*Confederation agreement*) de 1867.

La relació entre el Quebec i l'Estat federal canadenc il·lustra el caràcter dinàmic de la federació. El canvi és intrínsec en una federació, entesa com una solució política que no tan sols es basa en el respecte a la diversitat sinó que també reconeix que té una naturalesa no permanent.¹³

iv • Comparació

A l'edat moderna, aquests moviments nacionalistes han utilitzat a bastament els mètodes polítics democràtics per defensar la seva causa i la majoria han limitat les seves reclamacions al respecte per una cultura i una llengua distintes i a l'autonomia política dintre de l'estat més gran on es troben.

Alguns desenvolupaments moderns han condicionat aquestes característiques. Per exemple, no era possible mantenir un moviment democràtic sota les condicions d'un règim autoritari o dictatorial, com fou el cas de l'Espanya franquista. El nacionalisme en aquelles circumstàncies va haver d'actuar a l'exili i en la clandestinitat. La força del moviment nacionalista català democràtic i proeuropeu exemplificada per l'Assemblea de Catalunya va jugar un paper clau en el procés que va culminar amb la democratització d'Espanya després de la mort del dictador (1975).

Els nacionalistes no van afrontar aquests problemes a la Gran Bretanya i al Canadà. L'aparició tardana del nacionalisme democràtic en aquests indrets s'ha de relacionar, doncs, amb altres condicions. A Escòcia, les forces polítiques dominants al segle XIX i a la primera meitat del XX estaven a favor de la Unió. Va ser quan el creixement econòmic va començar a trontollar, juntament amb les perspectives que va obrir el petroli, els factors que van fer que adquirissin més força les reivindicacions a favor d'una autonomia més gran. A dintre de l'SNP, sempre hi havia hagut un corrent secessionista, però mai no hi havia estat dominant fins a principi del segle XXI.

En el cas del Quebec, fou la ràpida modernització de la regió a partir dels anys seixanta el que va establir els fonaments per a un moviment na-

¹³ Vegeu Gagnon i Iacovino 2006.

cionalista basat en grups socials moderns i urbans, i de caràcter més laic que la tradicional política social catòlica *québécois*. Actualment, el Partit Quebequès (fundat als anys seixanta) i el Bloc Quebequès (fundat als anys noranta) són ferms partidaris de la independència del Quebec, bo i mantenint algun tipus de relació de partenariat amb el Canadà.

Finalment, aquest tipus de nacionalisme democràtic autonomista a Catalunya i a Escòcia s'ha vist reforçat pel desenvolupament de la Unió Europea, que proporciona un pol d'atracció política més enllà de Madrid i de Londres, i que fa que les reivindicacions a favor de l'autonomia o, fins i tot, d'un estat propi semblin més assolibles dintre d'una estructura política més àmplia.

5 · Nacionalisme sense estat: diferents escenaris polítics

El reconeixement cultural, l'autonomia política i la federació són tres possibles respostes polítiques al nacionalisme de les nacions sense estat. Totes tres pressuposen l'acceptació de la democràcia i la disponibilitat de l'estat a acceptar diferències internes. Prendré en consideració la regionalització, el traspàs de competències i la descentralització com a variacions dins el marc del reconeixement cultural o de l'autonomia política, segons els casos.

a) Reconeixement cultural

El reconeixement de determinats trets culturals com a característiques específiques d'una minoria nacionalista amb base territorial, a la qual l'estat es pot referir com a «regió», «província» o «departament», representa una opció «tova» en el procés de reconeixement, per part de l'estat, de la seva diversitat interna. El reconeixement cultural pressuposa l'existència d'un estat unitari que reconeix només una nació i que promou un idioma i una cultura comuns a través d'uns sistemes de mitjans i educatius nacionals més o menys eficients. Les diferències internes no es perceben com una amenaça a la unitat de l'estat, sinó que s'incorporen a la cultura de l'estat.

El reconeixement cultural sembla que actua allí on les minories nacionals tenen un feble sentiment d'identitat, se'ls impedeix articular moviments socials i polítics en defensa de la seva especificitat o estan poc disposades a fer-ho. Hi ha tres raons que expliquen aquest feble sentiment

d'identitat: 1) un reeixit programa d'assimilació aplicat per l'estat, que ha donat com a resultat un grau important d'integració de la minoria nacional (per exemple, l'homogeneïtzació dels catalans, els bretons i els occitans a França, com també dels gal·lesos);¹⁴ 2) la repressió, emprant la força física o no, d'una minoria nacional durant un llarg període,¹⁵ i 3) un accident històric, com la necessitat de cercar un nou monarca a fora de la nació,¹⁶ o uns alts índexs d'immigració o d'emigració (com és el cas del sud de Gal·les, que va rebre un gran contingent d'immigrants de llengua anglesa que van afeblir la identitat gal·lesa i l'ús de la llengua gal·lesa, molt més limitat que al nord), o bé la mobilitat creixent i l'assimilació, com ara la que van protagonitzar els escocesos de les terres baixes, en diluir-se entre en els políticament britànics.

El reconeixement cultural comporta poca descentralització, si és que es dona. L'estat pot designar un representant especial per distribuir subvencions estatals i administrar la regió.

No hi ha eleccions regionals i la sobirania és exercida a títol individual i no es descentralitzada. La integritat de l'estat està ben preservada atès que la possibilitat de temptatives internes queda descartada per la ferma estructura unitària de l'estat. El reconeixement cultural habitualment implica la protecció i la promoció de la llengua regional, si existeix, i de la seva cultura. Per exemple, els dos assoliments més destacats del nacionalisme gal·lès abans del traspàs de competències van ser la Llei de la llengua gal·lesa (*Welsh Language Act*), de 1967, que promovia l'ús i l'ensenyament del gal·lès, i la creació del canal de televisió en llengua gal·lesa S4C —Sianel Pedwar Cymru— o Channel Four Wales, que es va haver d'enfrontar, entre d'altres, a l'oposició de Margaret Thatcher, llavors primera ministra.¹⁷

14 Vegeu Sahlins, 1989; i Weber, 1979.

15 Per a més informació sobre el cas kurd, vegeu Ignatieff, 1993; i O'Ballance, 1996. Per a més informació sobre l'homogeneïtzació lingüística de França i la consolidació de l'estat nació, vegeu Citron, 1992.

16 Quan Martí l'Humà, rei d'Aragó i comte de Barcelona, va morir sense successor l'any 1410, Ferran d'Antequera, de la família castellana dels Trastámara, fou elegit per al tron (1412). Aquest fet va marcar el final de la dinastia catalanoaragonesa i va comportar l'afebliment progressiu de la Corona d'Aragó, que tradicionalment havia estat en mans dels comtes de Barcelona.

17 Vegeu Davies, 1995; i Rawlings, 2003.

b • Autonomia política

L'autonomia política es refereix a la situació en què un estat unitari aplica una determinada descentralització delegant alguns poders i funcions a totes o a algunes de les regions, províncies o nacions que l'integren —la terminologia varia segons els casos. Els conceptes clau relacionats amb l'autonomia política són la subsidiarietat, la descentralització i el traspàs de competències. Tots ells es refereixen a la transformació d'un estat unitari en una institució política capaç de delegar algunes funcions, alhora que es reserva els poders i les funcions principals.

L'autonomia política requereix esmenes constitucionals i principis clars amb relació a l'assignació dels recursos a les autoritats descentralitzades. La sobirania no és compartida, com en una federació, sinó que l'estat transferenceix funcions a unes institucions regionals de nova creació, amb passat històric o no, les quals passen a ser-ne responsables davant de l'estat. Les qüestions relatives a la cultura i al benestar semblen més fàcils de transferir que les que concerneixen els impostos, la seguretat i les relacions internacionals. No hi ha una regla fixada sobre quant poder es pot transferir quan es confereix autonomia a les regions.

Per exemple, la història de Catalunya comparteix amb la d'Escòcia el fet d'haver estat independents fins a principi del segle XVIII i després haver estat integrades a dintre d'un estat més gran. Un sentiment distint d'identitat, basat en una cultura particular, que en el cas de Catalunya inclou una llengua diferent, i l'anhel de reconeixement polític han estat al centre de les reivindicacions nacionalistes catalana i escocesa. Ambdós nacionalismes van experimentar importants desenvolupaments culturals als segles XVIII i XIX. Durant el segle XX, es va registrar un canvi significatiu a favor d'un reconeixement polític més gran. Actualment, la diferència principal entre aquests dos casos és que Catalunya és contribuent neta a les arquees espanyoles, mentre que Escòcia depèn econòmicament de l'Estat britànic.

c • Federació

La federació és establerta i garantida constitucionalment. Proporciona el grau més gran d'autonomia que una nació sense estat pugui assolir sense esdevenir independent. Tanmateix, existeixen grans diferències entre diferents estructures federals. Graham Smith (1995: 4) sosté que el federalisme

és tant una ideologia política com un acord institucional. La federació exemplifica una articulació particular del poder polític dintre d'un territori clarament delimitat, informada pel desig de reconèixer, protegir i fomentar la diversitat interna, i alhora mantenir la integritat territorial de l'estat. Les unitats constituents d'una federació no són meres autoritats locals subordinades a un poder central dominant (Burgess i Gagnon, 1993: 5). Com assenyala Elazar (1987: 12), «l'essència mateixa de la federació com a forma particular d'unió és l'autogovern més el govern compartit».

Com el cas del Quebec il·lustra, sovint hi ha tensions entre el desig d'alguns membres de la federació d'eixamplar l'abast de l'autodeterminació i la voluntat de l'estat d'incrementar el control central. La intensitat d'aquesta tensió depèn, en gran part, de les raons que van motivar la creació de la federació. Idealment, les federacions haurien de ser el resultat d'un acord entre estats independents que lliurement decideixen emprendre un projecte federal que els permet assumir interessos comuns, alhora que gestionen per separat els seus afers domèstics.

A Suïssa, la majoria dels cantons són lingüísticament bastant homogenis. Els poders bàsics que es confereixen als cantons desincentiven l'etnonacionalisme a dintre de les comunitats lingüístiques. Els partits polítics no es corresponen amb regions lingüístiques i el comportament electoral dels cantons en temes constitucionals està relacionat principalment amb models sociopolítics, més que amb qüestions lingüístiques. Una altra profunda separació a Suïssa és la que es deriva de la divisió entre protestants i catòlics.¹⁸

Bastant sovint, però, les federacions sorgeixen de la pressió que exerceixen grups ètnics circumscrits a un territori, els quals estan insatsfets pel tractament que reben de l'estat unitari que els conté, i tenen prou poder per forçar-ne la transformació. Aquest és el cas de Bèlgica, on un fort moviment nacionalista flamenc, que inicialment mostrava un caràcter cultural, va desenvolupar progressivament una agenda política. La pressió a favor del canvi va comportar la transformació de Bèlgica —que primer era un estat unitari— en una federació, per tal de donar cabuda a les reivindicacions nacionalistes flamenques. El país va evolucionar cap a una estructura federal mitjançant cinc reformes de l'estat (1970-2001). Actualment, no queda clar si la federació belga resistirà la creixent pressió nacionalista o si finalment es dissoldrà. En altres casos, les federacions no són el resultat de la pressió de baix, sinó que són creades des de dalt, com són els casos de la Unió Soviètica i l'Índia.

18 Vegeu Koller, 2003.

N'és una excepció la regionalització del sistema polític alemany i el rol dels *Länder*. Aquí el federalisme actual no és el reflex d'una societat dividida per una significativa tensió ètnica, social, cultural o religiosa, sinó que està adreçat a reduir el poder del Govern central i garantir una democràcia estable (Gunlicks 1989). Això explica que la Llei bàsica alemanya insisteixi a compartir poders, responsabilitats i recursos, enfront de la Constitució dels Estats Units, que estipula la separació de poders entre la federació i els estats. A Alemanya, els governs federal i dels *Länder* estan obligats a col·laborar per un sistema conjunt de fer política o de «política entrelaçada». La base cultural o històrica dels *Länder* és feble com a conseqüència de les vicissituds de la història alemanya, al llarg de la qual el mosaic territorial ha estat en flux constant. Benz destaca el rol de les dues guerres mundials en la supressió dels límits territorials de l'estat i dels seus territoris. Escriu: «Després de la Segona Guerra Mundial, les estructures regionals de l'estat alemany es van restablir en un marc territorial definit bàsicament per zones d'ocupació creades artificialment. Els *Länder* que formaven la República Federal després de 1949, com també els que van existir a la RDA fins al 1952 i que es van restablir l'any 1990, eren, en la majoria dels casos, creacions pragmàtiques dels aliats i no tenien tradició» (Benz, 1989: 111-129, 113). Les regions culturals existeixen, però són més ficció que realitat des del punt de vista polític, atès que els *Länder* no coincideixen amb elles, excepte en molt pocs casos, com Baviera. Així doncs, la federació serveix no tan sols per protegir i promoure una diversitat de nacions o grups ètnics, sinó també per promoure l'interès dels territoris convertits en «regions» per l'estat o per poders externs.

L'èxit dels sistemes federals no s'ha de mesurar per l'eliminació de conflictes socials, sinó per la seva capacitat de regular i gestionar aquests conflictes (Burgess i Gagnon 1993: 18). Les federacions cerquen resoldre els conflictes per mitjans democràtics, fomentant la tolerància i el respecte per la diversitat ètnica, nacional i cultural. És per això que les federacions, si volen tenir èxit, no poden ser el resultat de la força o d'una imposició des de dalt.

Per impedir la desintegració, les federacions necessiten combinar un govern federal fort, però mínim, amb una política genuïna de descentralització i respecte pels seus membres. Les decisions s'han de prendre col·lectivament i les relacions entre l'estat federal i les seves parts constituents han d'estar establertes clarament en una constitució sancionada per tots. Qualsevol estat pot adoptar alguns elements federals, però no es pot parlar de federació si el principi federal no s'expressa en la seva constitució. Un

cop establerta una federació, en principi tots els seus membres tenen uns drets i unes obligacions simètrics.

d · La descentralització fomenta el separatisme?

La majoria dels estats nació occidentals han adoptat estructures polítiques federals o algun tipus de descentralització. Tanmateix, la lògica i els mecanismes varien (Keating, 1999).¹⁹ La Gran Bretanya, el Canadà i Espanya han optat per diversos models de descentralització, que van des de la federació fins a la descentralització simètrica i asimètrica. Aquests models no s'han mantingut estàtics però, fins ara, en cap cas s'ha registrat un moviment separatista prou sòlid per assolir la independència per a la regió que diu que representa. Aquests moviments han trobat, d'alguna manera, el seu *encaix* amb estructures particulars de descentralització. Els principals partits polítics nacionalistes no cerquen la plena independència, sinó que més aviat es mostren a favor d'una descentralització més gran o alguna forma d'*independència qualificada*, com ara el model de *sobirania i partenariat* que defensen alguns quebequesos.

És que la descentralització actua, doncs, com un antídoto a la secessió? I, si és així, per què? La secessió apodera el poble per decidir sobre el seu destí polític redactant les seves pròpies lleis i construint les seves pròpies institucions polítiques i la seva identitat nacional. Els estats nació s'oposen fortament a la possibilitat que sorgeixin nous estats dintre dels seus territoris, i sovint estan disposats a combatre les demandes secessionistes, encara que aquestes siguin de base democràtica. Els estats nació temen que un sol moviment secessionista que prosperi pugui tenir un efecte domino. Les minories nacionals són conscients d'això i sovint demanen el reconeixement cultural i polític dins els límits de l'estat nació, i aquesta reivindicació resulta més difícil de resistir si l'estat nació en qüestió es defineix com a democràtic.

¿L'hostilitat envers la secessió porta els estats nació a considerar la descentralització com una solució estratègica per aplacar les reivindicacions nacionalistes? Cal respondre aquesta pregunta amb cautela, perquè cada estudi de cas està subjecte a matisos específics.

Els moviments nacionalistes a favor de la independència a Catalunya i al País Basc són partidaris de mantenir un cert tipus de partenariat amb

¹⁹ Vegeu també Seymour, 2004.

Espanya i de continuar essent membres de la Unió Europea (UE), mentre que els partits nacionalistes escocesos i gal·lesos demanen més autonomia —la independència en el cas d'Escòcia—, alhora que consideren la possibilitat de mantenir alguna mena de relació amb la Gran Bretanya i continuar essent membres de la UE. De manera similar, el moviment a favor de la independència del Quebec és partidari de mantenir la sobirania i el partenariat amb el Canadà.

Els resultats de la descentralització

Els casos analitzats indiquen que la descentralització no satisfà plenament les reivindicacions a favor de l'autodeterminació, sinó que tendeix a afeblir-les. Implica els moviments regionals i els partits polítics en una dinàmica de tensió quasi permanent amb l'estat central, fonamentada en les demandes creixents a favor d'una major autonomia i reconeixement. Tanmateix, la descentralització també fa que les minories nacionals puguin gaudir d'uns poders importants. A continuació, enumero alguns dels resultats de la descentralització, que ajuden a explicar el seu poder dissuasiu enfront de la secessió.

1. La creació d'institucions descentralitzades contribueix al dinamisme de la societat civil, per dues raons principals. Primera, requereix la reassignació dels recursos per tal de facilitar polítiques específiques i una planificació pressupostària regional. Aquests processos, al seu torn, ajuden a revitalitzar la societat civil, perquè fomenten les iniciatives locals i regionals, que inclouen projectes culturals, econòmics i socials. Segona, entre altres esforços, les institucions descentralitzades tendeixen a promoure els negocis a escala regional, a restaurar i a preservar el patrimoni regional i a crear xarxes culturals regionals, com ara universitats, museus i biblioteques. Cap d'aquestes iniciatives no s'oposa necessàriament al sosteniment d'una identitat nacional global.

2. La constitució d'institucions descentralitzades tendeix invariablement a fomentar un sentiment d'identitat regional comú allí on abans no existia —com és el cas de les comunitats autònomes no històriques de l'Estat espanyol. En aquells casos en què ja existia un sentiment d'identitat, les institucions descentralitzades tendeixen a enfortir-lo promovent la cultura, l'idioma, l'art i una sèrie de paisatges emblemàtics de la zona en qüestió. Però, mentre alguns d'aquests elements tenen l'origen en les cultures locals,

d'altres són el producte d'una invenció recent. Tant si és autòctona com si és inventada, vella o nova, la peculiaritat cultural genera i alhora restableix les identitats col·lectives regionals.

3. La descentralització generalment dóna com a resultat l'aparició d'identitats duals, la regional i la nacional. La promoció de la identitat regional sembla que és compatible amb el fet de tenir una identitat nacional global.

4. La descentralització reforça el sentiment de formar una comunitat a escala regional. Els ciutadans poden participar en decisions relatives al seu destí polític comú i habitualment se senten més ben representats pels seus propis líders regionals. A més, els projectes per promoure la cultura, l'economia i el benestar dels ciutadans de la regió tendeixen a augmentar l'autoestima de les persones. No s'ha d'ignorar la frustració que alguns poden sentir davant d'uns traspassos de competències sense el finançament suficient, uns polítics que es mouen pels propis interessos, episodis de corrupció i una burocràcia creixent.

5. La descentralització permet la construcció i la consolidació d'una elit política regional amb un cert nivell de poder i prestigi (Guibernau, 2000: 1003-1004). Un grau important de descentralització, acompanyat dels recursos suficients —o, fins i tot, moderadament generosos—, automàticament acreix el perfil de les elits polítiques regionals. Els membres del govern regional, figures clau entre la burgesia autòctona —si n'hi ha— i alguns destacats intel·lectuals dominen l'elit. A més, s'incorporen dins l'elit regional invariablement uns quants líders polítics escollits que representen les diverses tendències. A més a més, la descentralització apaivaga els líders secessionistes, seduint-los amb dosis de poder polític i prestigi. Hi ha un cert «confort» derivat de la descentralització, que tendeix a convertir les reivindicacions secessionistes en demandes incessants per obtenir més poder i reconeixement.

6. La descentralització tendeix a enfortir la democràcia perquè atansa la presa de decisions al poble. Els problemes s'identifiquen, s'analitzen i es resolen a mesura que van sorgint. Els polítics regionals habitualment són més bons coneixedors de les necessitats i les aspiracions dels seus electorats.

6 • Conclusió

L'objectiu del nacionalisme democràtic és fomentar el desenvolupament integral de la nació. No totes les nacions trien la via secessionista. Per

què? No hi ha una única resposta vàlida per a tots els casos; tanmateix, algunes de les raons que ho expliquen són:

— La manca dels recursos suficients a favor de la nació. Per exemple, a Galícia, al nord-oest d'Espanya.

— La manca d'interès per esdevenir un estat independent. Per exemple, l'argument de Palacky que un estat txec independent cauria inevitablement sota la dominació de Rússia o d'Alemanya i que, per tant, la millor opció seria l'autonomia federal a dins de l'imperi dels Habsburg.

— Un moviment nacionalista d'elit incapaç de generar una massa que el segueixi pot decidir diluir les seves pretensions polítiques per tal de guanyar un suport més ampli. A Catalunya, algunes elits polítiques s'han conformat amb una descentralització limitada dels poders i els recursos financers per tal de mantenir el suport d'un ampli sector de la població catalana que no estaria a favor d'una actitud més radical enfront de Madrid.

— La determinació d'una nació per defensar la seva cultura, el seu idioma i la seva identitat, mentre se sent alhora part d'una unitat política més àmplia. Es podria dir que aquest és el cas de la Catalunya actual.

— El temor de ser titllat de «radical», «no democràtic» o fins i tot «terrorista», quan s'amenaça l'estat i l'*statu quo*; en alguns casos, això genera no tan sols l'hostilitat de dintre de l'estat sinó també en l'àmbit internacional. A vegades, el moviment nacionalista del Quebec ha estat retratat d'aquesta manera des d'Ottawa, sobretot arran del darrer referèndum per la sobirania, l'any 1995.

— Els moviments secessionistes s'associen més fàcilment amb l'ús de la violència política, un fet que en deslegitima la causa.

— És difícil oposar-se a les reivindicacions de determinades formes de descentralització si un estat vol semblar democràtic. Des del punt de vista pragmàtic, la descentralització pot semblar un dret legítim de les nacions que busquen reconeixement, mentre que la secessió es pot descartar pel fet que viola la constitució i les lleis de l'estat.

La qüestió clau és si una nació —amb la seva cultura, la seva llengua i els seus recursos— es pot desenvolupar plenament sense tenir un estat propi o bé si, per contra, com diu Ernest Gellner (1983: 143), «una nació/cultura no pot sobreviure normalment sense la seva pròpia empara política, l'estat».

7 · Bibliografia citada

- ARACIL, R., et al. (1999): *Empresarios de la posguerra. La Comisión de incorporación industrial y mercantil número 2, 1938-1942*, Barcelona: Cambra de Comerç, Indústria i Navegació de Barcelona.
- BALCELLS, A. (1996): *Catalan Nationalism*, Londres: Macmillan Press Ltd.
- BENET, J. (1973): *Catalunya sota el règim franquista*, París: Edicions Catalanes de París.
- BENZ, A. (1998): «German regions in the European Union», a: Le Galès, P., Lesquene, R., *Regions in Europe*, Londres: Routledge.
- BERLIN, I. (1997): *The Sense of Reality*, Nova York: Farrar, Straus and Giroux.
- BROWN, J. Ll. (1990): «The Meech Lake Accord in historical perspective», a: Burgess, M. (ed.), *Canadian Federalism: Past, Present and Future*, Leicester: Leicester University Press.
- BURGESS, M. i GAGNON, A. G. (1993): *Comparative Federalism and Federation*, Londres: Harvester Wheatsheaf.
- CABANA, F. (2000): *37 anys de franquisme a Catalunya*, Barcelona: Pòrtic.
- CARBONELL, P. (1999): *Tres Nadals empresonats*, Barcelona: Publicacions de l'Abadia de Montserrat.
- CITRON, S. (1992): *L'Histoire de France: Autrement*, París: Les Éditions Ouvrières.
- COLOMINES, J. (1999): *El compromís de viure*, Barcelona: Columna.
- DAVIES, John A. (1995): *History of Wales*, Londres: Penguin Books.
- DÍAZ ESCULÍES, D. (1991): *El catalanisme polític a l'exili (1939-59)*, Barcelona: Edicions de la Magrana.
- ELAZAR, D. (1987): *Exploring Federalism*, Tuscaloosa: University of Alabama Press.
- FABRÉ, J., HUERTAS, J. M. i RIBAS, A. (1978): *Vint anys de resistència catalana (1939-1959)*, Barcelona: La Magrana.
- FERRÉ, M. (1977): *La Generalitat de Catalunya a l'exili*, Barcelona: Aymà.
- FITZMAURICE, J. (1985): *Quebec and Canada: Past, Present and Future*, Londres: C. Hurst & Company.
- GAGNON, A. G. (1996): «From Nation-State to Multinational State: Quebec and Canada facing the challenge of modernity». Discurs d'obertura pronunciat davant de la British Association of Canadian Studies, 12 d'abril de 1996.

- GAGNON, A. i IACOVINO, D. (2006): *Federalism, Citizenship and Quebec*. Toronto: University of Toronto Press.
- GELLNER, E. (1983): *Nations and Nationalism*, Oxford: Blackwell.
- GUIBERNAU, M. (2004): *Catalan Nationalism: francoism, transition and democracy*, Londres: Routledge.
- , (2000): «Nationalism and Intellectuals in Nations without States: The Catalan Case», *Political Studies*, vol. 48, núm. 5, desembre de 2000, p. 989-1005.
- , (1999): *Nations without States*, Cambridge: Polity Press.
- , (1996): *Nationalisms*, Cambridge: Polity Press.
- GUNLICKS, A. (1989): «Introduction», *Publius: The Journal of Federalism*, vol. 19, núm. 4, edició especial, *Federalism and Intergovernmental Relations in West Germany*.
- HOBBSBAWM, E. J. (1990): *Nations and Nationalism since 1780*, Cambridge: Cambridge University Press.
- IGNATIEFF, M. (1993): *Blood and Belonging*, Londres: BBC Books.
- KEATING, M. (2001): *Nations against the State: The New Politics of Nationalism in Quebec, Catalonia and Scotland*, Londres: Palgrave, 2a edició.
- , (1999): «Asymmetrical Government: Multinational States in an Integrating Europe», *Publius: The Journal of Federalism*, vol. 29, núm. 1, hivern de 1999, p. 71-86.
- KEDOURIE, E. (1960): *Nationalism*, Londres: Hutchinson University Library.
- KOLLER, Arnold (ed.) (2003): *Federalism in a Changing World: Learning from Each Other*, Mont-real: McGill-Queen's University Press.
- LYNCH, M. (1997): *Scotland: A new history*, Londres: Pimlico [1991].
- NIPPERDEY, T. (1983): «In Search of Identity», a: Eade, J. C. (ed.), *Romantic Nationalism in Europe*, Canberra: HRC-Australian National University.
- O'BALLANCE, E. (1996): *The Kurdish Struggle 1920-1994*, Londres: Macmillan.
- RAGUER, H. (1999): *Gaudeamus Igitur*, Barcelona: Publicacions de l'Abadia de Montserrat.
- RAWLINGS, R. (2003): *Delineating Wales: Constitutional, Legal and Administrative Aspects of National Devolution*, University of Wales Press.
- RIERA, I. (1998): *Els catalans de Franco*, Barcelona: Plaza & Janés.
- SAHLINS, P. (1989): *Boundaries: The Making of France and Spain in the Pyrenees*, Berkeley: The University of California Press.
- SEYMOUR, M. (2004): *The Fate of the Nation State*, Montreal, Kingston, Londres-Ithaca: McGill-Queen's University Press.
- SMITH, G. (1995): *Federalism: the multiethnic challenge*, Londres: Longman.

- RIQUER, B. de, CULLA, J. B. (1989): «El franquisme i la transició democràtica (1939-1988)», a: Vilar, P. (ed.), *Història de Catalunya*, 8 vol., Barcelona: Edicions 62 (vol. VII).
- SÁNCHEZ AGUSTÍ, F. (1999): *Maquis a Catalunya. De la invasió de la Vall d'Aran a la mort de Caracremada*, Lleida: Pagès.
- WEBER, E. (1979): *Peasants into Frenchmen*, Londres: Chatto&Findus.
- WEBER, M. (1991): *From Max Weber: Essays in Sociology* (ed. de Gerth, H. H. i Wright Mills, C.), Londres: Routledge [1948].

ELS DETERMINANTS DEL NACIONALISME: QUEBEC I CATALUNYA

ANDRÉ LECOURS

Universitat d'Ottawa

SUMARI: 1. La idea d'autodeterminació. 2. La institucionalització de l'autonomia territorial. 3. Els relats històrics. 4. Les qüestions constitucionals. 5. Debats de polítiques públiques. 6. La integració continental. 7. Conclusió. 8. Referències.

La supervivència i el dinamisme dels moviments nacionalistes a les democràcies liberals occidentals es pot considerar sorprenent, com a mínim, en tres àmbits. En primer lloc, des d'una perspectiva internacional, els moviments nacionalistes reaccionen sovint a polítiques d'opressió i de discriminació que evidentment no existeixen (o ja no existeixen) en estats com el Canadà, Espanya, Bèlgica i el Regne Unit. A més, la majoria dels estats occidentals (França, Itàlia, Estats Units, etc.) han aconseguit, a través de diversos processos d'integració i, sovint, d'assimilació, construir una nació que no ha estat contestada. Finalment, moltes teories polítiques (del liberalisme tradicional a determinats paradigmes de globalització passant per la sociologia marxista) han associat la modernitat a la desaparició dels moviments nacionalistes (Marx, 1998 [1848]; Durkheim, 1984 [1893]; Deutsch, 1966; Hobsbawm, 1992).

Sabem, entre d'altres pels casos quebequès i català, que aquesta predicció ha resultat falsa. Aquest article examina les causes profundes del vigor dels moviments nacionalistes, parant especial atenció al Quebec però mirant també cap a Catalunya. El text procedeix de manera deductiva, és a dir, identifica factors que, teòricament, poden explicar el dinamisme dels moviments nacionalistes a les societats occidentals, per veure després com es manifesten al Quebec i a Catalunya. Es discutiran sis factors: la força de la idea d'autodeterminació, la institucionalització de l'autonomia territorial, la potència mobilitzadora dels relats històrics, les qüestions constitucionals, la implicació dels moviments nacionalistes en els debats de polítiques públiques, i la integració continental.

1 • La idea d'autodeterminació

Les aproximacions teòriques en política comparada posen, cada cop més, l'accent sobre la importància de les idees. Entre la gamma d'idees que influencien el polític, la noció del dret dels pobles a l'autodeterminació és segurament una de les més importants. Nascuda al segle de les llums, la idea que les nacions tenen el dret de determinar el seu propi futur polític era al centre de la reordenació geopolítica posterior a la Primera Guerra Mundial. També va animar el moviment de descolonització i, més recentment, la constitució d'estats independents en el context de la desintegració de la Unió Soviètica. Existeixen, per tant, nombrosos precedents on la noció d'autodeterminació ha mobilitzat esforços d'independència nacional que han dut a la creació d'estats sobirans, cosa que contribueix a la seva legitimitat. La idea del dret dels pobles a l'autodeterminació també està legitimada per la presència d'aquest concepte en el dret internacional. És clar que la noció del dret a l'autodeterminació no està directament associada a un dret a la secessió, sinó a la seva presència a la doctrina i això ajuda els moviments nacionalistes a defensar que llur comunitat té un dret natural, i reconegut, a decidir respecte al seu propi futur polític.

Des d'una perspectiva més àmplia, el dret dels pobles a l'autodeterminació està a la base del nacionalisme quebequès. De fet, les reivindicacions d'aquest nacionalisme estan arrelades en la idea que el Quebec té un dret natural d'autogovernar-se. Tot i que la tornem a trobar rere demandes més petites i puntuals (com la descentralització d'alguns programes), aquesta lògica queda més aparent quan considerem l'acció política del Partit Quebequès (PQ), que defensa la independència (la sobirania del Quebec). El PQ ha invocat nombroses vegades el dret dels pobles, i, per tant, dels quebequesos, a triar el seu propi destí polític. Això sol ser freqüent entre els partits polítics nacionalistes que busquen la independència. Hi ha dues coses dignes de menció en el cas quebequès. La primera és que la resta de partits polítics del Quebec defensen també l'autodeterminació tot i no ser independentistes. És el cas de l'Acció Democràtica del Quebec (ADQ), un petit partit que defensa una posició autonomista, i sobretot del Partit liberal del Quebec, que, per bé que en menor mesura que l'ADQ, intenta preservar i fer augmentar l'autonomia del Quebec dintre de la federació canadenca. La segona cosa que és remarcable en el cas del Quebec i que el Govern del Canadà reconeix, en principi, és el dret dels quebeque-

sos de triar l'opció de la independència. A la pràctica, aquest reconeixement s'ha manifestat amb la participació del Govern del Canadà defensant el «no» en dos referèndums, organitzats pel PQ (els anys 1980 i 1995), per a l'obtenció de l'assentiment dels quebequesos per tal d'iniciar els tràmits per aconseguir la independència.

Després del referèndum de 1995, el Govern del Canadà va anar delimitant la pràctica de l'exercici d'autodeterminació al Quebec. En primer lloc, el Govern canadenc va demanar l'opinió del Tribunal Suprem del Canadà sobre la legalitat de la secessió del Quebec. El Tribunal va respondre que no hi havia cap disposició a la Constitució canadenca o en el dret internacional que emparés la independència del Quebec, però que, en l'eventualitat que un referèndum donés com a resultat una àmplia majoria sobre una pregunta clara, el Govern de Canadà estaria obligat a negociar de bona fe amb el Govern del Quebec des del respecte de la democràcia, del constitucionalisme, del dret de les minories i del federalisme. Aprofitant aquest corrent d'opinió, el Govern de l'Estat va demanar al Parlament del Canadà que votés una llei, anomenada llei sobre la claredat, que estipula que el Govern federal només acceptarà negociar les modalitats de la independència del Quebec sobre la base d'una àmplia majoria en un referèndum en què es formuli una pregunta clara (Rocher i Verrelli, 2003). Si bé la classe política quebequesa havia acceptat l'opinió del Tribunal Suprem, va criticar durament la llei sobre la claredat en considerar que imposava límits al dret dels quebequesos a l'autodeterminació. Per tant, malgrat l'acceptació, en principi, que el Quebec pot determinar lliurement el seu futur polític, existeixen alguns desacords respecte a les modalitats de l'exercici pràctic i últim de l'autodeterminació.

La idea d'autodeterminació nacional sembla tenir altres matisos una mica diferents a Catalunya. Potser perquè l'opció independentista hi és menys important que al Quebec (o al País Basc), crec que aquesta noció no ocupa tant el centre de les reivindicacions polítiques. Tanmateix, queda clar que, d'un punt de vista general, la idea del dret a l'autodeterminació anima tots els moviments nacionalistes a Espanya i, a Catalunya concretament, es desplega en una lògica liberal de lliure elecció. Una diferència clau entre Espanya i el Canadà sobre la noció d'autodeterminació és que no és acceptada per l'Estat espanyol, que hi oposa un altre concepte central del dret internacional, la integritat territorial. Aquesta diferència reflecteix concepcions diverses de l'estat, de la nació i del territori o, en altres termes, dels nacionalismes estatals diferents.

2 · La institucionalització de l'autonomia territorial

Els últims vint anys s'ha vist com les institucions polítiques tornaven amb molta força a l'àmbit de les ciències polítiques. A través de l'aproximació neoinstitucionalista, els politòlegs han donat una importància teòrica a les institucions polítiques tot reconeixent el seu impacte determinant sobre els processos sociopolítics. Aquesta literatura ha presentat un nou punt de vista sobre la relació entre, d'una banda, el federalisme i altres formes d'autonomia territorial i, de l'altra, el nacionalisme. L'estudi tant del federalisme com del nacionalisme ha posat tradicionalment l'accent (i amb raó) sobre les possibilitats que ofereix l'autonomia territorial per a l'encaix de les comunitats a les societats multinacionals. La perspectiva neoinstitucionalista suggereix que els acords d'autonomia serviran també de base per a la reproducció i la consolidació de les comunitats nacionals minoritàries (Roeder, 1991; Harty, 2001; Bertrand, 2004). De fet, les institucions polítiques autònomes creen una classe política diferent i generen un sistema polític propi que estructura la comunitat nacional.

La potència d'aquesta institucionalització territorial és un element important per a la continuïtat del nacionalisme quebequès. El Canadà es va crear com un estat federal i, quan el nacionalisme al Quebec es va transformar de la seva variant conservadora canadencofrancesa al nacionalisme quebequès modern i progressiu, ja es beneficiava d'un arrelament institucional ben establert. El Govern del Quebec ha guiat les transformacions de la Revolució Tranquil·la i, en aquest context, es va proposar com a missió protegir i promoure no només la llengua i la cultura francesa, sinó també la identitat nacional quebequesa. Això s'ha anat fent amb gestos molt concrets com la promoció de la llengua francesa, polítiques que afavoreixen l'ascensió social dels francòfons, les reivindicacions descentralitzadores al Govern federal en nom de l'especificitat nacional quebequesa, la promoció de símbols quebequesos, el desenvolupament d'un discurs nacional, etc. A més a més, en el marc del federalisme canadenc, l'autonomia territorial quebequesa assegura l'existència d'una classe política autòctona que projecta contínuament la nació quebequesa. Aquesta autonomia també ha permès el desenvolupament de xarxes de naturalesa corporativista entre el govern i la societat civil en les quals els agents socials (per exemple, els sindicats i els organismes comunitaris) que articulen molt clarament el caràcter nacional del Quebec tenen un accés privilegiat als cercles polítics on es prenen les decisions. Aquest model de governabilitat (sovint anome-

nat *model quebequès*) és en si mateix un símbol potent de l'organització nacional quebequesa.

