

ESPAÑA SIGLO XXI

Salustiano del Campo y José Félix Tezanos

DIRECTORES

LA POLÍTICA

Manuel Jiménez de Parga _ Fernando Vallespín

EDITORES

BIBLIOTECA NUEVA

2

- GOMÀ, R. y SUBIRATS, J. (eds.), *Políticas Públicas en España*, Barcelona, *Govern i Polítiques Públiques a Catalunya (1980-2000)*, Barcelona, U
- GRAER, S. (ed.), *Territory, Democracy and Justice. Regionalism and Federalism*, Nueva York, Palgrave Macmillan, 2006.
- KATING, M., *Plurinational Democracy. Stateless Nations in a Post-Sovereignty Era*, Oxford, Oxford University Press, 2001.
- LOVELL, C. H., «Some thoughts on Hyperintergubernamentalization», en L. Leach (ed.), *Intergovernmental Relations in the 1980s*, Marcel Dekker, Nueva York, 1983, págs. 87-97.
- MERKEI, W. (1996), «Instituciones políticas y consolidación democrática en los países de Europa Central y Oriental», *Boletín Informativo de la Fundación Juan March*, págs. 3-12.
- MORENO, L., *La Federalización de España*, Madrid, Siglo XXI, 1997.
- PUTNAM, R., *Making Democracy Work*, Princeton, Princeton University Press, 1993.
- PUTNAM, R.; LEONARDI, R. y NANETTI, R., *La Pianta e le Radici: Il Radicamento dell'Istituto Regionale nel Sistema Politico Italiano*, Bologna, Il Mulino, 1985.
- SCHARR, F. W., *The Joint-Decision Trap. Lessons from German Federalism and European Integration*. Discussion Paper 85/1, Berlin, Wissenschaftszentrum, 1985.
- SUBIRATS, J., «Social Exclusion and Devolution among Spanish Autonomous Communities», en *Regional and Federal Studies, Special Issue: Devolution and Public Policy: A comparative perspective*, vol. 15, núm. 4, 2005, págs. 471-484.
- «Multi-level Governance and Multi-level Discontent: The Triumph and Tensions of the Spanish Model», en S. L. Greer (ed.), ob. cit., 2006, págs. 175-200.
- SUBIRATS, J. y GALIÑO, R., *Veinte años de autonomías en España. Leyes, políticas públicas, instituciones y opinión pública*, Madrid, CIS, 2002.
- VIVER I PÉ-SUNYER, C., «Conflictes de competències entre l'Estat i la Generalitat de Catalunya», en *Autonomies*, núm. 12, 1990, págs. 43-49.

671 + 200

Las identidades

FRANCISCO JOSÉ LEBRA RAMO*

La cuestión de la identidad, ya sea individual o grupal, es tan vieja como la propia humanización. La identidad colectiva, en cuanto componente de la cultura de un grupo humano, define su *nosotros*, le diferencia de sus *ellos*, articula sus mecanismos de cohesión social o comunitaria y ordena los materiales grupales que producen sentimientos de pertenencia, lealtad y control social. La reflexión sobre esta cuestión es vieja en la sociología moderna desde que Tönnies, Weber o Parson subrayasen el papel de la subjetividad como fuente de acción social. Sin embargo, en las últimas décadas ha adquirido un renovado interés académico y ha sido objeto de atención prioritaria de antropólogos, historiadores, filósofos, economistas y políticos, además de los sociólogos.

Aparte de otras consideraciones, entre las razones de esta reactivación de lo que podríamos llamar la cuestión identitaria en nuestras sociedades contemporáneas, está la propia fragmentación que produce su creciente complejidad y la fatiga societal acumulada por la presión homogeneizadora de Estados y mercados. En el fondo, es un problema de adaptabilidad de los individuos y grupos a los cambios sociales y, por tanto, de matrices distintas y/o superpuestas de los mecanismos de control y cohesión social que definen a las estructuras grupales y comunitarias de las sociedades complejas². Tampoco es ajeno a este fenómeno el impacto de la globalización, en general, o de los procesos de internacionalización o integración supranacional. Inevitablemente, el resulta-

* Este trabajo forma parte del proyecto de investigación SEJ2006-15076-C03-01.

