

ANTONI COMÍN/

FEDERALISME DE LA DIVERSITAT, EN NOM DE LA IGUALTAT

SOBRE LA TENSIÓ ENTRE CIUTADANIA I IDENTITAT

Un Estat social i democràtic de dret és un projecte ètic, els ciutadans del qual són lliures —perquè disposen d'una sèrie de drets que els constitueixen com a tals— i són iguals —perquè tots disposen, en tant que ciutadans, dels mateixos drets. L'Estat social i democràtic de dret és un complex artefacte juridico-polític que intenta garantir una *igual llibertat* per a *tots* els seus ciutadans.

Entre aquests drets dels ciutadans —drets, per tant, individuals, independentment que es tracti de drets cívics com per exemple la llibertat d'expressió, o de drets polítics com la llibertat de sufragi, o de drets socials com el dret a l'educació— caldria comptar i haurien d'estar reconeguts sense problema els drets a la pròpia identitat cultural, a la pròpia llengua o a la pròpia identificació nacional —en el sentit cultural i no en el sentit politicojurídic del terme “nació”.* Tots els ciutadans, de la mateixa manera, han de veure protegits aquests drets —que d'ara endavant anomenarem “drets d'identitat”— en un Estat democràtic de dret que en el segle XXI es pretengui digne de tal nom.

* Utilitzem l'adjectiu *nacional* d'acord amb una accepció particular del terme nació: l'accepció que entén la nació com una “comunitat cultural”, i no el sentit juridicopolític del terme, que utilitza el terme *nació* com a sinònim del concepte d'*Estat*. En tot cas, una “comunitat cultural” es pot entendre a si mateixa com a “comunitat política”, o pot posseir algunes de les atribucions característiques d'una “comunitat política”, sense que per això calgui identificar —en un exercici de reduccionisme injustificat— el concepte jurídic de *nació* amb totes les seves atribucions —que inclou la sobirania com a característica fonamental— i el concepte cultural *nació*. Mentre que el primer prové del camp del dret, per al segon és més aviat necessari acudir a l'àmbit de la sociologia.

No obstant això, la ciutadania és una i única, comuna a tots aquells que conviuen en un mateix espai polític, mentre que les identitats culturals i les identifications nacionals són múltiples i diverses, i cadascú té la que vol. En nom de la mateixa ciutadania, per tant, ens veiem empesos a protegir identitats culturals diverses. A més, entre les identitats diverses n'hi ha algunes demogràficament més rellevants que d'altres, en un mateix espai polític, en un mateix Estat. Per això, en nom d'una mateixa ciutadania, cal protegir el dret a identitats culturals en alguns casos majoritàries i en altres minoritàries.

S'obre així una tensió entre el principi d'igualtat que identifica la noció de ciutadania i el necessari respecte a la diversitat d'identitats que es deriva d'aquesta mateixa noció —quan no la mutilem injustificadament. Una tensió relativament simple d'abordar des de l'àmbit teòric, però que políticament és bastant complexa. Tanmateix, hauria de ser viscuda com una dialèctica estimulants i no com una contradicció incòmoda. Espanya és un dels estats d'Europa on aquesta tensió es dona amb més intensitat i, sent com ha estat un país donat a les confrontacions tràgiques, no està clar si sabrà resoldre-la d'una manera creativa o frustrant.

Observeu que aquesta tensió, en qualsevol cas, no es deriva de la contradicció entre dos principis oposats entre si. És fals que la igualtat (de ciutadania) s'oposi al pluralisme (d'identitats). El respecte al pluralisme, al contrari, es deriva precisament de la necessitat de satisfer de manera completa del principi d'igualtat. Així, la tensió entre ciutadania i identitat és, en realitat, una conseqüència d'un únic valor de partida, la igualtat, la qual ha d'inspirar tot ordenament jurídic democràtic. És una tensió intrínseca al principi d'igualtat mateix. Es tracta d'una precisió important, perquè sovint en el debat polític espanyol caiem en la confusió següent: que la defensa del pluralisme nacional i/o cultural es fa en contra o, com a mínim, en contraposició o conflicte amb el principi d'igualtat. La qual cosa no té perquè ser certa sempre de manera necessària, ans al contrari. Certament Es pot defensar el pluralisme cultural i/o nacional sacrificant el principi d'igualtat de ciutadania. Però la defensa d'aquest pluralisme també es pot fer a partir i en nom d'aquest principi. És més, la defensa del pluralisme nacional i/o cultural és una conseqüència necessària d'aquest principi.

Aquesta tensió entre el principi d'igualtat i la defensa del pluralisme que es deriva d'aquest mateix principi no és tan habitual —o no tan intensa— en el cas dels drets cívics, polítics o socials, però que es produeix de manera inevitable en el cas dels drets d'identitat. Per a defensar aquests drets a tots els ciutadans —reconegut el fet empíric que hi ha identitats diferents en un mateix espai polític comú— és evident que, en nom d'una ciutadania igualitària, el que cal és garantir la pluralitat i protegir la diferència.

Tres solucions per a una mateixa tensió

En la geografia política espanyola, al nostre parer, s'observen tres maneres de resoldre aquesta tensió.

1. D'una banda, hi ha els que des de Catalunya han estat anomenats, normalment, com a centralistes. Podríem anomenar-los, més pròpiament, homogeneïtzadors. Aquells que consideren que en una societat democràtica hi ha uns drets de ciutadania iguals per a tothom, en el marc d'un Estat comú. Però obliden que entre aquests drets, que són drets individuals, hi ha el dret a la pròpia llengua, a la pròpia cultura, a la pròpia història o als propis símbols; elements que, per sort o per desgràcia, formen part de la vida social i de la identitat de les persones. Així, l'Estat comú es converteix en Estat homogeni. I la tensió es resol eliminant un dels extrems: el de la diversitat. Amb la qual cosa, en el fons, en nom de l'igualitarisme s'està traint el principi d'igualtat.

El centralisme, tanmateix, es pot llegir d'altra manera. Atès que les identitats són variades, i unes són majors que les altres des del punt de vista demogràfic, el que acostumen a fer aquells que defensen aquesta visió —sabent-ho o sense saber-ho— no és tant oblidar o prescindir dels drets d'identitat, sinó més aviat consagrar la protecció jurídica d'una d'aquestes identitats particulars, això és, la majoritària, i oblidar les altres. Del tal manera que el centralisme és una forma més o menys encoberta d'identificació amb la identitat majoritària. Per aquest motiu, el centralisme a Espanya seria —tal com s'acusa des de la perifèria, amb una dosi considerable de raó— una forma encoberta de nacionalisme espanyol o espanyolisme.