L'autonomia territorial nascuda de l'*Estat de les autonomies* ofereix també a Catalunya una base per al desenvolupament de la seva identitat nacional, però probablement en un grau menor que per al Quebec. Com en el cas de l'entitat federada quebequesa, la Comunitat Autònoma de Catalunya, amb la seva institució de govern, la Generalitat, circumscriu un espai polític i social que fomenta la identitat nacional catalana. L'autonomia catalana és evidentment menor que la del Quebec i la presència més forta de l'Estat espanyol en aquest espai, acompanyada d'un nacionalisme espanyol hegemònic, crea una dinàmica una mica diferent. Entre altres coses, la posició generalment menys flexible de l'Estat espanyol sobre la qüestió de l'autonomia territorial en comparació del Govern federal canadenc alimenta conflictes que tenen tendència a radicalitzar l'afirmació nacional catalana.

3 · Els relats històrics

El nacionalisme és un fenomen polític molt marcat per elements de naturalesa no racional. Si bé altres fenòmens polítics es poden entendre més fàcilment des de la perspectiva de càlculs d'interès racionals, la característica del nacionalisme és que la mobilització que l'acompanya s'acostuma a expressar en termes d'identitats i d'emocions. Aquesta càrrega emocional del nacionalisme, que contribueix a la seva persistència, depèn molt del fet que es pot alimentar de relats històrics que situen la posició d'una comunitat respecte a d'altres (Smith, 2004). Aquests relats narren la història d'una perspectiva que trenca amb la historiografia del grup majoritari i/o dominant.

La importància dels relats històrics en la capacitat mobilitzadora del nacionalisme en el cas del Quebec s'explica perquè hi observem com a mínim dues explicacions històriques ben documentades. La primera, i més antiga, és la de la Conquesta, és a dir, de la derrota de les forces franceses a mans dels exèrcits britànics a Amèrica al segle XVIII. Aquest episodi marca el principi d'un relat que sol posar en relleu la supervivència del poble canadencofrancès en un context hostil de colonització britànica. És, com ho va recordar una controvèrsia sobre un projecte de reconstitució de la batalla decisiva de 1759 per al seu 250è aniversari, un esdeveniment històric que encara avui és ben present. La segona narra la història de les negociacions constitucionals recents en el si del federalisme canadenc.

S'inicia amb la modificació constitucional de 1982, que no havia rebut el suport del Quebec i que es descriu com un greu afront a la nació quebequesa. Tot seguit, aquest relat posa l'accent sobre tots els esforços infructuosos desplegats perquè el Quebec acceptés l'ordre constitucional canadenc. El fracàs d'aquests esforços, que es presenta com l'evidència d'una incompatibilitat entre el Quebec i la resta del Canadà, justifica una bona part de la lògica mobilitzadora del nacionalisme quebequès.

És possible que dos altres tipus de relat animin també el nacionalisme a Catalunya. Existeix un primer relat, més històric, centrat en l'antiguitat de Catalunya, en la seva individualitat cultural, política i econòmica, que precedeix l'existència d'Espanya. Aquest relat matisa molt la historiografia espanyola centrada en les nocions d'unificació i de construcció nacional. Un segon relat cronològicament més recent posa l'accent sobre l'opressió de Catalunya per part de l'Estat espanyol durant la dictadura franquista i parla de les esperances inacabades de l'Estat de les autonomies, de reivindicacions polítiques i constitucionals frustrades per l'actitud rígida i centralitzadora dels homes d'estat espanyols. A banda de la dictadura, els paral·lels entre el Quebec i Catalunya pel que fa a la naturalesa i la importància dels relats històrics resulten colpidors.

4 · Les qüestions constitucionals

Les qüestions constitucionals representen un punt de mira particularment important per als moviments nacionalistes, que sovint posen en qüestió les estructures de base d'un estat la legitimitat del qual sol recolzar prioritàriament en el grup majoritari. Les constitucions descriuen la naturalesa de l'estat i especifiquen les regles de funcionament més importants del procés polític. Conseqüentment, les regles constitucionals tenen repercussions importants sobre l'estatut, la influència política o fins i tot la supervivència de grups minoritaris històrics que voldran que la constitució reconegui llur existència, defensi els seus drets i assegurí el seu poder polític. Per aquesta raó, els moviments nacionalistes acostumen a plantejar reformes constitucionals que oferiran un reconeixement i algunes garanties al seu grup minoritari. Poques vegades es troben solucions permanents per als problemes constitucionals. No només costa arribar a un acord constitucional, sinó que quan se n'aconsegueix un, sol ser un compromís que té el risc de deixar un o més partits insatsifets. Per tant, els reptes consti-

tucionals són molt presents en l'agenda política i nodreixen així els moviments nacionalistes.

El cas del Quebec es recolza clarament en aquest argument. Al final de la Revolució Tranquil·la, els polítics quebequesos van començar a reivindicar canvis a la Constitució canadenca que reconeixerien l'especificitat del Quebec en el marc de la federació i el paper del Govern quebequès com a guardià de l'única comunitat francòfona d'Amèrica, fet que serviria per augmentar l'autonomia del Quebec en el federalisme canadenc. Després d'alguns fracassos, la constitució canadenca va ser esmenada l'any 1982, però en una direcció diferent de la desitjada pel Quebec, cosa que va provocar que el Govern no firmés la Llei constitucional de 1982. A finals de la dècada del 1980 i a la primera meitat dels anys 1990 hi va haver dos grans intents de reformes constitucionals (els acords del Llac Meech i de Charlottetown), que tenien com a objectiu principal satisfer les demandes del Quebec, però van fracassar. Els dirigents del PQ van descriure aquests fracassos com un rebuig cap al Quebec i això va servir perquè augmentés el suport a la independència, que va culminar amb un resultat molt ajustat en el referèndum de 1995. El fet que el Quebec no hagi firmat l'última esmena a la constitució canadenca és encara un motiu de descontentament que anima el nacionalisme quebequès.

El cas català demostra, d'una altra manera, la importància dels problemes constitucionals per a l'acció nacionalista. La reforma de l'Estatut d'autonomia català de l'any 2006 representa un canvi gairebé constitucional que deriva d'un acord entre diversos partits catalans i el Govern espanyol. El consens era força ampli a Catalunya al principi de les negociacions, però es va anar esmicolant per la necessitat d'arribar a alguns compromisos. La reforma és, per tant, més el resultat d'un compromís entre diversos agents polítics que un consens entre ells, mentre que altres agents (ERC i PP) s'hi van oposar. El cas català contribuirà probablement a delimitar la possibilitat real que un canvi constitucional pugui frenar el joc nacionalista a llarg termini més que no pas a reforçar-lo.

5 · Debats de polítiques públiques

Si bé és cert que els moviments nacionalistes estan molt preocupats per «grans qüestions» polítiques reflectides en els reptes constitucionals, cal fer notar que el nacionalisme també es fa sentir en debats de polítiques públiques

més de perfil baix però que tenen una incidència més directa sobre la població. Els líders nacionalistes solen argumentar que els membres de llur comunitat tenen preferències diverses respecte a les polítiques públiques i sovint desenvolupen un discurs marcant diferències respecte d'aquestes polítiques. En aquest context, sovint acaben reclamant una descentralització dels programes a la qual el Govern central es resisteix. A vegades, els dirigents d'una comunitat minoritària també poden afirmar que alguns programes o polítiques públiques representen un desavantatge financer per a la seva comunitat, cosa que els pot dur a intentar rectificar els acords fiscals. De fet, el nacionalisme segueix sent una força important en diversos estats occidentals no només perquè troba energies en les idees, institucions, explicacions històriques i reptes constitucionals sinó també perquè penetra en debats de polítiques públiques que tendeixen a sortir a la primera plana dels diaris.

El nacionalisme quebequès es manifesta molt a través dels debats de polítiques públiques. Des de la Revolució Tranquil·la, els governs quebequesos han reclamat sovint la descentralització de programes perquè consideraven crucial que s'adaptin a les circumstàncies particulars del Quebec. En fer-ho van suggerir l'existència d'un enfocament típicament quebequès als problemes econòmics i socials sobre les polítiques públiques provinents del Quebec. Aquesta noció d'enfocament quebequès diferent també va comportar la necessitat d'arribar a acords especials per al Quebec en àmbits tan variats com la selecció dels immigrants i la representació internacional. També explica la posició del Quebec respecte a diversos acords federal-provincials (per exemple, el fet que no participi a la Unió Social i al Pla d'acció estratègica sobre els infants i la negociació d'un acord asimètric sobre la salut). El nacionalisme quebequès també s'ha fet sentir en els debats sobre el federalisme fiscal al Canadà, sobretot galvanitzant la posició provincial respecte de la idea segons la qual la federació patia un desequilibri fiscal entre els dos nivells de govern.

Les qüestions fiscals també són molt importants en el context espanyol i generen un debat de política pública que alimenta el nacionalisme català. Les estructures dels acords fiscals territorials a Espanya fan que l'autonomia de la Generalitat de fet estigui limitada per la relativa debilitat dels seus recursos financers. A més a més, l'existència del règim foral del País Basc i Navarra, que els habilita a recaptar ells mateixos les taxes i compensar l'Estat espanyol pels serveis que ofereix al seu territori, fa que Catalunya estigui exposada a un model d'autonomia financera al qual pot aspirar. Així, el nacionalisme, que es manifesta a Catalunya com en altres

indrets amb una preocupació particular pel progrés de la comunitat nacional, empeny els agents polítics a defensar amb molt de vigor els interessos d'aquesta comunitat quan es negocien o decideixen les transferències financeres territorials.

6 • La integració continental

És difícil dir de manera concloent quin és l'impacte dels processos d'integració continental sobre els moviments nacionalistes. D'un punt de vista discursiu, els polítics poden presentar aquests processos, o bé en oposició, o bé en coherència amb les reivindicacions nacionalistes. De fet, els polítics poden desenvolupar l'argument conegut segons el qual l'acció nacionalista és una força de diferenciació que va en contra de moviments cap a la integració, o fins i tot que el nacionalisme ofereix perspectives de governabilitat a diversos nivells que formen part de la globalització.

Des d'aquest punt de vista, els nacionalismes català i quebequès són alhora estimulats i frenats pel discurs que acompanya la globalització. Més concretament, el Quebec i Catalunya viuen tanmateix contextos d'integració continental més aviat diferents. La naturalesa política de la integració europea fa que existeixin xarxes més formalitzades per a la projecció de Catalunya a Europa que no per al Quebec a Amèrica del Nord. La participació de Catalunya en aquestes xarxes impulsa objectius autonomistes més que secessionistes, mentre que la integració purament econòmica d'Amèrica del Nord deixa el nacionalisme davant l'opció més clàssica de l'*statu quo* i la independència. És interessant fer notar que en el decurs d'aquests últims anys l'entusiasme pel que fa a les possibilitats d'acció i d'expressió que podia oferir la integració continental per a les comunitats nacionals minoritàries sembla que s'hagi anat esvaint. L'esbós de constitució europea va resultar decebedor per a aquestes comunitats, incloent-hi Catalunya, mentre que la integració econòmica a Amèrica del Nord no sembla haver afectat fonamentalment els debats sobre la qüestió nacional.

7 • Conclusió

Aquest examen dels determinants dels nacionalismes quebequès i català suggereix que aquests moviments són aquí per quedar-s'hi. De fet, els

moviments nacionalistes a les societats occidentals són moguts per idees i relats històrics, arrelats en institucions polítiques i reptes constitucionals, animats per debats de polítiques públiques i amatents als processos d'integració continental. En aquest context, seria il·lusori que els estats n'esperessin la desaparició.

Una aproximació més fèrtil, en la perspectiva de facilitar la cohabitació de comunitats nacionals minoritàries en el si d'una comunitat política més àmplia d'àmbit estatal consistiria a entendre la sobirania com quelcom que s'hauria de negociar en lloc d'imposar (Keating, 2001). Si la sobirania és compartida, la idea d'autodeterminació pot dur a múltiples formes d'encaix que exclouen la independència i la centralització, i pot ser útil per a les institucions polítiques autònomes i els processos d'integració continental. L'acceptació de la noció de sobirania compartida també pot dur a l'emergència de relats històrics on les comunitats són presentades en el marc d'una relació menys antagonista, i a la resolució de problemes constitucionals i de polítiques públiques d'una manera que escapa a la lògica del joc de suma zero.

8 • Referències

- BERTRAND, Jacques, *Nationalism and Ethnic Conflict in Indonesia* (Nova York: Cambridge University Press, 2004).
- DEUTSCH, Karl, *Nationalism and Social Communication: An Inquiry into the Formation of Nationality* (Cambridge: MIT Press, 1966).
- DURKHEIM, Émile, *The Division of Labour in Society* (Nova York: Free Press, 1984 [1893]).
- HARTY, Siobhan, «The Institutional Foundations of Sub-State National Movements», *Comparative Politics*, 33 (2001), 191-210.
- HOBBSBAWM, Eric, *Nations and Nationalism since 1780: Programme, Myth, Reality* (Cambridge: Cambridge University Press, 1992).
- KEATING, Michael, *Plurinational Democracy. Stateless Nations in a Post-Sovereign Era* (Oxford: Oxford University Press, 2001).
- MARX, Karl, *The Communist Manifesto* (Londres: Verso, 1998 [1848]).
- ROCHER, Francois i Nadia VERRELLI, «Questioning Constitutional Democracy in Canada: From the Canadian Supreme Court Reference on Secession to the Clarity Act», a Alain G. GAGNON, Montserrat GUIBERNAU i Francois ROCHER (eds.), *The Conditions of Diversity in Multinational*

- Democracies* (Mont-real: IRPP i McGill-Queen's University Press, 2003), 207-240.
- ROEDER, Philip, «Soviet Federalism and Ethnic Mobilization», *World Politics*, 43 (1991), 196-232.
- SMITH, Anthony D., *The Antiquity of Nations* (Cambridge: Polity, 2004).

L'INTENT FRACASSAT DEL CATALANISME POLÍTIC DE CONVERTIR ESPANYA EN UN ESTAT PLURINACIONAL

JOAQUIM COLOMINAS FERRAN

Universitat Ramon Llull, Barcelona

SUMARI: Presentació. Resum. 1. El catalanisme polític i l'Estat espanyol al llarg del segle XX. 1.1. L'autogovern, la Generalitat de Catalunya, és previ a la Constitució de 1978. 1.2. El catalanisme i l'Estat de les autonomies a la Constitució de 1978. 1.3. Sense el catalanisme l'Estat espanyol no seria un Estat de les autonomies. 1.4. L'Estat de les autonomies, un procés obert. 1.5. La importància de tenir un sistema de partits propi, no subordinat, per defensar els interessos nacionals propis. 1.6. La involució del procés autonòmic. 2. Els elements característics dels estats plurinacionals. 2.1. A nivell simbòlic i lingüístic. a) El nom de l'estat. b) Banderes i himnes. c) Seleccions esportives en proves internacionals. d) Documents d'identitat. e) Llengües i cultures en plans d'estudis d'ensenyament primari i secundari. 2.2. A nivell institucional. a) El cap de l'estat. b) Plurilingüisme en el parlament federal. c) El senat. d) El tribunal constitucional. e) El poder judicial. f) El sistema electoral. 2.3. A nivell de representació internacional. 3. Els dèficits de l'Estat espanyol com un estat plurinacional. 3.1. A nivell simbòlic i lingüístic. a) El nom de l'estat. b) Banderes i himnes. c) Seleccions esportives en proves internacionals. d) Documents d'identitat. e) Llengües i cultures en plans d'estudis d'ensenyament primari i secundari. 3.2. A nivell institucional. a) El cap de l'estat. b) Plurilingüisme en el Parlament estatal. c) El Senat. d) El Tribunal Constitucional. e) El poder judicial. f) El sistema electoral. 3.3. A nivell de representació internacional. 4. Conclusions. 4.1. El catalanisme ha tingut tradicionalment un projecte per a Espanya. 4.2. De les asimetries jurídiques a la homogeneïtzació política. 4.3. Un desacord entre els objectius polítics inicials i el resultat actual. 4.4. Una segona transició. 4.5. L'assignatura pendent de la política espanyola 5. Bibliografia.

Presentació

Catalunya i el Quebec (així com el País Basc, Escòcia, Flandes...) són nacions que tenen una identitat pròpia i que lluiten per mantenir-la. Aquesta identitat nacional està formada per diferents elements: el fet de compartir una mateixa llengua, una cultura, una història, unes institucions d'autogovern, un ordenament jurídic propi, un sistema de partits propi, una consciència de pertànyer a aquesta nació i, així mateix, una voluntat de continuar formant-ne part.

Aquestes nacions comparteixen molts d'aquests diferents elements. Tots aquests elements són importants, però no tots són imprescindibles al mateix temps, ni tots es donen en cada cas amb la mateixa intensitat. L'element que singularitza aquestes nacions és, naturalment, el fet que no disposen d'un estat propi. Són nacions sense estat.

El present *paper* se centrarà en una anàlisi històrica i politològica del cas de Catalunya, intentant destacar, sempre que sigui possible, la perspectiva comparada, amb l'objectiu de conèixer quines són les reticències que els estats posen a aquestes nacions sense estat que els impedeix disposar d'un veritable reconeixement nacional.

Existeix una lluita, un conflicte (polític) entre un estat que es resisteix a cedir part de la seva sobirania, per un costat, i, per un altre, les nacions sense estat que aspiren a mantenir viva la seva identitat, a enfortir el seu autogovern i a aconseguir un reconeixement de la seva identitat nacional.

La identitat de les persones, la identitat de les nacions, ha estat un dels elements fonamentals del debat polític del segle XX, i ho continua sent als inicis del segle XXI, ja que els reptes continuen més oberts que mai. Les identitats de les nacions (memòria compartida; contracte cívic, democràtic; i projecte de futur) són un tema de passat, continuen sent un tema de debat del present i ho continuaran sent també de futur.

Resum

En la política espanyola, als anys de la transició a la democràcia (1975-1978) hi havia cinc grans reptes a assolir:

1) Passar d'una dictadura a un estat liberal-democràtic, amb un nou ordenament jurídic que posés les bases d'un sistema democràtic.

2) Aconseguir que l'exèrcit passés a dependre subordinadament del govern democràticament elegit.

3) Crear un estat del benestar, que combinés la voluntat de creixement econòmic amb la voluntat d'aconseguir unes quotes més altes de justícia social.

4) Passar d'un estat confessional a un estat aconfessional, aconseguint una clara separació entre estat i església catòlica.

5) Passar d'un estat unitari, centralista i uninacional cap a un estat plurinacional que reflectís (a nivell institucional, simbòlic i competencial) la diversitat plurilingüe, pluricultural i plurinacional que existeix a la societat espanyola. Aquest repte existia perquè a Catalunya i al País Basc, durant els anys de finals de la dictadura franquista i els anys de la transició, anaven aparellades les demandes de democràcia i d'autogovern. I, des del Govern espanyol, se sabia que la transició a la democràcia no seria completa si no es donava solució a l'anomenat *problema catalán*.

Avui dia, trenta anys més tard de l'aprovació de la Constitució, aquest darrer repte és l'assignatura pendent de la política espanyola. Els quatre primers grans reptes s'han acomplert. El darrer, aconseguir convertir l'Estat espanyol en un estat plurinacional que assumeixi la diversitat pluricultural i plurinacional en pla d'igualtat, com una riquesa a preservar i a potenciar, està pendent d'assolir-se.

En realitat, més que autonomia política, l'Estat espanyol ha esdevingut un estat descentralitzat administrativament. El grau d'autonomia política, és a dir, el poder de decidir polítiques pròpies i diferenciades que tenen els governs autonòmics, és molt reduït. I el que s'ha volgut des de diferents governs espanyols (de la UCD, del PSOE i del PP) ha estat aigualir les diferències entre les nacionalitats històriques i les regions. Es va passar d'un reconeixement de l'autogovern a Catalunya i al País Basc (les nacionalitats històriques, que ja havien tingut autogovern en el període democràtic de la Segona República 1931-1939) a una generalització de l'autonomia política per a totes les regions (l'anomenat *café para todos*). Però, posteriorment, de la generalització es va passar a una homogeneïtzació (*el mateix café per a tothom*, tots iguals) i finalment a una involució (*menys café*).

La paradoxa, després d'aquest recorregut de trenta anys és que es dona la situació que els que mai havien pensat en tenir autonomia política (les regions de matriu nacional espanyola) estan encantades del que han acon-

seguir. I, en canvi, Catalunya i el País Basc, les nacions històriques estan insatisfetes, ja que tenen un grau d'autonomia política insuficient.

Els catalans a la transició no demanaven autonomia política per una qüestió d'eficàcia administrativa, sinó per una voluntat i necessitat de reconeixement de la identitat nacional. Una consciència de ser i una voluntat de continuar sent. Els catalans estem a l'Estat espanyol, però som catalans i volem continuar sent catalans. Es tracta, doncs, d'un tema de mantenir viva una identitat nacional pròpia.

El reconeixement de Catalunya com a nació continua sent, doncs, un repte a assolir després de trenta anys d'haver recuperat la democràcia. No es tracta d'un problema jurídic. La Constitució espanyola no és el problema. Certament que no és cap gran garantia, però tampoc és un gran inconvenient per construir aquest estat plurinacional desitjat. Estem parlant d'un conflicte polític. Un conflicte que té moltes causes. Un conflicte per una cultura política espanyola que és al·lèrgica a la diversitat (fruit de moltes dècades de dictadura, anys de repressió política i d'intent de genocidi cultural de Catalunya), una cultura política que veu la pluralitat nacional com una nosa i no com una riquesa a preservar, a fomentar i a potenciar. És a causa d'una manca de voluntat política de les dues grans formacions polítiques espanyoles (PP i PSOE, que tenen un discurs i un relat polític diferent, però que, en la pràctica, coincideixen amb l'essencial, en una Espanya uninacional).

La conseqüència d'aquesta incomprensió de les elits polítiques espanyoles vers aquest caràcter plurinacional de l'Estat espanyol, la reacció catalana majoritària a aquest rebuig espanyol vers la diversitat, vers el pluralisme és que en els darrers anys la distància entre Barcelona i Madrid, entre Catalunya i Espanya ha augmentat. Els hispanoesceptics parlem d'un augment del distanciament, d'un allunyament entre Catalunya i Espanya. I els que confiaven en Espanya, parlen de *ruptura sentimental*.

Després d'anys de pedagogia catalana cap a Espanya; després de molts anys d'apostar per l'estabilitat política i per la modernització de la política espanyola, la sensació és de fatiga i de decepció. Catalunya s'ha fet un fart d'oferir lleialtat constitucional, suport a la governabilitat, a canvi de respecte i de reconeixement nacional. Però la resposta sempre ha estat la mateixa: Espanya (uninacional) no vol esdevenir l'Estat espanyol (plurinacional).

Avui dia, s'ha arribat a la convicció que des d'Espanya no es vol acceptar una altra forma de ser espanyol que no sigui la castellana. Que una Es-

panya com Suïssa no és possible, perquè els espanyols no la volen. Hem constatat que els únics que volem ser plurinacionals som els catalans.

Quina és la reacció natural quan un país que ha participat en la construcció d'un procés polític històric, contribuint econòmicament de forma molt generosa, posteriorment se sent exclòs, arraconat, marginat d'aquest projecte? La reacció natural a aquesta manca de voluntat espanyola de respectar la diversitat plurinacional és la decepció del catalanisme respecte a Espanya perquè veu que no dóna resposta a una demanda majoritària de reconeixement nacional. Una conseqüència és que el catalanisme s'està desplaçant de l'autonomisme cap al sobiranisme i l'independentisme.

1 · El catalanisme polític i l'Estat espanyol al llarg del segle xx

Les nacions sense estat són comunitats polítiques que tenen una identitat política pròpia, en les quals el factor cultural i lingüístic acostuma a ser un dels elements més determinants d'aquesta identitat, però que no tenen un poder polític suficient per poder pensar que tenen aquesta identitat assegurada (Guibernau, 1999). Si aquest fet és una constant que en molts dels casos ve de segles enrere, actualment, al principi del segle XXI, en un entorn marcat per la globalització i per fortes immigracions, aquesta identitat es veu més amenaçada que mai en molts casos (Guibernau, 2009).

Un fet fonamental que cal destacar en el cas de Catalunya, en comparació del Quebec (així com d'altres nacions sense estat, com Escòcia, Flandes...) és que la història contemporània de l'Estat espanyol ha estat marcada per una manca de continuïtat democràtica (Riquer, 2000). Des dels inicis de l'estat liberal-democràtic, a començaments del segle XIX (la primera constitució liberal-democràtica espanyola és de 1812), la història política ha estat marcada, malauradament, per un continu de cops militars, de *pronunciamientos*, de *alzamientos militares*, que han posat fi als modestos períodes de democràcia. A un període de prosperitat li succeïa un altre de decadència; a un període de democràcia li succeïa un altre de dictadura. Amb aquest fet volem destacar que sense llargs períodes de continuïtat democràtica difícilment es poden assentar a la societat uns principis democràtics que puguin consolidar una cultura política que assumeixi com a propis els valors del pluralisme ideològic, de la diversitat cultural i lingüística, com un fet normal, valors propis de les societats democràtiques, com un element positiu que valgui la pena defensar, preservar, fomentar.

El catalanisme polític és un moviment que ha tingut i té les següents característiques: va ser un moviment que va ser gestat a la darrereria del segle XIX, que ha participat intensament en la vida política i social del segle XX, i continua actiu als inicis del segle XXI. El catalanisme polític va representar la clau de volta d'un procés previ de forts canvis posteriors a la pèrdua de les institucions d'autogovern l'any 1714. Canvis de modernització econòmica, en primer lloc, a inicis del segle XIX; i de renaixença cultural, en segon lloc, a mitjan segle XIX, que representà la voluntat de recuperar la llengua catalana després de dècades de repressió política contra qualsevol element que significués el manteniment de la pròpia identitat.

El catalanisme polític ha estat i és un moviment plural, que ha tingut una varietat de tendències, que no es pot reduir a una classe social, que no es pot reduir a una ideologia (sinó que va des del conservadorisme fins a l'extrema esquerra) i que tampoc es pot reduir a un programa polític (Termes, 1999).

Ha estat i és un moviment popular, que ha defensat democràcia i autonomia política, com dos fets que van aparellats, que ha defensat la identitat de Catalunya, la defensa de la llengua i de la cultura catalana; que ha defensat la voluntat d'autogovern dels catalans, i que té una visió antagònica amb la idea de centralisme i ha defensat una idea de plurinacionalitat d'Espanya.

El catalanisme polític ha tingut i té diferents models d'articulació territorial de l'estat: el regionalisme; el federalisme (simètric, o asimètric); l'autonomisme (una estratègia per avançar nacionalment que no posa límits); el sobiranisme (que busca aconseguir el màxim grau de sobirania possible per a Catalunya); l'independentisme (que es proposa marxar d'Espanya, *l'adéu a Espanya*). Dins d'aquell ventall de projectes polítics del moviment catalanista, l'independentisme sempre ha estat present. Però no ha estat ni l'única opció ni la majoritària.

La voluntat d'autogovern és un fet centenari. Per al catalanisme polític, la voluntat d'autogovern és un fet que ve de molt lluny, de fa molts segles. Tant és així que l'actual Palau de la Generalitat, situat a la plaça Sant Jaume de Barcelona, es va construir en el segle XIV perquè la Generalitat tingués una seu digne. Naturalment, ja existia prèviament. Així mateix, Josep Taradellas i Joan, el primer president de la Generalitat de l'etapa actual, fou el president cent quinzè. En el segle XX hi ha hagut només cinc presidents. Els cent deu presidents anteriors són d'abans de 1714, d'abans de la derrota militar, d'abans de la pèrdua de les institucions d'autogovern.

El catalanisme polític sempre ha defensat la voluntat d'autogovern. I ho ha fet per diferents motius. En primer lloc, perquè un govern proper és un poder més eficaç, perquè coneix millor els problemes de la gent. Un govern proper és un govern més eficient: hi ha una resposta més ràpida als problemes dels ciutadans; i, d'altra banda, hi ha un major rendiment de la despesa pública. En segon lloc, un govern proper és un govern més democràtic, perquè facilita un millor control de la seva acció i també permet una major participació política. I en tercer lloc, i de forma especial, el catalanisme polític defensa l'autogovern per un tema de defensa de la identitat nacional. Els catalans demanaven autogovern per un problema d'identitat, per una voluntat d'afirmació, per una qüestió d'identitat nacional, perquè *som catalans i volem continuar sent catalans*. Consciència majoritària de ser catalans i de voluntat de continuar sent catalans.

Per al catalanisme polític, democràcia i autonomia política són un binomi indestriable. El catalanisme polític ha estat i és un moviment profundament democràtic. A Catalunya, al llarg del segle xx, sempre que hi ha hagut democràcia hi ha hagut autonomia política: en l'etapa de la Mancomunitat (1914-1923), amb Enric Prat de la Riba al capdavant, embrió d'una gran Diputació, llavor i origen de la posterior recuperació de la Generalitat el 1931. Mai amb tants pocs mitjans es va sembrar tant. I els seus fruits han durat dècades.

Posteriorment, en l'etapa de la Generalitat republicana (1931-1939), es va recuperar la institució d'autogovern, perduda el 1714 amb la guerra de successió. Va ser una etapa de recuperació de la democràcia i de l'autonomia política. Va ser una etapa de gran efervescència, però també de grans agitacions i trasbalsos. Va ser, sobretot, una etapa excessivament curta, en la qual no es va saber consolidar ni la democràcia ni l'autogovern. La victòria del feixisme franquista en la guerra civil espanyola (1936-1939) representaria, de nou, acabar amb la democràcia i l'autonomia política.

1.1 · L'autogovern, la Generalitat de Catalunya, és previ a la Constitució de 1978

Catalunya aconseguí recuperar la Generalitat abans que hi hagués Constitució ni Estatut d'autonomia de Catalunya. Després de la mort del dictador, a l'octubre de 1977, Catalunya recupera de nou la Generalitat abans de redactar la nova Constitució espanyola i l'Estatut de Catalunya.

Els esdeveniments es precipiten en el carrer: les manifestacions ciutadanes demanaven democràcia i autonomia política (*llibertat, amnistia i estatut d'autonomia*). La unitat política de les formacions democràtiques defensant un comú denominador, llibertats polítiques i autogovern, va ser decisiva per aconseguir aquest binomi que a Catalunya sempre ha anat aparellat de la mà. La demanda unitària d'exigir el retorn del president de la Generalitat a l'exili s'aconsegueix gràcies a diferents encerts negociadors, i Josep Taradellas, president de la Generalitat a l'exili, tornà a Catalunya com a president de la Generalitat el 23 d'octubre de 1977. D'aquesta manera es recuperava l'única institució provinent de la legalitat republicana i representava el restabliment de la Generalitat de Catalunya, abans que es redactessin les dues lleis fonamentals de l'ordenament jurídic espanyol i català, la Constitució espanyola, i l'Estatut d'autonomia de Catalunya. Recordem que la Constitució espanyola és de 1978, i l'anterior Estatut d'autonomia de Catalunya és de 1979. Aquesta fou una de les victòries del catalanisme polític. Per tant, en el cas català, la Constitució espanyola de 1978 reconeix el dret a l'autonomia política, no atorga aquest dret.

1.2 · El catalanisme i l'Estat de les autonomies a la Constitució de 1978

La demanda catalana d'autogovern (i també al País Basc) era un tema que superava la política catalana (i la basca). Era un tema de l'agenda política espanyola. Per tant, un dels temes polítics importants de l'Estat espanyol era donar resposta a l'anomenat *problema catalán*. Els dirigents polítics espanyols que van liderar la transició de la dictadura a la democràcia, amb el president Adolfo Suárez al capdavant, sabien que sense donar resposta a la demanda d'autonomia política a Catalunya i al País Basc, la transició no s'hagués pogut donar per tancada de forma positiva, satisfactòria.

Però a diferència de la resposta que la Constitució espanyola de 1931 va donar a aquesta mateixa demanda, que va ser concedir autonomia política per a les nacionalitats històriques, la resposta que es dona a la Constitució de 1978 va ser convertir l'Estat espanyol en un estat autònic. No reconèixer només l'autonomia política per a les nacionalitats que ja n'havien tingut en el període de la Segona República, sinó generalitzar l'autonomia per al conjunt de les disset comunitats autònomes en què es configurava l'Estat espanyol a partir de l'entrada en vigor de la norma suprema de 1978.

1.3 · Sense el catalanisme l'Estat espanyol no seria un Estat de les autonomies

Aquesta victòria del catalanisme es va aconseguir gràcies a la confluència de dos factors: la feblesa de l'Estat espanyol en els anys de la transició a la democràcia, d'una banda, i la força que va propiciar la unitat de les principals forces polítiques catalanes en aquest aspecte, d'una altra.

A més, una part de les formacions polítiques espanyoles, les antifranquistes, tenien mala consciència respecte a Catalunya a causa de la forta repressió que el franquisme havia representat per a Catalunya sobre la seva llengua, la seva cultura. Catalunya havia sofert una doble derrota i aquest fet pesava sobre les consciències dels dirigents culturals i polítics espanyols més oberts i sensibles vers el pluralisme polític i la diversitat cultural. Aquest fet també va ajudar a aconseguir que acceptessin les demandes catalanes d'autogovern.

1.4 · L'Estat de les autonomies, un procés obert

Com que en plena transició s'havia de posar d'acord a molts actors amb interessos oposats, i alguns d'ells fins i tot contradictoris, la Constitució espanyola de 1978 és fruit d'un pacte. I aquest pacte, perquè fos possible, va comportar que la Constitució fos molt ambigua. I ho és especialment en aquells temes políticament importants en els quals la distribució del poder polític està en joc. És especialment ambigua la Constitució espanyola en la regulació que fa de l'Estat de les autonomies.

En realitat, la Constitució espanyola de 1978 el que va fer va ser obrir un procés autonòmic, obra una via, però no en determina cap final (Fossas, 1997). Un procés que s'ha anat modelant posteriorment a través de dos elements: d'una banda, les sentències del Tribunal Constitucional resolent els conflictes de competències que es presentaven entre els governs autonòmics i el Govern central davant d'aquesta instància; i, d'una altra, a través dels diferents pactes i acords parlamentaris que es produïen entre els diferents partits polítics espanyols que donaven suport als governs espanyols (la UCD, el PSOE i el PP) i els partits polítics catalans (CiU i ERC) i bascos (PNB), que donaren estabilitat política, que donaren suport a la governabilitat espanyola, a canvi d'aconseguir més transferències polítiques, a canvi de millorar el sistema de finançament del respectiu govern autonòmic. És l'ano-

menat política del *peix al cove*: suport polític a la governabilitat a canvi de transferències polítiques per als governs autonòmics català i basc.

1.5 · La importància de tenir un sistema de partits propi, no subordinat, per defensar els interessos nacionals propis

Dins dels diferents elements que donen identitat a una nació política, destaquem un element de cabdal importància: disposar d'un sistema de partits propi. Un sistema de partits no subordinat a cap altre. I, dins d'aquest element, el que hi hagi un partit nacional amb capacitat d'esdevenir partit dominant.

En aquest sentit, en cada una de les tres etapes democràtiques de la política catalana i espanyola del segle xx, Catalunya ha tingut un partit polític majoritari que ha sabut interpretar aquest sentiment patriòtic i voluntat d'autogovern del poble de Catalunya.

1.6 · La involució del procés autonòmic

En el moment de la seva promulgació, la Constitució espanyola obria un procés d'accés a l'autonomia. Un procés obert, que no definia els actors en joc, no fixava els límits de l'autogovern, no establia un llistat clar de competències entre el Govern espanyol i els diferents governs autonòmics. La Constitució deixa molts temes clau oberts. No dissenya el camí a seguir. Ni n'estableix un final. El procés autonòmic era un procés obert (Fossas, 1998), que amb els anys s'ha anat perfilant. Un procés que ha passat per diferents etapes. Però, en els darrers anys, s'estan donant clares mostres per part de les dues principals formacions polítiques espanyoles de voler anar tancant-lo.

2 · Els elements característics dels estats plurinacionals

Els estats plurinacionals que han aconseguit trobar una acomodació de les diferents nacions són aquells que gaudeixen d'una cultura política que accepta la diversitat nacional com un element positiu, com una riquesa a preservar. Són aquells estats en els quals es reconeix l'existència de dife-

rents nacions, i l'estat assumeix la responsabilitat de protegir les respectives identitats en pla d'igualtat; l'estat les respecta, les protegeix i les promou perquè cada una d'elles pugui desenvolupar amb llibertat la respectiva personalitat política. En aquests casos, l'aparell polític i administratiu de l'estat no està a disposició de la nació més forta existent en el si d'aquest estat —com ha estat tradicionalment en la majoria de casos que coneixem—, sinó que des d'aquest punt de vista, no pren partida a favor d'una nació i en contra d'altres, sinó que esdevé un instrument a disposició de totes les nacions. L'aparell de l'estat no està a favor d'una de les parts en joc, sinó que és vist com un instrument compartit i a favor de totes les parts.

Des d'aquest punt de vista, els estats regulen diferents àmbits per tal de buscar i de trobar l'acomodació de les diferents nacions en plena i mútua satisfacció. Existeixen cinc àmbits diferents en els quals aquests estats plurinacionals tenen una política respectuosa en la diversitat. Són els àmbits simbòlic i lingüístic; l'institucional; el competencial; l'economicofinancer; i l'internacional (Requejo, 2007: 152).

Noaltres ens centrarem en els àmbits simbòlic, institucional i internacional, ja que considerem que són els que tenen una major força a l'hora de poder destacar el pluralisme nacional i de valors.

2.1 • A nivell simbòlic i lingüístic

a • El nom de l'estat

En un estat en el qual existeixen diferents llengües, totes oficials, el mateix nom de l'estat figura en les diferents llengües oficials. Així succeeix a estats com Bèlgica, Israel o Finlàndia. Aquest és el primer element per a que hi pugui haver una *política de reconeixement*.

b • Banderes i himnes

En segon lloc, en aquells actes públics oficials (polítics, culturals, esportius...) que se celebren en territori de cada una de les nacions minoritàries, es poden utilitzar banderes i himnes nacionals propis. Com a banderes i himnes oficials, no subordinats.

c · Seleccions esportives en proves internacionals

En tercer lloc, en els estats plurinacionals, les nacions minoritàries poden participar en competicions esportives internacionals, així com en els Jocs Olímpics, amb seleccions esportives pròpies. I no només això, sinó que també poden competir entre elles les diferents seleccions esportives de les diferents nacions d'un mateix estat (així passa en estats com el Regne Unit de Gran Bretanya, on veiem competir la selecció d'Escòcia de rugbi o de futbol contra la selecció d'Anglaterra). A més, aquestes nacions minoritàries tenen comitès olímpics propis.

d · Documents d'identitat

En quart lloc, els documents d'identitat (passaports, DNI, permisos de conducció, etc.) es redacten en les diferents llengües oficials, o bé en la llengua que desitgi cada ciutadà. Cal recordar que es tracten de documents personals d'*identitat*. I estem parlant, bàsicament, de respectar la identitat de les diferents persones.

e · Llengües i cultures en plans d'estudis d'ensenyament primari i secundari

En cinquè lloc, presència de les llengües i cultures de les nacions minoritàries d'un estat plurinacional en els plans d'estudi de l'ensenyament primari i secundari de tot l'estat. És una manera de conèixer aquestes llengües i cultures, així com també de respectar la pluralisme cultural i lingüístic com un fet natural i positiu.

2.2 · A nivell institucional

a · El cap de l'estat

En els estats plurinacionals, el cap de l'estat és una institució comuna per a totes les parts, respectuosa amb la diversitat pluricultural, plurilingüe i plurinacional del seu propi estat. Per aquest motiu, utilitza les diferents

llengües oficials en cada un dels seus territoris (és el cas del monarca de Bèlgica) i, lluny de mostrar-se com a defensor d'una nació per sobre de les altres, les defensa a totes en pla d'igualtat. El cap de l'estat és el garant del pluralisme nacional i de la diversitat cultural i lingüística. Totes i cada una de les parts veuen en la figura del cap de l'estat una figura respectuosa amb la pròpia identitat i una garantia pel pluralisme nacional.

b · Plurilingüisme en el parlament federal

En el parlament federal els diputats i diputades representants de les diferents nacions que tenen llengua pròpia poden expressar-se en les sessions parlamentàries en cada una de les llengües pròpies. No hi ha jerarquia de llengües. Unes no són més importants que les altres. Si algun membre de la cambra no compren suficientment alguna de les restants llengües oficials, la pròpia cambra posa a la seva disposició serveis de traducció simultània. Així mateix, tots els documents de la cambra es tradueixen a totes les llengües oficials de l'estat.

c · El senat

En els estats plurinacionals, el senat és la cambra de representació dels diferents territoris. És la institució a través de la qual els diferents ens territorials (nacions, estats federats ...) participen en la formació de la voluntat general. És la cambra en la qual es regulen amb preferència les qüestions que afecten a aquests ens territorials; i tenen dret de vet en aquelles matèries culturals, simbòliques i lingüístiques que els afecten directament. I, naturalment, els senadors i senadores de les diferents nacions poden utilitzar les respectives llengües en les sessions parlamentàries d'aquesta segona cambra (el cas del Senat de Suïssa, de Bèlgica, del Canadà..., són casos significatius en aquest sentit). El Senat no és una cambra devaluada políticament, subordinada a la cambra baixa, sinó que en els aspectes citats és la cambra principal. Hi ha un bicameralisme simètric: dues cambres amb repartiment de funcions.

d · El tribunal constitucional

En tots els estats compostos, en els que hi ha dos nivells de govern (federal i federat) existeix un tribunal que fa d'àrbitre en els casos en els quals es produeix un conflicte de competències entre ambdós nivells de govern. És el cas dels tribunals constitucionals en aquests estats a Europa. Per tal d'assolir una major imparcialitat en les sentències que han de dictar, aquests tribunals estan compostos per membres proposats per ambdós nivells de govern.

e · El poder judicial

En els estats plurinacionals, el poder judicial (a l'igual que els dos altres poders de l'estat) no forma un únic poder arreu de l'estat (o de la federació), sinó que està adaptat a la nova estructura territorial de l'estat. Cada una de les diferents nacions tenen autonomia organitzativa i uns òrgans de govern propis.

f · El sistema electoral

A diferents nivells de convocatòries electorals, les nacions minoritàries disposen de circumscripció electoral pròpia. És una manera d'identificar els representants parlamentaris amb els ciutadans del respectiu territori.

Naturalment, a part de les eleccions al parlament propi (federal, autonòmic), aquest element és important a les eleccions per elegir els membres del senat i també per a les eleccions al Parlament europeu.

2.3 · A nivell de representació internacional

En els estats plurinacionals, els seus representants polítics participen en organitzacions internacionals (com la Unió Europea) en aquelles matèries que són de la competència exclusiva dels seus governs (és el cas de representants dels governs dels *Länder* a les institucions comunitàries). També tenen representació específica a institucions internacionals com la UNESCO en tot el que afecta a qüestions culturals o lingüístiques.

3 · Els dèficits de l'Estat espanyol com un estat plurinacional

3.1 · A nivell simbòlic i lingüístic

a · El nom de l'Estat

En el cas espanyol, el nom de l'estat no figura en les diferents llengües oficials existents en el si de l'Estat. La llengua castellana s'imposa, com a jeràrquicament superior, respecte les altres llengües de l'Estat.

Així mateix, el fet de voler confondre la identitat castellana amb l'espanyola, ja demostra aquesta voluntat de no respectar les altres llengües i cultures existents a l'Estat espanyol diferents de la castellana.

b · Banderes i himnes

En segon lloc, en el cas de l'Estat espanyol en els actes públics (polítics, culturals, esportius...), també existeix un tractament desigual entre les diferents banderes i himnes de les diferents nacions. Hi ha una jerarquia en el tractament de les banderes i himnes que les situa en una relació de no igualació. La bandera i l'himne espanyol és la bandera i l'himne *nacional*.

c · Seleccions esportives en proves internacionals

En tercer lloc, en el cas de l'Estat espanyol, ni Catalunya ni el País Basc tenen reconegudes seleccions esportives nacionals pròpies que puguin participar en competicions esportives internacionals, ni en els Jocs Olímpics. Tenen seleccions nacionals pròpies, però no tenen caràcter oficial. Són seleccions de *segon ordre*: no se'ls permet competir en campionats oficials ni contra la selecció espanyola, com sí succeeix en altres estats.

d · Documents d'identitat

En quart lloc, la redacció dels documents d'identitat nacional també representen un clar dèficit respecte a aquest element tan important com és la identitat de les persones. No poden ser redactats únicament en la llengua pròpia de

cada ciutadà. I molt s'ha hagut de lluitar perquè el DNI pugui ser bilingüe. Condició que encara no s'ha aconseguit en el cas dels passaports. Per tant, si els propis documents de l'estat no poden ser escrits en la llengua pròpia de cada persona, és evident que hi ha un dèficit molt important en la política del reconeixement de les persones, perquè estem parlant de la identitat de les persones.

e · Llengües i cultures en plans d'estudis d'ensenyament primari i secundari

En cinquè lloc, les llengües i cultures catalanes i basques no formen part dels plans d'estudis de l'ensenyament primari i secundari de la resta de l'Estat. Aquest element, que seria fonamental per fer arribar als nois i noies l'existència de diferents llengües i cultures existents en el si de l'Estat espanyol, i per tant, la manera més clara i directe de donar a conèixer la diversitat lingüística i cultural, representa una clara mancança en el necessari esforç de pedagogia que s'hauria de fer des de l'estat.

3.2 · A nivell institucional

a · El cap de l'estat

En el cas espanyol, el cap de l'Estat no actua com el màxim representant d'un estat plurinacional. No utilitza les diferents llengües oficials en cada un dels territoris en els que disposen de llengua pròpia, ni té una sensibilitat especial vers cada una de les diferents identitats nacionals que existeixen a l'Estat. La monarquia no actua (com altres institucions de l'Estat) com un factor advers a la diversitat plurinacional de l'Estat, però tampoc és vista com una garantia per al lliure desenvolupament de la personalitat política de les nacions minoritàries.

b · Plurilingüisme en el Parlament estatal

A l'Estat espanyol, en el Parlament estatal (per molt inversemblant que pugui ser), els membres de la cambra no poden utilitzar les respectives llengües pròpies, les diferents llengües oficials existents en el si de l'Estat.

Hi ha intents reiterats d'utilització per part de determinats membres de la cambra. Però, fins i tot en aquests casos, se'ls hi recorda des de la Mesa de la cambra, per part de la seva presidència. En cas de que el parlamentari continuï parlant en la pròpia llengua, diferent de l'espanyola, se li ha arribat a denegar la paraula i fins i tot a tallar el so pels serveis de megafonia. Aquest fet és una clara mostra que a l'Estat espanyol continua havent una idea que hi ha una jerarquia entre llengües i cultures existents a l'Estat espanyol.

Un Estat espanyol que no veiés la pluralitat lingüística com un fet anormal, com un problema, no veuria l'expressió per part dels representants dels ciutadans en seu parlamentària, la cambra de representació dels ciutadans, com un fet que s'ha de prohibir.

c • El Senat

En el cas espanyol, i des dels inicis de la democràcia, el Senat de l'Estat espanyol no és la cambra de representació territorial que preveu que sigui la pròpia Constitució. Cal destacar que la cambra alta no és la cambra preferent a l'hora de legislar en matèries exclusives, o bé de regulació preferent, per part dels governs autonòmics. El Senat espanyol és, malauradament, una cambra de segona lectura de l'activitat legislativa que fa la cambra baixa. És una cambra devaluada, políticament parlant. Així mateix, clama al cel que fins i tot en aquesta cambra de (suposada) representació territorial, els senadors i senadores no puguin utilitzar les respectives llengües oficials en el funcionament quotidià de la cambra.

Un Senat que respectés l'esperit inicial de l'Estat de les autonomies hauria de ser, tal com preveu la mateixa Constitució, una cambra de representació territorial. Una assemblea representativa que fos la cambra prioritària, per sobre del Congrés dels Diputats, en aquelles matèries que siguin competència exclusiva dels governs autonòmics. Així mateix, hauria de ser una cambra en la qual els seus representants tinguessin dret de vet en les competències traspassades als governs autonòmics.

d • El Tribunal Constitucional

A l'Estat espanyol el Tribunal Constitucional ha perdut la credibilitat que ha de tenir una institució d'aquestes característiques com una institució de

prestigi, d'imparcialitat i de no politització. El Tribunal Constitucional espanyol no és una institució de l'Estat sinó del poder central. Quant a la seva composició, cal denunciar que els seus membres són proposats únicament per una de les dues possibles parts en conflicte, el poder central. Els diferents governs autonòmics no tenen la possibilitat de proposar noms d'eventuals membres que siguin sensibles a la seves tesis més autonomistes. A més a més, en els darrers anys, el Tribunal Constitucional ha perdut el prestigi que havia tingut en els primers anys de la democràcia i ha estat sotmès a una forta politització per part de les dues principals formacions polítiques espanyoles.

El Tribunal Constitucional en primer lloc, hauria de recuperar la seva credibilitat. Per aquest motiu, haurien de tornar, com en els primers anys, a proposar-se noms de candidats que haguessin destacat prèviament per la seva qualitat professional més que per la seva afinitat política a algunes de les dues grans formacions polítiques espanyoles. En segon lloc, des d'un punt de vista estructural, pel que fa a la seva composició, cal destacar que aquesta hauria de reflectir la realitat plurinacional de l'estat. Si ha de resoldre conflictes de competències que es donin entre dos nivells de govern, des d'un de vista democràtic, el més normal és que estigui format per membres proposats per cada una de les parts i no només per una.

e • El poder judicial

En el cas de l'Estat espanyol, el poder judicial no ha vist modificat les seves competències, la seva organització ni el seu funcionament amb l'Estat autonòmic. La seva estructura continua sent la d'un estat centralitzat.

El Tribunal Superior de Justícia hauria d'esdevenir la darrera instància en tots aquells temes en què la Generalitat de Catalunya tingués competència exclusiva, en els temes lingüístics i culturals, en aquells temes que afectin als actes de la Generalitat, així com els referents al poder local de Catalunya. El poder judicial hauria de tenir autonomia organitzativa i uns òrgans de govern propi.

f • El sistema electoral

Pel que fa al sistema electoral, cal denunciar dos dèficits en dos elements fonamentals pel que fa a la plurinacionalitat de l'Estat. En primer

lloc, respecte a l'elecció de membres del Senat, el sistema electoral no reflecteix el que preveu que sigui la pròpia Constitució espanyola, és a dir, una cambra de representació territorial. Aproximadament quatre cinques parts dels seus membres estan elegits a través de les circumscripcions electorals que coincideixen amb les províncies (ens territorials heretats de l'antic Estat unitari i centralista, que no responen a l'esperit inicial de l'Estat autonòmic). Del conjunt de membres del Senat, tan sols la cinquena part restant són elegits pels parlaments autonòmics.

Si el Senat fos realment, com preveu la mateixa Constitució, una cambra de representació territorial, els seus membres haurien de ser elegits sobre la base de criteris nacionals: o bé tots a través d'elecció indirecte de parlaments autonòmics; o bé, si en part fossin d'elecció directe, responent a una circumscripció electoral catalana única.

Així mateix, pel que fa a l'elecció dels diputats i diputades catalans al Parlament europeu, el sistema electoral espanyol no preveu que Catalunya tingui circumscripció electoral pròpia a les eleccions europees com sí succeeix en altres nacions sense estat d'estats de la Unió europea. Els representants que corresponen a Catalunya van en llistes úniques d'altres partits de tot l'Estat, en un únic nivell de representació política.

3.3 · A nivell de representació internacional

En els estats plurinacionals, els seus representants polítics participen en organitzacions internacionals (com la Unió Europea) en aquelles matèries que són de la competència exclusiva dels seus governs (és el cas de representants dels governs dels *Länder* a les institucions comunitàries). També tenen representació específica a institucions internacionals com la UNESCO en tot el que afecta a qüestions culturals o lingüístiques.

4 · Conclusions

4.1 · El catalanisme ha tingut tradicionalment un projecte per a Espanya

El catalanisme té un projecte polític per a Catalunya, però, com hem dit, històricament també ha tingut un projecte per a Espanya. Un projecte

també per a Espanya, però pensat per a Catalunya, perquè Catalunya s'hi pugui sentir còmode. Però és un projecte de transformació profunda d'Espanya. És a dir, passar d'Espanya a l'Estat espanyol, en què les diferents nacions existents es podessin sentir copropietàries de les institucions polítiques de l'estat; que totes elles podessin participar en pla d'igualtat en el procés de presa de decisions. Un estat en el qual les diferents expressions de les manifestacions de les diferents nacions se sentissin respectades.

Aquesta és i ha estat una proposta històrica dins del catalanisme polític. En paraules de Gaziell, històricament el catalanisme ha proposat una Espanya com Suïssa. Vol dir una Espanya plural, oberta a acceptar la pluralitat cultural, i nacional. I el debat entre Catalunya i Espanya ha estat la lluita entre dues concepcions d'Espanya. Dues concepcions antagòniques. Una lluita que fa més de cent anys que dura. La tensió entre una Espanya unacional i un estat plurinacional. L'any 1898, el poeta Joan Maragall va escriure l'«Oda a Espanya», poema que comença dient: «Escolta, Espanya, la veu d'un fill que et parla en llengua no castellana». És un cant, una proposta perquè Espanya accepti la pluralitat cultural, la diversitat d'identitats nacionals. És una visió alternativa de l'Espanya unitària, uniformista, uninacional (una sola nació, una sola llengua, una única cultura), que vulgui acceptar la diversitat en condicions d'igualtat.

4.2 · De les asimetries jurídiques a la homogeneïtzació política

La Constitució preveia unes asimetries jurídiques que podien haver obert el camí a dues velocitats polítiques entre les nacionalitats històriques i les regions. La Constitució no és el problema. Tot i que tampoc és cap garantia.

L'actual Constitució de 1978 contempla una sèrie d'asimetries jurídiques que obrien la possibilitat a l'existència d'un estat en què es diferenciessin dos ritmes polítics. Les principals asimetries jurídiques són les següents. El text constitucional preveu jurídicament dues velocitats en l'accés a l'autonomia: el preàmbul proclama la voluntat de la Nació espanyola de protegir els pobles d'Espanya en l'exercici de les seves cultures, tradicions, llengües i institucions. Distingeix entre «nacionalitats» i regions, en reconèixer, per a les primeres, i garantir, per a les segones, el dret a l'autonomia política (art. 2). Estableix dues vies d'accés a l'autonomia, amb competències distintes (art. 151, via ràpida d'accés a l'autonomia; art. 143, via lenta). La disposició transitòria segona regula l'elaboració d'estatuts

d'autonomia per part de les comunitats autònomes «que en el passat haguessin aprovat afirmativament projectes d'estatuts d'autonomia» (es refereix al període de la Segona República, és a dir, per als casos d'Euskadi, Catalunya i Galícia). La disposició addicional primera: la Constitució espanyola empara i respecta els drets històrics dels territoris forals.

En el trajecte recorregut al llarg d'aquests trenta anys d'Estat de les autonomies, s'ha passat de les asimetries jurídiques previstes en el text constitucional, a les simetries polítiques. Qui ha tancat el camí a un estat plurinacional han estat les dues formacions polítiques espanyoles principals, el PSOE i el PP; el PP i el PSOE. Qui ha tancat la porta a la diversitat han estat els principals partits polítics espanyols, que decididament han optat per no avançar cap a un estat plurinacional. És Espanya qui diu no a esdevenir un estat plurinacional. Només els catalans hem jugat a ser plurinacionals.

4.3 · Un desacord entre els objectius polítics inicials i el resultat actual

Trenta anys després de ser aprovada la vigent Constitució espanyola de 1978 podem concloure dient que si bé l'Estat de les autonomies va néixer per donar resposta a les demandes de reconeixement nacional i d'autogovern que hi havien a Catalunya i al País Basc, en els anys de la transició a la democràcia, dues nacions històriques que havien tingut autogovern en els anys de la Segona República (1931-1939) (recordem que ambdues nacions recuperaren les institucions d'autogovern l'any 1977, un any abans d'aprovar-se l'esmentada Constitució), la posterior generalització al conjunt de les disset comunitats autònomes, però, sobretot, unes pràctiques posteriors d'homogeneïtzació política i d'involució autonòmica, han comportat que es doni la paradoxa que aquelles quinze comunitats autònomes a les quals no se'ls havia passat pel cap demanar autonomia política estan encantades amb la situació actual; i, per contra, Catalunya i el País Basc (sense les seves demandes polítiques de les quals aquelles altres quinze comunitats autònomes mai haguessin tingut autonomia política, ni l'Estat espanyol no hagués esdevingut un estat autonòmic) estan insatisfetes.

L'Estat de les autonomies ha servit per resoldre un tema que no estava en l'agenda política dels anys de la transició de forma prioritària (convertir l'Estat espanyol d'un estat unitari i centralitzat en un estat descentralitzat), però no ha resolt el tema que sí estava en l'agenda: convertir l'Espanya unificada cap a un estat plurinacional, les diferents nacions existents en el si

del qual poguessin desenvolupar amb llibertat la respectiva personalitat política. Unes nacions que se sentissin copropietàries de l'aparell de l'estat.

4.4 · Una segona transició

Davant la sensació d'un esgotament de l'Estatut de 1979, les diferents formacions polítiques catalanistes van iniciar l'any 2003 un procés de reforma de l'Estatut de 1979, amb la voluntat d'aconseguir, bàsicament, tres grans objectius: enfortir i blindar l'autogovern; aconseguir un sistema de finançament més just, que no asfixiés el Govern i l'Administració pública catalana, i que acabés amb el dèficit fiscal; i aconseguir un reconeixement de la nació catalana (en el si de l'Estat espanyol).

Les diferents formacions polítiques catalanistes, que representen el 82% dels escons en el Parlament de Catalunya, van aconseguir pactar un projecte de nou Estatut de Catalunya. Era el 30 de setembre de 2005. Un any més tard, aquest projecte va ser retallat i posteriorment aprovat en el Congrés dels Diputats de Madrid.

Però actualment, quatre anys més tard, l'Estatut aprovat no l'aplica el Govern espanyol. La proposta d'acord de finançament és molt ambigua i desconeixem a hores d'ara què pot representar. I aquest Estatut encara està pendent d'una sentència del Tribunal Constitucional, que amenaça de fer-ne una nova retallada.

L'Espanya progressista actual ja no té la mala consciència que tenia respecte a Catalunya durant els primers anys de la transició. Als anys de la transició, les forces polítiques espanyoles van haver d'acceptar l'Estat autonòmic a contracor, sense cap tipus de convicció. Però a mesura que la democràcia s'ha consolidat a Europa, l'escletxa que obria la Constitució espanyola entre nacionalitats i regions, els diferents governs espanyols, ja fossin del PSOE o del PP, quan s'han sentit forts, l'han anat tancant.

4.5 · L'assignatura pendent de la política espanyola

L'Estat de les autonomies ha servit perquè Espanya hagi esdevingut un estat descentralitzat. Però el reconeixement del caràcter plurinacional de l'Estat continua sent l'assignatura pendent de la política espanyola, per causa de la manca de voluntat política de les formacions polítiques majori-

tàries. Catalunya ha intentat canviar, una vegada més, Espanya, però tampoc se n'ha sortit aquesta vegada. I ha estat així perquè s'ha confós, volgudament, igualtat amb uniformitat. El problema ha estat tractar per igual coses desiguals. Catalunya és una nació, i Espanya l'ha tractat de la mateixa manera que a qualsevol altra regió, sense respectar la seva identitat nacional.

La situació actual és fruit de dues visions oposades no només del procés autonòmic, sinó, fins i tot, de la democràcia. Els catalanistes pensàvem i consideràvem la Constitució de 1978 i l'Estatut d'autonomia de 1979 com un punt de partida, a partir del qual s'obria un procés polític. Un procés gradual, que havia de permetre avançar políticament. Mentre que, pel seu costat, els espanyolistes han considerat aquests dos texts jurídics com un punt d'arribada, com un punt i final. Els partits espanyols volen tancar el procés autonòmic. Per als partits catalanistes, Catalunya és a mig camí d'aquest procés: ha avançat des de 1978, però és lluny de tenir el poder polític que necessita per poder assegurar la seva identitat nacional. Són dues concepcions de la democràcia contraposades. Fruit d'aquesta incomprensió espanyola vers Catalunya, la distància entre Catalunya i Espanya és més gran que mai. I la reacció és que el catalanisme polític s'ha desplaçat de l'autonomisme majoritari, cap al sobiranisme i l'independentisme. Mentrestant, el problema polític, continua pendent de resoldre's.

5 · Bibliografia

- FOSSAS, E. (1998): «El model de l'estat de les autonomies a la llum de les diferents experiències comparades», a Joaquim Colominas, *Catalunya-Espanya. Les relacions històriques, culturals i polítiques*, Columna, Barcelona.
- GUIBERNAU, M. (1999): *Nacions sense Estat*, Fundació Ramon Trias Fargas-Columna, Barcelona.
- , (2009): *La identidad de las naciones*, Ariel, Barcelona.
- REQUEJO, F. (2007): *Federalismo plurinacional y pluralismo de valores. El caso español*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid.
- RIQUER, B. (2000): *Identitats contemporànies: Catalunya i Espanya*, Eumo, Vic.
- TERMES, J. (1999): *Les arrels populars del catalanisme*, Empúries, Barcelona.

ESCAPAR A L'HERÈNCIA COLONIAL

DENYS DELÂGE

Universitat Laval, Quebec

SUMARI: 1. Quins orígens, quines fundacions? 2. Un model colonial francès. 3. Ambigüitats de l'aliança i de la conquesta: mals «pares» i falsos «fills». 4. El temps dels «cosins». 5. El «pare» i els «fills». 6. El règim britànic al Canadà i els «fills» retardats. 7. Herència colonial i deute. 8. Bibliografia.

La història dels autòctons de les Amèriques ens interpel·la per la increïble diversitat i riquesa de les cultures, per la intensitat i la tragèdia de llur encontre amb Europa, i això a tot arreu, després de la conquesta, que va adoptar diferents formes: conquistadors que enderroquen imperis al sud, deportacions i ofensives militars als Estats Units, mentre que al Canadà es constata una absència de conquesta formal i la implementació d'un procés de desposseïció territorial, legal i identitària. Ens interpel·la igualment pel pes del colonialisme que va caure com una llosa sobre les nostres memòries i que s'ha traduït en una narració històrica marcada per la negació de l'Altre concebut com el buit de pobles sense foc, ni lloc, ni fe, ni llei, ni rei, ni... ni... ni... En aquest sentit la història dels amerindis, dels inuits i dels mestissos és molt més que un objecte científic, interpel·la l'historiador i, més enllà, el deure de memòria de tots els ciutadans davant d'un llegat del passat per al qual els vius no han d'assumir la culpabilitat dels gestos dels ancestres, però davant del qual tenen l'obligació de reconèixer la seva responsabilitat ciutadana. Responsabilitat respecte d'allò que els és transmès per les generacions anteriors, per tal de desconstruir i reconstruir la relació amb l'Altre. Quin és aquest llegat de la història, sinó el consentiment a l'exclusió dels primers habitants i el rebuig d'aquests pobles que voldríem que fossin invisibles (Desjardins i Monderie, 2007), fora de l'espai, fora del temps (passat, present i futur)? Malauradament encara avui se'n deixen sentir els efectes al Canadà, de la mateixa manera que, en diversos graus i en formes variables, al conjunt de les Amèriques. En donen fe, tant els indicis socioeconòmics de malestar com

la permanència dels moviments de reivindicacions indigenistes a nivell nacional i internacional.

N'hi ha prou de reintroduir els autòctons com a actors de la història per transformar radicalment la mirada sobre el nostre passat. Per què aquest *nostre*? Perquè la història dels autòctons i la dels europeus (i, més enllà, la dels africans, també ells àmpliament exclosos de la memòria històrica) estan indissolublement vinculades. Aquest actor indígena es caracteritza en primer lloc per l'antiguitat multimil·lenària de la seva ocupació de les Amèriques, cosa que planteja immediatament la qüestió dels orígens. La història de les Amèriques no comença l'any 1492, sinó fa 15.000 anys i probablement més encara. El Quebec, que l'any 2008 celebrava els seus quatre segles d'història, va ser una invenció ameríndia força més antiga (Mercier, 2008: 68-72). Aquest actor es caracteritza per la seva civilització en les seves nombroses variants irreductibles com a resultat de la barbàrie i de la salvatgeria, i per la nostàlgia de les qualitats i la superioritat del «bon salvatge», estereotips que tant en un cas com en l'altre no constituïrien més que el revers de la representació per si sol del Blanc (Simard, 2003). Les Amèriques constituïen una civilització amb tots els ets i uts, és a dir, una manera particular i original de posar el seu segell sobre la humanitat, com Àsia, de la qual deriva, o com Europa o el món musulmà.

Els autòctons actors de la història, això implica concepcions del món, de les cultures, de les relacions amb els altres, de les voluntats, de les maneres de fer. Resumint, un *món ple* que en la interacció en un context colonial s'expressa amb maneres específiques d'inscriure's en l'intercanvi, de concebre la geopolítica, d'entrar en relació amb els animals i amb els esperits. Introduir els autòctons en el relat de la *nostra* història condueix sempre a desconstruir l'antic relat per proposar-ne un altre.

Els canvis dels paradigmes de memòria, en essència, no ens van arribar, excepte al marge, de la disciplina històrica sinó de la literatura —pensem en el poema «The song of Hiawatha», de Longfellow (1947: 149-295), en la novel·la *Ciel de Québec*, de Jacques Ferron, que posa en escena ameríndis i mestissos d'un poble «des Chiquettes» a la regió de la Beauce (1979: 70-79)— i, en gran mesura, de l'antropologia, pel fet que els historiadors van quedar molt marcats per l'obligació i la missió de salvaguarda de la identitat estretament ètnica conservadora o imperial. Si bé és cert que hi va haver precursors, es van quedar al marge tant de la professió com de la tradició historiogràfica i se'ls va oblidar massa temps. Només recordarem aquí el poeta Alfred Goldsworthy Bailey (1905-1997), nascut al Quebec, conservador

del Museu del Nouveau-Brunswick i després professor i director del departament d'història de la universitat d'aquesta província. Partidari, com el Grup dels Set pel que fa a la pintura, d'una literatura i, més àmpliament, d'una cultura canadenc descolonitzada, conscient del seu passat, atenta al paisatge, inscrita en la modernitat, és en aquesta línia que va escriure el primer llibre canadenc d'etnohistòria: *The Conflict of European and Eastern Algonkian Cultures, 1504-1700* (1937, 1969). Destaquem també el gran escriptor Léo-Paul Desrosiers (1896-1967), de qui només citarem l'excel·lent novel·la *Les engages du grand portage* (1938), i autor de *Iroquoisie* (1998) (només el primer volum es va publicar en vida seva, els altres van ser pòstums). Es tracta, per tot el segle XVII, d'una història apassionant de les relacions francoameríndies que es vincula a alguns dels progressos més innovadors de la història ameríndia actual: atenció constant als documents alimentada per la perspectiva de la llarga durada, anàlisi dels reptes anàloga a la d'una partida d'escacs: actors en presència, regles, reptes, reconstitució de les estratègies possibles, posada en context global de les relacions entre protagonistes, amerindis entesos amb la seva lògica, els seus interessos, les seves percepcions, motivacions (Delâge i Warren, 2001). Podríem afegir-hi també tres membres de la Societat dels Deu: l'arquitecte Aristide Beaupré-Champagne i la seva sèrie d'articles sobre els iroquois; l'historiador André Vachon i el seu estudi sobre els wampums, el botànic i etnòleg «de terreny» Jacques Rousseau i els seus nombrosos treballs sobre els amerindis. Sense oblidar l'obra magistral de Marcel Giraud (1900-1994), professor al Collège de France: *Le Métis canadien. Son rôle dans l'histoire des provinces de l'Ouest* (1945). L'obra, avui en dia clàssica, seguia sent tradicional per les seves tesis evolucionistes consistentes a «essencialitzar» i a classificar les ètnies segons el seu grau de salvatgeria o de civilització, tot i que en molts aspectes era innovador: pel tema, els mestissos, fins aleshores totalment ignorats, per la realització dels treballs en un període de temps llarg, des del segle XVII fins al XX, i finalment pel complement als estudis d'arxius d'un llarg treball de recerca sobre el terreny amb grups mestissos contemporanis (Wachtel, 1994). També cal subratllar la contribució de l'antropòleg i arqueòleg Bruce G. Trigger (1937-2006), autor de treballs cabdals sobre set civilitzacions preindustrials de tres continents (Àfrica, Amèrica, Àsia): *Understanding Early Civilizations* (2003), així com de la primera gran monografia històrica sobre una nació autòctona canadenc, *Les enfants d'Aataentsic* (1991). El que caracteritza aquests quatre autors és, en diversos graus, és cert, la distància respecte a la histo-

riografia positivista tradicional hereva del relat colonial, la diversitat de llurs interessos: poesia, literatura, arqueologia, realització dels seus estudis en un període de temps llarg; en el cas de Trigger, principalment la contribució de les ciències socials, en el de Giraud, el diàleg entre els arxius i les enquestes de camp i, finalment, l'interès de tots aquests autors pels exclosos de la història i de la memòria. Certament aquesta referència als precursors es limita al Quebec i al Canadà, i si girem la mirada cap als Estats Units també hi trobaríem historiadors i antropòlegs de la ruptura des d'Irving A. Hallowell (1976) fins a William Fenton (1998), Francis Jennings (1975, 1988, 1998) o Helen Hornbeck Tanner (1987), la producció dels quals s'inscriu en els mateixos paradigmes: descolonització, període de temps llarg, ciències socials, integració de les fonts diferents dels arxius clàssics amb la mitologia, les investigacions sobre el terreny, la història oral (Morantz 2001, 2002a, 2002b: 10-17; Vincent, 2002). És sobre aquesta herència que cal seguir construint.

Quines tasques, quins reptes es presenten ara per seguir la història de les primeres nacions i la nostra història comuna? La primera tasca consisteix a escriure la història del conjunt dels humans i de les col·lectivitats en un territori i, a través del temps, a considerar-los com a actors amb les seves especificitats, les seves percepcions, estratègies, interpretacions, reaccions. Cal fer una ullada a les interaccions i escriure una història o més aviat històries a múltiples veus, cosa que comporta, com va subratllar Catherine Desbarats (2000: 496), «el problema de la coherència i de la unitat narrativa que es deriva de la coexistència i de la imbricació de perspectives discordants». Així, més que d'escriure un relat de «l'ofensiva missionària», es tracta de donar compte alhora de la trobada, de la confrontació, de l'articulació dels universos religiosos. Es podrà tractar de religions monoteistes i dels universos espirituals anímics, de les rivalitats, dels malentesos i de les complicitats entre capellans i xamans, dels processos de conversions, de sincretisme, d'exclusió i de rebuig, de mil·lenarisme, etc.; el resultat no està mai predeterminat. Aquesta història té diverses veus que evoquen trobades, conflictes i despossessiones, i no es pot concebre només des del paradigma de les interinfluències i de la cohabitació de les cultures; comporta massa dissonàncies. ¿No cal parlar dels processos d'expropiació territorial i identitària de les primeres nacions, les bases de les quals van ser establertes des dels principis de la colonització? ¿La imposició de la sobirania europea no va durar segles fins a obligar els autòctons a patir més que no pas a produir llur història? ¿No podem generalitzar a tota la nostra història la caracterització

de la història dels cris de la Badia de James que ens proposa Toby Morantz: «colonialisme, és a dir, superposició gradual de les institucions i principis canadencs i usurpació dels principis dels cris»? (2002b: 3-10). Aquest sistema de relacions també té a veure amb la nostra herència comuna.

En segon lloc, hem de rebutjar l'historicisme en les seves nombroses accepcions. Comencem amb l'escriptura providencial i predeterminada de la història de la qual l'historiador extrauria l'estructura per preveure'n el desplegament. Igual d'insostenible, la perspectiva estretament positivista d'un reguitzell de fets que s'encadenen els uns als altres. Em situo a la tradició dels *Annals*, que concep el treball de l'historiador en el marc de la seva època i del seu àmbit social i mira cap a un passat que reconstrueix a partir no pas de fets, sinó d'indicis analitzables amb teories, les de les ciències socials. Més que pels epifenòmens, l'historiador s'ha d'interessar per les estructures inscrites en un període de temps llarg i també en la comparació dels diversos aspectes de la vida en societat, des dels mites, la cultura material, l'emergència del capitalisme comercial, els imperis. Tancar-se en un temps curt, és impedir-se de veure's en les transformacions d'un sistema, limitar-se a un espai polític i no veure com treballen les forces que van més enllà. Així, quedar-se presoner dels espais colonials és autoprohibir-se de concebre l'emergència d'un espai atlàntic i tractar les implicacions del desenvolupament de les xarxes internacionals de comerç. ¿No és a través de les guerres, dels conflictes polítics, de les lògiques oposades que entren en joc aquestes implicacions: la de l'Antic Règim i de la República, la de les modes de propietat col·lectiva, senyorial i privada, la de la comunitat i de l'individu, etc.? Seguir presoner de les àrees culturals prehistòriques americanes no comporta la mateixa quantitat de perills atès que, des de la Terra del Foc fins a l'Àrtic, el continent, amb ramificacions per la banda de Sibèria (Savard, 2004: 43-78), es caracteritza per un sol sistema de mites. Aquest sistema és transformacional, cosa que implica que les poblacions veïnes mantenen relacions dinàmiques de correlació o d'oposició que juguen amb la intriga, els codis o els registres semàntics (Lévi-Strauss, 1968: 191; Descola, 2005: 38; Desveaux, 2007: 275). Així els mites nord-americans i sud-americans s'influencien els uns als altres i es transformen els uns respecte dels altres, inspirant-se en esquemes comuns als dos hemisferis (Lévi-Strauss, 1968: 191). Cal intentar entendre des de l'interior els actors de la història en el seu univers civilitzacional i en la dinàmica d'interacció: societats ameríndies «fredes» del mite i societats «calentes» del Renaixement i de la primera modernitat, els colons analfabets de les quals perta-

nyen encara a l'univers medieval. Impossibile d'accedir al món de les primeres nacions sense conèixer la seva cosmologia i sense intentar entrar en el seu univers anímic. En aquest sentit, esdevé indispensable referir-nos a Claude Lévi-Strauss i a la seva absència de la tradició historiogràfica contemporània aberrant (Delâge, 2002: 1337-1355). Resulta indispensable, en història colonial, tenir en compte les formacions socials en presència en la seva totalitat. Les societats autòctones eren societats del mite. Aquests relats eren fonts de sentit, així com el conjunt dels comportaments; eren a la base de la moral, de les regles, maneres i conductes. També constituïen un dispositiu que pretenia resoldre les contradiccions d'allò real (Lévi-Strauss, 1985: 227-228). Sense l'anàlisi dels mites, resulta impossible entendre la cosmologia, les relacions de parentesc, els rituals, és a dir, el conjunt de la vida social. La història colonial d'Amèrica ofereix aquest privilegi de fer emergir les qüestions més fonamentals: quines ontologies, quines cosmologies, quines relacions natura/cultura, quines relacions respecte a l'Altre, quines lògiques d'enfrontaments, de préstecs, de mestissatges, quines modalitats d'imposició i de resistència al poder, quines formes de colonització de l'esperit, etc. Els *camins esbiaixats* són múltiples per respondre aquestes qüestions malgrat el caràcter unilateral de les fonts documentals, però el que importa per damunt de tot és canviar el punt de vista.

1 · Quins orígens, quines fundacions?