2. A l'altra banda tenim els nacionalistes de les nacions sense Estat. Reconeixen els drets d'identitat, però els reivindiquen no tant com a drets individuals dels ciutadans, sinó com a drets col·lectius de la nació. Què és la nació? Una suma d'individus. Qui forma la nació? En principi, tots aquells que comparteixen una mateixa identitat (cultural, lingüística, simbòlica). Però, per als nacionalistes, els drets nacionals no són drets dels seus membres, sinó drets de la nació mateixa. El normal, en el cas dels nacionalistes —també anomenats sobiranistes— és desitjar la independència de la nació per tal que pugui formar un Estat propi. Tanmateix, a falta de la possibilitat de disposar de tal artefacte politicojurídic, apostaran molt probablement pel confederalisme.

En aquest cas, la tensió es resol sacrificant l'extrem oposat: la igualtat. Ja sigui per mitjà de la independència, ja sigui per mitjà del confederalisme, el que es busca és que la justa protecció de la diferència —amb relació a la resta de ciutadans de l'Estat, amb identitats nacionals i/o culturals diferents de la pròpia— que val per al cas dels drets d'identitat sigui la clau que serveixi per estendre totes les diferències que es considerin convenientes en el camp dels altres drets: socials, civils i polítics. En nom de la diversitat cultural, es legitimen desigualtats en altres camps. La independència seria la culminació d'aquesta desigualtat, en la mesura que trenca de manera irreversible la igualtat de ciutadania en trencar la unitat de l'Estat. Els ciutadans deixen de ser iguals de manera definitiva en la mesura que deixen de formar part del mateix Estat.

La cosa es complica encara una mica més si prenem consciència que la nació, normalment, no és simplement un conjunt de ciutadans que s'identifiquen amb una cultura, una llengua o una tradició històrica compartida. Una nació, normalment, s'identifica també amb un territori. Això obre el vell i conegut conflicte entre la comunitat territorial —els ciutadans que viuen en un territori comú— i la comunitat nacional —els ciutadans que comparteixen una identitat nacional i/o cultural comuna. En un mateix territori, identificat amb una determinada nació, hi pot i normalment hi ha moltes identitats culturals i/o nacionals diverses. Així, quan els nacionalistes construeixen o reivindiquen el dret a la identitat com un dret col·lectiu, de la nació mateixa, sacrifiquen el principi d'igualtat en dos sentits: cap endins i cap enfora. Cap enfora, com

hem dit, perquè, ja sigui per la via confederal o per la via independentista, volem estendre les diferències necessàries en l'àmbit cultural i nacional a la resta d'àmbits: social, econòmic, etc.

Cap endins, en canvi, es donarà la desigualtat inversa. Tots els ciutadans que conviuen en el territori que configura la nació, des del punt de vista geogràfic, gaudiran molt probablement dels mateixos drets en l'àmbit social, econòmic, etc. Però si la identitat és un dret col·lectiu, aquells ciutadans d'aquest territori "nacional" que no s'identifiquen amb la identitat "nacional" (col·lectiva) veuran molt probablement vulnerat el dret a la seva pròpia identitat nacional, entesa com a identitat individual. Si es pot formar part d'un territori, sense formar part de la nació que teòricament li correspon, la construcció de la identitat com un dret col·lectiu genera problemes certament molt difícils de resoldre: ¿com garantim *igual* dret a la pròpia identitat a aquells ciutadans del territori "nacional" que no comparteixen la identitat nacional col·lectiva? També cap endins, per tant, el principi d'igualtat —en aquest cas, aplicat als propis drets d'identitat— es veurà molt probablement sacrificat.

3. En tercer lloc, hi ha aquells que en l'actual debat polític espanyol podrien ser denominats com a federalistes —malgrat que sigui aplicat, en part, de manera equívoca. De fet, amb aquest terme ens volem referir a aquells que, partint del fet que en una societat democràtica hi ha uns drets de ciutadania iguals per a tots els ciutadans, hi inclouen els drets d'identitat al mateix nivell que la resta de drets fonamentals —cívics, polítics i socials. Atès que a Espanya hi ha diferents llengües, històries nacionals i cultures, la protecció d'aquests drets ens conduirà necessàriament no a un Estat comú homogeni, sinó a un Estat comú plural, des del punt de vista identitari. Aquesta és la perspectiva que intenta mantenir en equilibri la tensió entre ciutadania i identitat, entre igualtat i diversitat, sense sacrificar cap dels seus dos extrems.

Òbviament, plantejades així les coses, sembla que la solució federalista és la més raonable i convenient per a fer justícia a la realitat espanyola tal qual és. L'ètica aristotèlica entenia la virtut moral com un punt intermedi entre un dèficit i un excés: així la valentia era un *punt mig* entre la temeritat (excés de

valor) i la covardia (dèficit de valor). Els dos extrems eren allò que el filòsof, en contraposició a la idea de virtut, considerava com a vicis. En la visió que proposem, com si d'un esquema d'ètica aristotèlica es tractés, tenim un just *punt mig* que encarnaria la "virtut política" amb la qual respondre a aquesta tensió entre ciutadania i identitat: el federalisme. I tenim dos "extrems políticament viciosos": el centralisme, que cau en un excés d'igualitarisme mal entès, perquè sacrifica la igualtat efectiva, i el nacionalisme sense Estat, que cau en un dèficit d'igualtat i un excés de diferència.

En ambdós casos es traeix la igualtat: l'igualitarisme centralista sacrifica en realitat un dels pols intrínsecs d'aquesta: *igual* dret a la identitat particular de la cultura minoritària; mentre que el nacionalisme identitari prescindeix directament de la igualtat com a principi general, cosa que no casa gaire bé amb les bases d'un ordenament efectivament democràtic. Aquests dos "extrems viciosos", així considerades les coses, tenen cadascun el seu perill propi. El centralisme està sempre preparat per sacrificar el pluralisme identitari i els drets lingüístics i culturals d'uns quants, en nom d'una teòrica igualtat de drets de tots els ciutadans de l'Estat. El nacionalisme, per la seva banda, en nom de la diversitat nacional, cultural i lingüística, està sempre a punt per a sacrificar la igualtat de drets entre els ciutadans de l'Estat, pertanyents a diverses nacions.

De fet, el federalisme —en tant que just *punt mig*— està tan allunyat del centralisme com del nacionalisme. I en l'Espanya d'avui és, creiem, l'única forma de sortir del diabòlic xoc de trens entre els nacionalismes perifèrics, amb la seva dinàmica centrífuga, i el centralisme espanyolista, amb la seva voluntat centrípeta. La proposta federal trenca aquest conflicte, en estat de perpètua re-troalimentació, en la mesura que no fonamenta l'Estat en cap nació particular —en el sentit cultural del terme—, sinó en la ciutadania. Per al federalisme, a diferència dels nacionalismes, bé siguin els perifèrics o bé el centralista, la pertinença a la comunitat política comuna no exigeix cap identitat nacional o cultural particular, sinó el fet de ser ciutadà. El federalisme, en síntesi, proposa una aproximació *laica* al fet identitari, és a dir, al fet nacional.

D'allò cultural a allò polític, d'allò individual a allò col·lectiu

Cal, per tant, prendre's molt de debò la diferència entre ciutadania i identitat. El nacionalisme, en efecte, pot fàcilment caure en la temptació d'identificar-les confusament. Comporta un risc intrínsec de pretendre l'homogeneïtat i no respectar adequadament la pluralitat d'identitats. La identitat és cultural i la ciutadania és política. I el nacionalisme pretén una adequació unívoca de les geografies d'allò polític i d'allò cultural, dues geografies que en la realitat social s'interrelacionen entre si, sens dubte, però que mai s'identifiquen.

Per això, per al federalisme, que aspira a preservar l'autonomia entre ambdues geografies, la crítica del nacionalisme forma part —inevitablement— del seu discurs públic i del seu combat per l'hegemonia ideològica. Una crítica que es deriva de la necessitat d'estar permanentment previngut i en alerta davant aquesta filosofia política que, partint com parteix dels drets dels pobles, tendeix a situar-los per damunt dels drets de les persones. És necessari recordar, doncs, que la solució federal a l'esmentada tensió parteix de la idea següent: el dret a la pròpia identitat cultural i lingüística és un dret de ciutadania, això és, un dret fonamentalment individual, i no un dret col·lectiu. Per al federalisme, els drets són drets de les persones i no de les nacions. Aquesta és la seva principal diferència del nacionalisme.

Això ens serveix per aclarir millor la diferència entre el federalisme i el confederalisme d'arrel nacionalista. De quina diferència es tracta? El confederalisme considera la part que es confedera com una comunitat política sobirana, amb dret a l'autodeterminació, és a dir, a decidir si vol formar part de la confederació o si vol marxar-ne, sense que la resta de parts tinguin res a al·legar. Per al federalisme, en canvi, són els ciutadans, i no les nacions, la base de la sobirania política. Són els ciutadans aquells que, mitjançant la lliure associació, decideixen construir una comunitat política que garanteixi els seus drets. Atès que entre aquests drets hi ha també els drets d'identitat, pertany al cor de la lògica federal construir estats molt respectuosos amb el pluralisme cultural, lingüístic i nacional.

No obstant això, la història no acaba aquí. De la mateixa manera com succeeix amb els drets socials, hi ha drets individuals que només es poden exercir col·lectivament, en grup. El dret de vaga, per posar un exemple, és un dret individual dels treballadors que s'exerceix col·lectivament. De la mateixa manera, els drets que anomenem d'identitat —cultural, nacional, lingüística— en molts casos només es poden exercir plenament si s'exerceixen grupalment. En efecte, només puc parlar la meua llengua o participar en la meua cultura, o celebrar determinats símbols o recordar certes narracions històriques que funden una memòria comuna, en la mesura que pertanyo a una comunitat —nacional, cultural— que les manté vives i s'hi reconeix.

Per aquest motiu, cal ser extremadament flexible a l'hora d'abordar aquest punt de la qüestió. La fermesa en la defensa de la naturalesa individual —personal, ciutadana— dels drets, inclosos els drets d'identitat, no ha d'impedir un realisme històric, social i cultural, en virtut del qual és necessari reconèixer la part de veritat que hi pugui haver en l'apel·lació als drets col·lectius. Expliquem-nos bé. És possible compatibilitzar dues coses: es pot, simultàniament, considerar que el concepte de drets col·lectius és intel·lectualment discutible i una solució políticament perillosa, i no obstant això reconèixer que apunta a un problema real, això és, la necessitat d'exercir col·lectivament certs drets personals, com per exemple els drets d'identitat.

De l'Estat de dret a l'Estat plurinacional

L'Espanya del segle XXI té, entre les seves missions pendents, el desplegament de mecanismes jurídics que permetin resoldre de manera ordinària aquesta tensió entre allò cultural i allò polític, entre allò nacional i allò estatal, entre la identitat i la ciutadania. El dret constitucional europeu, al llarg del segle XX, segons expliquen els sociòlegs, va trobar les fórmules adequades per a *rutinitzar* el conflicte social característic de les societats capitalistes, la lluita de classes, per mitjà de les institucions de l'Estat social: el diàleg social, els sindicats, la negociació col·lectiva, el dret laboral, la política fiscal, els serveis públics, etc. De la mateixa manera, el dret constitucional del segle XXI, a Espanya i a Euro-

pa, ha de trobar les institucions adequades que li permetin *rutinitzar* també el conflicte politicocultural entre nacions —i els territoris que els corresponen— que comparteixen un mateix Estat.

Europa occidental al segle XVIII va inventar l'Estat *de dret* (l'imperi de la llei, la divisió de poders, etc.); al segle XIX va inventar l'Estat *democràtic* (els drets d'associació, la universalització del sufragi, etc.), i al segle XX l'Estat *social*, que es concreta en les polítiques típiques de Welfare State. Gràcies a això parlem, en la nostra Constitució o en tantes altres, d'Estat Social i Democràtic de Dret —i, si ens hi fixem, la definició segueix l'ordre invers a la gènesi històrica de cada adjectiu. Potser les constitucions del futur denominin els estats resultants de les evolucions polítiques del segle XXI amb el concepte d'Estat Social i *Plurinacional* Democràtic de Dret. Almenys, això és el que convindria a Espanya per tal que la tensió territorial i entre nacions no posi en risc l'estabilitat constitucional i democràtica, com encara ocorre avui, de la mateixa manera que la tensió entre classes va posar en risc l'estabilitat constitucional en els dos segles passats, i avui ja no ho fa.