L'antiga tradició historiogràfica va fixar els inicis amb l'arribada d'exploradors enviats pels reis per prendre possessió d'un tros d'Amèrica en virtut d'una missió civilitzadora i cristiana a terres salvatges i paganes. Tot hauria començat el dia 24 de juliol de 1534, a Gaspé, quan l'explorador de Saint Malo Jacques Cartier va plantar una creu amb els escuts del seu rei. Vegem l'informe al diari de l'explorador:

(...) vam fer una creu de trenta peus d'alçada que va ser construïda davant de diversos [amerindis] a la punta de l'entrada de l'anomenat *hable* [Havre de Gaspé] sota el travessar de la qual vam posar un escut amb tres flors de lis i al damunt un rètol de fusta gravat amb lletra grossa on deia *Vive le Roy de France* [Visca el Rei de França]. Vam plantar la creu sobre aquesta punta davant d'ells, que ens miraven fixament. La vam alçar i ens vam posar tots de genolls, les mans juntes adorant-la davant seu (...).

Vam tornar als nostres vaixells i el capità [el cap Donnacona] (...) ens va fer una gran arenga ensenyant-nos aquella creu i fent el signe de la creu amb dos dits; després ens va mostrar la terra al nostre voltant com si ens hagués volgut dir que tota la terra era seva i que no havíem de plantar aquella creu sense el seu assentiment.

Els vam mostrar amb signes que la creu havia estat plantada per deixar una marca i balises per entrar en aquell port (Cartier, 1986: 117).

Què val aquest tipus de proclamació sense ocupació efectiva? És més, aquest ritual d'apropiació que busca l'exclusió de les potències europees rivals per la invocació del dret de descoberta reposa manifestament no només en un malentès amb els amerindis sinó sobre un engany. La relació colonial neix aquí.

¿I si el gest fundador no era el de la «descoberta», hauria estat el de l'ocupació europea permanent? Aleshores hauríem de recordar el desembarcament de Champlain i d'una trentena d'homes el 3 de juliol de 1608 a la punta d'allò que els «salvatges» designaven com a *Kebhek* (Champlain, 1973: 296), és a dir, «estret». Era en territori dels innus, allà on s'agrupaven, des de la primavera fins a la tardor, al voltant de 1.500 innus, algonquins, micmacs, etchemins per a la pesca, la caça, l'escorça de bedolls, les bodes. Un cop arribaven els freds, aquests nòmades tornaven als seus territoris de caça. Els francesos substituïen en aquest lloc els primers habitants sedentaris i cultivadors, els iroquois del riu Sant Llorenç que van desaparèixer cap a l'any 1580 després d'un reguitzell de desgràcies: les noves malalties vinculades a la unificació microbiana del món associada als contactes transatlàntics, guerres intertribals per l'accés al tràfic de pells, i potser un refredament climàtic. De les 28 persones que hi passaven l'hivern, només 8 homes van escapar a la mort per escorbut (manca de vitamina C), però gràcies a l'ajuda ameríndia aconseguiran sobreviure als hiverns següents.

¿Gest fundador de la construcció, l'any 1608 al Quebec, sota comissió reial, d'una «habitació» fortificada amb magatzem, allotjaments, galeries, plataformes de canons, tanca i fossar, pont llevadís (Champlain, 1973: 302-303, Sagard, 1866: 161), en un país «pagà» i «salvatge» on la França cristiana i civilitzada s'apropiava amb una certa ostentació d'un territori en virtut del «dret de descoberta»? Si bé és cert que no va ser Champlain qui va descobrir el Quebec, sí que s'inscrivía en la filiació de Cartier a qui França reconeixia aquest títol i, encara més, va localitzar els vestigis de xemeneies de l'ocupació hivernal de Cartier l'any 1535, prova, escrivia, d'un enclava-

ment «fundat per cristians» (Champlain, 1973: 284, 304-305). Finalment, ¿no volia el senyor De Monts «acabar de descobrir les terres al voltant del gran riu Sant Llorenç»? (Champlain, 1973: 283-284). Un altre gest fundador va ser el penjament expeditiu del serraller Jean Duval. Es diu que hauria conspirat amb tres homes més així com amb bascos per assassinar Champlain pocs dies després de la seva arribada al Quebec. El seu cap exposat a l'extrem d'una pica en el lloc més elevat de la fortalesa ¿no expressava, segons totes les aparences del sacrifici d'un boc expiatori, la fundació d'un ordre nou, de la llei i l'ordre en un país «salvatge» i «sense llei» (Champlain, 1973: 296-297, 302; Girard, 1972)? Els «actes de fundació» van ser múltiples: la primera artiga, la primera sembra en aquest país on els indígenes no es molestaven a sembrar (Champlain, 1973: 317), l'ordenació d'un jardí de manera geomètrica amb rectangles, camins rectilinis, angles rectes que introdueixen l'ordre de la raó, el control i la dominació de la naturalesa (Champlain, 1973: 303-303).¹ Encara faltaven els agricultors, no n'hi havia cap l'any 1608. La primera família d'agricultors francesos va ser la de Louis Hébert i de Marie Rollet, establerts l'any 1616. Amb aquesta família i els recol·lectes arribats un any abans, apareixeran els arbres fruiters (pomers, pruners, vinyes) i els animals domèstics (aviram, porcs, ases, bous, etc.) (Sagard, 1866: 70, 158-161; Champlain, 1973: 596-598, 973-974), però no encara els bous i les vaques, i caldrà esperar l'any 1628 perquè els hereus de Louis Hébert llaurin els seus camps amb una arada estirada per un bou (Champlain, 1973: 1144; Bennett, «Hébert, Louis», DBC, t.1, p. 378; Trudel, «Champlain», DBC, t.1, p. 201). La figura emblemàtica del llaurador i de l'animal domèstic marca el fonament material de la civilització de cara al món primitiu de l'horticultura semisedentària sense animals domèstics (excepte el gos) dels indígenes o, pitjor encara, davant del nomadisme i el tancament a l'univers del bosc i, més àmpliament, de la natura. Tampoc hi havia sacerdots l'any 1608, per tant, no s'hi va celebrar cap missa. Vam haver d'esperar set anys amb l'arribada dels recol·lectes dirigits pel pare Dolbeau, que les va celebrar al Quebec el 25 de juny de 1615 amb llàgrimes de felicitat «per haver trobat el Paradís en aquest país salvatge on esperaven atreure els àngels per ajudar-los a convertir aquest pobre poble més ignorant que dolent» (Sagard, 1866: 29, 32, 38). Finalment, com podem concebre un gest fundador l'any 1608 quan no desembarca a Quebec cap dona?

1 Ibid., làmina situada entre les pàgines 302 i 303 i titulada: «Abitation de Quebecq», vegeu la nota O, «Jardin du Sieur de Champlain».

(Trudel, 1966: 158-159). Champlain subratlla la «primera boda» l'any 1617 d'Anne, filla gran dels Rollet-Hébert, amb Étienne Jonquest (Champlain, 1973: 596-598). Primera boda de fet entre francesos, primera boda catòlica i endogàmica. Però segurament no pas la primera boda entre amerindis! Precisió absurda? En absolut: és la relació colonial que s'expressa de manera latent i contundent aquí: el món del ple és europeu (civilitzat i cristià), el del buit és indígena! No, tampoc, la primera boda «a la moda del país», és a dir, exogàmica, intercultural, que unia un francès amb una ameríndia segons els costums locals. Així, l'any 1610, Champlain procedia a l'intercanvi amb el cap de l'Outaouais iroquois d'un jove de la seva guarnició, Nicolas Vignau, que aniria a viure a casa del seu aliat mentre un jove huron, Savignon, se n'aniria a França. Des d'aleshores van anar apareixent moltes altres combinacions: «Jean Richer amb els algonquins; Jean Manet i Jean Nicolle amb els nipissings, Étienne Brulé amb els hurons» (Trudel, 1979: 358; Champlain, 1973: 368). Segur que aquells homes van tenir una dona encara que en aquella època no ho diguéssim cap font, excepte, indirectament, quan el recol·lecte Sagard va escriure que la «mala vida de diversos» francesos té un efecte negatiu sobre les conversions (Sagard, 1866: 165). De fet, l'any 1627, amb 80 persones que passaven l'hivern allà, tot i que de les dues famílies en què es dividien només una cultiva per satisfer tot just les seves pròpies necessitats, els francesos de Quebec no formen ni tan sols una petita colònia, només un petit empori totalment dependent dels amerindis i de França per a la seva subsistència (Trudel, 1966: 426-429; Champlain, 1973: 1130-1131). Els mercaders s'oposaven a qualsevol poblament colonial, que consideraven contrari als seus interessos en el tràfic de pells (Sagard, 1866: 165).

¿I si prenguéssim com a esdeveniment fundador l'aliança del 27 de maig de 1603, quan Pont Gravé i el seu adjunt Champlain, enviats pel seu rei i acompanyats per dos innus duts de França que havien de servir d'interprets, van desembarcar a Pointe Saint-Mathieu, a prop de Tadoussac, per concloure, en mig de grans celebracions, una aliança amb el cap montagnais Anadabijou i un centenar de compatriotes? Durant aquesta cerimònia, o poc després, diversos centenars de persones d'altres nacions van adherir-se a l'aliança gràcies a la qual els francesos es van poder establir al Quebec l'any 1608. ¿Això no hauria de facilitar-nos la representació dels *nostres orígens* com una mena de trobada fundadora integradora de tots els pobles, incloent-hi els amerindis, en un *nosaltres* col·lectiu? ¿No estariem més aviat en una posició d'assumir l'herència de la història colonial que és la nostra amb

els seus malentesos fonamentals del punt de partida? Fins i tot si la memòria seguís privilegiar l'any 1608, ¿no caldria subratllar més el paper indispensable que van desenvolupar els innus per assegurar l'èxit de la gesta? (Beaulieu i Ouellet, 1993: 22-27, 48-58; Girard y Gagné, 1995: 3-14; D'Avignon, 2008: 145-162, 475-498; Delâge, 2008). Tot i que seria insuficient si no paréssim atenció a la lluita dels innus per la defensa dels seus interessos, del seu poder, de la seva sobirania davant de nouvinguts (Beaulieu, 2008), els ecos d'aquesta lluita han arribat fins a la nostra època. Insuficient també si no paréssim atenció a la transformació dels socis de l'aliança en la dinàmica de la trobada i de la conquesta (Sioui, 2008: 245-249). Després, per què no recordem els múltiples gestos de fundació: els primers habitants de fa 10.000 anys, els primers cultivadors de fa 3.000 anys, i podríem seguir així? I finalment, per quins territoris?

Desconstruir la mirada colonial és reconèixer l'Altre, aquell, justament, que mai no s'ha reconegut en el mite dels orígens de la societat dominant, aquell que ha patit, en la humiliació, el procés de desposseïció territorial i identitària. Al segle XIX, sobretot, ¿la nostra història no és la de llur expropiació territorial, del tancament a les reserves i de l'apartheid que busca precisament la seva exclusió de la història? (Gelines, 2000, 2003). ¿La història de l'Edat Mitjana és només la dels ancestres eurocanadencs i la del període de les llances de Clovis, només dels amerindis? ¿Els amerindis dels territoris del Quebec i del Canadà eren els primers habitants del territori o bé els primers quebequesos i canadencs? (Bouchard i Andrès, 2007: 337). ¿Els mateixos es consideren així ara? Aquí es planteja la qüestió de la definició del *nosaltres* i queda clar que coexisteixen al Quebec i també al Canadà tres *nosaltres*, és a dir, tres cultures, tres pobles fundadors.

La història dels autòctons i la de llurs relacions amb els al·lòctons tampoc no es pot inscriure totalment a l'interior de les fronteres dels estats nacions. En primer lloc, aquestes fronteres són recents i la seva projecció sobre el passat constitueix un anacronisme. A Amèrica, totes les fronteres polítiques són d'origen colonial i en general sense cap relació amb les fronteres i les àrees de circulació precoloniales. A més a més, els límits colonials han estat força modificats. Acàdia ha desaparegut i després li va tocar el torn a Nova França, les tretze colònies es van separar de l'Imperi Britànic. Com que els espais antics d'interacció no tenen res a veure amb les fronteres actuals, la història dels canadencs de Saint-Louis (Missouri), dels amerindis de les conques del Mississipi i del Missouri pertanyen a la memòria dels amerindis, dels canadencs francesos, dels quebequesos, dels ameri-

cans, dels canadencs. La història de Nova França a partir de la vall del Sant Llorenç es va anar desplegant en dos vessants: el primer sedentari, el dels habitants del règim senyorial; el segon, mòbil, nòmada, el de les enormes xarxes de comerç, de missió, de diplomàcia centrats a Mont-real i que s'estenen cap als Grans Llacs i el Mississippí. La història d'aquestes xarxes i llurs transformacions també és la de la interacció entre francocanadencs principalment i amerindis. Després de la conquesta de 1763, els canadencs dels Països de Dalt es van convertir, com indica Pierre Anctil, en intermediaris culturals entre els amerindis i el món dels blancs (1999: 21-22). Heus aquí tot una part de la història, no pas d'una nació, sinó d'una ètnia, d'una diàspora en interacció amb els autòctons fins als nostres dies. La nostra història es pot i s'ha de pensar també fora de les obligacions de territori i d'identitat de les nacions contemporànies. Això és claríssim per a moltes primeres nacions dividides per les fronteres contemporànies: inuits, iroquois, anishinabes, sioux, etc.

2 · Un model colonial francès

La història colonial de l'Amèrica del Nord està farcida de conquesta i aliança. Conquesta perquè es tracta d'annexar l'Amèrica per fer-hi emergir una Nova Europa. Aliança perquè, tot i que subordinada a la de la conquesta, una dinàmica d'aliança entre amerindis i europeus caracteritza tota la història colonial amb modalitats o, segons les èpoques, diferències radicals entre els actors. Nogensmenys, la colonització francesa a Amèrica del Nord s'ha diferenciat de les empreses colonials rivals per una proximitat més gran dels francesos i dels amerindis, per un mestissatge molt més estès i intens, tant pel que fa a bodes interètniques com a les transferències culturals. No té a veure amb una suposada *natura ètnica* o del *geni colonial*, sinó amb factors estructurals i conjunturals. Els francesos emigren poc i ho fan de manera individual i masculina, cap a terres no ocupades per sedentaris, on les seves activitats econòmiques i militars els situen en posició de dependència i d'interacció amb les primeres nacions. El seu principal aliat en el comerç, la confederació dels hurons, es troba dispersat l'any 1650, mentre que els preus no competitius els obliguen a anar cap als proveïdors amerindis. El catolicisme està, en aquella època, molt més imbuït de l'esperit missioner que el protestantisme. Finalment, la naturalesa arcaica de la societat francesa d'aquell temps (propietat senyorial, societats d'ordres,

centralització monàrquica acompanyada del principi tradicional de legitimitat d'un poder de dret diví) contribueix a la promoció d'un model integrador dels amerindis. De fet, en reconèixer que tots els projectes colonials pretenen la dominació, el model colonial francès es caracteritza per la integració i el mestissatge, mentre que els models neerlandès i anglès s'orienten més cap a la segregació (Delâge, 2006).

3 · Ambigüitats de l'aliança i de la conquesta: mals «pares» i falsos «fills»

Aliança i conquesta han format una dinàmica que ha anat variant segons els sistemes colonials i segons les èpoques. Els amerindis recorrien a metàfores de parentesc per expressar amb diplomàcia la naturalesa de llurs relacions amb els seus aliats. Adoptades pels poders colonials, aquestes metàfores són testimonis de la transformació de la relació colonial.

4 · El temps dels «cosins»

«No captes res, cosí!» Així contestaven sovint els amerindis al que deien els francesos que havien vingut a viure entre ells al principi del segle XVII. El poc que captaven els europeus anava del bracet de la seva incomprensió de les cultures del «Nou Món» (Leclerc, 1999: 270-279).

Recordem, pel que fa a allò que ens interessa, la designació dels francesos com a «cosins» per part dels amfitrions autòctons. Per què aquest «cosinatge»? Perquè els caps innus, algonquins, micmacs i hurons es consideraven iguals que el rei de França i, per tant, els seus «fills» eren cosins. Evidentment, la metàfora era fal·laç perquè els poders dels caps autòctons i els del rei francès no eren comparables, tot i que, en el context americà (la implantació colonial es limitava a alguns enclavaments en país amerindi), la metàfora tenia més raó de ser del que podria semblar d'entrada.

5 · El «pare» i els «fills»

La metàfora dels «cosins» no durarà. L'expressió de les relacions entre francesos i amerindis va deixar lloc aviat, en els documents de l'època, a la

metàfora del «pare» i dels «fills». És el cap huron dels Grans Llacs, Kondiaronk-Saretsi, qui l'expressa l'any 1682 en dirigir-se al governador francès (el nom genèric del qual per als amerindis era Onontio): «Saretsi el teu fill Onontio, abans deia que era el teu germà, però ha deixat de ser-ho perquè ara és el teu fill, i tu l'has engendrat per la protecció que li vas donar contra els seus enemics. Ets el seu Pare i et coneix com a tal, t'obeeix com un nen obeeix el seu pare» (ANF, C¹¹A-6 Fo 7v.).

En deixar de ser «germà» per convertir-se en «fill» d'Onontio, Kondiaronk i el conjunt dels aliats amerindis acceptaven reconèixer al governador un paper de defensor, de proveïdor i de mediador a l'aliança. Van ser l'afebliment general de les nacions ameríndies, després del seguit de terribles epidèmies del segle XVII, i les derrotes dels hurons i dels seus aliats en les seves guerres amb els seus enemics els iroquois els factors que van permetre al poder colonial imposar-se als amerindis. A partir d'aleshores van acceptar una relació filial amb el rei.

Aquesta relació va ser font de tensions i de males interpretacions a banda i banda, perquè Onontio, si bé s'havia convertit en «pare», no s'havia elevat, als ulls dels amerindis, fins al punt d'accedir a l'estatus d'«oncle»! De fet, en el sistema de parentesc matrilineal dels hurons, és l'oncle matern qui tenia autoritat sobre els seus nebots uterins i no pas el pare sobre els seus fills, com és el cas a la família patriarcal europea. Les metàfores diplomàtiques tenien els seus referents en sistemes culturals completament diferents. El rei pensava que s'hauria rebaixat si hagués reivindicat l'estatus d'oncle, mentre que els amerindis no se sotmetien gaire fent-ne el seu pare. Les diferències culturals van estar a l'origen de les tensions, d'ambigüitats i d'acomodaments entre francesos i amerindis.

Aquesta tradició s'ha anat mantenint durant tot el període colonial francès. De fet, aquesta representació dels amerindis com a «fills» no es va limitar a l'àmbit diplomàtic. Segons les concepcions de l'època, el grau de civilització aconseguit per les societats ameríndies hauria correspost al de la infància de la humanitat; Europa, pel seu cantó, més desenvolupada, hauria arribat a l'edat adulta de la civilització. Aquesta concepció de la superioritat europea afegida a l'observació de la «conversió en salvatges» dels francesos en contacte amb els amerindis, van dur les autoritats colonials a renunciar al projecte inicial «de fer només un poble» (RJ 1972: vol. 1, 1633, 28) i, per tant, a qüestionar les bodes interètniques. Tanmateix, la pràctica va estar estesa durant molt de temps a Acàdia i va seguir sent generalitzada en les zones situades més amunt de Mont-real, així com més

amunt de Nova Orleans. Finalment, a partir del final de la dècada dels anys 1740, les autoritats colonials franceses van adoptar respecte als amerindis una política més aviat inspirada per la conquesta que per l'aliança, donant a la metàfora diplomàtica del pare una connotació força més patriarcal europea i, per tant més coercitiva. La política imperial es distanciava així no només d'una tradició d'acomodament diplomàtic, sinó també de l'univers intercultural i mestís de proximitat dels amerindis i dels canadencs (francesos) dels Grans Llacs i del Mississippí.

Quan l'historiador analitza la relació metafòrica de parentesc entre amerindis i europeus a la llum de la relació real que es va establir entre ells, cal constatar que el rei-«pare» no va ser mai un mal pare. La política del rei de França només buscava l'establiment del seu propi poder i la dominació dels pobles anomenats «salvates», però d'altra banda, ells també van trobar un avantatge en el fet de definir-se com a «fills», no només perquè això els permetia proveir-se de productes moderns, sinó perquè això els assegurava una valuosa ajuda a les guerres que feien contra els seus enemics tradicionals. L'aposta no sempre resultava clara per als amerindis, excepte en ocasió de tractats internacionals en què cedien els seus territoris a una altra potència europea. Sorgia aleshores immediatament la qüestió: en virtut de quin dret el «nostre pare» el rei cedeix el nostre país als nostres enemics? En realitat, l'aliança francoameríndia s'inscrivía en un sistema més ampli, imperial i mundial en el qual es convertia en una fitxa en la lògica geoimperial. Els amerindis segurament no van ser conscients d'això fins que les transaccions de territoris i de zones d'influències entre els imperis francès i anglès van imposar la retirada de França d'Amèrica del Nord mitjançant el tractat de París de 1763. Això va ser interpretat com una traïció i un abandó pels aliats amerindis. La cessió de Nova-França l'any 1763 va fer aparèixer a la llum els mecanismes de conquesta a través de l'aliança d'abans de la derrota francesa.

L'evicció de la potència colonial francesa va modificar completament l'equilibri de forces a Amèrica del Nord, les primeres nacions van perdre l'equilibri de poder que havien mantingut mentre durava l'antagonisme entre els imperis. La seva força relativa es veia considerablement reduïda davant d'un enemic que cada vegada s'anava fent amb més terres. Formalment, la nova aliança angloameríndia es va inscriure en la filiació de l'aliança francoameríndia, però les relacions ja no tenien la mateixa naturalesa: amb el cap Pontiac, els *patriotes amerindis*, després de dos anys de guerra entre el 1763 i el 1765, no van poder impedir la dominació dels britànics

que, per contra, van haver de fer importants concessions amb la creació d'un ampli territori indi entre el Mississippí i els Apalatxes, cosa que incitaria a la revolta els colons americans privats de l'accés a les terres situades a l'oest d'aquestes muntanyes.

6 · El règim britànic al Canadà i els «fills» retardats

Les autoritats britàniques van assumir un paper de «pare» mediador, proveïdor i defensor respecte als seus «fills». Aquests els asseguraven com a contrapartida un recolzament guerrer sovint decisiu. Després de 1815, amb el final de les guerres angloamericanes, el retrocés en el comerç de pells, l'augment de la immigració, el desenvolupament del comerç de la fusta, la intensificació de la colonització, el rei-«pare» ja no necessita els seus «fills». Imbuït de prejudicis racials, els considera retardats, en les primeres edats de la humanitat. El procés d'expropiació de les terres dels amerindis es va accelerar i la política d'oferir-los presents es va anar abandonant progressivament. En els arxius de l'època, el «pare» diu que té dos fills, el vermell i el blanc, que se'ls estima de la mateixa manera, però que en el cas en què al fill blanc li faltessin terres i el fill vermell en tingués massa, el seu deure de pare l'obligaria a prendre'n «als seus fills salvatges per donar-ne als blancs» (BANC: RG 10, bob. C-10999, vol. 8, p. 8677-8678).

Convertits en intrusos a les seves pròpies terres, els amerindis es troben, segons les nombroses peticions, «nus i abocats a la misèria». Invoquen l'obligació del seu «pare» de treure'ls d'aquesta situació. Es refereixen al deure moral dels rics de compartir la seva riquesa. Recorden sobretot el deute dels «blancs» respecte a ells: ¿quan eren poderosos, els amerindis no van rebre amb generositat aquests primers colons miserables, van tenir pietat d'ells, els van autoritzar a establir-se a les seves terres? Ara que la situació s'ha invertit, li toca al rei ser qui doni vestits i aliment als seus «fills miserables». A l'època de la revolta dels Patriotes de l'Alt i el Baix Canadà (1837-1838), per reduir les prerrogatives reials i per obtenir un govern responsable, els amerindis practicaven una lògica diametralment oposada: demanaven al rei que fos un bon «pare», que tingués pietat d'ells. En realitat no demanen gairebé res, simplement mantenir la política dels presents. Intenten situar el rei en l'obligació de donar, o més aviat de tornar a donar (segons la lògica del donar i rebre). Imploren la seva sol·licitud.

Al final, aquests falsos «fills» no obtenen gairebé res. El seu tarannà expressa en primer lloc la seva dependència i submissió. Aquest «pare» que els «fills» amerindis invoquen no es planteja mai que el «fill vermell» pugui créixer. El fet d'atorgar, l'any 1848, el govern responsable als canadencs marca una etapa cap al reconeixement de llur maduresa política. No va ser mai el cas dels amerindis. El «fill vermell» només podia accedir a la responsabilitat si renunciava al seu estatus d'amerindi (Delâge i Sawaya, 2001: 157-160, 221-225, 234). Com qualsevol persona menor, havia d'obtenir l'autorització del seu «pare» per vendre o llogar, per consumir alcohol, per circular, per plantejar accions davant dels tribunals, per associar-se, per firmar un contracte, per votar, etc. Si es volia alliberar, s'havia d'assimilar. Fins a la dècada del 1960, un amerindi que rebia un diploma d'una escola secundària o d'una universitat perdia automàticament el seu estatus d'amerindi. Encara avui en dia és el «pare», és a dir, el Govern federal, a títol de fiduciari, qui determina l'estatus dels descendents nascuts de les unions dels seus «fills vermells».

Per tant, l'alliberament encara no és complet tot i que en el decurs dels anys 1960 els amerindis van obtenir finalment les llibertats democràtiques individuals i l'any 1982, un reconeixement de drets col·lectius. Segueixen sota la tutela del Ministeri d'Afers Amerindis del Canadà. Tanmateix, aquesta infeudació no deriva únicament d'una imposició unilateral: els propis amerindis encara dubten a definir-se com a ciutadans de ple dret, és a dir, a nivell polític com a «adults». L'estatus de «fill-beneficiari» del «pare» federal comporta avantatges. Si la llei els va imposar aquest estatus, les seves tradicions i la història els van instar també a acceptar-la i a avenir-s'hi.

7 · Herència colonial i deute

Hem dit que el poder colonial va ser un mal «pare». És així perquè un bon pare sempre desitja veure créixer els seus fills, que arribin més lluny que ell i es converteixin en adults responsables. Però aquest no va ser mai el projecte del «pare» colonial per als seus «fills» autòctons. D'altra banda, els amerindis van ser falsos «fills». Les terribles obligacions de la desposseïció els va obligar a demanar que es fessin càrrec d'ells. Les seves pròpies tradicions els van predisposar a acceptar la tutela d'aquest cap poderós o «big man» que era el seu «pare», encarnat pel rei o pel seu representant, el governador colonial. La nostra convicció és que només hi pot haver una

sortida del vincle colonial si es modifiquen els dos termes de la relació de la qual la història ens va transmetre l'herència.

Per als hereus del mal «pare», és a dir, per al conjunt dels no autòctons del Quebec i del Canadà, cal admetre que no existeix cap «pare» dels «nostres» amerindis i que, per tant, els autòctons tenen dret a la plena responsabilitat política, al reconeixement individual i col·lectiu del seu destí. Tampoc no hi haurà sortida de la relació colonial si els autòctons no renuncien a aconseguir que es facin càrrec d'ells, fet que implica la renúncia a la «generositat de sa Majestat» (en la forma actual), generositat el balanç directe o indirecte de la qual és tan cruel per a ells com revelen tots els indicadors de misèria humana.

¿El Canadà hauria de posar fi a totes les polítiques de promoció dels autòctons? És clar que no. Al nostre entendre, efectivament s'ha de pagar un deute. Aquest deute és molt concret, gairebé visible, prové de la terrible distància que la història ha anat forjant entre el conjunt de la població i les primeres nacions. Tanmateix, tornar aquest deute amb polítiques paternalistes que alliberarien els amerindis dels seus deures de ciutadans equivaldria a reproduir la relació colonial. Ja no es pot plantejar l'emancipació com en l'antiga aristocràcia i els amerindis no poden pensar que aconseguixen l'autonomia gaudint de privilegis de caça i quedant exempts d'impostos per haver estat víctimes de la història! No hi ha sortida de la relació colonial per a les primeres nacions si no accepten els deures que comporta l'atribució de drets.

Això suposa, em sembla, 1) renunciar als antics tractats per concloure'n d'altres contemporanis més equitatius que duen a l'autonomia governamental i a l'accés a recursos; 2) trencar amb l'actual llei federal que manté la tutela sobre els amerindis i defineix la seva identitat a partir de criteris genealògics; 3) que els 80.000 autòctons de les onze nacions, repartits en prop de seixanta comunitats i que constitueixen l'1% de la població del Quebec, acceptin agrupar-se; i, finalment, 4) una ajuda financera considerable per permetre a les comunitats autòctones assolir un nivell de desenvolupament comparable al dels seus compatriotes.

S'han dut a terme progressos substancials des del projecte del Govern federal de 1969 que vol aprovar l'estatut legal dels amerindis per procedir a la seva integració-assimilació a la societat canadenca. Ells s'hi van oposar i van reclamar el reconeixement institucional i legal de les seves identitats col·lectives. L'any 1973, la sentència Calder del Tribunal Suprem del Canadà va confirmar l'existència de drets ancestrals per als autòctons

i, al Quebec, la sentència Malouf va reconèixer els drets dels cris i dels inuits sobres les terres de la badia de James ordenant la suspensió de les grans centrals hidroelèctriques. L'any 1982, els drets històrics i establerts en tractats dels amerindis, dels inuit i dels mestissos van rebre un reconeixement formal a la constitució canadenca. Al Quebec, el Govern va concloure un primer tractat modern, la Convenció de la Badia de James i del Nord del Quebec (1975) amb els cris i els inuits. Aquest tractat va anar seguit, l'any 2002, d'una entesa de «nació a nació» amb els cris, la Paix des Braves (Pau dels Valents) que promou l'autonomia, el pagament d'impostos i el desenvolupament sostenible. Els resultats són, en conjunt, clarament positius. Passa el mateix amb el Nunavik, territori inuit de 507.000 km² al nord del paral·lel 55, on l'any 2007 es va crear un govern regional que, contràriament a l'anterior, no és ètnic. Altres acords són possibles amb els innus i els attikameks, sobretot, però les negociacions són interminables i els socis amerindis estan molt dividits. El Quebec és l'única província del Canadà el Parlament de la qual ha reconegut els drets dels autòctons de les onze nacions de viure al seu territori: abenaquis, algonquins, attikameks, cris, hurons-wendats, innus, inuits, malecites, micmacs, mohawks, naskapis. En canvi, l'existència de comunitats històriques mestisses encara no ha estat reconeguda.

Segueixen havent-hi enormes dificultats. Costa molt més implementar solucions territorials al sud que al nord, tot i que aquestes, si bé són indispensables per assegurar a les comunitats l'accés als recursos, no són panacees en un món on gairebé la meitat dels autòctons viuen a les ciutats. ¿Caldrà crear per als autòctons que viuen a les ciutats institucions com serveis de salut o escoles? Com eludir la *llei de la sang* que defineix l'estatut legal dels amerindis (no dels inuits)? De fet, eren amerindis fins l'any 1985 només els descendents, en la línia patrilínea i no emancipats, dels amerindis censats els anys 1850 i 1851. És clar que els amerindis no es podien definir en funció del territori perquè la història canadenca va consistir a desposseir-los-en! Des de l'any 1985, el criteri únic de la filiació patrilínea ha estat la condició discriminatòria i va ser substituït per un altre que té en compte el caràcter endogàmic (entre amerindis) o exogàmic de les bodes. Els néts de pares i d'avis exogàmics ja no són legalment amerindis. Aquestes regles de bodes van crear, a partir de 1850, dues categories d'amerindis, alguns reconeguts legalment, d'altres culturalment amerindis però sense estatut. Això és font de tensions i de racisme tant entre autòctons com entre aquests últims i els al·lòctons.

El pas difícil de la tradició a la modernitat, l'experiència traumàtica dels internats per a les generacions successives d'escolars separats dels seus pares des del primer any de l'escola primària, l'exclusió social, la desposseïció en totes les seves formes van dur diverses comunitats no només a haver de fer front a una cultura de la pobresa, sinó també a una terrible implosió social, la sortida de la qual resulta força incerta. En alguns llocs s'afegeix, com a llast per a les poblacions, la corrupció, el nepotisme o fins i tot el crim organitzat. És clar que la relació colonial afecta l'ànima. L'única sortida viable és que tornin a ser responsables d'ells mateixos, i a recuperar orgull, la compassió, la responsabilització, l'autonomia i la democràcia que acompanyaran les condicions socioeconòmiques de llur realització. Unes manifestacions artístiques notables, projectes econòmics moderns i d'envergadura així com teràpies de grup i realitzacions comunitàries de tot tipus ens informen de la possibilitat de tenir èxit i d'excel·lir. De fet, el pitjor i el millor remetent a una urgència absoluta: alliberar-se mútuament de la relació colonial.

8 · Bibliografia

- ANCTIL, Pierre, «À la recherche du paradigme de base de la culture franco-phone d'Amérique», Eric Waddel, (dir.), *Le dialogue des cultures minoritaires*, Quebec, CEFAN, Les Presses de l'Université Laval, 1999.
- ANF, Archives Nationales de France, Colonies C¹¹A.
- Annales, Histoire et Sciences Sociales*, París, Éditions de l'École des Hautes Études en Sciences Sociales, des de 1929. <<http://www.editions.ehess.fr/revues/Annales-histoire-sciences-sociales>>.
- BAILEY, Alfred Goldsworthy, *The Conflict of European And Eastern Algonkian Cultures, 1504-1700 A Study In Canadian Civilization*, 1937. Reeditat: Toronto, University of Toronto Press, C1969.
- BANC: Bibliothèque et Archives Nationales du Canada, RG 10, bob. C-10999, vol. 8, p. 8677-8678.
- BEAULIEU, Alain, « L'on n'a point d'ennemis plus grands que ces sauvages »: L'alliance franco-innue revisitée (1603-1653), *Revue d'Histoire de l'Amérique Française*, vol. 61, núm. 3-4, hivern-primavera 2008.
- BEAULIEU, Alain i Réal OUELLET, *Des Sauvages*, Mont-real, Typo, 1993.
- BENNETT, Ethel M. G., «Hébert, Louis», *Dictionnaire biographique du Canada en ligne*, [en endavant DBC]: <<http://www.biographi.ca/index-f.html>>.
- BOUCHARD, Gérard, *Mistouk*, Mont-real, Boréal, 2002.

- , *Pikauba*, Mont-real, Boréal, 2005.
- , *Uashat*, Mont-real, Boréal, 2009.
- BOUCHARD, Gérard, i Bernard ANDRÈS, *Mythes et sociétés des Amériques*, Mont-real, Québec-Amérique, 2007.
- BOUCHARD, Serge, *Remarquables oubliés*, sèrie radiofònica de Radio-Canada disponible a internet: <<http://www.radio-canada.ca/radio/profondeur/remarquablesoubliés/personnages.htm>>.
- CARTIER, Jacques, *Relations*, Michel Bideaux (ed.), Bibliothèque du Nouveau Monde, Mont-real, Presses de l'Université de Montréal, 1986, p. 117.
- CHAMPLAIN, *Œuvres* (ed. de G. É. Giguère), reimpressió, Mont-real, Éditions du Jour, 1973, 3 volums, paginació contínua.
- D'AVIGNON, Mathieu, *Champlain et les fondateurs oubliés, les figures du père et le mythe de la fondation*, Quebec, Les Presses de l'Université Laval, 2008.
- DBC, *Dictionnaire biographique du Canada en ligne*: <<http://www.biographica.ca/index-f.html>>.
- DELÂGE, Denys, «Kebhek, Uepishtikueiau ou Québec : première partie : histoire des origines», *Les Cahiers des Dix* i les Éditions La Liberté, Quebec, febrer de 2008, p. 107-129.
- , «L'alliance franco-amérindienne des XVIIe et XVIIIe siècles. Spécificités, changements de régime, mémoires», a col·loqui *Expériences et mémoires : partager en français la diversité du monde*, Bucarest, septembre de 2006, p. 1-50 a l'adreça internet: <<http://www.celat.ulaval.ca/histoire.memoire/b2006/Delage.pdf>>.
- , *Le Pays renversé : Amérindiens et Européens en Amérique du Nord-est, 1600-1664*, Mont-real, Boréal, 1991.
- , «L'Histoire des autochtones d'Amérique du Nord : acquis et tendance», *Annales : Histoire, Sciences Sociales*, any 57, núm. 5, septembre-octubre 2002, p. 1.337-1.355.
- DELÂGE, Denys i Jean-Pierre SAWAYA, *Les Traités des Sept Feux avec les Britanniques. Droits et pièges d'un héritage colonial au Québec*, Quebec, Septentrion, 2001.
- DELÂGE, Denys i Jean Philippe WARREN, «Iroquoisie : Considérations générales autour d'une œuvre de Léo-Paul Desrosiers», *Recherches Sociographiques*, vol. XLII, núm. 1, 2001, p. 53-100.
- DESBARATS, Catherine, «Essai sur quelques éléments de l'écriture amérindienne», *Revue d'histoire de l'Amérique française*, vol. 53, núm. 4, 2000, p. 491-520.