Per a això, per tal que l'Estat sigui capaç de *rutinitzar* el conflicte entre igualtat i diversitat serà necessari inventar molts dispositius institucionals i jurídics, i rodar-los pacientment: senats que reflecteixin la distribució territorial del poder polític; institucions que garanteixin la coordinació horitzontal del poder entre ens autònoms; disposicions jurídiques que facilitin la transferència de competències d'un nivell polític a un altre, en qualsevol de les dues direccions, sempre en funció d'un millor exercici d'ambdues, en termes d'eficiència, de solidaritat i de legitimitat; estatuts d'autonomia i parlaments autonòmics; mecanismes i usos que garanteixin la confiança i la lleialtat federal entre un nivell de govern i un altre; tribunals mixtos, legitimats des de totes dues parts, que dirimeixin els conflictes quan sigui inevitable la judicialització; passar dels ministeris de cultura als ministeris “de les cultures”; permetre tantes seleccions esportives com nacions componen un Estat, en la mesura que les seleccions nacionals fan referència a una identitat nacional i emocional, i no a una comunitat política de ciutadans lliures i iguals; i tantes altres innovacions polítiques i jurídiques que a penes comencem a imaginar. En qualsevol cas, rutinit-

zar un conflicte no significa eliminar-lo, sinó donar-li mecanismes d'expressió estables i civilitzats que permetin una solució suficientment acceptable per a tots, en cada moment donat i davant de cada cas.

En realitat, aquest no és el repte només d'Espanya sinó, molt més encara, és el repte de la Unió Europea en aquest nou segle, si vol avançar veritablement pel camí de la unificació política. La integració federal dels estats europeus en una mateixa comunitat política comuna té una condició inevitable: que Europa sigui capaç de resoldre de manera satisfactòria la tensió entre una ciutadania europea comuna —utòpica fins fa molt poc però avui ja possible, encarnada en drets, institucions i lleis comunes a tots els ciutadans de la Unió— i una impressionant diversitat d'identitats nacionals, algunes tan fortes que han estat el bressol dels més forts i més terribles nacionalismes que mai hagi conegut la humanitat.

És inimaginable que Europa sigui capaç de construir una ciutadania comuna —un feix de drets comuns a tots els seus ciutadans, una geografia política i unes institucions compartides entre tots els seus estats membres— si abans no és capaç de dotar-se de mecanismes que resolguin o, millor dit, que *rutinitzin* de manera equilibrada els inevitables conflictes nacionals i identitaris. Europa es juga aquí la possibilitat de construir una autèntica Unió Política perquè, diguem-ho clar, *el federalisme europeu serà un federalisme plurinacional —a més de social i democràtic— o no serà.*

LA "NACIÓ DE CIUTADANS" O LA DISSOLUCIÓ DEL CONCEPTE MODERN DE FRONTERA POLÍTICA

Si fóssim una mica més rigorosos, caldria precisar millor la terminologia que hem anat utilitzant fins aquí. L'alternativa al "nacionalisme", en realitat, no hauria d'anomenar-se "federalisme", encara que en el debat polític i mediàtic espanyol hagi quedat establert així. El federalisme, de fet, es refereix a una manera de distribuir verticalment el poder polític i administratiu. I no pretén específicament donar solució al problema de la diferència entre ciutadania

i identitat —que és el problema que tenim damunt de la taula en el nostre país— sinó que intenta respondre al principi de subsidiarietat, amb la finalitat d'aprofitar els avantatges, en termes de legitimitat i d'eficàcia, que proporciona la descentralització vertical d'aquest poder polític i administratiu.

Si acceptem aquesta precisió terminològica, aleshores l'alternativa al nacionalisme davant del problema de la *tensió entre ciutadania i identitat* l'hauríem d'anomenar d'una altra manera. Probablement, un nom adequat seria el de “patriotisme constitucional”: una manera d'entendre la comunitat política fonamentalment com un espai públic on tots els seus habitants comparteixen uns mateixos drets i deures, que els constitueixen com a ciutadans. Tanmateix, si entre aquests drets s'hi compten els drets d'identitat, aleshores estariem parlant d'un “patriotisme constitucional” amb una sensibilitat suficientment desenvolupada per la diversitat cultural i/o nacional. En realitat, el “patriotisme constitucional”, terme d'encunyació habermasiana, només reconeix un concepte de nació de caràcter polític: la “Nació de ciutadans”.

D'acord amb aquesta perspectiva, la “pàtria” d'una societat democràtica no ha de ser un territori, ni una memòria històrica, ni tan sols una cultura, sinó aquella col·lecció de drets que protegeix tot Estat Social i Democràtic de Dret. L'Estat, en suma, s'erigeix així com un projecte ètic basat en la llibertat i la igualtat, la justícia i la solidaritat, el pluralisme i la tolerància. Aquests són els valors, ve a dir-nos Habermas, que confereixen la veritable identitat pública de les persones. Així, el sentiment de pertinença que es correspon amb aquesta perspectiva no és de tipus nacional-cultural (d'herència romàntica), sinó eticopolític (d'herència il·lustrada).

La idea del “patriotisme constitucional” pot ser-nos útil degudament matisada o adaptada al cas espanyol. Podem acceptar que només hi ha una “Nació de ciutadans”, definida pels drets que tots ells comparteixen en tant que persones lliures i iguals, sempre que estiguem disposats a reconèixer que dins d'aquesta “Nació” de caràcter *polític* hi conviuen moltes “nacions” de caràcter *cultural*. De fet, estem parlant d'alguna manera de la tan repetida idea de la “Nació de nacions”. L'Estat espanyol és, en efecte, una Nació (política) de nacions

(culturals). Nacions culturals, per més precisió, n'hi ha quatre: l'espanyola, la catalana, la basca i la gallega.

No hauríem de tenir cap inconvenient a admetre que la *Nació política* —que és un concepte sinònim del concepte d'*Estat*— porti com a adjectiu, a l'hora d'identificar-se davant de la resta de nacions polítiques del planeta, el mateix adjectiu que serveix per identificar *una de les nacions culturals*, en aquest cas l'espanyola, sempre que quedi clar que es tracta de coses diferents, és a dir, sempre que quedi clar que la *Nació política espanyola* és una cosa distinta de la *Nació cultural espanyola*. I sempre que aquest adjectiu que serveix per identificar el tot a partir d'una de les parts, la part majoritària, no generi cap privilegi d'aquesta part majoritària (la nació cultural espanyola) respecte de la resta de parts no majoritàries (les nacions culturals catalana, basca i gallega). En resum, quan diem que Espanya és una “Nació de nacions”, d'acord amb aquesta visió, el que volem dir és que és una “Nació política (espanyola) de nacions culturals (espanyola, catalana, basca i gallega)”.

A Espanya va haver-hi, durant alguns anys, ús i abús del concepte habermasià de “patriotisme constitucional”. La dreta espanyola el va fer servir per encobrir sota un suposat “nacionalisme polític”, identitàriament neutral, el seu nacionalisme cultural i el seu projecte centralista. Però l'intent és relativament fàcil de desemmascarar. En efecte, en una veritable “Nació de ciutadans” la ciutadania *comuna* està degudament separada de les identitats (culturals, nacionals, lingüístiques) *particulars*. Però, per això mateix, aquestes diverses identitats són totes elles respectades i protegides adequadament, en igualtat de condicions, perquè la ciutadania comuna les empara totes.

Un Estat que es vulgui reconèixer en el concepte de “Nació de ciutadans” hauria de demostrar un *respecte actiu* per la plurinacionalitat i la pluriculturalitat de la seva societat. El filòsof canadenc Kymlicka ja ens va advertir que, si no vigilem, un Estat suposadament neutral en qüestions culturals acaba decantant-se inevitablement a favor de la cultura majoritària de la seva societat. Perquè una cosa és no basar la comunitat política en la nació cultural, i una altra molt

diferent és no voler reconèixer la pluralitat nacional que caracteritza aquesta comunitat política.

“La comunitat més gran possible” com a criteri normatiu

Per definició, la “Nació de ciutadans”, fundada en una col·lecció de drets i deures comuns, no està circumscrita a un espai cultural o geogràfic determinat, ni de manera natural ni de manera permanent. L’*ethos* no predetermina el *demos* de manera unívoca ni estàtica. És, en conseqüència, una “Nació” susceptible sempre de ser ampliada, o de ser modificada en el seu perímetre, a diferència de les nacions *culturals*, que tenen uns límits determinats pels trets particulars d’una determinada identitat.

Per a un no nacionalista —per a un federalista— la “Nació de ciutadans” hauria de poder determinar els límits, el perímetre, de la seva comunitat política. És aquesta noció fonamentalment ètica la que hauria de permetre’ns circumscriure l’abast territorial o geogràfic de l’Estat —que, de fet, no és res més que la seva encarnació jurídica— i, així, evitar que aquesta delimitació l’acabin fent les nacions *culturals* particulars. Tanmateix sembla que estiguem caient en una tautologia: diem que la Nació política (“de ciutadans”) ha de servir-nos per delimitar el perímetre de l’Estat i, al mateix temps, diem que un concepte i l’altre són sinònims. Diem que la “Nació de ciutadans” ens ha de servir per traçar les fronteres entre les diferents comunitats polítiques, però resulta que es tracta d’un concepte estrictament ètic, genuïnament il·lustrat, que no té cap implicació territorial de cap mena.

En efecte, si el fonament de la “Nació de ciutadans” són els ciutadans lliures i iguals, ¿quin és l’abast territorial de la comunitat política que neix per mitjà de la federació d’aquests ciutadans lliures, d’aquests ciutadans que són el fonament irreductible de la sobirania política, precisament perquè ells són cadascun d’ells sobirans de si mateixos? Quins han de ser els límits que configuren les fronteres de cada Estat, si entenem aquest com una simple “Nació de ciutadans”?

A primera vista, sembla que ens trobem davant d'una pregunta sense resposta satisfactòria. Tanmateix, no creiem que sigui així. Creiem que hi ha una resposta a aquesta pregunta que procedeix de la mateixa lògica il·lustrada que la inspira. I en aquesta resposta, el "patriotisme constitucional" —o, si es vol, el federalisme, per tornar a la nostra terminologia inicial— mostra la seva ànima més purament il·lustrada. Vegem-ho. Sabem que els drets de ciutadania han nascut com a drets humans, és a dir, com a drets *universals*. Si, en efecte, els drets de ciutadania són drets que es volen potencialment universals, llavors apunten, de manera només tendencial però irreversible, cap a la constitució d'una comunitat política universal. Així, en el mateix concepte de "drets dels ciutadans" hi ha implícit aquest horitzó que apunta a la constitució d'una única federació política global. A la manera del Kant de *La pau perpètua*.

Repetim: si els drets fonamentals són vocacionalment universals, si totes les persones són subjectes dels *mateixos* drets i si la comunitat política no és res més que l'espai on aquests drets es fan efectius, és inevitable concebre la idea d'una *mateixa* comunitat política per a totes les persones, capaç de fer efectius aquests drets universals iguals per a tots. L'*Estat de dret mundial* és, per tant, un *ideal* implícit en la idea de ciutadà i en la lògica del "patriotisme constitucional". Hi ha una afinitat espontània entre el concepte de drets humans i el de ciutadania universal. En conclusió, el federalisme apunta cap a la constitució d'una comunitat democràtica universal.

No obstant això, com es comprendrà fàcilment, l'Estat de dret universal no és, avui, una proposta política històricament plausible, sinó només un ideal polític, que en tot cas hauria de servir d'"idea reguladora" de la política internacional. La pregunta que ens hem fet abans, doncs, segueix per ara sense respondre. ¿Hi ha algun altre criteri més operatiu políticament, des del punt de vista de la seva aplicabilitat en un context històric concret, per saber quins han de ser els límits que delimitin les comunitats polítiques, enteses com a comunitats de ciutadans lliures i iguals?