- DESCOLA, Philippe, *Par-delà nature et culture*, Paris, Gallimard, 2005.
- DESJARDINS, Richard i Robert MONDERIE, *Le peuple invisible*, Mont-real, Office National du Film du Canada, 2007.
- DESROSIERS, Léo-Paul, *Iroquoisie*, Quebec, Septentrion, 1998, 4 vol.
- , *Les engagés du grand portage*, Paris, Gallimard, 1938.
- DICKASON, Olive P., *Les Premières Nations du Canada : depuis les temps les plus lointains jusqu'à nos jours*, Quebec, Septentrion, 1996.
- DÉSVEAUX, Emmanuel, *Spectres de l'anthropologie, suite nord-américaine*, Montreuil, Aux Lieux d'Être, 2007.
- DUBOIS, Paul André, *Chant et mission en Nouvelle-France, espace et rencontre des cultures*, tesi de doctorat, Departament d'Història, Universitat Laval, 2004, pendent de publicació.
- DUPUIS, Renée, *Quel Canada pour les autochtones ? La fin de l'exclusion*, Mont-real, Boréal, 2001.
- FENTON, William N., *The Great Law and the Longhouse: a political history of the Iroquois Confederacy*, Norman: University of Oklahoma Press, 1998.
- FERRON, Jacques, *Le Ciel de Québec*, Mont-real, VLB, 1979.
- GÉLINAS, Claude, *Entre l'assommoir et le godendard : les Atikamekw et la conquête du moyen-nord québécois 1870-1940*, Quebec, Septentrion, 2003.
- , *La gestion de l'étranger: les Atikamekw et la présence euro canadienne en Haute-Mauricie, 1760-1870*, Quebec, Septentrion, 2000.
- GIRARD, Camil, i Édith GAGNÉ, «Première alliance interculturelle : rencontre entre Montagnais et Français à Tadoussac en 1603», *Recherches amérindiennes au Québec*, vol. XXV, núm. 3, 1995, p. 3-14.
- GIRARD, René, *La Violence et le sacré*, Paris, Hachette, 1972.
- GIRAUD, Marcel, *Le Métis canadien. Son rôle dans l'histoire des provinces de l'Ouest*, Paris, Institut d'Ethnologie, Musée de l'Homme, 1945, 2 vol.
- HALLOWELL, Irving A., *Contributions to anthropology: selected papers of A. Irving Hallowell* (introduccions de Raymond D. Fogelson), Chicago, University of Chicago Press, 1976.
- JENNINGS, Francis, *The invasion of America: Indians, colonialism, and the cant of conquest*, Chapel Hill, University of North Carolina Press, 1975.
- , *The Iroquois Ambiguous Empire, The Covenant Chain Confederation of Indian Tribes with English Colonies*, Nova York, Norton, 1988.
- , *Empire of fortune: crowns, colonies, and tribes in the Seven Years War in America*, Nova York, Norton, 1988.

- LANDRY, Pierre, «*Nous venons en paix...*» *Histoire des Amériques*, catàleg de l'exposició del 28 de maig al 5 de setembre de 2004, Musée d'Art Contemporain de Montréal, 2004.
- LECLERC, Chrestien, *Nouvelle Relation de la Gaspésie* (edició crítica de Réal Ouellet), Mont-real, Presses de l'Université de Montréal, 1999.
- LÉVI-STRAUSS, Claude, *La potière jalouse*, Paris, Plon, 1985.
- , *L'origine des manières de table*, Paris, Plon, 1968.
- LONGFELLOW, Henry Wadsworth, «The song of Hiawatha», *Favorite Poems* (ed. de Henry Seidel Canby), Nova York, Doubleday and co., 1947, p. 149-295.
- MEMMI, Albert, *Portrait du colonisé*, precedit de *Portrait du colonisateur*, Paris, Gallimard, 1985.
- MERCIER, Noémie, «Québec, une invention amérindienne», *Québec Science*, estiu de 2008, especial 400 aniversari, Québec la grande aventure, p. 68-72.
- MORANTZ, Toby, «Plunder or harmony? On merging European and Native Views or Early Contact», a Germaine Warkentin i Carolyn Podruchny (eds.), *Decentering the Renaissance, Canada and Europe in Multidisciplinary Perspective, 1500-1700*, Toronto, University of Toronto Press, 2001, p. 48-67.
- , «Lire la tradition orale, écrire l'histoire crie», *Anthropologie et sociétés*, vol. 26, núm. 2-3, 2002a, p. 23-43.
- , *The White Man's Gonna Getcha: The Colonial Challenge to the Crees in Quebec*, Mont-real, McGill-Queen's, 2002b.
- MORIN, Françoise, «La protection des noms de lieux et des sites sacrés autochtones, au niveau des instances internationales», *Études/Inuit/Studies*, 28(2), 2004, p. 203-209.
- OTIS, Ghislain (ed.), *Droit, territoire et gouvernance des peuples autochtones*, Quebec, Les Presses de l'Université Laval, 2005.
- RJ, *Relations des Jésuites : contenant ce qui s'est passé de plus remarquable dans les missions des Pères de la Compagnie de Jésus dans la Nouvelle-France*, vol. 1, 1633, Mont-real, Éditions du Jour, 1972.
- SAGARD, Gabriel, *Histoire du Canada et voyages que les frères mineurs y ont faicts pour la conversion des infidèles depuis l'an 1625 avec un dictionnaire de la langue huronne*, Paris, Librairie Tross, 1866, 4 llibres, paginació contínua.
- SAVARD, Rémi, *La forêt vive, récits fondateurs du peuple innu*, Mont-real, Boréal, 2004.

- SIMARD, Jean-Jacques, *La réduction : l'autochtone inventé et les Amérindiens d'aujourd'hui*, Quebec, Septentrion, 2003.
- SIOUI, Georges, *Histoires de Kanatha, vues et contées. Histories of Kanatha, seen and told*, Quebec, Presses de l'Université d'Ottawa, 2008.
- TANNER, Helen Hornbeck, *Atlas of Great Lakes Indian history*, Norman, Published for the Newberry Library by the University of Oklahoma Press, 1987.
- TRIGGER, Bruce G., *Understanding Early Civilizations. A Comparative Study*, Nova York, Cambridge University Press, 2003.
- , *Les enfants d'Aataentsic : l'histoire du peuple huron*, Mont-real, Libre Expression, 1991; traduit de l'anglais: *The Children of Aataentsic, a history of the Huron people to 1660*, Mont-real, Kingston [Ont.]: McGill-Queen's University Press, 1976.
- TRUDEL, Marcel, *Champlain*, DBC.
- , *Histoire de la Nouvelle-France*, II, *Le Comptoir 1604-1627*, Mont-real, Fides, 1966.
- , *Histoire de la Nouvelle-France*, III, *La Seigneurie des Cent associés*, Mont-real, Fides, 1979.
- VINCENT, Sylvie, «Compatibilité apparente, incompatibilité réelle des versions autochtones et des versions occidentales de l'histoire. L'exemple innu», *Recherches amérindiennes au Québec*, vol. 32, núm. 2, 2002, p. 99-106.
- WACHTEL, Nathan, «Marcel Giraud, 1900-1994», extret, amb data de 1994, de <http://www.college-de-france.fr/default/EN/all/ins_dis/marcel_giraud.html>.

EL NACIONALISME CATALÀ I EUROPA

KLAUS-JÜRGEN NAGEL

Universitat Pompeu Fabra, Barcelona

SUMARI: 1. El rerefons. 2. Els partits catalans. 3. Els governs catalans i Europa. 4. Els partits i Europa. 5. Consideracions i conclusions finals. 6. Bibliografia citada.

Una de les diferències més importants entre el Quebec i Catalunya és el context europeu. El nacionalisme català ha d'actuar en el context d'una Europa en vies d'integració. La meua contribució analitza les actuacions i posicions dels governs i dels partits catalans davant la integració europea. Em fixaré en la època des de la creació de l'Estat de les autonomies a Espanya (1977-1982) fins a l'any 2008, amb un interès especial per les continuïtats i discontinuïtats. En un altre lloc (Nagel, 2004) ja havia distingit tres tipus d'estratègies obertes als nacionalistes de nacions sense estat. La primera seria lluitar contra la integració europea. Els seus defensors han interpretat la Comunitat Econòmica Europea (CEE) i la Unió Europea (UE) com a instruments dels gran capital i dels estats, oposant-hi una «Europa millor», una Europa dels pobles. La segona estratègia seria fer ús de les possibilitats que la UE ofereix a les regions. La oferta resulta més atractiva, si els nacionalistes tenen possibilitats reals de governar aquesta «regió». Poden interpretar la UE no com un estat naixent ni com una mera unió d'estats, sinó com una xarxa o una entitat supranacional que, a la llarga o a la curta, afebleixi els Estats existents. La tercera estratègia seria treballar per la independència, donant suport a la UE, però per ser-ne un estat membre. Perquè aquesta estratègia sigui més lògica, cal interpretar la UE com una comunitat d'estats, a la que es vol tenir accés en condicions d'igualtat.

Demostraré que en el cas català, les visions entusiastes d'una Europa econòmica i políticament integradora que seria un «aliat natural» del catalanisme han prevalgut. Tanmateix, en els últims anys, han estat contestades per unes valoracions més pragmàtiques, per uns, i més crítiques, per d'altres.

Sense que això hagués portat, fins ara, a un canvi d'estratègia, que continua sent la regional.¹

1 • El rerefons

Durant els anys seixanta i setanta, quan la integració europea semblava que afectés bàsicament l'economia, i el nacionalisme català lluitava contra la dictadura de Franco, petits partits d'extrema esquerra s'havien aliat amb organitzacions nacionalistes d'altres nacions sense estat per lluitar contra el «colonialisme interior» dels estats. Però en el curs de la transició, molts dels nacionalistes crítics es van afegir a la majoria social, entusiasta amb la integració. Amb l'excepció d'alguns dels nacionalistes d'esquerra, els catalanistes veien, segons Keating (2000: 32),

(...) Europe (...) as a source of economic opportunities; as a source of support for their cultural and linguistic promotion policies in the context of a hostile Spanish state; and as a source of support for their self-government aspirations, with its commitment to subsidiarity and the Europe of the Regions concept, and through the possibilities of alliances with other minority nations and regions. Europe is thus used as a resource for nation-building, but not necessarily for state-building in the classical sense.

Cal no oblidar que les oportunitats de les administracions regionals per participar d'alguna manera a Europa anaven augmentant poc després del restabliment de la Generalitat; aquest procés havia començat més o menys a l'època de l'adhesió espanyola (1986) i va culminar a Maastricht (1992). Es van crear els fons regionals i es va anar augmentant el seu pressupost; es va crear el Comitè de les Regions, es va obrir la porta dels Consells de Ministres i de molts comitès de la Comissió a membres dels executius regionals sempre que l'estat ho permetia. Davant d'aquesta nova estructura de possibilitats, els defensors d'una «Europe aux cent drapeaux» (Fouéré, 1968), que s'oposaven a la «capitalista» Comunitat Econòmica Europea, van passar a segona fila, sobretot a Catalunya, on els nacionalistes gover-

¹ El material per a aquest capítol ha estat recollit en el marc del projecte de recerca «Espacios de competición en gobiernos multinivel. Ciudadanos, partidos y elecciones en el estado de las autonomías» (MEC SEC 2003-00418), dirigit per Francesc Pallarès.

naven el seu territori. Entre els anys vuitanta i noranta, la divisa semblava ser l'*Europa de les Regions*. Els programes i iniciatives europees com ara INTERREG van crear noves oportunitats. Amb governança multinivell (i col·laboració públicoprivada), l'estat-nació semblava en crisi. Alguns ja preveïen el desdibuixament o fins i tot la seva desaparició. Semblava que no tenir un estat propi ja no era un dèficit insuperable, i que es podia tenir *nació* sense sentir el dèficit de no tenir estat. Les eleccions europees oferien un àmbit nou als partits, incloent-hi els no estatals (De Winter, 2001; Lynch, 1996). Tanmateix, i malgrat tot, és cert que per realitzar moltes de les actuacions regionals que ara eren possibles, calia el vistiplau o fins i tot la col·laboració activa de l'estat membre —per exemple, per a rebre fons europeus (Marks *et al.*, 1996). Al mateix temps, la competència entre regions dins de l'espai comú europeu afebleix el seu rol com a actor col·lectiu, i limita la importància dels nombrosos agermanaments i actuacions interregionals. I el nou nivell de decisions no només es nodria de competències transferides des de l'Estat, sinó també de competències catalanes.

Tanmateix, la conclusió que els líders catalans van treure d'aquests fets i tendències era no anar per l'independència a Europa, sinó més *lobbying*, més capacitat de pressió política, més participació, buscant una influència més gran sobre les decisions comunes. Més *voice*, no *exit*.

2 · Els partits catalans

Durant el temps de l'oposició a la dictadura del general Franco, els partits catalans actuaven conjuntament, i encara avui, en algunes qüestions fonamentals com són les europees, existeixen possibilitats de col·laboració. Després de la mort del dictador l'any 1975, un nou sistema de partits catalans va sorgir. En aquest sistema, els partits es poden ordenar en dos eixos: d'esquerra a dreta, o bé segons la seva posició en la qüestió nacional. També observem diferències quant a la seva organització interior. El Partit Popular de Catalunya és una secció del PP espanyol, el Partit dels Socialistes de Catalunya (PSC) està federat dins (o amb, segons la interpretació)² el Partido Socialista Obrero Español (PSOE), i l'Iniciativa per Catalunya (ICV), d'esquerres i ecologista, es independència de la Izqui-

2 Alguns autors presenten al PSC com una mera secció regional del PSOE. Vegeu Giordano i Roller, 2002.

erda Unida (IU) espanyola, encara que formin un grup parlamentari comú a Madrid. Convergència i Unió (CiU), una federació de dos partits (Convergència Democràtica de Catalunya —CDC— i Unió Democràtica de Catalunya —UDC—), i Esquerra Republicana de Catalunya (ERC) es presenten únicament davant de l'electorat català (o als Països Catalans, en el cas de l'ERC). Partits dirigits des de Barcelona podien obtenir la majoria a les eleccions al parlament català quan al mateix temps, els socialistes l'obtenien a les eleccions a Corts espanyoles.

Convergència i Unió va dominar la política autonòmica des de la recuperació de l'autonomia i les primeres eleccions catalanes de la democràcia, l'any 1980, fins al 2003, quan Jordi Pujol, el primer president del Govern català elegit després del retorn a la democràcia, es va retirar definitivament. Segons Giordano i Roller (2002: 103), CiU,

has sought to mobilize electoral support on the basis of language, culture, and national identity rather than independence as a means of expressing self-determination (...) has sought the modernization of the Spanish state as well as the emergence of a «Europe of the Regions» rather than fully-fledged independence from Spain.

En comparació de CiU, ERC, el seu competidor més important dins del camp del nacionalisme català, ha tingut una història molt més moguda. Després de la seva fundació l'any 1932, el partit va liderar els governs de la Catalunya autònoma de la Segona República espanyola. Durant la transició, el partit intentava treure profit de la seva història i de les seves figures històriques com ara els presidents Macià i Companys, afusellat l'any 1940. Fins i tot va presentar-se a les primeres eleccions catalanes amb el mateix programa federalista que havia formulat amb l'ocasió de la seva fundació. Successivament, el partit perdia vots a cada elecció. CiU l'estava satel·litant. En aquesta situació, activistes procedents d'un moviment de defensa de la llengua, com ara Àngel Colom, i alguns exmarxistes i membres de petits partits nacionalistes extraparlamentaris, com Carod-Rovira i Puigcercós, es van fer amb el lideratge del partit. Van conduir ERC cap a una postura independentista, fent ús de mètodes de mobilització molt més mediàtics i també populistes, dirigint-se sobretot a la part més jove de l'electorat. Després de formar un govern tripartit liderat per socialistes i tot junts amb ecosocialistes l'any 2003, les tensions internes han augmentat, també a causa de la decepció amb el nou Estatut d'autonomia.

El socialisme català també ha anat canviant des de la transició. Les seves tradicions difereixen bastant de la ideologia jacobina tant arrelada en bona part del socialisme espanyol, integrant tradicions no centralistes, d'autogestió, i també del catalanisme federalista. Tant els socialistes catalans com els espanyols, sota la dictadura, havien defensat el dret de Catalunya a l'autodeterminació nacional. Actualment, el PSC aspira a una reforma federal de l'estat, sovint insistint en elements asimètrics, quan el PSOE oficialment es posiciona a favor del federalisme simètric, però a la pràctica, opera dins l'Estat de les autonomies existent, sense massa empenya per a canviar-lo.

El principal partit de la resistència antifranquista a Catalunya va ser l'històric PSUC, fundat l'any 1936 amb la idea d'unir comunistes i socialistes. L'actual ICV defensa el dret a l'autodeterminació nacional, però les preocupacions principals del partit estan en altres temes.

Una de les diferències principals entre els sistemes de partits català i espanyol és la feblesa, a Catalunya, del segon dels dos grans partits espanyols, el Partido Popular (PP). Els seus precursors havien vingut de les files del franquisme més reformador. Amb la fundació del PP, el «nou» partit es va posicionar com a defensor a ultrança de la Constitució, en nom del patriotisme espanyol. A vegades, líders catalans del partit han volgut adoptar posicions més regionalistes, per competir millor amb CiU, però aquestes maniobres han estat obstruïdes per la direcció del partit a Madrid. Per aquesta raó, aquí no analitzarem les posicions del partit sobre Europa.

Aquest breu repàs del sistema de partits català demostra que els partits s'han adaptat al sistema polític de l'Espanya de les autonomies, al nou entorn multinivell. Aquest procés d'adaptació ha contribuït a estabilitzar l'Estat espanyol.

En aquestes circumstàncies, quin és el rol d'Europa i com afecta el procés d'integració europea al nacionalisme català i en especial als partits nacionalistes catalans? La primera part de la meua resposta es dedica a analitzar les polítiques europees dels governs catalans. La segona s'endinsa en el desenvolupament programàtic dels partits.

3 · Els governs catalans i Europa

Entre 1980 i 2003, Jordi Pujol (CiU) va presidir el Govern català. Pujol es va reservar l'última paraula en política exterior i europea, un dels seus

campes d'interès (García Segura, 1995: 153). En analitzar la visió que Pujol tenia de Catalunya i Europa, resulta útil consultar els seus discursos sobre aquest tema entre 1985 i 1993 (Pujol, 1993a), és a dir, durant els anys de definició de la política catalana respecte a Europa. Segons Pujol, els catalans, de vocacions nacionals, en tenen més d'una: la vocació pirenaica, la vocació mediterrània, la vocació hispànica (amb les vessants espanyola, ibèrica i iberoamericana), i la vocació europea: Catalunya, part de l'històric imperi carolingi, seria europea des dels seus inicis, a diferència d'Espanya, durant segles allunyada d'Europa, i només recentment incorporada a l'europeïtat.

No hi ha dubte que la *vocació europea* era d'importància particular per en Pujol. L'adhesió espanyola a les Comunitats Europees i la participació espanyola en la zona euro s'han celebrat entusiàsticament, a tot l'Estat, i els catalans estaven entre els que més ho celebraven. Tanmateix, els governs catalans havien de rumiar quin rol pot jugar una nació sense estat com Catalunya a la Unió Europea. Si la Unió és només una comunitat d'estats, un nacionalista d'una nació sense estat hauria de lluitar, en primer lloc, per l'estatalitat, i, després de la independència, ocupar els càrrecs al Consell de Ministres, a la Comissió, etc., que l'estatalitat proveeix. Per assolir l'objectiu, podria ser relativament útil col·laborar amb nacionalistes que es trobarien en la mateixa situació, però, d'aquests aliats, no n'hi ha gaires. També col·laborar, allà on sigui possible, amb estats reconeguts, encara que fossin petits. En contrast amb el que va passar a Escòcia, el Govern català mai no ha perseguit aquesta estratègia. Al contrari, la política dels governs catalans sempre s'ha capficat a reivindicar un rol més gran per a les regions europees i, d'aquesta manera, ha anat acceptant per a Catalunya una denominació (la de *regió*) que els nacionalistes ben sovint han rebutjat dins d'Espanya. Algunes vegades, aquesta acceptació de l'estatus regional a Europa (això sí, sovint amb la reivindicació d'ampliar-lo) ha anat acompanyada d'un discurs sobre la globalització, que interpretava aquesta com un procés que minvaria cada vegada més la posició dels estats nació, fins i tot sentenciant-los a una desaparició futura, quan, al mateix temps, la importància de les regions creixeria, com si d'una llei natural es tractés.

Tanmateix, l'Europa de les regions significava coses distintes per a persones distintes. Els defensors de la *tesi del sandvitx* afirmaven que l'estat, atrapat entre una Comissió Europea en plena expansió i les regions en auge, actuant els dos com a membres d'una aliança estratègica, es veuria desproveït del seu poder. Per a d'altres, s'estaria desenvolupant una *governança*

multinivell molt menys jeràrquica i democràticament menys transparent, que podria ser més pròpiament anomenada Europa *amb*, i no *de* les regions.

Pujol sempre va deixar clar que el seu regionalisme a Europa no atacava els estats (Pujol, 1993a: 110 s.). Sota el seu govern, Catalunya optava (i de fet segueix optant-hi) per buscar influenciar sobre la Comissió i els altres òrgans europees, sobretot cooperant amb el Govern espanyol, fent ús, sempre que fos possible, dels escons de CiU al Parlament de Madrid.

Es ben sabut que el tractat de Maastricht (1992) va establir un Comitè de les Regions. Com a president de l'Assemblea de les Regions d'Europa (fundada l'any 1985), Pujol havia treballat per aquesta fita, però els poders insuficients del Comitè i la inclusió dels ens locals el van decebre (Pujol, 1993b: 283). Amb el Comitè de les Regions, el moviment de les regions europees va obtenir una victòria simbòlica, de reconeixement, però al mateix nivell que les administracions locals i sense diferenciar entre regions amb competències legislatives i regions administratives.

Copiant el model dels *Länder* alemanys, Catalunya, fins i tot abans de l'adhesió espanyola, va obrir una oficina a Brussel·les. És significatiu que el Patronat Català Pro Europa s'organitzés en forma d'una fundació, per evitar problemes amb el monopoli sobre política exterior que l'Estat espanyol reclamava. El Patronat sempre ha col·laborat estretament amb la Representació Permanent Espanyola davant de la UE.

Muntar xarxes interregionals es va posar de moda entre les regions europees, i Catalunya era i és una de les regions més actives en aquest sentit. El país va participar, durant alguns anys, en la Comunitat de Treball de les Regions de Tradició Industrial (1984), és membre de la Conferència de Regions Marítimes Perifèriques (1986), de l'Associació Europea de Regions Frontereres (1987) i de l'Assemblea de Regions Vitivinícoles Europees. S'hi ha de sumar la cooperació transfronterera també de vegades orientada a la recaptació de fons europeus: la Comunitat de Treball dels Pirineus (1983), l'Euroregió amb Migdia-Pirineus i Llenguadoc-Rosselló, els diferents intents de crear un *arc mediterrani* eficaç (Nagel, 2003).

Els governs francès i (en menor grau) espanyol temien que el pancatalanisme pogués estendre's però Pujol va qualificar aquestes reticències com a absurdes i va subratllar que totes les regions participants pertanyien a estats consolidats (declaració al periòdic *Regió* 7, 5-7-1993). Crec que amb els pocs exemples citats n'hi ha prou per obviar que les diferents associacions de regions on participa Catalunya no estan promovent eixos nacionalistes, sinó de col·laboració interregional. L'esquema interregional preferit per

Pujol, la iniciativa dels Quatre Motors (regions suposadament punteres: Baden-Württemberg, Lombardia i Rhône-Alpes) n'és un exemple ben clar.

Cal dir que la llengua, potser el distintiu més clar de la nacionalitat catalana, no ha jugat un paper gaire destacat en la política europea dels governs catalans. Encara que Maastricht hagi significat, teòricament, un impuls per a una política europea que hauria d'afavorir el floriment de totes les cultures nacionals i regionals i de la diversitat cultural (article 128 del Tractat), fins i tot es pot argumentar, com fa Biscoe (1999) que la realització del mercat comú, o sigui, el principal èxit de la UE, de fet, hagi posat en perill la diversitat cultural europea.

Tanmateix, la defensa de les llengües regionals o minoritàries a Europa no ha estat mai la principal preocupació de la política exterior catalana. És cert que en totes les resolucions del Parlament Europeu sobre qüestions lingüístiques, els parlamentaris catalans, de tots els partits, acostumen a estar en primera línia, però els governs sempre han actuat amb molta cautela, perquè ni sota govern nacionalista ni socialista no es volia que aquesta qüestió interferís en els projectes de partenariats i de col·laboració interregional. Tampoc no es tractava d'embarcar-se en els esquemes de protecció per a llengües ultraminoritàries que ofereix el Consell d'Europa. La manera de tractar la qüestió en política exterior catalana incloïa mesures suaus com ara finançar lectorats de català en universitats estrangeres, subvencionar oficines de cultura a l'exterior o associacions de catalans emigrants a Amèrica Llatina o a Europa.

Els presidents catalans, tant el convergent Jordi Pujol com els socialistes Pasqual Maragall o ara José Montilla, han fet viatges a mig món. Però quasi sempre han respectat escrupolosament el protocol de la diplomàcia espanyola, preparant els viatges amb el ministeri espanyol corresponent i les ambaixades. Casi sempre s'han volgut evitar conflictes amb Madrid en política exterior. La Generalitat ha obert dotzenes d'oficines de promoció comercial i cultural. Aquestes oficines han funcionat en partenariat amb altres institucions i empreses privades.

La recerca d'aliances amb altres regions a Europa, practicada per Pujol, i, avancem, pel seu successor socialista Maragall, no ha erosionat sinó complementat el rol dels estats a la UE. Catalunya va jugar el rol de regió, acceptant les regles del joc europeu, intentant millorar-les en algun moment, però no canviar de joc. Els governs catalans han acceptat la continuïtat del poder dels estats membres, i han col·laborat sempre amb la representació espanyola a Brussel·les. Això sí, s'han congratulat de la pèrdua del seu

monopoli. Aquest punt de vista s'ha presentat, amb èxit, com a pragmatisme útil. Alguns actors creien que el «nou regionalisme» creixeria, en detriment de la influència dels estats. Europa havia de demostrar que no calia l'acceptació de Catalunya com a nació (p. ex., a la Constitució espanyola) o la independència. Però, a l'hora de la veritat, Europa ha afegit ambivalència, i l'estatus de Catalunya a la política europea no està definitivament resolt.

Podria ser que Catalunya fos menys una coalició de desenvolupament com Quebec Inc. (Keating, 1996), però, de fet, sempre hi havia un consens ampli entre els governs de torn i els principals partits de l'oposició sobre l'europeisme i sobre l'intent de jugar a ser una regió puntera a Europa. El catalanisme «suau» no ha estat un impediment per actuar a Europa, captar inversions i turistes, etc. El *marker* més important del catalanisme, la llengua, no ocupa un lloc prou important a l'agenda de la política exterior catalana per fer nosa. Fins ara, els governs catalans s'han abstingut d'intentar plantar sèriament aquesta qüestió als fòrums internacionals, i han preferit trobar solucions en el marc espanyol, o deixar la reivindicació en mans d'actors de la societat civil.

Els governs catalans sempre han valorat molt els seus poders administratius i han intentat ampliar-los. Tanmateix, el seu objectiu no ha estat el d'arribar a l'estatus d'un estat nació. Pujol va defensar l'autonomia catalana com un element cohesionador no només de l'Estat espanyol, sinó també per a Europa: «El nostre govern ha assumit voluntàriament el paper de defensor internacional de les autonomies territorials com a alternativa als plantejaments secessionistes» (Pujol a *Avui*, 29-4-1999). La integració europea i el joc actiu de regió molt participativa en aquest procés hi ha ajudat.

¿L'arribada dels socialistes al Govern a Catalunya (2003) i al d'Espanya (2004) va significar un canvi real en la política europea de Catalunya? La meua resposta és *no*, o al menys no de manera categòrica. És veritat que aleshores semblava que a Europa pogués donar-se un Tractat Constitucional. Quan el Govern espanyol va plantejar a sotmetre el text del Tractat a referèndum, es van considerar algunes reivindicacions dels governs basc i català (Institut d'Estudis Autònoms i Fundació Carles Pi i Sunyer 2004; Albertí i Roig 2004). Al mes de setembre del 2004, per primera vegada, un ministre d'una comunitat autònoma espanyola va assistir a una reunió d'un Consell de Ministres europeu.³ La representació espanyola a Brussel·les va

3 Per a la situació anterior, vegeu Börzel, 2002.

incloure dos funcionaris de comunitats autònomes. Tanmateix, els elements asimètrics (que un dels funcionaris havia de venir d'una nació minoritària) que inicialment s'havien promès, finalment no es van considerar.

Des de Catalunya es va intentar prendre part en el procés constitucional europeu amb una Convenció Catalana per al Debat sobre el Futur de la Unió Europea. Aquesta va aprovar vuitanta propostes majoritàriament orientades cap a un reforçament de les institucions europees i a profunditzar en la integració (Convenció Catalana, 2003). De fet, les propostes estaven molt en línia amb aquelles que sortien del procés de Laeken (la Convenció Europea). Tanmateix, el rebuig de les iniciatives per reforçar el rol de les regions amb poder legislatiu i el fet que no es prenguessin en consideració les llengües minoritàries van contribuir a un creixement de l'euroescepticisme a Catalunya. El sentiment basc i català en el sentit que «si Europa no nos quiere, nosotros tampoco» (Morata, 2004) va tenir conseqüències. Un 42,32% de l'electorat espanyol va participar en el referèndum. El 76,73% va votar *sí* (Avui, 21-2-2005). Tanmateix, les úniques províncies on els vots negatius arribarien a quotes sobre 25% eren basques i catalanes.

Fins ara, aquests canvis en les conviccions d'una minoria de l'electorat català no han fet canviar la política europea dels governs catalans. Quan el socialista Maragall va succeir Pujol en el govern l'any 2003, la política europea catalana no va experimentar cap canvi fonamental. Es van mantenir tots els esquemes de cooperació interregional, incloent-hi els Quatre Motors i altres que els socialistes havien criticat mentre estaven a l'oposició. La gran novetat semblava ser una iniciativa per formar una nova gran Euro-regió a base dels territoris de l'antiga Corona aragonesa, o sigui, amb inclusió de les Balears i d'Aragó, i en teoria, de la Comunitat Valenciana, sota govern conservador. L'esquema va fracassar. La segona novetat era l'establiment d'una representació oficial catalana a Brussel·les en addició al Patronat Català Pro Europa, Patronat que ara ha es diu CatalunyaMón.

Aplicant unes reflexions de Keating (2000), un catalanisme ample però no massa radical i que al mateix temps no està monopolitzat per un o pocs actors podria ser un actiu per competir amb altres regions en la cursa de captar inversions i diners dels fons. Tanmateix, si fos massa *fort*, entorpiria les relacions amb l'estat, que són essencials per assolir alguna cosa a Europa. Ni quan els partits catalanistes poden fer de partit de frontissa a Madrid deixen de ser condicionats pels sentiments nacionals de la majoria dels espanyols. En aquest supòsit, els respectius partits estatals de l'oposició sempre mobilitzaran l'electorat majoritari i el seu nacionalisme. El temor a

provocar al nacionalisme *majoritari*, que també està present dins del territori de la nació *minoritària*, contribueix a garantir la disponibilitat per a la cooperació dels nacionalistes minoritaris, que també depenen d'un electorat que professa, majoritàriament, identitats mixtes. L'europeisme té un paper en aquest joc, com a element de consens.

4 · Els partits i Europa

Cap govern català no ha fet ús de la política exterior o europea per discutir o qüestionar les relacions de Catalunya amb l'Estat espanyol. Tanmateix, els diferents partits nacionalistes catalans, dins i fora del govern, i fins i tot els dos partits que formen CiU, han fet ús dels contactes amb altres actors internacionals per donar a la seva imatge un determinat color. Cal dir que els europarlamentaris de CiU tendeixen a evitar tot el que a la premsa podria ser interpretat com una «internacional independentista». Mentre que els europarlamentaris d'ERC, en el cas que n'hi ha, sí que formen part del grup Arc de Sant Martí o del grup dels Verds-Aliança Lliure Europea, els parlamentaris europeus que representen a Convergència s'agrupen amb els liberals, els d'Unió, amb els cristianodemòcrates.

Si seguim Aguilera (2002: 190), podem afirmar que l'autodeterminació no constitueix un objectiu estratègic real de CiU, sinó un referent retòric, que si de cas té la funció d'intimidar. Tanmateix, cal dir que el *sobiranisme* està present entre els líders i les bases del partit. És cert que els sobiranistes de vegades es veien refermats pel procés d'integració europea. Sembla que el procés redueixi les despeses morals i també materials de la secessió. A Europa, un nou estat no hauria d'afrontar les despeses d'una nova divisa o d'un exèrcit fort. A pesar de l'existència de posicions més radicals i (finalment) més escèptiques, Convergència va donar suport a les polítiques de Pujol a Europa, a favor de la integració europea, amb una estratègia *regional*.

Podríem resseguir la trajectòria d'aquests objectius graduals e integradors a través dels programes i de les resolucions dels congressos dels partits. Una típica publicació del partit o un discurs d'un líder sobre el tema començaria sempre amb una declaració del europeisme català. Un exemple de Pujol (1993a: 8-10): «Catalunya és l'únic poble d'Espanya que neix lligat a Europa...». Espanya, després d'una llarga i massa llarga absència d'Europa, tornaria a aquella, quan Catalunya no hauria deixat mai de ser Europa. Si Espanya desitja de ser considerada plenament europea, hauria

de permetre que Catalunya actués de «punta de llança d'Espanya dins d'Europa, el lligam més permanent d'Espanya amb Europa».

En el seu primer programa per a unes eleccions catalanes (CiU, 1980), encara es va dedicar un espai molt reduït a Europa. Els primers programes per a eleccions europees estan plens de referències a una «Europa dels Pobles», i, al mateix temps, defensen una unió molt més sòlida, amb una Constitució i símbols europeus i un Parlament europeu amb més competències. Des de les primers eleccions i fins a l'actualitat, CiU no ha deixat de queixar-se del fet que Catalunya no és una circumscripció electoral, amb la conseqüència natural que els vots convergents es dissolguin a la gran circumscripció espanyola. També des del principi, per a CiU, el català havia de ser una llengua oficial de la UE, si bé la formula de presentar aquesta reivindicació resulta a vegades ambigua (CiU, 1987). A partir del 1987, la institucionalització de la participació de les regions a Europa passa a ser una qüestió de primer ordre. Fins i tot s'arriba a dir que l'Assemblea de les Regions d'Europa (ARE) hauria de ser l'embrió del futur Senat d'Europa (CiU, 1989). La reacció al Tractat de Maastricht és positiva, se'l considera un èxit, principalment per haver assolit el Comitè de les Regions (CiU, 1994: 7). Es vesteixen moltes esperances en el seu desenvolupament futur. Una resolució del Parlament Europeu a favor del català, de fet una mera declaració, es presentà com si es tractés d'un reconeixement oficial de l'idioma. Amb el Tractat de Maastricht ja fet, sorgeix la reivindicació que Espanya també hauria de permetre la participació de ministres de les comunitats autònomes als consells de ministres. Tanmateix, els programes no acostumen a concretar si això vol dir, també, que hi tinguin dret de vot. El partit tampoc no es planteja que els ministres catalans, en cas de tenir-hi accés com a membres d'una delegació espanyola, haurien d'acordar el vot amb les altres comunitats autònomes i amb el Govern de l'Estat. Les reivindicacions de caràcter clarament integrador (a Espanya com també a Europa) dominen els programes i només es veuen contrastades per alguns comentaris passatgers sobre els nous estats independents del Bàltic.

El desè congrés de CDC celebrat l'any 1996 sovint es considera un punt d'inflexió cap a plantejaments més sobiranistes. Tanmateix, l'anàlisi resulta contradictòria. Abunden les referències a la «crisi de l'estat nació modern», particularment a Europa, i es dona especial importància a la seva pèrdua de control sobre l'economia i el sistema de seguretat internacional, com també als mitjans de comunicació globals i a l'universalisme cultural. Si bé alguns capítols fan pensar que, per als seus autors, l'època de l'estat nació hagués

arribat ja al seu fi (i que, per tant, semblaria *passat de moda* lluitar per assolir-ne un de propi), en altres capítols s'admet que els estats continuïn exercint funcions importants, i es matisa que els estats no estan desapareixent, sinó que es troben en procés de transformació (CDC, 1996: 23). En aquest context s'admet el caràcter camaleònic dels estats, que s'estan adaptant a un nou context globalitzat. Si bé es considera en algun lloc la possibilitat que els estats facin servir la integració europea per mantenir la seva posició dominant en un món canviant, finalment el document conclou que el procés de transformació ja és massa profund. Per als autors de les resolucions del Congrés, aquest procés podria tenir com a conseqüència avantatjosa que Catalunya rebés un tractament similar a un Estat dins d'Europa, per part de les autoritats europees, almenys en matèries de competència catalana.

A les eleccions europees del 1999 CiU es va presentar junt amb partits nacionalistes bascs i gallecs més radicals, amb l'objectiu de contrarestar les inconveniències del sistema electoral per a partits d'àmbit no estatal. Dins del programa corresponent (CiU, 1999), fórmules com ara «Una Europa de pobles i nacions», que alguns ja havien descartat o minimitzat, van tornar a aparèixer amb força. Tanmateix, el sentit general de les reivindicacions programàtiques era desenvolupar les institucions existents: reforçar el Comitè de les Regions, modificar la seva composició, accés de les regions al Tribunal de Justícia, participació de Catalunya a les conferències intergovernamentals en el si de la delegació espanyola. En el programa de 2000 (per a les eleccions generals espanyoles), es preveu que les regions «amb sobirania política i poders legislatius propis» (CiU, 2000) haurien de tractar-se d'una manera diferent de les altres regions.

Els últims programes electorals de CiU i, en especial, les resolucions dels congressos nacionals de CDC delaten una desil·lusió creixent amb Europa. Catalunya, que «en circumstàncies normals hauria estat un membre fundador de la Unió Europea» (CDC, 2000: 77), se sent frustrada, principalment a causa de l'actuació de l'Estat. Però aquesta frustració també té relació amb l'ampliació de la UE cap a l'est. Els nous estats membre no tenen regions fortes i necessiten força ajuts regionals. Quan les regions pobres d'Espanya rebin menys subvencions europees, això, de retruc, farà créixer les demandes de finançar aquestes pèrdues amb la solidaritat de regions com Catalunya. El partit segueix, tanmateix, amb l'expectativa que el procés d'integració produeixi un declivi del poder dels estats, encara que sigui de manera lenta i gradual. I es continua esperant la participació de les nacions sense estat a Europa, a cinquanta anys vista.

Pel que fa al procés constitucional europeu, tant CDC com UDC manifesten la seva decepció. El 13è Congrés de Convergència va aprovar una llarga llista de reivindicacions per incloure a la constitució europea. Amb algunes incoherències: no se sap si el Comitè de les Regions ha de reestructurar-se en dues cambres, o si s'ha de construir un nou òrgan per a les regions amb poder legislatiu, o ambdues coses (CDC, 2004). Entre els militants havia crescut l'escepticisme. Finalment, un partit tan europeista com Convergència havia de realitzar un congrés extraordinari per debatre si votar a favor o en contra del Tractat Constitucional. El Congrés va insistir a posar una condició *sine qua non*: el reconeixement del català, almenys a la mateixa alçada que altres llengües amb el mateix nombre de parlants. El programa per a les eleccions europees del 2004 no va introduir nous aspectes, però va confirmar la tendència cap a reivindicacions més concretes i detallades (CiU, 2004).