Al nostre parer, sí. Hi ha un criteri específicament federal (il·lustrat) per tal de dirimir la diferència de valor ètic entre una possible delimitació d'una comu-

nitat política o una altra, entre un perímetre o un altre, entre una proposta de frontera o una altra. Es tracta d'un criteri amb pretensions normatives i, més o menys, diu així: *té prioritat normativa aquella comunitat política més gran possible en cada moment històric, donades unes condicions culturals, tecnològiques i econòmiques determinades*. Si l'apliquem, el resultat és senzill. Quin ha de ser l'abast de l'Estat, en el nostre cas? El més gran possible, és a dir, Espanya millor que Catalunya, Europa millor que Espanya.

Espanya millor que Catalunya, sempre que Espanya és capaç de construir-se a si mateixa com una veritable "Nació de ciutadans" —que situï totes les identitats en el mateix nivell de reconeixement— i no com un projecte nacionalista (espanyol). Si els obliguessin a triar entre diversos nacionalismes possibles, precisament allò que els federalistes intentem evitar, una gran majoria dels catalans sempre preferiran el nacionalisme català per davant del nacionalisme espanyol. Perquè és seu i, fins i tot, per una altra raó, aquesta amb una mica més de valor ètic: perquè l'un és un nacionalisme de dominació, mentre que l'altre ha estat, històricament, un nacionalisme de resistència. Posats a triar entre nacionalismes, millor el més feble.

De la mateixa manera, diem també, encara amb molt més d'èmfasi: Europa millor que Espanya. Europa és la nostra *comunitat política més gran possible*, en aquest context històric determinat. Només es pot estar a favor del "patriotisme constitucional" d'una manera coherent si s'admet que la comunitat política amb major legitimitat —aquella amb el qual un s'identifica, si està realment convençut que és la ciutadania i no la identitat allò que ha de fundar l'Estat— hauria de ser sempre *la més gran possible en cada circumstància històrica*. El motiu ja l'hem dit: si els drets són vocacionalment universals, estaran més perfectament realitzats com més universal sigui el seu àmbit d'aplicació, és a dir, com major sigui l'espai polític en el qual imperen.

El sùmmum de la incoherència és reivindicar el "patriotisme constitucional" per desautoritzar la fragmentació de la unitat de l'Estat, de cara endins, i treballar esforçadament en contra de la unificació política europea, és a dir, en contra de la dissolució de la sobirania espanyola en una sobirania europea

més gran, de cara enfora. La prova del cotó del “no-nacionalisme” dels actors polítics espanyols és el seu europeisme i la seva disposició a dissoldre l'Estat espanyol en una Europa política federal. Aquells que practiquen el nacionalisme a Europa, jugant a fragmentar-la i posant obstacles a la seva integració política, no tenen cap legitimitat per denunciar a aquells que, a Espanya, juguen des dels nacionalismes perifèrics a la fragmentació de l'Estat espanyol.

D'altra banda, d'acord amb la mateixa lògica federal, aquesta *comunitat política més gran possible* estarà sempre condemnada a ser al més descentralitzada possible, d'una banda, i a ser pluricultural, plurilingüística i plurinacional, de l'altra. En primer lloc, es tracta que la pròpia ampliació del perímetre de la comunitat política sigui possible: el principi de subsidiarietat i la descentralització són en realitat condicions pràctiques, però imprescindibles, dels estats de gran d'abast territorial. La descentralització permet que les competències que s'exerceixen des de les institucions i des de l'Administració segueixin estant al més pròximes possible als ciutadans, tal i com reclama el principi de subsidiarietat, tot i que la comunitat política creixi o s'ampliï. En segon lloc, ha de ser plurinacional, també de manera inevitable, perquè és l'única manera que una ciutadania comuna —cada vegada més extensa a mesura que la comunitat política s'amplia territorialment— pugui englobar ciutadans d'adscripcions nacionals i culturals que, de manera natural, es van fent cada vegada més diverses, a mesura que la pròpia comunitat política amplia el seu abast.

La Unió Europea o la frontera sempre en desplaçament.....

En el nostre cas, aquesta *comunitat més gran possible* és, com diem, la Unió Europea. Més enllà que ens satisfaci el curs que duu el procés de construcció europea en aquest moment crucial de la seva història, el que sembla difícil de negar és que hi ha una vinculació més o menys immediata entre el concepte de “patriotisme constitucional” i la unificació política d'Europa. La construcció d'una única comunitat política a Europa, amb uns mateixos drets, unes mateixes lleis, una mateixa Constitució i unes mateixes institucions per a tots els ciutadans, és l'horitzó desitjable per a tots aquells que creuen de manera

coherent en la idea de “Nació de ciutadans”. Europa és la pàtria gran —la “Nació”— de tots aquells que consideren que és la ciutadania allò que funda les pàtries.

Anomenem, per a entendre'ns, “federalisme europeu” a aquest corrent partidari de construir una comunitat política europea unificada, fundada en una ciutadania europea comuna. El federalisme europeu és, doncs, la desemboadura natural d'aquells que —contra els nacionalismes que volen identificar unívocament identitat i ciutadania, comunitat cultural i comunitat política— s'identifiquen amb el “patriotisme constitucional”. Així ho ha explicitat el propi inventor d'aquest concepte: Habermas és un dels més fervents defensors del federalisme europeu i de la necessitat d'una Constitució per a la UE.

Atès que el criteri normatiu que proposem és formal i no material, d'arrel més aviat il·lustrada més que no d'arrel romàntica, queda clar que la Unió Europea és l'horitzó necessari de tot federal no pel fet de ser Europa, sinó perquè és la *major comunitat política possible*, per a nosaltres, en aquest moment històric. Dit de manera més clara: l'europeisme, per a un federal, no ha de ser un nou tipus de nacionalisme, que substitueixi el vell nacionalisme dels segles XIX i XX vinculat a l'Estat-nació o a les nacions sense estat. Al contrari, l'europeisme és, avui, l'únic camí històricament viable per a ser internacionalista, és a dir, universalista.

En conseqüència, la lliçó més sorprenent —i, probablement, la més atractiva— de la lògica federal és que concep d'una manera radicalment diferent de l'habitual el concepte de *frontera*. Per al federalisme, les fronteres d'una comunitat política són sempre provisionals, sempre mòbils, fronteres en estat de perpetu desplaçament. Perquè mentre visquem en una comunitat política particular, sempre tindrem a l'horitzó una comunitat política major pendent de construir. En la mesura que en el límit, de manera asintòtica, el federalista té el seu horitzó polític en l'Estat de Dret universal, perquè és l'únic que realment pot complir amb la universalitat potencial inherent dels drets de ciutadania que protegeix l'Estat de Dret, en aquesta mesura, diem, tota frontera és una realitat destinada a ser desplaçada, a ser ampliada.

L'ampliació permanent ha estat un dels trets característics de la Unió Europea. Un tret positiu. Però, a conseqüència d'això, és també una característica de la identitat de la UE la indefinició sobre els seus límits *naturals* com a comunitat política. On acaba Europa? Aquesta pregunta forma part, avui, del debat sobre l'essència d'Europa i és viscuda com una pregunta problemàtica i incòmoda. I la falta d'una resposta assertiva és percebuda com una *debilitat* del projecte europeu. Europa no sap qui és, n'hi ha que diuen, perquè no sap on acaben les seves fronteres. De fet, és una comunitat de valors, de drets i d'interessos —gairebé com Estat de Dret supranacional— potencialment ampliable fins a no se sap molt bé on.

Tanmateix, potser aquesta aparent *debilitat* sigui, en realitat, la major *fortalesa* d'Europa. Perquè seria la prova de la naturalesa postnacional —per dir-ho en paraules de Habermas— o, en els nostres termes, del caràcter federal del projecte europeu. Sense adonar-nos-en, potser durant el segle xx els estats de la Unió Europea hàgim fet un procés de redefinició postmoderna del concepte de *frontera política*. Hem assumit —de manera potser no gaire conscient— el repte o, si es prefereix, el problema que va inevitablement associat al fet de concebre una comunitat política com una “Nació de ciutadans”.

Que Europa no sàpiga quines són les seves fronteres, perquè les seves fronteres estan en perpètua revisió, potser és la prova que és l'únic projecte polític veritablement hereu de la Il·lustració amb què compta, avui, la societat mundial. En aquest cas, Europa seria fidel a la seva responsabilitat, al seu destí i al millor de la seva història. Una *Federació política* digna de l'herència il·lustrada és una *Federació tendencialment universal*, i que s'universalitza per la voluntat lliure d'aquells que s'incorporen. De fet, el procés d'ampliació europea fruit de la lliure voluntat de nous estats es correspon amb l'ideal kantianà de la “federació internacional de repúbliques”. Així, unes fronteres com les de la Unió Europea, provisionals, imprecises, en procés de desplaçament permanent, són molt probablement les que s'adiuen millor al concepte de “Nació de ciutadans”.

SIMETRIA I ASIMETRIA EN LA RELACIÓ FEDERAL DE CATALUNYA AMB ESPANYA: ELS DOS PRINCIPIS DE JUSTÍCIA DEL FEDERALISME

La voluntat de mantenir un equilibri entre *igualtat* —dels drets de ciutadania i, per tant, dels serveis públics que se'n deriven— i *pluralitat* —per a garantir a tots una igual protecció de la seva identitat cultural i lingüística— ha de dur-nos a defensar sense complexos, des d'una comunitat històrica com Catalunya, l'equiparació competencial entre totes les comunitats en aquelles competències que no tenen res a veure amb els drets d'identitat, de la mateixa manera que cal reivindicar amb la mateixa falta de complexos l'asimetria en l'àmbit simbòlic, això és, en tot allò que afecta als drets d'identitat.

Allò propi del model federal és garantir la *simetria* en els drets de ciutadania de tipus social, cívic i polític —la qual cosa comporta també la simetria de les competències així com de les necessitats financeres que se'n deriven— i garantir l'*asimetria* en totes aquelles competències i disposicions simbòliques que afecten a la plurinacionalitat de l'Estat, així com al seu caràcter pluricultural i plurilingüístic. L'*extrem centralista* que hem descrit en el primer apartat reclama simetria en tots els nivells. De la mateixa manera que l'*extrem nacionalista* aspira a l'asimetria en tots els assumptes —bé sigui en la versió confederal, que suposa mantenir l'asimetria des de dintre de la comunitat política compartida, bé en la versió independentista, que suposa la culminació de l'asimetria per mitjà de la desconexió completa respecte de la comunitat política més gran.

En una conferència pronunciada Madrid l'hivern del 2005, l'aleshores president de la Generalitat, Pasqual Maragall, s'expressava en aquests termes quan afirmava: "Ara, el nucli del pacte constitucional renovat hauria de consistir en el fet que les nacionalitats històriques acceptin la generalització autonòmica, la igualtat competencial i l'equilibri del model, al mateix temps que les altres comunitats reconeguin la diversitat plurinacional, pluricultural i plurilingüística d'Espanya i, en conseqüència, les expressions pràctiques i simbòliques dels fets diferencials."

D'aquí que Maragall, durant el seu mandat, hagués demanat diverses vegades que l'article 2 de la Constitució es reformi, perquè reconegui la idea d'Espanya

com a “Nació (juridicopolítica) de nacions (historicoculturals)”. La proposta era coincident amb la del president del Consell d’Estat, Rubio Llorente, quan proposava que el citat article parlés de la “unitat de la Nació espanyola, de la qual formen part les comunitats nacionals de Catalunya, el País Basc i Galícia, així com la foral de Navarra”. Quan des del socialisme català es demanava que Catalunya i la resta de nacionalitats històriques apareguessin expressament citades en l’article 2, però no la resta de comunitats autònomes, no era per un afany de privilegi, sinó perquè aquest article és aquell que expressa, per antonomàsia, la dimensió identitarionacional i lingüísticocultural de l’Estat.

Es reclamen asimetries en aquella part de la norma bàsica que no té a veure ni amb les competències ni amb el finançament, sinó més aviat amb el reconeixement de la pluralitat nacional inherent a la societat espanyola. Només aquesta asimetria permet un tracte igual per a totes les nacions (culturals) que comprèn l’Estat. I només un redactat d’aquest calibre permetria descontaminar el concepte de “Nació espanyola” que avui apareix en l’article 2 de la nostra Constitució, això és, descarregar-lo de les seves ressonàncies nacionalistes espanyoles i assegurar una única interpretació d’aquest terme com a Nació política o, el que és el mateix, com a “Nació de ciutadans”.