En un discurs retrospectiu pronunciat a Aberystwyth l'any 2005, Jordi Pujol va continuar defensant el que ell considera essencial per entendre la postura de CiU en matèria europea: «CiU sees Catalonia and Spain as having mutual interests in the process of European integration» (Pujol, 2005: 103). Va recordar que per a tots els partits de l'oposició contra Franco, nacionalistes catalans o no, Europa era una mena d'objectiu unificador: «(...) pro-Europeanism became an integral part of CiU's strategy of modernizing the Spanish state» (Pujol, 2005: 104). I que el moviment interregional europeu, fins arribat a finals de la dècada dels noranta, havia portat els seus fruits, però que després, els estats van «contraatacar». Davant aquest contraatac, durant els últims anys, l'evolució europea ja no hauria estat tan positiva. En una de les molt poques publicacions que existeixen sobre les estratègies catalanes europees, Giordano i Roller conclouen que la estratègia de CiU «allows the Catalan government to bypass the national state in its dealings with supranational institutions». No n'he trobat exemple. Tanmateix, els autors esmentats tenen raó quan destaquen que la posició de Catalunya a la Unió Europea sempre es valora dins del context de la seva posició al si de l'Estat espanyol i de la seva relació amb el Govern espanyol (Giordano i Roller, 2002: 105). En aquest sentit, «(...) the consistency of CiU's position on European matters has been considerable over the last two decades» (Giordano i Roller, 2002: 106).

El segon partit nacionalista de Catalunya, ERC, al principi, no estava tan interessat en el tema europeu. En un intent de fer valdre la seva història, al començament de la transició encara defensava el programa de la seva declaració fundacional de 1931. Aquest document proclamava el dret a confede-

rar-se de totes les «nacions ètniques i regions naturals d'Europa, regides democràticament, pels supremes interessos de fraternitat universal» (ERC, 1978). El partit no actualitzaria el seu programa fins al 1993. Aquest any, va proclamar com a objectiu final la independència a Europa, emulant el Scottish National Party (ERC, 1993: 15). Tanmateix, la idea d'Europa que s'hi palpa encara és la romàntica «Europa de les nacions, de l'Atlàntic cap als Urals», que es considera l'única alternativa als estats centralistes. Encara es poden constatar restes del pensament que s'havia elaborat durant l'oposició a la dictadura: «Cal avançar cap al procés d'unificació sempre que es preservi la sobirania de les nacions, i Europa no ha de ser una coartada per als grans grups industrials i financers sinó una unió política, social i econòmica que preservi la sobirania de les nacions». Aquesta línia de pensament guarda relació amb la incorporació de nous membres joves al partit, alguns dels quals, com ara Carod-Rovira, venien de grups radicals de l'esquerra nacionalista extraparlamentària, de partits com ara el PSAN o Nacionalistes d'Esquerra.

Quan Àngel Colom es va fer amb la direcció d'ERC, va insistir a comparar Catalunya amb els estats nous i petits que van emergir en el centre i l'est d'Europa, defensant la viabilitat de la independència, en termes polítics i econòmics (Colom, 1995). En el programa per a les eleccions espanyoles del 1996, ERC es va oposar a tots els que confiaven massa que Europa els solucionés els problemes: «Un cop constituïda la Unió Europea, els catalans nacionalistes hem vist sovint la possibilitat que dins el marc europeu se'ns respectessin uns drets que Espanya ens nega sistemàticament, i que dins d'un macroestat com l'europeu la nació catalana hi tindria un paper important. Era allò de com més europeus, menys espanyols. De fet, aquesta posició encara és defensada per certs sectors de l'autonomisme majoritari. Des del partit de la independència, però, la posició és diferent. Malgrat ser partidari de la Unió Europea, ERC és conscient que només els catalans podem canviar les coses a la nació catalana. L'Europa actual és un club d'estats, i si la nació catalana vol tenir-hi veu pròpia i defensar-hi els seus interessos cal, en primer lloc, que obtingui la sobirania, és a dir, una majoria suficient per proclamar-la» (ERC, 1996: 82). Tanmateix, el programa del partit oferia solucions pragmàtiques per al temps més immediat. Així, dedica una referència especial a la protecció de les llengües minoritàries que intenten proporcionar les convencions del Consell d'Europa. Això també té a veure amb el fet que, almenys en teoria, el territori de referència per a la nació catalana, als ulls del partit, són els Països Catalans. Els parlamentaris europeus d'ERC havien de defensar els interessos econò-

mics catalans com també la cooperació transfronterera i controlar les «temptacions» de la UE de convertir-se en un «estat jacobí i burocratitzat». ERC recorda que la Unió Europea no és Europa, i que l'objectiu últim és: «(...) la superació dels actuals estats i la construcció d'una Europa confederal basada en les nacions reals» (ERC, 1996: 83). Durant la segona meitat de la dècada dels noranta, el tema europeu sorgia en la confrontació entre els dos partits nacionalistes catalans: ERC denunciava que CiU defensés una Europa de les regions, quan ERC reivindicava una Europa dels pobles.

El nou segle, amb l'interès que les dues forces majoritàries del sistema de partits català, els convergents i els socialistes, consideressin l'Esquerra com un possible soci de coalició, portava a una remodelació dels programes d'aquest partit. El Congrés del 2001 (ERC, 2001) va aprovar una detallada llista de millores amb referència a la relació de Catalunya amb Europa. El programa del 2003 (ERC, 2003) per a les eleccions catalanes parlava en termes generals de «garanties per a la presència catalana» i assumia la proposta de Lamassoure d'atorgar un estatus especial a les «regions associades» a Europa, un estatus que ERC relacionava amb les nacions sense estat. Aquestes reivindicacions dirigides a una acomodació dins de la UE ocupaven més espai que la reivindicació d'incloure el dret de l'autodeterminació nacional a la Constitució europea (tenir una delegació oficial a Brussel·les, acceptar el català com a llengua oficial europea, enfortir i reformar el Comitè de les Regions i organitzar-lo en dues cambres, la defensa de les ofícines de representació que el govern havia obert a l'estranger). El document es presentava molt adaptat a la realitat de les institucions europees, plantejant la millora d'aquelles, però posposant tot canvi radical o fins i tot renunciant-hi. L'any 2004, després d'haver assolit formar un govern de coalició a Catalunya liderat per socialistes i amb els ecosocialistes de l'ICV, el congrés d'ERC va fer ús d'un llenguatge molt suavitzat (ERC, 2004a). Preveia la transformació d'Espanya en una república federal i plurinacional com a primer pas. El dret a l'autodeterminació ja no apareix com a primer motiu per votar ERC. Per a les eleccions espanyoles del 2004, la inclusió de representants catalans a les delegacions espanyoles passa a ser una de les reivindicacions principals! (ERC, 2004b). El programa per a les eleccions europees que es van celebrar el mateix any (ERC, 2004c) celebra els avenços de l'europeïtzació i de la democratització que troba en el text de l'esborrany de la Constitució europea, però lamenta que la sobirania no es basi en els pobles d'Europa, i que no s'hagi progressat massa en l'enfortiment

de les institucions europees. Els vells arguments crítics amb una Europa capitalista semblaven oblidats. Òbviament, se subratlla com a punts més importants que Europa encara deixi el destí de les unitats subestats en mans dels estats membres, i és cert que el partit reclamà, ara de manera molt més elaborada, la inclusió del dret a l'autodeterminació a la Constitució, com també la concessió de l'oficialitat de la llengua. Però la línia general del document reconeix indirectament els resultats del «regionalisme» de CiU a Europa, malgrat considerar que ha arribat l'hora de presentar més reivindicacions. En realitat, quan ERC, l'any 2005, finalment va mobilitzar els seus electors per votar contra el Tractat en el referèndum, la propaganda insistia no només en els arguments de reconeixement, encaix i drets nacionals, sinó també en arguments de democràcia i de l'estat del benestar.

Les idees sobre la relació de Catalunya amb Europa professades pel PSC, el partit de l'actual president Montilla, són sorprenentment similars a les que professa CiU. Quan hi ha diferències —que si que n'hi ha— a penes tenen conseqüències quan els partits governen. En la pràctica, els governs liderats pel PSC no han perseguit objectius europeus categòricament diferents dels que a la seva hora intentava realitzar Jordi Pujol. Ben sovint, les diferències es deuen a posicions polítiques diferents dins del sistema de partits català, o representen, com han afirmat Giordano i Roller, intents de captar vots de grups socials diferents. A l'espai europeu, tant Pujol com Maragall o ara Montilla han donat preferència a actuacions graduals i pragmàtiques, i potser l'única diferència doctrinària important té a veure amb el rol de les autoritats locals, que els socialistes, i en primer lloc Maragall, han defensat amb força. Tots els presidents han estat europeistes convençuts.

Si només ens mirem els apartats sobre temes europees, els programes electorals de PSC i CiU estan d'acord en molts dels punts principals, des d'augmentar el poder de les institucions europees fins a la interpretació general de la UE, que encara seria una comunitat d'estats però amb obertures cap a un regionalisme possibilista. Els dos partits van celebrar la institucionalització del Comitè de les Regions, si bé els socialistes sempre han defensat la presència dels ens municipals, on tenen més poder. Almenys pel que fa a la política europea, els dos partits han mirat cap als *Länder* alemanys com a models. Tanmateix admeten i troben a faltar que Europa no s'hagi construït, també, sobre un pilar regional. Ambdós partits defensen el principi de subsidiarietat, i sostenen que hauria d'aplicar-se a les relacions entre els tres nivells (Europa, els estats membres i les regions), o en el cas dels socialistes, entre quatre nivells (amb inclusió dels municipis). Ambdós

intenten fer ús de les possibilitats existents per confirmar Catalunya com un actor europeu i donen més valor a aquestes actituds pragmàtiques que a objectius alternatius. Pel que fa als instruments, estan d'acord a reforçar el Comitè de les Regions. Ambdós actors defensen una circumscripció electoral catalana per a les eleccions europees.

És cert que els socialistes donen més importància a la col·laboració federal entre comunitats autònomes (PSC, 1999; Maragall, 1999). Quan el PSC subratlla el seu federalisme (en ocasions, irritant al PSOE), inclou a Europa. El camí a Brussel·les passa per Madrid: «No oblidem en cap moment que Espanya és, pel seu pes específic, una magnífica porta d'entrada a Europa». Catalunya hauria de fer ús d'aquesta porta (PSC, 1998: 36). Per als socialistes, s'haurien de crear o millorar unes conferències sectorials i un senat —reformat— amb capacitat d'influenciar la política europea, seguint el model alemany, o sigui, com a part de la *shared rule* federal. En ocasions es planteja la creació d'una segona cambra territorial a nivell europeu, com a part d'una nova estructura institucional d'Europa, però el rol de les regions en aquesta cambra continua sense aclarir-se.

Davant de les moltes coincidències programàtiques, el PSC, durant els llargs anys d'oposició (1980-2003), va concentrar les seves crítiques a les maneres de fer i als mitjans usats pels governs de Jordi Pujol. Des de l'oposició es va acusar els governs de l'època per perdre oportunitats, per falta de transparència i per menysprear la cerca de consens amb el PSC (PSC-Ciutadans pel Canvi, 1999; PSC, 1999; PSE, 2002). Ben sovint es suggeria que el govern es concentrava massa en el tema de la identitat i per aquesta raó perdia oportunitats i menyspreava l'interès *real* del país. Ja durant els anys noranta, els programes del PSC recollien la idea d'una oficina de representació oficial a Brussel·les, en substitució o addicionalment a la del Patronat Català Pro Europa.

Des del 2003 i 2004, els governs de Catalunya i Espanya són liderats per socialistes. Tanmateix, les frases que ara reproduïm del manifest electoral socialista de l'any 2004 també les hauria pogut escriure CiU: «El fil de la història ha unit sempre catalanisme i europeisme: les aspiracions del catalanisme polític han trobat a Europa una oportunitat que l'estat espanyol no els podia oferir i que, en alguns casos, els negava. Fins avui, Espanya no ha aconseguit vehicular plenament els interessos de Catalunya a Europa ni tampoc ha afavorit la seva participació directa en les instàncies decisòries comunitàries» (PSC, 2004). El PSC defensa, ara, i en contradicció amb el PSOE, una solució de dues cambres per al Comitè de les Regions (una per

als municipis, l'altra per a les regions). Reivindica un estatus especial per a les regions amb poders legislatius (PSOE 2002: 19), i un estatus d'oficialitat per a la llengua catalana a Europa. A més a més, considera més important per a Catalunya la constitucionalització d'una Europa autènticament federal que l'enfortiment del Comitè de les Regions o la creació d'una representació de les regions constitucionals o amb poders legislatius (Castells, 2004: 182).

El tercer partit de l'actual coalició, ICV, a les eleccions europees presenta llista comuna amb Izquierda Unida. Els programes del partit, si bé defensen el dret a l'autodeterminació, reivindiquen més aviat un augment de la participació regional i, sobretot, municipal a Europa. La distribució dels fons de finançament li mereix una atenció cabdal. Es parla de l'«Europa dels Ciutadans», no de la de les regions, dels pobles o de les nacions (IC, 1994; Gutiérrez, 1995; Els Verds, 2002). El programa que ICV va presentar a la campanya electoral de les europees del 2004 incloïa capítols sobre ecologia (21 pàgines), qüestions socials (27), democràcia i drets (6), pau, solidaritat i cooperació (4), i sobre l'esborrany del Tractat constitucional (10). Aquesta distribució dona una idea sobre els temes preferits (ICV-EUiA, 2004).

5 • Consideracions i conclusions finals

Les meves conclusions seran breus. Les polítiques europees que han realitzat els governs liderats per ambdós partits grans (CiU i PSC) no han estat massa diferents. Els governs dels dos colors han intentat explotar i finalment augmentar les possibilitats de l'*Europa amb les regions*, sense posar-les en dubte, i acceptant la via multilateral, abans de buscar relacions bilaterals amb Brussel·les. No consideren resolt ni el problema de les *nacions sense estat* i ni tan sols el de les *regions amb poder legislatiu*. Tanmateix, en el cas català, l'oferta europea, fins ara, ha estat prou atractiva per ajudar a moderar les posicions catalanes. Els programes europeus dels partits, en general, s'han fet més semblants. Fins i tot els partits nacionalistes catalans s'han concentrat, amb més o menys intensitat, a millorar les possibilitats que Europa ofereix a les regions. Amb la seva col·laboració, han contribuït a fer perdre credibilitat a l'opció de la separació. La integració europea, en el cas català, no ajuda als plans sobiranistes.

A Escòcia, on seguint la tradició britànica, s'interpreta la UE més com una confederació d'estats, els nacionalistes independentistes persegueixen

amb més credibilitat l'objectiu de convertir-se en estat membre, i després, tenir un comissari, ministre propi als consells de ministres, jutge al Tribunal, i escons propis al Parlament. A Catalunya, es va creure molt més el discurs europeïsta de la fi o almenys del declivi de l'estat nació —i la majoria dels partits, nacionalistes inclosos, s'acontentaven que el Govern català fos un dels actors de la Europa en xarxa, en un entorn multinivell, encara que sigui al rang regional. Però actualment, l'ampliació de la UE, que fins ara s'ha realitzat sense cap reforma profunda de la UE, ha fet més plausible de veure la Unió en termes d'una unió d'estats més confederal.

Cal recordar, tanmateix, que en la percepció de molts electors, la política exterior i fins i tot l'europea només són d'una importància relativa. Per als partits catalans, tots, l'europeisme ha servit d'element simbòlic per diferenciar-se d'Espanya, sobretot quan Espanya encara no era una democràcia. Tanmateix, a mesura que Espanya s'ha europeïtzat a marxes forçades, l'europeisme català, element diferenciador amb Espanya, i cohesionador a casa, ha perdut parcialment aquestes funcions. Al mateix temps, als ulls de bona part de l'opinió pública, la necessitat d'elements aglutinadors per a una resistència comuna contra un enemic exterior (Espanya), durant molt de temps, ha anat minvant.

Tanmateix, en el futur, és possible que hi hagi més diferenciació entre els punts de vista sobre el rol de Catalunya dins d'Europa. El context nacional (la frustració amb les negociacions llargues sobre un Estatut qüestionat davant del Tribunal Constitucional) i internacional (la insatisfacció creixent de les regions amb poders legislatius amb el procés d'ampliació de la UE i les conseqüències per al nivell regional) apunten en aquesta direcció.

6 • Bibliografia citada

- AGUILERA DE PRAT, Cesáreo (2002) *Partidos y estrategias nacionalistas en Cataluña, Escocia y Flandes*. Valencia.
- ALBERTÍ ROVIRA, Enoch i ROIG MOLÉS, Eduard (eds.) (2004) *El proyecto de nueva constitución europea. Balance de los trabajos de la Convención sobre el futuro de Europa*. Barcelona.
- BISCOE, Adam (1999) «The European Union and minority nations». A: Cumper, P. i Wheatley, S. (eds.) *Minority rights in the «new» Europe*, p. 89-103.
- BÖRZEL, Tanja A. (2002) *States and Regions in the European Union. Institutional Adaption in Germany and Spain*. Cambridge.

- CASTELLS, Antoni (2004) *La Constitució europea des de la perspectiva catalana*.
- CDC (1996) *Convergència Democràtica de Catalunya: La força decisiva per a Catalunya. X Congrés*. L'Hospitalet de Llobregat, 8, 9 i 10 de novembre.
- , (2004) *Convergència Democràtica de Catalunya: 13è Congrés. La nova convergència per una Catalunya sense límits*. Barcelona.
- , (2000) *Convergència Democràtica de Catalunya: Avancem amb tu. 11è Congrés*.
- CiU (2004) *Una nova Europa ampliada oberta a les persones i al món. Programa per a las eleccions europees 2004-2009*.
- , (2000) *Convergència i Unió: Programa electoral per a les eleccions a Corts Generals*.
- , (1999) *Programa electoral per a les eleccions europees: juny*.
- , (1994) *Convergència i Unió: Eleccions al Parlament Europeu 1994. Programa electoral*. Barcelona.
- , (1989) *Convergència i Unió: La via directa a Europa. Programa de les eleccions al Parlament Europeu*.
- , (1987) *Programa de les eleccions al Parlament Europeu*.
- , (1980) *Convergència i Unió: Un programa de govern per a la ciutadania dels 80. Eleccions al Parlament de Catalunya*.
- COLOM, Àngel (1995) *Esquerra, República, Catalunya*. Barcelona.
- CONVENCIÓ CATALANA SOBRE EL FUTUR DE LA UNIÓ EUROPEA (2003) *80 propostes per una nova Europa*. Barcelona.
- DE WINTER, Lieven (2001) *The impact of European integration on ethnonationalist parties*, Working Paper 195. Barcelona, Institut de Ciències Polítiques i Socials.
- ELS VERDS-ESQUERRA VERDA (2002) «Quina Europa volem? Per una Europa federal, democràtica, social i ecològica. Document aprovat per la Comissió Coordinadora Federal, gener». *Nous Horitzons*, 41, 165, p. 2-12.
- ERC (1978) *Esquerra Republicana de Catalunya. Declaració de principis bàsics*.
- , (1993) *Esquerra Republicana de Catalunya. Declaració ideològica. 19è Congrés Nacional*. Barcelona.
- , (1996) *Esquerra Republicana de Catalunya: La teva veu. Cap a la independència. Eleccions a Corts espanyoles*.
- , (2001) *23è Congrés Nacional, Ponència Política*. Tarragona.
- , (2003) *Una nació europea, democràtica i solidària. Eleccions catalanes*.

- , (2004a) *Programa: eleccions 2004 al Congrés dels Diputats i al Senat de l'Estat espanyol*.
- , (2004b) *Programa eleccions europees*.
- , (2004c) *24è Congrés Nacional, Ponència d'estratègia política*.
- FOUÉRÉ, Yannn (1968) *L'Europe aux cent drapeaux*. París.
- GARCÍA SEGURA, Caterina (1995) *L'activitat exterior de les regions: una dècada de projecció exterior de Catalunya*. Barcelona.
- GIORDANO, Benito i ROLLER, Elisa (2002) «Catalonia and the “idea of Europe”. Competing strategies and discourses within Catalan party politics». *European Urban and Regional Studies*, 9, 2, p. 99-113.
- GUTIÉRREZ DÍAZ, Antoni (1995) *El futur és Europa*. Barcelona.
- IC (1994) *Iniciativa per Catalunya. (Coalició Izquierda Unida-Iniciativa per Catalunya): Europees 94. Programa electoral*.
- ICV-EUiA (2004) *Eleccions europees juny 2004. D'esquerres, ecologistes, i europeistes de debò*.
- INSTITUT D'ESTUDIS AUTONÒMICS I FUNDACIÓ CARLES PI I SUNYER (eds.) (2004) *La posición del Gobierno español y de los partidos políticos sobre el futuro de la Constitución europea*. Barcelona, EuropaFutura.org 10.
- KEATING, Michael (1996) *Nations against the state. The new politics of nationalism in Quebec, Catalonia and Scotland*. Houndmills.
- , (2000) «The minority nations of Spain and European integration: a new framework for autonomy?» *Journal of Spanish Cultural Studies*, 1, 1, p. 29-42.
- LYNCH, Peter (1996) *Minority Nationalism and European Integration*. Cardiff.
- MARAGALL, Pasqual (1999) *Europa próxima. Europa, regiones y ciudades*. Barcelona.
- MARKS, Gary, et al. (1996) *Governance in the European Union*. London.
- MORATA, Francesc (2004) «La oposició a la Constitució Europea». *La Vanguardia*, 23 d'octubre de 2004.
- NAGEL, Klaus-Jürgen (2003) «Interregional Cooperation. The Catalan Case». A: HRBEK, Rudolf (ed.) *Außenbeziehungen von Regionen in Europa und der Welt/External Relations of Regions in Europe and the World*, Schriftenreihe des Europäischen Zentrums für Föderalismus-Forschung, 27, Baden-Baden, p. 129-142.
- , (2004) «Transcending the National/Asserting the National: How Stateless Nations like Scotland, Wales and Catalonia React to European Integration». *Australian Journal of Politics and History* 50, 1, p. 58-75.

- PSC (1998) *Per Catalunya. Ara, un nou federalisme. La proposta dels Socialistes de Catalunya*.
- , (1999) *Més Europa, més política, més transparència. Manifest del PSC per a les eleccions al Parlament Europeu*.
- , (2004) *Per una Europa unida i forta. Manifest electoral del PSC per a les eleccions europees del 13 de juny*.
- , CIUTADANS PEL CANVI (1999) *Noves oportunitats per a Catalunya. Programa eleccions catalanes*.
- PSE (2002) *Grup del Partit Socialista Europeu: Europa pròxima. El Nou Federalisme europeu*. Madrid.
- PSOE (2002) *Nuestra idea de la Europa de los ciudadanos, Propuestas. Cuadernos Socialistas*.
- PUJOL, Jordi (1993a) *Pensar Europa*. Barcelona.
- , (1993b) «Vers une Europe des régions?». A: Portelli, Hugues (ed.) *La décentralisation française et l'Europe*, Boulogne, p. 281-284.
- , (2005) *European Regionalism: The View from Catalonia, Conferencia Anual 2005*. Aberystwyth, «Wales in a Regional Europe» (WiRE).

III

DRET CONSTITUCIONAL

EL RECONeixEMENT DE LA PLURINACIONALITAT DE L'ESTAT EN L'ORDENAMENT JURÍDIC ESPANYOL

CARLES VIVER I PI-SUNYER

Universitat Pompeu Fabra, Barcelona

Director de l'Institut d'Estudis Autònomic

SUMARI: 1. Objecte. 2. Reconeixement de la plurinacionalitat a la Constitució espanyola. 3. Nació i nacionalitats. Poder constituent, fons de poders extraordinaris, poder de reforma constitucional i dret d'autodeterminació. 4. El reconeixement constitucional de la plurinacionalitat en els àmbits de la naturalesa jurídica de les comunitats autònomes, de les competències, de les institucions d'autogovern i del sistema de finançament. Simetria versus asimetria. 5. Participació en els organismes i processos de decisió estatals: bilateralisme i multilateralisme. 6. Epíleg. 7. Bibliografia citada.

1 • Objecte

En aquest capítol intentaré donar resposta, des d'una perspectiva estrictament jurídica, a la pregunta genèrica de si l'ordenament espanyol (la Constitució, la legislació, la jurisprudència i la pràctica jurídica) reconeix o no l'existència de diverses comunitats nacionals i, en el cas que la resposta sigui inicialment positiva, quines són les conseqüències jurídiques d'aquest reconeixement. Més concretament, analitzaré les tres qüestions següents:

1) Si les diverses comunitats nacionals, hipotèticament reconegudes, tenen una posició jurídica equiordenada, és a dir, si estan jurídicament en una situació d'igualtat i, en cas contrari, quina és la situació de les comunitats *subordinades* o *minoritàries* pel que fa a la participació en el poder constituent, en la que sol denominar-se reserva de poders extraordinaris, en el poder de reforma constitucional i, finalment, amb relació al dret d'autodeterminació en sentit fort, és a dir, al dret de secessió.

2) Si les comunitats nacionals o, *rectius*, les comunitats autònomes en què aquestes s'estructuren políticament, tenen un tractament diferenciat o asimètric respecte de les altres comunitats autònomes pel que fa a la naturalesa jurídica de la seva autonomia, a les competències assolides i al tipus de finançament. Certament, l'asimetria competencial o la financera tenen més a veure amb el grau de descentralització política que amb el reconeixement de la plurinacionalitat (Requejo, 2003: 114 i ss.). Tanmateix, la distinció entre aquestes dues qüestions no és radical ni des del punt de vista pràctic ni des del teòric: un nivell competencial important, unit a un bon finançament, pot contribuir a la creació d'una comunitat nacional de manera més decisiva que alguns reconeixements simbòlics o identitaris (Guibernau, 2009: 57 i ss.). Per això una concreció possible i no negligible del reconeixement del caràcter nacional d'una comunitat pot consistir en el reconeixement d'una asimetria, competencial, financera o fins i tot de naturalesa jurídica de la seva autonomia.

3) Si el caràcter nacional que està subjacent a determinades comunitats autònomes té com a conseqüència el reconeixement d'un tipus específic de relació bilateral amb l'Estat.

En canvi, el que no podré abordar és la qüestió també cabdal del reflex de la plurinacionalitat en els aspectes que solen denominar-se simbòlics o representatius de les institucions generals de l'Estat, malgrat que es pot avançar que aquest reflex és pràcticament nul.

Es tracta de qüestions que es plantegen en termes similars en l'ordenament canadenc, malgrat que les respostes que es donen en aquest darrer són en gran mesura diferents a les que es donen en l'ordenament espanyol.

2 · Reconeixement de la plurinacionalitat a la Constitució espanyola

Es pot afirmar d'entrada que la Constitució espanyola reconeix, ni que sigui de forma abstracta, la plurinacionalitat de l'Estat o, més precisament, la plurinacionalitat de la comunitat política en què aquest s'assenta. Ho fa en declarar en el seu article segon que la Nació espanyola («pàtria comuna i indivisible de tots els espanyols») està integrada per «nacionalitats i regions».

En efecte, si s'accepta, com jo accepto, la doctrina majoritària que tendeix a considerar que, des de la perspectiva política i cultural, els termes

nació i nacionalitat són en essència sinònims (ja que, finalment, ambdós designen comunitats dotades de trets específics diferencials —històrics, culturals, lingüístics, de sistema de partits, etc.— i de voluntat d'autogovernar-se), es pot sostenir que la Constitució espanyola reconeix la plurinacionalitat de l'Estat en reconèixer l'existència de diverses nacionalitats integrades en la Nació espanyola.

Cal comprovar, però, si aquest reconeixement genèric, que tanmateix no és freqüent en les constitucions dels estats federals,¹ té alguna repercussió pràctica i, més concretament, si té alguna conseqüència jurídica. Abans, però, cal fer referència a dues dades prèvies que contribueixen a centrar els termes en els quals aquesta es planteja en el cas espanyol.

En primer lloc, cal tenir en compte que ni la Constitució ni la resta de l'ordenament jurídic defineixen el terme *nacionalitat*, ni precisen les seves diferències conceptuals amb els termes *nació*, d'una banda, i *regió*, de l'altra.

En segon lloc, cal tenir present que la Constitució espanyola tampoc precisa quines són les nacionalitats i quines les regions que integren la Nació espanyola. Han estat els estatuts d'autonomia de cadascuna de les comunitats els que ho han concretat. I certament ho han fet de manera significativa. En un principi, els primers estatuts —els aprovats entre 1979 i 1982— van definir com a nacionalitats únicament quatre comunitats: les tres que històricament havien manifestat una clara voluntat d'autogovern (País Basc, Catalunya i Galícia) i tenien característiques diferencials rellevants (entre d'altres, un sistema de partits diferenciat i una llengua pròpia), més Andalusia, que s'hi va afegir per altres motius polítics que ara no són del cas.² Això no obstant, en les reformes dels estatuts que s'han iniciat a partir de l'any 2006, han adoptat la denominació de nacionalitat o nacionalitat històrica tres comunitats més (Aragó, Illes Balears i València).³ Per la seva banda, l'Estatut de Catalunya en el seu preàmbul defineix indirectament Catalunya com a nació⁴ (malgrat que en el seu articulat continua definint-se com a nacionalitat, llevat d'una referència en l'article 8 als símbols «nacionals»). Es més, cal tenir present que

1 Sobre l'acomodació de la plurinacionalitat en el federalisme vegeu Requejo-Caminal, 2009.

2 Navarra des del primer moment va adoptar la denominació de Comunitat Foral, la resta es denominaven «entitats regionals» o bé no esmentaven cap denominació específica.

3 Això equival a dir que de les sis comunitats que han modificat els seus estatuts cinc es denominen nacionalitats i només una, Castella i Lleó com a «comunitat històrica i cultural».

4 Dic «indirectament» perquè el Parlament espanyol va esmenar el projecte d'Estatut tramès pel Parlament català tot negant-se a atribuir a Catalunya la denominació de nació, limitant-se a declarar en l'esmentat preàmbul que ha estat el Parlament de Catalunya el que ha fet aquesta definició.

el procés de reforma dels estatuts no ha finalitzat encara i és possible que alguna altra comunitat, com Canàries, passi també a denominar-se nacionalitat.

L'extensió d'aquesta denominació, de moment, a set comunitats —fruit d'un esperit d'emulació entre comunitats, que és típic del cas espanyol i que no sempre està guiat per un escrupolós respecte al principi de lleialtat institucional— té dues conseqüències rellevants: contribueix a diluir l'homogeneïtat del contingut del concepte nacionalitat, alhora que tendeix a dificultar la possibilitat d'extreure conseqüències jurídiques concretes de l'atribució d'aquesta qualificació a determinades comunitats.

3 · Nació i nacionalitats. Poder constituent, fons de poders extraordinaris, poder de reforma constitucional i dret d'autodeterminació

Malgrat que en l'ordenament espanyol es reconegui l'existència de diverses comunitats nacionals, cal advertir immediatament que els termes *nació* i *nacionalitat* no fan referència a realitats jurídicament equiparables i d'igual rang —a entitats jurídicament equiordenades—, sinó que les nacionalitats formen part d'un tot, la Nació espanyola, que té un *demos* amb substantivitat pròpia diferenciada dels *demos* de les nacionalitats (Requejo 2003: 105). I és en aquest *demos* —el poble espanyol— on rau la sobirania, de manera que les nacionalitats hi resten subordinades.

Això s'insinua ja en la Constitució quan s'estableix que les nacionalitats i regions «integren» la Nació espanyola i quan es proclama que la sobirania nacional resideix en el poble espanyol (article 1.2 CE). També es confirma en nombroses sentències del Tribunal Constitucional (des de les primeres de 1981 fins a la més recent 247/2007 sobre el nou Estatut d'autonomia de la Comunitat Valenciana, especialment en el seu fonament jurídic quart que condensa la doctrina del Tribunal amb relació a aquesta qüestió). Es declara que el «poder sobirà (és) exclusiu de la Nació constituïda en Estat», mentre que «les comunitats autònomes són subjectes creats en el marc de la Constitució pels poders constituïts en virtut de l'exercici d'un dret d'autonomia reconegut per la Norma fonamental, que és avui l'expressió formalitzada d'un ordenament constituït per la voluntat sobirana de la Nació espanyola, única i indivisible». La unitat de la Nació espanyola és la base de la unitat de la Constitució i de l'Estat i el marc en què s'insereix l'autonomia que correspon a les nacionalitats, que «fa referència

a un poder limitat». I conclou el seu raonament amb la declaració que «l'Estat autònom s'assenta en el principi fonamental que la nostra Constitució fa residir la sobirania nacional en el poble espanyol de manera que aquella (...) no és el resultat d'un pacte entre instàncies territorials històriques que conserven uns drets anteriors a la Constitució i superiors a ella, sinó una norma del poder constituent que s'imposa amb força vinculant general (...) sense que quedin fora d'aquella situacions històriques anteriors».

És cert que l'article segon de la Constitució «reconeix i garanteix» el dret a l'autonomia, i que la disposició addicional primera «empara i respecta els drets històrics dels territoris forals», però també ho és que aquesta mateixa disposició afegeix que «l'actualització general d'aquest règim foral es portarà a terme, si s'escau, en el marc de la Constitució i dels estatuts d'autonomia». El Tribunal ha tendit a donar molt poca virtualitat pràctica a la referència que la Constitució i alguns estatuts fan als drets històrics,⁵ enfront del que han mantingut alguns sectors doctrinals i polítics, radicats sobretot al País Basc i a Catalunya, que defensen la possibilitat de deduir d'aquestes previsions constitucionals i estatutàries importants conseqüències pel que fa a la possibilitat d'ampliació de competències, a la justificació de tractaments diferencials o asimètrics, a l'abast de les reformes estatutàries i fins i tot al dret a l'autodeterminació.⁶ Si no es produeix un canvi important en les circumstàncies polítiques i socials, no es probable que aquestes propostes tinguin una transcendència pràctica superior a la que han tingut fins ara.

Segons ha reiterat el Tribunal Constitucional, a Espanya el poder constituent rau en la Nació espanyola i no és fruit de cap pacte entre nacionalitats o entre la Nació i uns nacionalitats originàries, situades en posicions equiordenades. En l'ordenament espanyol sembla, doncs, que no hi hauria lloc per a un debat com el canadenc sobre el pacte entre «els pobles fundadors». A la pràctica, des d'una perspectiva política, és clar que en el procés d'elaboració de la Constitució de 1978 els representants polítics dels diversos partits de les «nacionalitats històriques» van poder fer valer algunes de les reivindicacions tradicionals d'aquestes nacionalitats, com, destacadament la possibilitat d'assolir una autonomia política, que va ser acceptada per quasi totes les forces polítiques espanyoles. Des d'aquest punt de vista es podria afirmar que en el procés constituent hi va haver elements d'un cert pacte entre les «nacionalitats» i

5 Els del País Basc, Navarra i Aragó i ara el nou Estatut de Catalunya.

6 Sobre aquesta qüestió vegeu Ferret 2001.

les forces polítiques estatals. Això no obstant, el protagonisme dels parlamentaris representants de les nacionalitats va ser molt desigual i el procés constituent en cap moment no es va articular com un debat entre comunitats nacionals equiordenades. De fet, pot ser rellevant recordar que la Constitució no va ser aprovada pel poble basc en el referèndum constitucional.⁷

Però el que a la pràctica és possiblement més rellevant des de la perspectiva jurídica és que en l'ordenament espanyol aquesta supremacia de la Nació es tradueix també en una supremacia o preeminència de l'Estat —dels òrgans generals de l'Estat— sobre les comunitats autònomes. Aquestes també són Estat, també són fruit de la institucionalització jurídica de la sobirania, però els òrgans generals de l'Estat mantenen una posició de preeminència. La STC 247/2007, que s'acaba de citar, sembla insinuar-ho quan afirma, citant una sentència de 1981, que la Constitució «contempla la necessitat —com una conseqüència del principi d'unitat i de la supremacia de l'interès de la Nació— que l'Estat quedi col·locat en una posició de superioritat, tal i com estableixen diversos preceptes de la Constitució tan amb relació a les comunitats autònomes (...) com als ens locals».

La referida preeminència o supremacia es manifesta a tres nivells: un que podria considerar-se ordinari, un altre extraordinari i, finalment, un tercer que podria qualificar-se com a jurídicament espuri.

La preeminència ordinària es posa de manifest en el relleu de les competències constitucionalment atribuïdes als òrgans generals de l'Estat, que li permeten fixar les grans polítiques sectorials i regular els àmbits materials dotats de major transcendència econòmica, política i social. L'Estat conserva, a més, un protagonisme decisiu en la regulació uniforme dels drets fonamentals dels ciutadans a través de la reserva de les lleis orgàniques (article 81 CE); a més l'article 149.1.1 del text constitucional atribueix a l'Estat la competència per regular les condicions bàsiques que garanteixin la igualtat de tots els espanyols en l'exercici dels drets i el compliment dels deures constitucionals. A Espanya no se sol discutir la necessitat d'una certa uniformitat dels drets fonamentals, malgrat que una interpretació àmplia d'aquestes competències estatals sobre els drets pot tenir uns efectes homogeneïtzadors que els quebequesos coneixen bé després de les reformes constitucionals de 1982. A la pràctica aquesta interpretació àmplia dels títols competencials estatals s'ha donat a bastament en tots els àmbits i no

⁷ Tanmateix, pocs mesos després els bascos van aprovar en referèndum el seu Estatut d'autonomia que té la seva base jurídica en la Constitució de 1978.

solament els relatius als drets, la qual cosa ha reforçat el paper preeminent que sens dubte la Constitució de 1978 ja reservava a l'Estat.