D’altra banda, que les comunitats històriques acceptin la generalització competencial i financera significa, en primer lloc, que totes aquelles competències —i les seves respectives fonts de finançament— que rebi una d’aquestes comunitats i que no tinguin cap relació directa o indirecta amb el seu fet diferencial —en el cas de Catalunya, per exemple, la cultura, la llengua, el dret civil o l’organització territorial interna de la Comunitat— han de poder ser *generalitzables* a la resta de comunitats que ho desitgin.

Tanmateix, *generalitzables* no ha de significar, sempre i en tots els casos, *generalitzades*. Ens explicarem, pas per pas. Al nostre parer, un sistema federal de distribució del poder polític i administratiu —i de les competències i del finançament en els quals es concreta aquest poder— requereix principis d’organització interterritorial justos, clars i acceptables per a tothom. Manllevant un concepte habitual en la filosofia política contemporània, podríem dir que un sistema federal requereix alguns *principis de justícia* que fonamentin

la seva organització interna i la seva distribució de poder. D'acord amb tot el que hem dit fins ara, són dos els *principis de justícia* que haurien de regir les relacions entre les parts —és a dir, entre les comunitats autònomes, en el cas d'Espanya— en qualsevol sistema federal.

Partim de la premissa —tal com succeeix no només a Espanya, sinó en la majoria d'estats federals— que hi ha comunitats que, per la seva tradició històrica, per la seva embranzida econòmica, per la seva especificitat cultural, tenen un nivell competencial de partida superior a les altres. És a dir, comunitats que van per davant i altres que van per darrere en el procés d'assumpció de competències procedents de l'Administració central. Acceptada aquesta premissa, els dos *principis de justícia* serien els següents. Primer: les comunitats més avançades no poden impedir que les comunitats més endarrerides les atrapin competencialment —si aquestes estan en condicions de fer-ho— amb la voluntat de mantenir una situació de *diferència* amb relació a aquells assumptes en els quals no hi ha cap motiu per fer-ho. Exemple: Catalunya no hauria de demanar per a ella un model de concert econòmic que no sigui generalitzable a la resta de comunitats autònomes que també el vulguin, amb l'argument que vol mantenir la seva *diferència* en aquest assumpte, perquè aquest assumpte serveix per finançar serveis públics que es deriven de drets fonamentals que són exactament iguals per a tots.

Segon principi: les comunitats menys avançades en el procés d'assumpció competencial no tenen dret a impedir que les més avançades vagin per davant, pel fet que elles no siguin capaces d'atrapar-les. Exemple: que La Rioja no tingui cap possibilitat de tenir un aeroport transoceànic no ha de significar que la gestió dels aeroports transoceànics en territori català no pugui ser cedida a la Generalitat de Catalunya amb l'argument que aquesta competència no es podria generalitzar a totes les comunitats. Finalment, és important que el primer principi de justícia federal no serveixi d'excusa per a violar el segon. Que una competència sigui susceptible de ser transferida —d'acord amb unes disposicions constitucionals regides pel principi de subsidiarietat— és un assumpte, i que totes les comunitats estiguin capacitades per a assumir-la és una qüestió certament diferent.

En síntesi, es tracta de dos *principis de justícia* interterritorial senzills que en realitat es redueixen a un: cap comunitat té dret a determinar el sostre competencial de les altres. Ni les més avançades poden frenar les menys avançades, ni aquestes poden frenar les més avançades. El sostre comú l'ha de determinar la Constitució. Aquesta, a l'hora de determinar aquest sostre, hauria de regir-se pel principi de subsidiarietat, tal com aquest s'ha d'entendre en un Estat Social: les competències han d'estar en el nivell institucional i administratiu que garanteixi una prestació de major qualitat, de major eficàcia i amb major capacitat per a enfortir la cohesió social i la igualtat d'oportunitats.

Aquest és el criteri segons el qual, al nostre parer, ha de funcionar un model d'Estat federal, però —que quedi ben clar— *només* pel que fa a aquelles competències que estan subjectes al principi de simetria o, dit d'una manera més exacta, al principi de generalització. Perquè hi ha competències que són privatives, per naturalesa, d'algunes comunitats històriques amb caràcter nacional, és a dir, els són privatives per definició i de manera necessària: aquelles que afecten als drets d'identitat dels ciutadans d'aquestes comunitats i que, per això, són específiques d'aquestes comunitats i no generalitzables a la resta.

Ens permetrem de posar una hipòtesi extrema que ens permeti, per reducció a l'absurd, fer pedagogia amb relació a aquesta qüestió. Si la comunitat autònoma de La Rioja decidís posar en un eventual nou Estatut que "La Rioja és una nació", aleshores hauria desvirtuat, volent-ho o sense voler, l'Estatut de Catalunya quan aquest diu, al seu Preàmbul, que "Catalunya és una nació". Precisament, allò que volem dir els catalans amb la paraula "nació" és que la història i el present de la nostra societat en fan una *realitat* diferent d'allò que pugui ser La Rioja. Pot haver-hi *nació* sense, per exemple, una llengua pròpia, sense una especificitat cultural significativa, sense una memòria col·lectiva com a comunitat o sense unes institucions pròpies? Pot haver-hi *nació* sense una suma de totes i cadascuna d'aquestes coses, entre altres?

En canvi, d'altres competències poden estar repartides asimètricament però no de manera necessària ni definitiva, sinó en funció de l'evolució política, social i econòmica de cada comunitat, sense que això signifiqui que en el futur no puguin generalitzar-se a totes. Són les competències de les quals disposen

només algunes comunitats però que, tanmateix, no són privatives d'aquestes, competències asimètriques de manera contingent o, si es prefereix, de manera provisional, perquè no està escrit enlloc que en un moment determinat no es generalitzin a la resta de comunitats, si aquestes adquireixen la capacitat i la voluntat per fer-ho. Es tracta d'aquelles competències que, tot i estar subjectes al principi de generalització, es transfereixen a les diferents comunitats a ritmes diferents, en funció de les seves diferents capacitats.

Són dues, per tant, les raons que poden justificar l'*asimetria* competencial en un Estat Social i Democràtic de Dret descentralitzat que, fent honor al seu nom, vulgui garantir la igualtat entre tots els ciutadans. I cap de les dues atempta contra aquell valor —la igualtat— que certament ha de ser sempre el més apreciat en tota societat democràtica.