La preeminència dels òrgans generals de l'Estat també es plasma en l'atribució constitucional de la titularitat d'un fons competencial de caràcter extraordinari que li permet, donades determinades circumstàncies, alterar unilateralment el sistema de distribució de competències constitucionalment establert. En concret, l'habilita per preservar aquest sistema en situacions extraordinàries que posin en greu perill la seva pervivència (art. 155 CE); per adaptar-lo a les circumstàncies canviants sense necessitat de modificar les regles constitucionals i estatutàries (mitjançant la delegació de facultats estatals a les comunitats autòniques o la possibilitat d'harmonitzar disposicions autòniques en àmbits de competència de les comunitats —art. 150 CE), i, sobretot, per reformar la Constitució quan ho estimi oportú mitjançant l'exercici del poder de reforma constitucional que, a diferència del que succeeix en la majoria dels sistemes políticament descentralitzats, l'Estat posseeix en exclusiva.

En efecte, a Espanya les comunitats autònomes no participen en l'aprovació de les reformes constitucionals, sinó que únicament tenen una facultat de proposta de reforma, que poden exercir els parlaments autònoms, que el Parlament espanyol, en el seu cas, tramita i aprova sense participació de les comunitats. Això no obstant, cal reconèixer que aquesta dèbil capacitat de participació en la reforma Constitucional es veu parcialment compensada amb la participació de les comunitats en l'aprovació i reforma dels seus estatuts. Això és així ja que, a diferència del que sol succeir en les constitucions dels estats membres de les federacions, en els estatuts d'autonomia es concreten qüestions, com la de les competències que corresponen a les respectives comunitats autònomes, que indirectament delimiten el contingut de les competències estatals —com ha acceptat el Tribunal Constitucional en la sentència 247/2007—, de manera que una modificació dels estatuts pot comportar una modificació de qüestions que en la majoria dels estats federals estan regulades en la constitució federal. Tanmateix, com a contrapunt, l'aprovació dels estatuts i les seves reformes no correspon en exclusiva a les comunitats autònomes, sinó a un *pacte* desigual entre les comunitats i l'Estat, en el qual aquest ha d'aprovar per llei orgànica estatal —és a dir, per majoria absoluta— el projecte de reforma estatutària tramès pel parlament autònic corresponent.

Es pot afirmar, doncs, que en l'ordenament espanyol la manca de protagonisme de les nacionalitats en el disseny de l'estructura territorial del

poder es manté inalterada pel que fa a la capacitat per adaptar o reformar aquest disseny constitucional inicial. O dit amb altres paraules: en l'ordenament jurídic espanyol la sobirania de la Nació espanyola es tradueix jurídicament en una facultat quasi monopolista de l'Estat, entès en sentit estricte, també pel que fa al poder d'adaptació i reforma de l'estructura territorial del poder.

Finalment, la preeminència que he qualificat de jurídicament espúria es produeix en els supòsits no infreqüents en els quals els òrgans generals sense habilitació legal expressa o tàcita atribueixen a les seves competències una posició de supremacia sobre les competències autonòmiques que no té cap suport constitucional. Per justificar aquesta posició, els òrgans estatals —en ocasions amb el beneplàcit del mateix Tribunal Constitucional— recorren, significativament, a la idea de la supremacia dels interessos generals de l'Estat, lligats de forma més o menys explícita a la supremacia dels interessos nacionals sobre els interessos de les comunitats autònomes i, en el seu cas, de les nacionalitats.

De fet, a diferència del que succeeix respecte del reconeixement de l'existència de nacionalitats que, com veurem, en el nostre ordenament té un valor que podríem qualificar d'*ajurídic*, en el cas de la referència a la Nació espanyola i als interessos nacionals, en nombroses ocasions té una efectivitat jurídica que no s'esgota en la seva plasmació en les competències i regles de relació entre ordenaments que la Constitució i els estatuts atribueixen a l'Estat, sinó que la seva supremacia continua actuant sota la forma d'un dels criteris d'interpretació per determinar l'abast dels títols competencials i, fins i tot, d'argument per justificar una jurídicament inexistent prevalença dels títols competencials estatals sobre els de les comunitats autònomes.⁸ No cal esmerçar massa paraules per posar de manifest el potencial de perversió del sistema constitucional de distribució de competències que té aquest tipus d'argumentació. La posició de supremacia de l'Estat, que el Tribunal esmentava en la Sentència 247/2007 abans citada, es pot predicar de la preeminència ordinària i extraordinària prevista ex-

8 El legislador estatal amb certa freqüència empra l'argument de la prevalença dels títols estatals en virtut de la supremacia de l'interès nacional, tot citant algunes sentències del Tribunal Constitucional. Aquest va dictar una resolució (STC 4/1981) que tanmateix va ser rectificada de forma immediata; això no obstant més recentment el Tribunal sembla tornar al criteri de la prevalença de l'interès nacional en algunes sentències (STC 13, 46 o 58, totes de 2007). La prevalença podria acceptar-se en alguns casos respecte dels actes d'exercici, però no entre els títols competencials.

pressament a la Constitució, però el que no figura en el text constitucional és cap precepte que prevegi que les competències estatals prevalen sobre les autonòmiques.

El panorama exposat fins ara es completa amb la negativa radical al reconeixement del dret de les nacionalitats a l'autodeterminació en sentit fort, és a dir, el dret a la secessió.

Aquesta qüestió, juntament amb la relativa a la reforma constitucional es va plantejar recentment en la Sentència 103/2008 del Tribunal Constitucional (hi ha la versió anglesa al web <www.tribunalconstitucional.es>) en la que s'enjudicia el dret de la Comunitat Autònoma del País Basc de decidir la seva articulació amb l'Estat espanyol.

Els fets que originen la sentència es podrien resumir així: l'any 2008 el president de la Comunitat Autònoma del País Basc va decidir consultar al poble basc sobre el possible inici d'un procés de negociació per establir una nova relació entre la Comunitat i l'Estat; un procés que, cas de reeixir, havia de culminar amb la convocatòria d'un referèndum. A aquest efecte, el Govern basc va trametre al Parlament autonòmic un projecte de llei, que aquest va aprovar, titulat significativament «de convocatòria i regulació d'una consulta popular a l'objecte de demanar l'opinió ciutadana en la Comunitat Autònoma del País Basc sobre l'obertura d'un procés de negociació per assolir la pau i la normalització política». Es tractava d'una llei d'article únic en què es pretenia preguntar als ciutadans i ciutadanes basques si donaven suport a la realització d'un procés de final dialogat de la violència i si estaven d'acord que «els partits bascos, sense exclusions, iniciïn un procés de negociació per a assolir un acord democràtic sobre l'exercici del dret a decidir del Poble Basc, i que el referit acord sigui sotmès a referèndum abans que finalitzi l'any 2010». En l'exposició de motius, també molt breu, s'afirmava que es tractava d'obrir una negociació entre tots els partits bascos amb l'objectiu d'assolir un acord de normalització política en el que s'establiessin les bases d'una nova relació entre la Comunitat Autònoma del País Basc i l'Estat espanyol. Es preguntava, doncs, si els ciutadans autoritzaven la negociació i, cas que aquesta arribés a bon port, si autoritzaven la convocatòria d'un referèndum.

El Tribunal comença la sentència abordant el problema de si la Comunitat Autònoma té competència per convocar la consulta atès que a l'ordenament espanyol les comunitats autònomes no poden convocar referenda sense l'autorització prèvia de l'Estat. La Comunitat Autònoma basca sostenia que no convocava un veritable referèndum sinó una simple consulta

popular, com les previstes expressament en alguns dels nous estatuts d'autonomia. El Tribunal conclou que es tracta d'un veritable referèndum (ja que el subjecte convocat és el cens electoral i es pretén seguir un procediment gestionat per l'administració electoral i garantit per l'administració judicial) i, en conseqüència, declara la inconstitucionalitat de la consulta i de la llei, ja que no té l'autorització de l'Estat.⁹

És evident que aquí hauria pogut acabar la sentència, però com a conseqüència de l'afany que manifesta el Tribunal en els darrers temps de deixar lligades qüestions de fons i de futur, decideix entrar a analitzar el que qualifica com «la constitucionalitat material» de la consulta, tot examinant el seu contingut. Ho fa en un fonament jurídic —el quart— molt breu i contundent, sense els matisos i subtilestes de la famosa «opinió jurídica» del Tribunal Suprem del Canadà de 1998. En aquest fonament estableix una *ratio decidendi* i fa una aplicació d'aquesta al cas o, millor, una qualificació jurídica del cas, que susciten algunes qüestions interessants i alguna perplexitat.

El Tribunal declara que a tenor de l'article únic i de l'exposició de motius, la llei enjudiciada, primer, parteix de l'existència del dret a decidir del poble basc; segon, equipara aquest poble al poble espanyol titular de la sobirania i, finalment, considera que el poble basc té capacitat per negociar una nova relació amb l'Estat espanyol, entès com a Estat global, no com a Estat central.

Davant d'aquest plantejament, el Tribunal declara que el poble basc no és titular de la sobirania, que tan sols té un dret a l'autonomia perquè així li reconeix la norma fonamental que és fruit de la voluntat sobirana de la Nació espanyola, única i indivisible. Declara igualment que el contingut de la pregunta afecta al fonament de l'ordenament constitucional, que suposa una reforma constitucional per la via de fet, al marge del procediment previst a la Constitució, i conclou que, en conseqüència, es tracta d'una consulta, que només es pot plantejar al cos electoral format per tots els espanyols per la via d'un referèndum de revisió constitucional. Es tracta, diu, d'un assumpte reservat en el seu tractament institucional al procediment de reforma constitucional de l'article 168 CE, és a dir, que la consulta popular s'ha de produir al final del procés de reforma —després que el Parlament estatal hagi aprovat la reforma— i a més s'ha de dirigir a tot el poble espanyol.

En definitiva, la *ratio decidendi* emprada en la sentència es basa en l'afirmació que no es pot sotmetre a referèndum consultiu cap «decisió

⁹ De fet, la sentència afegeix que el País Basc tampoc té competència per convocar consultes populars, ja que no ho reconeix expressament el seu Estatut.

política d'especial transcendència» —per emprar l'expressió de l'article 92 de la Constitució referit a l'objecte dels referèndums— que «afecti» el que està establert a la Constitució. No es pot preguntar, per tant, sobre si es vol iniciar un procés de reforma constitucional en un determinat sentit. Aquesta pregunta ja suposa, en si mateixa, una reforma de fet de la Constitució.

Aquest és un límit a les qüestions que poden ser objecte de referèndum que no està expressament previst a la Constitució (malgrat que és cert que el text constitucional exclou expressament la iniciativa popular dels mecanismes previstos per iniciar una reforma constitucional i, per tant, encara que la doctrina afirma amb raó que aquests dos instruments de participació —referèndum i iniciativa— responen a lògiques diferents (De Vega, 1985: 107 i ss.), cal acceptar que la regulació constitucional mostra una certa reticència a l'ampliació de les possibilitats de participació popular en la reforma constitucional). En qualsevol cas segons aquesta sentència ni l'Estat ni les comunitats poden consultar als ciutadans sobre la possibilitat d'iniciar processos de reforma i, més concretament, no poden consultar sobre qüestions que, en la hipòtesi que obtinguessin el vot favorable dels ciutadans, requerissin iniciar un procés de reforma de la Constitució.

Certament a Espanya entorn d'aquestes qüestions hi ha molts implícits i, com diu el professor Carrillo (2009: 628),¹⁰ moltes temptacions d'esquinçar el vel del significat primari de les paraules per anar al fons de la qüestió, però jurídicament és molt problemàtica la conclusió segons la qual preguntar sobre el possible inici d'un procés de negociació per establir una nova regulació d'unes determinades relacions polítiques equivalgui ja a convertir el País Basc en titular de la sobirania i a iniciar pròpiament un procés de reforma constitucional, per més que si el procés negociador arribés a bon port fos necessària la reforma constitucional. No sembla que l'inici de la negociació comporti *in actu* una reforma constitucional de fet, sense que es pugui distingir entre el procés polític previ de negociació del procés pròpiament reformador.

Finalment, voldria assenyalar que és possiblement aquest fet el que ha portat a un sector doctrinal i polític a negar la constitucionalitat d'incorporar el terme *nació* a l'articulat del nou Estatut d'autonomia de Catalunya per referir-se a la comunitat política catalana i l'ha relegat al preàmbul del text estatutari que no té un valor jurídic ple. Aquesta posició doctrinal i política no té en compte que la utilització polisèmica d'un mateix terme es produeix amb naturalitat a la Constitució en casos com, per exemple, el terme *Estat*

10 Un comentari d'aquesta sentència a López Basaguren, 2009.

que, com ha reiterat i acceptat el Tribunal Constitucional, s'empra tant per designar els òrgans generals de l'Estat com el conjunt de tots els poders públics (els de l'Estat en sentit estricte, els de les comunitats autònomes i, en un altre nivell, els ens locals). En qualsevol cas, la constitucionalitat d'aquestes referències indirectes i «preambulars» a la nació han estat objecte de recurs d'inconstitucionalitat i el Tribunal haurà de pronunciar-se.

4 · El reconeixement constitucional de la plurinacionalitat en els àmbits de la naturalesa jurídica de les comunitats autònomes, de les competències, de les institucions d'autogovern i del sistema de finançament. Simetria versus asimetria

La segona qüestió que voldria plantejar és la de si la distinció entre nacionalitats i regions té en l'ordenament jurídic espanyol alguna transcendència jurídica pel que fa a la posició constitucional o a la naturalesa jurídica de l'autogovern, a les competències, a les institucions d'autogovern i al finançament o, per dir-ho en els termes en els que se sol plantejar aquesta qüestió tant a Espanya com al Canadà, si el fet de ser una nacionalitat comporta o no un tractament asimètric en els referits àmbits. La resposta a aquesta qüestió és negativa, si fem abstracció de l'excepció important del finançament del País Basc i Navarra.

D'entrada cal dir que la Constitució no preveu cap tractament diferenciat, però tampoc no l'exclou. Els constituents no van voler, o no van poder, tancar la qüestió. És cert que a la Constitució hi ha elements que semblen apuntar a una voluntat de diferenciació entre diversos tipus de comunitats autònomes. Així, per exemple, s'hi preveu l'existència del que denominen «drets històrics dels territoris forals» (disposició addicional primera) o la possibilitat que existeixin especificitats amb relació al «règim econòmic i fiscal» a les Illes Canàries (disposició addicional tercera) i, sobretot, la Constitució estableix dues vies d'accés a l'autonomia: una que portava a la constitució de comunitats autònomes dotades d'una autèntica autonomia política i d'un nivell competencial i «institucional» més elevat i l'altra que podia portar a la creació d'unes comunitats dotades d'una autonomia essencialment administrativa i, en tot cas, dotades d'unes competències menors i unes institucions d'autogovern més febles.

De fet, un sector de la doctrina espanyola sosté que la Constitució va optar per un model asimètric en el que les comunitats gaudien d'una posició

constitucional diferenciada —unes tenien autonomia política plena, les altres no—, de manera que el desenvolupament simètric produït amb posterioritat hauria suposat una autèntica mutació constitucional.¹¹ Tanmateix el sector doctrinal majoritari sosté que la Constitució no imposa ni un model asimètric ni un model simètric i que, malgrat que efectivament en un inici consagrava una diferenciació, aquesta previsió no impedia que amb el transcurs del temps les comunitats arribessin a tenir la mateixa naturalesa jurídica, les mateixes competències, les mateixes institucions i el mateix sistema de finançament. En definitiva, la Constitució no consagrava un model diferenciatiu per a les nacionalitats, sinó *tempus* diferents per assolir, si aquesta era la decisió política dominant, un mateix tipus i nivell d'autogovern. Aquesta concreció corresponia fer-la als estatuts d'autonomia, als legisladors —especialment al legislador estatal— i, finalment, en un altre pla, als tribunals i molt especialment al Tribunal Constitucional.

Doncs bé, després de trenta anys de funcionament de l'Estat de les autonomies es pot concloure que aquesta concreció s'ha caracteritzat, des de la perspectiva aquí analitzada, per ser la crònica d'un procés de simetrització constant i creixent.

En l'inici de l'Estat de les autonomies totes les comunitats varen gaudir d'una autonomia de naturalesa política i d'unes institucions d'autogovern de naturalesa similar —malgrat que amb algunes diferenciacions—;¹² en canvi, el nivell de competències era diferent, ja que les comunitats que els seus primers estatuts qualificaven com a «nacionalitats» (País Basc, Catalunya, Galícia i Andalusia) tenien majors competències que la resta. Malgrat tot, València i Canàries, es van sumar immediatament a aquest nivell competencial més elevat no a través de la reforma dels seus Estatuts, sinó d'una llei de transferències de competències de l'Estat. I pel que fa al sistema de finançament es van establir d'entrada dos models clarament diferenciats: el del «concert» per al País Basc i Navarra¹³ —i un règim fiscal especial per Canàries— i el comú per a la resta de comunitats autònomes. Aquesta darrera és l'única asimetria que ha subsistit fins a l'actualitat i és certament molt rellevant a la pràctica, ja que ha permès que aquestes dues comunitats

¹¹ Per tots, vegeu Aparicio, 2005: 45 i ss.

¹² Per exemple, en les comunitats que van accedir a l'autonomia per la denominada via lenta (article 143), el president de la comunitat no tenia la facultat de dissolució del Parlament.

¹³ Aquest sistema es caracteritza pel fet que són les comunitats les que recapten els impostos i concerten amb l'Estat la quantitat que li han de transferir pels serveis que aquest presta a la comunitat —diplomàcia, forces armades...—.

gaudissin d'uns recursos econòmics i d'una autonomia financera molt superior a la de la resta de comunitats.

Tanmateix, malgrat aquesta inicial diferenciació de competències en els textos dels primers estatuts, el cert és que des del primer moment tant el legislador estatal com el Tribunal Constitucional van tendir a donar una interpretació uniformitzadora a la distribució constitucional de competències mitjançant, per exemple, interpretacions sistemàtiques del conjunt format per tots els estatuts i la Constitució fet que portava, entre d'altres, a suplir el que es consideraven llacunes d'alguns estatuts, tot realitzant una interpretació extensiva dels seus títols competencials per, finalment, donar-los el mateix contingut a tots ells. És conegut el cas d'un seguit de sentències que van reconèixer competències de coordinació de policies locals a comunitats en les quals aquesta competència no figurava en els seus estatuts,¹⁴ o les que van considerar que l'exigència d'un sistema electoral proporcional previst per la Constitució només per a les comunitats que havien aprovat els estatuts per la via de l'article 151 s'estenia a totes les comunitats autònomes.¹⁵

Però a banda d'aquesta constant interpretació uniformitzadora, el procés de simetrització es pot considerar que va culminar l'any 1992 quan, primer a través d'una llei estatal de transferències de competències a les comunitats autònomes i després a través de les corresponents reformes estatutàries, es van traspasar les competències sobre ensenyament i sanitat a les comunitats que encara no les tenien.

En qualsevol cas, pel que fa a les competències cal concloure que, tal i com s'ha anat configurant l'ordenament espanyol, el reconeixement de l'existència de nacionalitats esgota la seva eficàcia jurídica en aquesta declaració. Que jo conegui en cap cas el legislador estatal o els tribunals han emprat aquest fet com a criteri per interpretar l'abast de les competències de les comunitats autònomes qualificades com a nacionalitats; per això abans he dit que aquest és un concepte *ajurídic*, a diferència del que succeeix amb el concepte d'interès nacional. Les diferències que existeixen entre les competències de les comunitats són únicament les que es plasmen en els seus estatuts en virtut del principi dispositiu, però un cop dictats els estatuts el fet de ser nacionalitats ha deixat d'actuar com a criteri d'interpretació de l'abast de les competències.

¹⁴ Per exemple, STC 50/1993.

¹⁵ Per exemple, STC 225/1998.

Per acabar podríem preguntar-nos si els nous estatuts, fruit dels processos de reforma iniciats l'any 2006, suposen o no un punt d'inflexió en aquest procés de simetrització.

Quan Catalunya a principis dels anys 2000 va iniciar, juntament amb el País Basc, per primera vegada en trenta anys, el procés de reforma del seu Estatut pretenia assolir tres grans finalitats: un millor reconeixement identitari, un sistema de finançament just, i un increment i, sobretot, una millora de la qualitat de les seves competències.¹⁶

Sol afirmar-se que aquestes reivindicacions, compartides amb el País Basc —llevat la relativa al finançament— responen primordialment a la voluntat d'aquestes dues nacionalitats de diferenciar-se de la resta de comunitats autònomes, és a dir, responen a l'objectiu polític d'obtenir un tracte asimètric, ja que l'asimetria es considera un valor per si mateix. Aquesta interpretació, atesa la seva extensió i arrelament, és reveladora de la importància que aquest tema té a Espanya en el discurs polític; tanmateix, al meu parer la reivindicació de la millora de les competències i, en el cas català, del finançament, no respon tant a la voluntat de diferenciar-se com a la de millorar un autogovern que es considera insuficient, amb independència de si les altres comunitats també assoleixen els mateixos nivells. Malgrat tot també són conscients els ciutadans d'aquestes dues comunitats que la simetria competencial entre totes les comunitats fins ara ha comportat a la pràctica una inexorable reducció de l'abast del contingut de les competències autonòmiques i una correlativa ampliació de l'abast de les competències estatals, amb l'argument parcialment cert que no totes les comunitats tenen els mitjans per exercir plenament les competències i d'altra banda amb l'argument, en aquest cas desmentit de forma també inexorable per la realitat, del perill que existeixin a Espanya disset polítiques públiques diferenciades en les matèries de competència autonòmica.

Retornant al nostre fil argumental, cal constatar que, efectivament, l'Estatut d'autonomia de Catalunya de 2006 ha incorporat noves compe-

16 Amb aquesta noció a Catalunya sol expressar-se, entre altres objectius, els de assegurar les competències exclusives; la possibilitat de fixar polítiques pròpies en les competències compartides, tot limitant l'abast de les competències bàsiques de l'Estat; evitar que l'Estat condicioni les polítiques pròpies mitjançant l'ús condicionat del *spending power* en àmbits de competència autonòmica, garantir l'acció exterior de les comunitats autònomes en els àmbits en els quals tenen competències, i evitar que la supraterritorialitat dels fenòmens objecte de les competències autonòmiques es converteixi en títol competencial de l'Estat. Vegeu Viver, 2007: 13 i ss.

tències i ha millorat la qualitat de totes elles. En un estudi de l'Institut d'Estudis Autònomic es detectaven més de 150 millores competencials, certament de molt diversa entitat, respecte de l'Estatut de 1979. El nou Estatut d'Andalusia en l'àmbit de les competències segueix l'Estatut català de 2006. Els d'Aragó i Castella i Lleó i, en menor mesura, els de la Comunitat Valenciana i les Illes Balears aprofiten també la reforma per assolir les poques competències que tenien les comunitats dotades d'un nivell competencial més elevat (com la policia autonòmica o la gestió del sistema penitenciari). Tanmateix, la forma en què aquests darrers estatuts regulen les seves competències és menys «garantista» que la continguda als Estatuts de Catalunya o d'Andalusia (Viver, 2007: 18) tant pel que fa a la definició de les competències des de la perspectiva funcional com per la manca de precisió de les submatèries que integren les diverses matèries sobre les quals les comunitats es reserven competències (Viver, 2007: 18).

Atesa la situació que de forma molt sumària s'acaba de descriure pot afirmar-se, d'una banda, que en el moment present, els estatuts de les sis comunitats que els han reformat recentment els atribueixen, en línies generals, un nivell competencial més elevat que a la resta de comunitats i, d'altra banda, cal constatar que entre aquestes sis comunitats n'hi ha dues (Catalunya i Andalusia) que disposen d'algunes competències majors i, sobretot, d'una plasmació jurídica més garantista (des del punt de vista de la precisió en què es defineixen les funcions i les submatèries sobre les quals tenen aquestes competències); dues més (Aragó i Castella i Lleó) es trobarien en una situació intermèdia i, finalment, dues (Illes Balears i Comunitat Valenciana) en les quals l'especificació competencial és menor. Aquest panorama, però, és dinàmic ja que hi ha un grup de set comunitats que han iniciat la reforma dels seus estatuts —o han manifestat la voluntat de fer-ho. De fet, a mig termini molt possiblement totes les comunitats reformaran les seves normes estatutàries i, molt probablement, ho faran en un sentit similar al d'alguns estatuts recentment reformats.

Així, doncs, els nous estatuts han obert la possibilitat que els poders públics decideixen establir una certa asimetria entre les comunitats en algunes competències; tanmateix això no vol dir que l'Estat, els tribunals i les mateixes comunitats no puguin continuar fent una interpretació uniformitzadora de les competències ni que en cas d'optar per una certa asimetria la dicotomia nacionalitats-regions tingui un relleu especial. De fet, la interpretació uniformitzadora és la que s'ha fet fins ara dels nous estatuts, llevat d'alguna excepció, que pel seu caràcter realment excepcional no fa més que confirmar

la regla. En realitat, després de més de tres anys de l'entrada en vigor dels nous estatuts, l'Estat no ha canviat en absolut les seves polítiques normatives: continua interpretant les seves competències i les de les comunitats amb el mateix abast que tenien abans de l'entrada en vigor dels nous estatuts.

De moment, doncs, no hi ha indicis de que els nous estatuts puguin introduir un gir cap a l'asimetria competencial.

Poden les relacions bilaterals amb l'Estat convertir-se per a les nacionalitats en un succedani o una compensació de la manca d'asimetria competencial? Això és el que intentaré respondre en el proper epígraf. Abans, però, voldria fer una darrera reflexió: a favor i en contra de la simetria competencial hi han sens dubte arguments jurídics i, sobretot, polítics rellevants; ara bé, des de la perspectiva jurídica si l'Estat i els tribunals opten per fer una interpretació uniformitzadora de les competències, aquesta només serà constitucionalment legítima si es fa emprant com a pauta d'anivellació la definició de les competències continguda en els estatuts en els quals les competències autonòmiques tenen un contingut més ampli i unes garanties superiors.

Això és així o, millor, hauria de ser així, pel fet que l'Estat, mentre no desvirtui el nucli indisponible de les seves competències, en exercir-les, especialment, les seves competències bàsiques i els seus títols transversals, els pot donar un contingut més o menys expansiu, fins i tot, pot donar un abast més o menys extens a les matèries sobre les quals té competències. En canvi, el que constitucionalment no pot fer és no respectar, com està fent amb freqüència en l'actualitat, el contingut material i funcional de les competències autonòmiques expressament establert i garantit en els nous estatuts, ja que sobre aquest contingut no té llibertat de configuració.

5 · Participació en els organismes i processos de decisió estatals: bilateralisme i multilateralisme

El País Basc i Catalunya, les dues nacionalitats que des de fa temps han mantingut de forma constant la reivindicació d'un millor autogovern i, fins i tot, en alguns casos la d'una nova organització de l'estructura territorial, han reivindicat la necessitat de mantenir una relació bilateral amb l'Estat, alhora que tradicionalment han tingut una posició reticent enfront de les relacions

multilaterals, tant les verticals —de totes les comunitats autònomes amb l'Estat— com horitzontals —entre totes les comunitats autònomes.¹⁷

Aquest fet, unit a la tendència de la resta de les comunitats autònomes a relacionar-se amb preferència amb l'Estat més que no pas amb les altres comunitats, pot explicar un dels trets específics més característics de l'Estat de les autonomies: la feblesa de les relacions multilaterals verticals, la inconsistència de les relacions bilaterals de l'Estat amb les diverses comunitats i, molt especialment, la manca quasi total de relacions horitzontals entre totes les comunitats autònomes. En aquest darrer sentit cal recordar una vegada més el fet insòlit que a Espanya, després de trenta anys de funcionament d'Estat de les autonomies, les comunitats autònomes no han signat cap conveni entre totes elles ni tenen cap organisme comú en el si del qual puguin debatre i adoptar acords sense la presència de l'Estat.

El nou Estatut de Catalunya —la proposta basca de reforma com és conegut no va prosperar— aposta per enfortir les relacions bilaterals amb l'Estat, sense renunciar a les multilaterals, tant les verticals com les horitzontals. El bilateralisme en el nou Estatut es concreta principalment en tres àmbits:

Primer, en la creació d'una nova i potent Comissió Bilateral Generalitat-Estat, integrada paritàriament per alts càrrecs dels dos governs, a la qual s'obliga a tenir una secretaria permanent i a reunir-se com a mínim dues vegades l'any i a la qual atribueixen importants funcions de deliberació, proposta i adopció d'acords sobre molt diverses qüestions, entre les quals sobresurt el debat sobre els grans temes polítics que afecten no solament de forma específica a Catalunya, sinó també, significativament, a les polítiques públiques de l'Estat en general.

La Comissió és va constituir amb una celeritat remarcable, va aprovar el seu reglament intern també de forma immediata i s'ha reunit amb regularitat (dos o tres reunions plenàries cada any). Si algun retret pot fer-se a la Comissió Bilateral és que ha centrat molt la seva actuació en la transferència dels mitjans materials i personals exigits per les noves competències estatutàries i no ha donat prou relleu a la seva funció primordial d'alt for de debat polític entre els governs de l'Estat i de la Generalitat.

En aquesta Comissió amplis sectors doctrinals i polítics han volgut veure, sense fonament, al meu parer, una manifestació clara d'una deriva confederal de l'Estat de les autonomies.

17 La regla general de la manca de relacions horitzontals també es aplicable a les relacions entre comunitats autònomes de les nacionalitats històriques.

Cal destacar finalment que, una vegada més, el camí obert per l'Estatut d'autonomia de Catalunya ha estat seguit per altres estatuts que també han previst la constitució d'altres comissions bilaterals Estat-comunitat autònoma (Andalusia, Aragó, Castella i Lleó i, de forma més indirecta, Illes Balears). Sembla, doncs, que tampoc l'existència de relacions bilaterals vehiculades a través de comissions específiques serà una nota diferencial característica de les nacionalitats. En tot cas, caldrà analitzar amb deteniment quin és el funcionament pràctic d'aquestes comissions. La seva proliferació suscita l'interrogant de si la generalització devaluarà o no l'agenda i el nivell dels càrrecs estatals que assisteixin a les comissions.

En segon lloc, el bilateralisme es manifesta en el nou Estatut en el reforçament de la Comissió Mixta d'Afers Econòmics i Fiscals Estat-Generalitat, que és l'«òrgan bilateral de relació entre l'Administració de l'Estat i la Generalitat en l'àmbit del finançament autonòmic», a la qual s'atorguen importants funcions sobre la «concreció, l'aplicació, l'actualització i el seguiment del sistema de finançament». L'Estat i la majoria de les altres comunitats autònomes s'han mostrat reticents al bilateralisme en l'àmbit financer que es manifesta en aquest i en algun altre article de l'Estatut (malgrat que en cap precepte no exclou la possible existència de relacions multilaterals). De fet, en els darrers anys aquesta polèmica ha estat un dels centres principals del debat polític a Espanya. A la pràctica, finalment, el nou sistema de finançament s'ha establert sobre la base d'un equilibri entre una fase bilateral i una altra multilateral, manifestada aquesta darrera en l'aprovació recent del nou sistema per part del Consell de Política Fiscal i Financera. Amb tot, caldrà esperar la sentència que ha de dictar el Tribunal Constitucional sobre aquesta qüestió, plantejada àmpliament en els recursos presentats contra el nou Estatut de Catalunya.

Finalment, una tercera mostra de bilateralisme podria trobar-se en els més de cent mecanismes de participació de la Generalitat en els processos de presa de decisions de l'Estat —a través normalment d'informes preceptius però no vinculants— i, sobre tot, de la participació en la designació de membres de més de cinquanta organismes estatals tan rellevants com el Tribunal Constitucional, el Consell General del Poder Judicial i nombrosos organismes reguladors.

Només alguns dels nous estatuts —essencialment el d'Andalusia i parcialment el d'Aragó— contenen previsions de participació similars a les de l'Estatut català, la qual cosa obra, també aquí, el debat de si les referides participacions es generalitzaran o no.

De moment l'Estat no ha realitzat les reformes legals que són necessàries per fer efectives les participacions esmentades. L'única excepció la constitueix la participació de les comunitats en l'elecció de quatre magistrats del Tribunal Constitucional a través del Senat. En aquest cas la participació s'ha generalitzat a totes les comunitats autònomes de manera uniforme —tots els parlaments autonòmics presenten dos candidats al Senat. No cal insistir en la transcendència de la participació en l'elecció dels membres del tribunal que dirimeix els conflictes entre l'Estat i les comunitats autònomes, malgrat les sentències interpretatives o, millor, manipuladores dictades pel mateix Tribunal sobre les disposicions que regulen aquesta participació (STC 49/2008 i 101/2008) reconeixen al Senat una àmplia discrecionalitat a l'hora de refusar els candidats proposats per les comunitats i per proposar-ne de propis. Caldrà veure, però, quin ús fa el Senat a la pràctica de la possibilitat jurídica oberta per les sentències esmentades.

Finalment, malgrat que l'anàlisi de les relacions multilaterals s'allunya de l'objecte específic d'aquest capítol, voldria fer una breu referència a les relacions multilaterals horitzontals, ja que en els darrers mesos s'estan produint algunes iniciatives en aquest àmbit que, si quallen, poden introduir canvis significatius en el funcionament de l'Estat de les autonomies.

Malgrat que l'estatut d'autonomia d'una comunitat autònoma no és el lloc idoni per regular *in extenso* relacions que impliquen directament a totes les comunitats autònomes, l'Estatut de Catalunya de 2006 (article 174) estableix una interessant previsió de contingut genèric en què sembla voler potenciar aquest tipus de relació. Així, es preveu que la Generalitat pot establir relacions de col·laboració amb altres comunitats autònomes per a la fixació de polítiques comunes per tal d'aconseguir l'exercici eficaç de les seves competències i per al tractament dels afers d'interès comú, especialment quan tinguin un abast supraterritorial (tot evitant que l'Estat recuperi competències en àmbits de competència autonòmica al·legant, com fa molt sovint, el caràcter supraautonòmic dels fenòmens socials objecte de les competències) i afegeix el compromís de prestar ajut a les altres comunitats autònomes per a l'exercici eficaç de llurs competències.

És cert que en la pràctica les comunitats autònomes tradicionalment han mantingut relacions de cooperació amb les comunitats limítrofes —normalment relacions bilaterals. El fet nou que s'ha començat a produir d'ençà de l'entrada en vigor dels nous estatuts és que les sis comunitats que han aprovat la reforma de les seves normes estatutàries han decidit coordinar-se i cooperar per desenvolupar els nous estatuts i molt especialment per poder

exercir de forma eficaç i coordinada algunes competències que requereixen aquest tractament per tal de facilitar les relacions dels ciutadans amb les administracions públiques, tot evitant duplicitats, burocratisme i donar arguments a l'Estat per recuperar competències.¹⁸

Aquesta necessitat de coordinació per evitar el trasllat de competències a l'Estat es fa palesa, per exemple, en l'àmbit d'aplicació del dret europeu. I això no solament amb relació a la transposició de directives —més del 95% les transposa l'Estat, en molts casos en àmbits de competència exclusiva de les comunitats autònomes—, sinó també respecte d'un fenomen relativament nou relacionat amb el fet que la Unió Europea es mostra cada vegada menys respectuosa o més laxa amb el principi de neutralitat institucional interna dels estats membres i, per exemple, imposa cada cop més freqüentment l'existència d'autoritats estatals úniques de coordinació interna. En aquests casos o bé les comunitats autònomes competents, com han començat a fer els *Länder* alemanys o austríacs, es constitueixen en els organismes estatals únics de coordinació exigits per la Unió Europea o aquesta funció l'haurà de fer l'Estat.

Concretament, les sis comunitats autònomes esmentades —que, cal destacar-ho, estan governades tant per governs del Partit Socialista, com del Partit Popular o per governs de coalició—, representades per vicepresidents o consellers dels seus governs respectius, han celebrat ja cinc reunions, han iniciat el procés de ratificació de diversos convenis entre totes elles, han realitzat importants declaracions polítiques, han adoptat unes normes de funcionament del grup, han creat un secretariat i s'han compromès a reunir-se, com a mínim cada quatre mesos.

El grup ha organitzat diverses comissions de treball i un sistema d'alerta ràpida per detectar l'existència de projectes de normativa estatal que poden vulnerar competències autonòmiques —en alguna ocasió les comunitats han fet arribar observacions a l'Estat, que aquest ha atès amb diligència. També han manifestat la voluntat d'organitzar reunions de tots els presidents autonòmics sense la presència del president del Govern de l'Estat.

Certament, en teoria les relacions multilaterals no exclouen la possibilitat de mantenir relacions bilaterals amb l'Estat, ni tampoc impedeixen l'existència d'una hipotètica asimetria competencial entre les comunitats, tanmateix és evident que, com demostra l'experiència d'altres estats, a la pràctica l'aposta per un determinat sistema de relacions pot condicionar

18 El mes de novembre de 2009 s'han incorporat dues comunitats més: Castella-la Manxa i la Rioja.

l'abast dels altres sistemes de relació i el grau de simetria o asimetria en la distribució de competències. Com en la majoria de temes complicats, cal trobar un punt d'equilibri en funció de les qüestions afectades i les característiques de les diverses comunitats autònomes.

6 · Epíleg

Del que s'ha exposat fins aquí es desprèn que la Constitució espanyola, malgrat el reconeixement inicial de la plurinacionalitat, no estableix cap estatut jurídic de les nacionalitats ni extreu d'aquesta declaració cap conseqüència jurídica concreta. Certament, no impedeix que l'ordenament jurídic infraconstitucional extregui aquestes conseqüències, però a la pràctica, després de trenta anys d'Estat de les autonomies, el fet cert és que aquestes conseqüències no s'han extret: el reconeixement constitucional de l'existència de nacionalitats, jurídicament, s'esgota en aquesta declaració. És més, en l'ordenament espanyol vigent no hi ha cap indicatiu que apunti que a curt o mitjà termini aquesta dada experimenti un punt d'inflexió.

En aquestes circumstàncies, les nacionalitats, si estimen que preservar, reforçar i desenvolupar les seves realitats nacionals constitueix un objectiu col·lectiu valuós, cal que utilitzin amb gran intel·ligència i eficàcia les institucions, les competències, el finançament, l'acció exterior i el reconeixement simbòlic dels quals legalment disposen. Tanmateix, la pregunta que es planteja de forma immediata és la de si, en les actuals circumstàncies internes i internacionals —que d'una banda propicien, però de l'altra amenacen la supervivència d'aquestes realitats nacionals—, els esmentats instruments són suficients o no alhora d'assolir el difícil objectiu de preservar i potenciar aquestes comunitats nacionals diferenciades.¹⁹ Aquesta és, però, una qüestió que ultrapassa les possibilitats d'aquest capítol i del seu autor.

7 · Bibliografia citada

APARICIO, M. A. (2005): «L'autonomia de Catalunya i l'evolució de l'Estat autònom», al llibre col·lectiu *Vint-i-cinc anys d'Estatut d'autonomia*

¹⁹ Sobre les estratègies per preservar les identitats nacionals a l'era global, Guibernau, 2009: 281 i ss.

- de Catalunya: balanç i perspectives*, Barcelona: Institut d'Estudis Autònoms, p. 45 i ss.
- CARRILLO, M. (2009): «Jurisprudencia constitucional 2008», *Informe Comunidades Autónomas 2008*, Barcelona: Instituto de Derecho Público, p. 628.
- FERRET, J. (2001): *Catalunya i els drets històrics*, Barcelona: Institut d'Estudis Autònoms.
- GUIBERNAU, M. (2009): *La identidad de las naciones*, Barcelona: Ed. Ariel. (Títol original *The identity of Nations*.)
- LÓPEZ BASAGUREN, A. (2009): «Sobre referéndum y Comunidades Autónomas. La Ley vasca de la “consulta” ante el Tribunal Constitucional (Consideraciones con motivo de la STC 103/2008)». *Revista d'Estudis d'Estudis Autònoms i Federals*, número 9, Barcelona.
- REQUEJO, F. (2003): *Federalisme plurinacional i estat de les autonomies*, Barcelona, p. 114 i ss.
- REQUEJO, F. i CAMINAL, M. (2009): *Liberalisme polític i democràcies plurinacionals*, Barcelona: Institut d'Estudis Autònoms, Col·lecció Clàssics del Federalisme.
- VEGA, P. de (1985): *La reforma constitucional y la problemàtica del poder constituyente*, Madrid: Ed. Tecnos.
- VIVER, C. (2007): «Les competències de la Generalitat a l'Estatut de 2006: objectius, tècniques emprades, criteris d'interpretació i comparació amb els altres Estatuts reformats», al llibre col·lectiu *La distribució de competències en el nou Estatut*, Barcelona: Institut d'Estudis Autònoms.

LA INADEQUACIÓ DEL CONCEPTE DE SOBIRANIA A LA REALITAT FEDERAL

HUGO CYR

Universitat del Quebec a Mont-real

Només hi ha federalisme si una sèrie de comunitats polítiques coexisteixen i interactuen entre elles com a entitats autònomes unides en un ordre comú que té la seva pròpia autonomia. No hi pot haver sobirà en un sistema federal. (Friederich, 1971: 19)

(...) lluny de ser la condició pròpia de l'estudi del federalisme, la sobirania n'és, al contrari, l'obstacle que cal treure si volem pensar el federalisme. (Beaud, 2007: 58-59)

SUMARI: 1. Els intents de conciliació que preserven el concepte de sobirania en detriment del de federalisme. 2. Els intents de conciliació que preserven el concepte de federalisme en detriment del de sobirania. 3. Els intents de conciliació que recolzen sobre un tercer terme. 4. Bibliografia.

Fent una síntesi del que grans filòsofs polítics n'havien dit, la Constitució francesa del 3 de setembre de 1791 enuncia que «la sobirania és una, indivisible, inalienable i imprescriptible».¹ Es tracta d'una concepció aparentment senzilla de l'autoritat pública: tot depèn del sobirà. La sobirania ha estat associada per nombrosos actors occidentals des de Jean Bodin (Bodin, 1993) a un criteri distintiu de l'estat. Aquesta forta associació explica en part per què aquest concepte ocupa un lloc tan important, o fins i tot dominant, en el pensament polític i jurídic occidental.

Aquest predomini conceptual de la sobirania fa que, massa sovint, hàgim de pensar el federalisme en termes de les obligacions conceptuais que aquest concepte imposa. Aleshores es busca analitzar la federació amb

1 Títol III, art. 1.

les categories pròpies de l'estat sobirà sobre la base de la seva encarnació paradigmàtica: l'estat nació. Però aquest marc *sobiranista* no correspon en absolut al conjunt de les realitats polítiques i jurídiques a les quals vol donar forma. És el cas, entre d'altres, quan ens preguntem on recolza la sobirania al Canadà des de la seva independència del Regne Unit: en l'estat central? En les províncies? En una combinació de tots dos nivells governamentals? Si aquesta sobirania està en una combinació d'aquest tipus, quan i com s'exerceix concretament en la mesura que els poders estatals han estat distribuïts de manera exclusiva en l'un i en l'altre nivell governamental? I, més enllà de la qüestió federal, la devolució dels poders britànics al Canadà no representa l'alienació d'una part de sobirania?

Es veu clarament que el federalisme no gaudeix de la simplicitat de la sobirania. Tanmateix, les coses senzilles no són necessàriament les més boniques, les més eficaces o les millors. L'estat nació sobirà pot semblar força senzill però no per això resulta la millor opció política que es pugui imaginar en qualsevol circumstància. En realitat, les diverses formes de federalisme volen, sobretot, anar més enllà de les solucions de vegades massa simplistes que la sobirania pretén oferir a problemes complexos.² Malauradament, el federalisme es concep massa sovint amb referència a aquesta última. Ara bé, com ja van fer juristes i economistes del segle passat quan van reconèixer que el concepte de propietat no era més que una combinació concreta de drets, poders i deures que es poden agrupar de diverses maneres i segons les necessitats en cada cas, és hora de prendre consciència del fet que passa el mateix amb el concepte de sobirania.

Molts han replantejat la utilitat del concepte de sobirania perquè no casa amb una descripció realista dels fets polítics contemporanis als quals pretén oferir un marc analític. Les monarquies absolutistes ja no són els principals règims polítics que coneixem. Parlar de l'*existència* d'un poder suprem indivisible en el marc d'un estat modern on la *capacitat d'exercici* d'aquest poder està dividida funcionalment i institucionalment entre diverses branques (legislativa, executiva, judicial) sembla dependre d'un exercici fútil d'escolàstica. De fet, la distinció entre l'*existència* d'un po-

2 El publicista Ivor Jennings escrivia, no sense recordar implícitament la famosa fórmula de Churchill sobre la democràcia:

«Federation» is not a magical formula. It is nothing more than the name of a complicated system of government which nobody would wish to see established anywhere if he could think of a better. (Jennings, 1940: 3). [«Federació» no és una fórmula màgica. Tan sols designa un sistema de govern complicat que ningú desitjaria veure establert enlloc si es pogués pensar en un altre de millor.]

der i la *capacitat d'exercir-lo* sembla molt artificial (Beaud, 2007: 61). Tanmateix, a la base dels qüestionaments esmentats més amunt hi ha un problema similar.

El fet que els poders sobirans siguin absoluts fa que no es puguin dividir perquè l'acte de divisió en si imposaria un límit a aquests poders i de retruc constituiria la negació del seu caràcter sobirà. Però, a la seva pròpia base, el federalisme recolza sobre la idea que és possible dividir el conjunt dels poders estatals entre diversos nivells estatals, *autònoms* i *coordinats*. L'autonomia dels diversos nivells significa que cadascun tingui com a mínim una esfera de poders reservats dintre de la qual els altres nivells no poden exercir de manera il·limitada llurs poders de potència pública. La federació es diferencia de la descentralització pel fet que l'autoritat dels estats federats no depèn d'una delegació de poders de l'estat central, com és el cas en un context de descentralització, sinó que té un caràcter principal, com l'estat central en les seves esferes de competència.

A la llum d'aquesta descripció del federalisme, no ens pot estranyar que no es deixi de subratllar l'antinòmia entre sobirania i federalisme; Léon Duguit descriu aquest últim com «la negació de la personalitat sobirana, una i indivisible de l'estat» (Duguit, 1903: 673) o, de manera més general encara, la «negació mateixa de la sobirania estatal». Vegeu també (Beaud, 2007: 39-65). Ara bé, s'han fet diversos intents de conciliació entre el concepte de sobirania i de federalisme. Aquests en són els tres tipus principals.

1 · Els intents de conciliació que preserven el concepte de sobirania en detriment del de federalisme

El primer tipus d'intents posa l'accent sobre el manteniment integral de la noció de sobirania en detriment de la de federalisme. Aquests intents, en les seves diverses formes, consisteixen essencialment a pretendre que:

1. la sobirania es troba exclusivament:
 - (A) en l'estat central o,
 - (B) en els estats federats i que
2. el nivell governamental que no és sobirà està necessàriament subordinat al que té la sobirania.

Eugène Borel, fa gairebé 125 anys, il·lustrava magníficament aquest tipus d'intents i les idees en les quals es basava amb aquestes paraules (Borel, 1886: 122):

La sobirania és una i indivisible. Sempre ha estat considerada com una atribució essencial de la més alta col·lectivitat humana, l'estat. La doctrina que admet la distribució de la sobirania entre dos estats en el mateix territori i per al mateix poble és contrària a la noció de sobirania i a la noció de l'estat. En tota associació d'estats no hi ha, per al jurisconsult, cap altra alternativa que aquesta: o la sobirania pertany als membres o recau en la col·lectivitat. En el primer cas, l'associació només és una simple confederació d'estats sobirans, que posen en comú l'exercici d'un determinat nombre de poders. No hi ha ésser moral diferent d'ells, només hi ha un vincle de dret, un *vinculum juris*, entre ells. En el segon cas, la col·lectivitat forma un estat sobirà, els antics estats perden llur sobirania i alhora el seu caràcter jurídic d'estat. Podem seguir anomenant-los estats, però no són autèntics estats, només són cossos públics que el nou estat conserva per dur a terme els seus objectius. Entre aquestes dues alternatives, no hi ha ni terme mig, ni compromís possible. Són absolutament irreconciliables i totes les formes polítiques que ens ofereix la realitat s'han d'atribuir a una o altra d'aquestes categories.

Així, els Georg Jellinek, Eugène Borel, Raymond Carré de Malberg, Herman Heller, Charles Eisenmann i d'altres s'esforcen per mantenir que només l'estat central podia ser detentor de la sobirania mentre que els John Calhoun, Max Seydel i d'altres van intentar demostrar, a la inversa, que els estats federats eren els únics detentors de la sobirania dins la federació. Aquests intents van dur a teories del federalisme que malauradament no saben distingir gaire bé, d'una banda, els casos de federació dels casos de simple descentralització i, de l'altra, els casos de federació dels casos de confederació. Però, aquestes distincions ens semblen crucials per entendre el fenomen federatiu. D'aquesta manera, considerem que el concepte de distribució dels poders actua com un joc de suma zero en el si d'una federació respecte a la realitat jurídica.³

3 Això sembla evident per al Comitè Judicial del Consell Privat del Regne Unit des de l'any 1883. Vegeu, entre d'altres, *Liquidators of the Maritime Bank v. New Brunswick (Receiver-General)*, 1892, A.C. 437, 4 n.d.).

2 · Els intents de conciliació que preserven el concepte de federalisme en detriment del de sobirania

Un segon tipus d'intents de conciliació consisteix a transformar el concepte de sobirania perquè es pugui ajustar a la realitat federal. En altres paraules, això equivaldria a intentar fer que una unitat de sobirania (la de l'estat central), a la qual s'afegirien tantes unitats de sobirania com estats federats té la federació, tingui com a resultat de la suma una única unitat de sobirania! De fet, aquest intent sembla d'una lògica dubtosa, tret que acceptem que les unitats de sobirania de l'estat central, dels estats federats i de la federació siguin de naturalesa diferent. Dit d'una altra manera, el concepte de sobirania hauria de rebre un sentit diferent segons la situació a què s'apliqui. Aquests intents parteixen sens dubte de la premissa que «la sobirania està tan arrelada en el nostre llenguatge jurídic i polític i té un paper tan destacat en el debat públic que és impossible obviar-la com a objecte de reflexió teòrica seriosa» (Besson, 2005: 151-152) i que, per tant, cal intentar adaptar el concepte a les necessitats canviants més que no pas abandonar-lo.

És, per tant, la solució avançada per alguns, que consisteix a parlar entre altres de «sobirania dividida» (De Tocqueville, 1888: 213) (Wheare, 1953: 15), de «sobirania compartida» (De Tocqueville, 1888: 197) (Waitz, 1862),⁴ de «sobirania parcial» (Zimmermann, 2005: 186), de «sobirania fraccionada» (Esmein, 1921: 6) o de «sobirania múltiples i no exclusives» (Freidman Goldstein, 2001: 12). Recentment s'han anat desenvolupant estratègies similars per qualificar les autoritats respectives de la Unió Europea i dels seus estats membres. Parlarem aleshores de «postsobirania», de «late sovereignty», de «sobirania en conflicte», de «sobirania competitiva», de «sobirania cooperativa», de «sobirania mixta», de «pooled sovereignty», etc. (vegeu les nombroses referències a aquestes teories a Besson, 2005: 147).

Seria temptador dir simplement que aquestes solucions no són satisfactòries en la mesura que el concepte de *sobirania* està desnaturalitzat fins al punt que ja no té sentit propi per poder adaptar-se al fenomen federal; que els conceptes d'unitat i d'absolut que semblen essencials per al concepte de sobirania desapareixen d'aquestes teories a favor de les simples nocions

4 Referència extreta de les obres de Borel (1886) i de Le Fur (1896). Aquests autors citen, de fet, altres publicistes germanòfons que segueixen aquesta via: vegeu, entre d'altres, Westerkamp, 1892; Rüttimann, 1867; Schulze, 1867; Von Gerber, 1880.

d'autoritat i de supremacia en un marc limitat, i que aquests intents d'adaptació exigeixen la modificació d'elements que estan en el mateix cor del concepte de sobirania. Tanmateix, evitem adoptar una posició tan essencialista del concepte de sobirania. Reconeixem, per tant, que aquest concepte, com qualsevol altre, és el fruit d'una construcció històrica contingent i està cridat a transformar-se amb el temps. Per contra, resulta útil oposar-se a transformacions potencials del concepte quan tinguin com a conseqüència fer intel·ligibles els seus usos anteriors. És, entre d'altres, el cas en què la transformació del concepte tindria com a efecte donar-li el sentit oposat al que tenia inicialment.⁵ Però, atès que el concepte de sobirania va ser desenvolupat per expressar la idea d'una autoritat *única* i *suprema* en un territori donat —en oposició als règims feudals on l'autoritat era compartida per les enteses de senyors feudals i per l'*imperium* del papa o de l'emperador—, modificar-lo perquè pugui significar una autoritat *compartida* i *parcial* per donar compte del fenomen federal exigiria atorgar-li un sentit oposat al seu sentit primer.

3 · Els intents de conciliació que recolzen sobre un tercer terme

Un tercer tipus d'intents consisteix a agrupar l'estat central i els estats federats sota un tercer terme que funcionaria com una síntesi, una unitat capaç d'estar investida de sobirania. Un primer intent d'aquest tipus consisteix a buscar en la Constitució que institucionalitza la federació i que opera el repartiment de les competències en el veritable espai de la sobirania. Aquesta opció depèn, al nostre entendre, d'un intent desesperat: com es pot donar un sentit a la idea que els poders absoluts residirien en una entitat inanimada i abstracta sense influència directa sobre el món concret i sense cap acció autònoma? (Schmitt, 1993: 136-137, 186-189).

Si la sobirania no radica en la Constitució, no es podria reconèixer en el constituent que va implementar la Constitució federal? A banda del fet que aquesta hipòtesi d'una sobirania que pertany al constituent originari no s'ajusta a la situació de les federacions canadenca i australiana, on el constituent originari ja no té cap poder jurídic relatiu a elles, val a dir que també ignora que el mateix acte federatiu ha pogut transformar i fins i tot crear agents que poden reclamar la capacitat d'entitat constituent. Per exemple, si

⁵ Vegeu, per exemple, Cyr, 2007.

l'*Acta de l'Amèrica del Nord Britànica* de 1867 —avui en dia anomenada *Llei constitucional, 1867*— va donar lloc a la creació de la Federació canadenca, també va permetre la creació de les províncies autònomes d'Ontàrio i del Quebec que coneixem avui a partir del que era, des de 1841, la *província del Canadà*. La *província del Quebec* havia existit realment de 1774 a 1791, però només comprenia aproximadament un terç de la superfície del Quebec actual; la resta, la Terra de Rupert, depenia a l'època de la Companyia la Badia de Hudson. D'altra banda, la part del territori quebequès actual que es trobava dins el territori original de la *província del Quebec* només era aproximadament un terç de la seva superfície. De fet, el territori original comprenia, entre d'altres, el Labrador i una part del que avui són sis estats americans. Fins i tot a la *Constitution Act of 1791* que s'aplicarà fins a l'any 1841, les *províncies de l'Alt Canadà i del Baix Canadà* no tindran la mateixa extensió que l'Ontàrio i el Quebec actual. Resumint, tot i que les entitats polítiques que en l'actualitat formen les províncies d'Ontàrio i del Quebec siguin creacions de l'acta federativa de 1867, avui en dia reclamen el poder d'agents constituents.⁶

Com que el poder constituent originari ja no existeix, cal recórrer als poders constituents derivats o al nou poder constituent originari latent, el poble, que encara no ha fet sentir la seva veu. Però, aquestes dues propostes plantegen evidentment altres dificultats. En primer lloc, en algunes federacions existeixen diverses modalitats de modificació constitucional que impliquen tot un seguit de forces constituents derivades. Per exemple, algunes modificacions constitucionals només són possibles, al Canadà, amb l'aprovació unànime de les deu províncies i de l'estat central. Per a d'altres, n'hi haurà prou amb el suport de set províncies que representin el 50% de la població canadenca i de l'estat central. I no oblidem els casos en què una sola província pot modificar la seva constitució o fins i tot modificar una part de la Constitució canadenca simplement amb l'acord de l'estat central. Aquestes diverses fórmules posen en relleu un conjunt d'amalgames de poders cons-

6 Alguns diran que fins i tot en els casos en què les entitats fundadores segueixen sent materialment idèntiques en el moment de l'adopció de la Constitució que les federalitza, amb la qual cosa donen una forta impressió de realitat «compacta» entre estats sobirans, la Constitució que resultaria de l'acord entre les parts fundadores no necessàriament s'hauria de qualificar de contracte o de compacte. De fet, la implementació de l'entesa entre els estats que s'uneixen per crear una federació podria tenir per efecte una mena de *novació de dret públic* mitjançant la qual s'acompliria l'obligació inicial i se substituiria per la norma constitucional així creada (per a un debat molt crític d'aquesta noció i algunes referències pertinents, vegeu Le Fur, 1896: 586-587).

tituents derivats diferents els uns dels altres; la sobirania una i única no tindria lloc en aquest assortiment d'actors col·lectius.

D'altra banda, la hipòtesi segons la qual hi hauria una població en què residiria un nou poder constituent originari que pugui substituir el Parlament imperial britànic no té en compte el fet que aquí es tracta de federacions. Si l'estat nació pot comptar amb una comunitat sobirana que li atorgui legitimitat, la legitimitat de la federació ha de comptar tant amb el *poble* dels estats federats com amb el *poble* de l'estat central. Dit d'una altra manera, l'estat central i els estats federats compten amb la legitimitat popular però aquesta legitimitat prové de cossos polítics diferents que poden estar compostos en bona part pels mateixos individus. Així, la teoria federal no només pot trobar encaix en dependències polítiques múltiples, sinó que recolza sobre la possibilitat d'aquestes. Així, en una federació hi pot haver una comunitat única sobre la qual recolzaria la sobirania; el concepte de federació exigeix que cada nivell gaudeixi d'una legitimitat popular que li sigui pròpia, de manera que cadascun representa una fracció de les forces constituents originàries latents. De fet aquesta és, en part, la raó per la qual els polítics d'una federació a vegades tenen tendència a descriure-la com un estat descentralitzat, o bé com una confederació, per intentar deslegitimar el potencial d'acció del nivell concurrent (els estats federats en el primer cas i l'estat central en el segon).

En no trobar aquest tercer terme que permetria preservar alhora sobirania i federalisme en les forces constituents de la federació, alguns l'han buscat en la federació que és la *comunitat* constituïda pels estats federats i l'estat central. Aquesta estratègia té l'avantatge, entre d'altres, d'evitar la confusió freqüent entre l'estat central i la federació *proprio sensu* —confusió causada pel fet que alguns poders relatius al conjunt de l'estructura de la federació de vegades s'atribueixen als òrgans de l'estat central.⁷ Així, aquestes aproximacions recorden que l'estat central no necessàriament és idèntic a la federació, sinó que més aviat n'és membre, tant com ho puguin ser els estats federats.

Si aquesta comunitat que és la federació està institucionalitzada per la Constitució en una corporació diferent dels membres que la componen, aleshores només ella seria sobirana, i ni els estats federats ni l'estat central no gaudirien en cap cas de sobirania (Le Fur, 1896: 653-656); només serien

7 Al Canadà, per exemple, l'Estat central és l'únic que té el poder de nomenar els jutges del Tribunal Suprem. Però el Tribunal Suprem del Canadà és l'organisme encarregat de decidir en última instància, sobretot, respecte dels litigis entre l'Estat central i els estats federats d'acord amb la distribució de poders que estableix la Constitució.

òrgans secundaris. Aquesta solució no és satisfactòria per diverses raons. En primer lloc, un acord d'aquest tipus no es distingiria prou bé d'un estat unitari descentralitzat. A més a més, aquest tercer nivell estaria inevitablement subordinat a la Constitució que l'estableix, negant així el seu caràcter suprem i absolut. La teoria jurídica s'ha d'acostar, per tant, als fets que intenta aclarir. Però no necessàriament qualsevol federació està composta de tres nivells institucionalitzats com aquesta teoria suggereix. Per exemple, els Estats Units d'Amèrica estan constituïts per cinquanta estats i l'Estat central sense que, per tant, s'hagi institucionalitzat un tercer nivell governamental que estaria per damunt dels dos primers.

En lloc de buscar un tercer ordre de govern que seria portador de la sobirania, altres han vist en la *comunitat* mateixa dels estats membres (central i federats) de la federació el *locus* de la sobirania (vegeu, per exemple, la teoria d'Otto von Gierke).⁸

Aquests enfocaments accepten generalment que la participació en l'*exercici de la sobirania* estigui dividida, però rebutgen que la participació en la *substància de la sobirania* en si mateixa també ho estigui; en cas contrari no seria sinó una altra manifestació de la teoria de la «sobirania compartida» analitzada més amunt. Però com es pot distingir l'exercici de la sobirania de la participació de la substància d'aquesta última? Le Fur deia de la participació en la substància de la sobirania que era la participació en la formació de la voluntat sobirana, mentre que la participació en l'exercici de la sobirania es dona quan l'estat confia a un dels seus òrgans «l'exercici sobre el seu territori particular d'una fracció dividida de les atribucions que deriven de la sobirania» (Le Fur, 1896: 666-668). El risc de caure de nou en

8 Borel descriu així aquesta teoria de Gierke (Borel, 1886: 158):

En primera línia, *Gierke* posa com a principi que per cada poble hi ha un poder sobirà i indivisible, i no admet ni la noció de compartir la sobirania ni la possibilitat d'un estat no sobirà. Aquest poder suprem és el mateix a l'estat simple que a l'estat federatiu; només que en el primer és exercit per una única persona, l'estat; i en el segon pertany a diverses persones, l'estat federatiu i els seus membres. En altres paraules, a l'estat federatiu, l'estat central forma amb els seus membres una comunitat que deté el poder públic suprem; i és aquesta participació en la substància (no només en l'exercici) d'aquest poder que, tot conferit als estats particulars i a l'estat col·lectiu el caràcter jurídic d'estat, distingeix els primers *toto genere* dels municipis, i explica els honors sobirans reconeguts als seus monarques pel dret internacional.

En substància, doncs, el poder públic suprem pertany íntegrament a la comunitat formada per l'estat central i els seus membres. Pel que fa al seu exercici, per contra, el poder està compartit entre l'estat col·lectiu i els estats confederats, que tenen així un poder públic propi que exerceixen d'una manera independent.

Per a una descripció i una crítica aprofundida de la teoria de Gierke, vegeu també Le Fur, 1896: 648-673.

un exercici escolàstic estèril és encara força elevat aquí. ¿Podem dir que el legislador participa en la substància de la sobirania o senzillament en el seu exercici quan adopta una nova llei? ¿La llei és l'expressió de la voluntat sobirana o simplement el fruit d'un dels atributs de la sobirania? Veiem, doncs, clarament les dificultats que aquest tipus d'aproximació planteja.

Tanmateix, podríem intentar salvar en part aquesta teoria tot reservant l'estatut de participació en la substància de la sobirania a les decisions realment preses en comú en el si de la federació. Això pressuposa la possibilitat de distingir les accions que depenen de la comunitat dels estats membres (central i federats) de la federació d'aquelles altres dutes a terme per aquests mateixos membres al marge de la seva condició de membres de la comunitat. No obstant això, atès que ara estem explorant la hipòtesi que la comunitat dels estats no estigui institucionalitzada sota la forma d'un tercer ordre de govern, com podríem fer efectiva aquesta distinció?

Podríem imaginar que la sobirania, en un context federal on la comunitat federal no ha estat institucionalitzada en un ordre de govern diferent dels ordres federats i centrals, aparegués de manera intermitent quan els membres de la federació es comprometessin en *accions comunes* o existissin de manera latent com a possibilitat d'acció comuna. Però hauríem de ser capaços de distingir les accions comunes dels membres de la federació que podran ser interpretades com si fossin atribuïdes a la federació, de les accions comunes d'un nombre insuficient de membres o bé les accions addicionals que no donen lloc a accions que es poden atribuir a la federació. Sens dubte pot donar-se el cas que una federació no tingui regles clarament preestablertes sobre la qüestió de què és el que compta com a expressió de la seva voluntat col·lectiva;⁹ però encara és més dubtós que la federació pugui prescindir d'algú que prengui decisions per determinar si l'acció d'un grup d'estats membres (central i federats) s'ha d'entendre o no com una acció comuna de la federació. Tanmateix una cosa és segura: seria molt curiosa una sobirania d'existència indeterminada que hagués de comptar amb un agent extern per determinar si una acció depèn de la seva substància...

9 Era, de fet, la raó per la qual tres províncies canadenques i el Govern central del Canadà van recórrer l'any 1981 als tribunals per determinar si l'acord unànim de les deu províncies era necessari perquè el Govern central pogués anar avançant en el seu projecte de modificar substancialment la Constitució del Canadà i «repatriar» els poders de modificació de la Constitució que estaven encara sota la custòdia del Parlament britànic: *Renvoi : Résolution pour modifier la Constitution*, 1981, 1 R.C.S. 753.

També podríem tenir la temptació de veure els estats membres (central i federats) participar en la substància de la sobirania de la federació en els casos límit en què aquests actuen en virtut de regles, establertes per la Constitució, que determinen el que compta com a acció de la federació. Dit d'una altra manera, no es tractaria de situacions que impliquen una institucionalització tan important com la creació d'un tercer nivell de govern que estaria per sobre de l'estat central i els estats federats, sinó més aviat de situacions en les quals la Constitució estableix condicions mínimes prèvies per a l'existència de «fets socials institucionals»¹⁰ relatius a l'acció de la federació. Les situacions mencionades aquí solen ser limitades perquè s'oposen a l'objectiu de la federació, que és dividir l'exercici de poder entre les diverses comunitats polítiques que la componen. Tanmateix, queda clar que fàcilment trobarem aquest tipus de regles a les disposicions constitucionals que preveuen les modalitats de modificació de la federació. Però restringir l'acció de la sobirania a aquests àmbits més aviat limitats sembla que implicaria haver de pagar un preu molt alt per mantenir a un mateix nivell sobirania i federalisme. De fet, contràriament a una sobirania permanent que recolza en un cos polític qualsevol i que només espera ser exercida, tindríem aquí una sobirania que només apareix en les poques ocasions en què els estats membres (central i federats) actuarien conjuntament en el sentit de la Constitució. En sortiria una mena de *sobirania a temps parcial* que només estaria *present* en els moments excepcionals de la vida política.¹¹ Allò que resultaria més inquietant per al concepte de sobirania és que el sobirà seria totalment dependent de les formes de la Constitució perquè no tindria cap *existència* fora d'elles.

Queda clar que cap de les solucions analitzades i que busquen resoldre l'antinòmia entre sobirania i federalisme no és satisfactòria. De fet, creiem que la qüestió que consisteix a preguntar-se com conciliar el con-

10 El «fet social institucional» és una subcategoria dels fets socials. Un fet social s'anomena *institucional* quan és el producte d'una regla constitutiva del tipus «es diu que X és una Y en el context C», regla que depèn d'una intencionalitat col·lectiva. Per exemple, es dirà que un determinat trosset de fusta (X) serà un *rei* (Y) en el context d'un joc d'escacs (C). L'estatut de *rei* ve atribuït al trosset de fusta per una regla constitutiva que en defineix el sentit i funcions dintre del joc.

11 Aquí es pot fer un paral·lelisme interessant amb la teoria de l'autogovernabilitat constitucional de Bruce Ackerman, segons la qual hi ha moments de política ordinària i «moments constitucionals» en què la sobirania del poble està activada. Vegeu Ackerman, 1993.

cepte de sobirania amb el de federalisme equival a allò que el filòsof Gilbert Ryle anomenava un «error de categoria» (Ryle, 1949). La mateixa idea d'un repartiment de la sobirania, que ha de ser «una i indivisible», sembla profundament antinòmica. En realitat, resulta impossible donar un sentit a una sobirania *desunida, dividida i alienada* sense topar amb una contradicció: preguntar-se com dividir allò indivisible equival a plantejar-se una qüestió amb una premissa errònia. És com intentar descriure un monocicle de dues rodes! Per tant, cal deixar de banda aquesta monstruositat lògica i intentar descriure aquest vehicle del poder en termes més adaptats.

Un cop alliberats de les nostres càrregues associades a la idea de sobirania, hem de fer front a una sèrie de reptes que planteja aquesta reconceptualització d'allò polític en el context federal. La primera sèrie de reptes que esperen la teoria del federalisme és de naturalesa conceptual. Aquesta emancipació del pensament federal requereix el desenvolupament d'un engranatge conceptual que sabrà conquistar la seva autonomia respecte a les velles categories de la sobirania (Cyr, 2009). Una segona sèrie de reptes deriven de la primera sèrie: tot i que el federalisme pugui ser alguna cosa més que la simple desarticulació dels «atributs de la sobirania», fins on som capaços de reconceptualitzar l'atribució eficaç dels poders entre diversos òrgans polítics? Aquesta segona sèrie de reptes apel·la, al seu torn, a una tercera sèrie de reptes pel fet que si l'eficàcia i la funcionalitat són eines de la política, no són *la* política. Així, el pensament federal buscarà acords que potser no sempre seran òptims en el sentit de l'eficàcia instrumental, però que sí que ho són pel que fa al respecte de les diverses dependències entre comunitats. El conjunt d'aquesta sèrie de reptes deriva dels diversos entramats de lleialtats que constitueixen el teixit de legitimitat existencial dels òrgans polítics en el si d'una federació —teixit que aquests òrgans contribueixen a produir i sobre el qual es recolzen. Això ens du finalment cap a una quarta sèrie de reptes que deriven de la relació entre la segona i la tercera sèrie: com associar la legitimitat tecnocràtica —aquella que descansa en la funcionalitat i l'eficàcia— i la legitimitat existencial —la que recolza sobre el caràcter identitari de l'autoritat? Dit d'una altra manera: en quina(es) condició(ons) la segona forma de legitimitat prevaldria sobre la primera? Vet aquí un programa força ric.

4 · Bibliografia

- ACKERMAN, Bruce. *We the People: Foundations*. Vol. I. Cambridge (Mass.): Belknap Press of Harvard University Press, 1993.
- BEAUD, Olivier. *Théorie de la fédération*. Paris: Presses Universitaires de France, 2007.
- BESSON, Samantha. *Book review*. Neil Walker, ed., *Sovereignty in Transition*, Hart Publishing, 2003. *I-Con*, 2005: 147-162.
- BODIN, Jean. *Les six livres de la République (1583)*. Resum del text de l'edició de París de 1583. Editat per Gérard Mairet. París: Librairie Générale Française, 1993.
- BOREL, Eugène. *Étude sur la souveraineté et l'État fédératif*. Berna: Imprinta Staempfli, 1886.
- CYR, Hugo. *Canadian Federalism and Treaty Powers: Organic Constitutionalism at Work*. Brussel·les: P.I.E./Peter Lang, 2009.
- . «La paresse du droit ou pourquoi néglige-t-on les droits sociaux et économiques». A Véronique Fortin, Myriam Jézéquiél i Nicholas Karsirer, *Les sept péchés capitaux et le droit privé*. Mont-real: Thémis, 2007, p. 105-157.
- DE TOCQUEVILLE, Alexis. *De la démocratie en Amérique (1835)*. 17a edició. Vol. I. París: Calmann Lévy, 1888.
- DUGUIT, Léon. *L'État, les gouvernants et les agents*. Reedició Dalloz, 2005. París: Dalloz, 1903.
- ESMEIN, Adhémar. *Éléments de droit constitutionnel français et comparé*. 7a edició. Editat per Henri Nézart. Vol. I (*La liberté moderne: Principes et institutions*). París: Recueil Sirey, 1921.
- FREIDMAN GOLDSTEIN, Leslie. *Constituting Federal Sovereignty: The European Union in Comparative Context*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2001.
- FRIEDERICH, Carl J. *Tendances du fédéralisme en théorie et en pratique*. Traduït per André Philippart i Lucie Philippart. Brussel·les: Institut Belge de Science Politique, 1971.
- JENNINGS, Ivor. *A Federation for Western Europe*. Cambridge: Cambridge University Press, 1940.
- LE FUR, Louis. *État fédéral et confédérations d'États*. Paris: Librairie générale de Jurisprudence, 1896.
- . *Liquidators of the Maritime Bank v. New Brunswick (Receiver-General)*, [1892] A.C. 437, 4.

- RÜTTIMANN, Johann Jakob. *Das nordamerikanische bundesstaatsrecht verglichen mit den politischen einrichtungen der Schweiz*. Vol. I. Zurich: Drell, Füssli und Comp, 1867.
- RYLE, Gilbert. *The Concept of Mind*. Londres: Hutchinson, 1949.
- SCHMITT, Carl. *Théorie de la constitution (Verfassungslehre (1928))*. Traduit per Lilyane Deroche. Paris: Presses Universitaires de France, 1993.
- SCHULZE, Hermann Johann Friedrich. *Einleitung in das deutsche staatsrecht mit besonderer berücksichtigung der krisis des jahres 1866 und der gründung des Norddeutschen Bundes*. Leipzig: Breitkopf & Härtel, 1867.
- UNGER, Roberto Mangabeira. *False Necessity: Antinecessitarian Social Theory in the Service of Radical Democracy*. Cambridge (Mass.): Cambridge University Press, 1987.
- VON GERBER, Carl Friedrich. *Grundzuge des deutschen staatsrechts*. 3a edició. Leipzig: B. Tauchnitz, 1880.
- WAITZ, Georg. *Grundzüge der Politik*. Kiel: E. Homann, 1862.
- WESTERKAMP, Justus Bernhard. *Staatenbund und Bundesstaat: Untersuchungen über die Praxis und das Recht der mordenen Bunde*. Leipzig: Brockhaus, 1892.
- WHEARE, Kenneth C. *Federal Government*. Oxford: Oxford University Press, 1953.
- ZIMMERMAN, Joseph Francis. *Congressional preemption: regulatory federalism*. Albany: SUNY Press, 2005.
- . *Les transformations du droit public*. Paris: Librairie Armand Collin, 1913.
- . *What Should Legal Analysis Become?* Londres: Verso, 1996.

La construcció d'unes democràcies cada cop més refinades en termes nacionals i culturals constitueix un dels reptes més destacats de la revisió normativa i institucional de les democràcies liberals del segle XXI. En l'agenda política i analítica recent s'han consolidat algunes qüestions: què implica en el món de les institucions, de la simbologia o de l'autogovern regular constitucionalment democràcies plurinacionals?; quines diferències normatives i institucionals requereixen aquestes democràcies en relació amb les de caràcter uninacional?, com s'han d'entendre i concretar conceptes tan clàssics com la representació, la participació, la ciutadania o la sobirania popular en contextos plurinacionals i multiculturals?

Avui podem dir que ens trobem amb un nou vessant de l'equitat política. En l'actualitat es va obrint camí la idea que l'uniformisme és enemic de la igualtat, i que el cosmopolitisme passa per establir un explícit i ampli reconeixement i acomodació política i constitucional del pluralisme nacional de les democràcies. Quina sigui la solució més adequada dependrà del context de cada cas concret (història, situació internacional, tipus d'actors i de cultura política, etc). Tanmateix, la pregunta clau d'una democràcia liberal plurinacional és establir no com el *demos* arriba al *cratos* (això seria la visió tradicional de la democràcia), sinó com fer que els diversos *demos* nacionals que conviuen en una mateixa democràcia estiguin políticament i constitucionalment reconeguts i acomodats en termes d'igualtat (entre les majories i les minories). Això implica tant aspectes «democràtics» (participació entre majories i minories en els «governos compartits de la democràcia») com, sobretot, aspectes «liberals» (protecció i desenvolupament de les minories en l'àmbit de la democràcia i en l'àmbit internacional, enfront la «tirania de la majoria»).

ISBN 978-84-393-8640-7



9 788439 386407