¹ Para una actualización del viejo problema de la identidad pueden consultarse los trabajos recientes de Jonathan Friedman (1994) y, muy especialmente, las aportaciones sobre los procesos de articulación de identidades en los trabajos editados por Stuart Hall y Paul du Gay (1996).

² Sería lo que Ulrich Beck (1997, págs. 28 y sigs.) define como proceso continuo de «desvinculación/revinculación».

do es la articulación de pluralidad de lealtades, más o menos, concéntricas o excéntricas, jerarquizadas o enfrentadas, entrelazadas o fragmentadas, así como un debilitamiento de unos lazos o vínculos grupales con respecto a otros, cambiando la matriz de su jerarquía. Por lo tanto, no es casual que, frente a la incertidumbre o descontrol globalizadores, pueda tomar fuerza identitaria la reactivación de lo *local*³, de la misma manera (y quizá sobre la misma matriz) que, frente a las ineficiencias de la homogeneización estacionacional, haya tomado fuerza la autoafirmación de comunidades territorializadas o grupos étnicos⁴. De este modo, la cohesión social se convierte en un tema político y con ella el lenguaje de la solidaridad y la comunidad.

Es, por tanto, la politización de la cuestión identitaria la que más nos interesa en este momento y a la que me voy a referir en los epígrafes que siguen. Precisamente, por el progresivo cuestionamiento, si no colapso, del paradigma estacionacional del *State-building*⁵, desde que se crease para subrayar las ventajas del reforzamiento del poder estatal en las sociedades europeas⁶. La visión estatocéntrica concibe al Estado como una entidad política geográficamente soberana, con una población permanente, un territorio definido, un gobierno, la capacidad para relacionarse con otros estados de acuerdo con leyes internacionales, así como una serie de instituciones sociales que le atribuyen el monopolio del uso legítimo de la fuerza sobre dicho territorio, según la temprana concepción weberiana. Estado y Nación son las dos caras de la misma moneda, si bien ambos pueden adquirir formas y matrices diversas, tanto en sus estructuras y composición, como en su forma de relación recíproca. Si la capacidad del Estado se refiere a la fuerza y el rendimiento de sus instituciones, la Nación nos remite a la población misma, unificada o cohesionada por lazos identitarios, de historia, de cultura o de lengua, entre otros. Nuestros Estados han sido, más o menos, eficaces para modernizar sus sociedades, producir desarrollo económico y cohesión social, así como crear y estabilizar instituciones democráticas dentro de unas fronteras estables. Sin embargo, no siempre lo han sido tanto para homogeneizar culturalmente a su población o, de otro modo, para convertirla a ésta en «comunidad nacional»⁷. Y es que, antes o después, el *State-building*

³ Se trata de un término introducido por el mundo empresarial japonés en los años 80 y adoptado para la sociología una década más tarde por Roland Robertson (1992 y 1995), con el que trata de explicar la prolijez o paradójica simbiosis entre lo local y lo global ante el impacto del proceso de globalización sobre nuestras sociedades.

⁴ Hace algunos meses el suplemento cultural del diario argentino *Clarín* publicaba un artículo de Ralf Dahrendorf en el que advertía que «es posible que el debilitamiento del control social sea el mayor problema específico del mundo moderno» en relación con los cambios vertiginosos de vínculos y lealtades sociales en nuestras sociedades (Véase *Clarín* núm. 179 del 3 de marzo de 2007).

⁵ Para una visión actualizada de la rica producción científica de este paradigma puede verse el reciente trabajo colectivo editado por Aidan Hehir y Neil Robinson (2007).

⁶ Charles Tilly describe las ventajas de una tal construcción estatal en Europa con estas palabras: «la construcción estatal proporciona la emergencia de personal especializado, control sobre un territorio consolidado, lealtad y durabilidad, así como instituciones permanentes con una estructura estatal centralizada y autónoma, que tiene el monopolio de la violencia sobre una determinada población» (1975, págs. 70 y sigs.)

⁷ Conviene recuperar aquí las dos grandes concepciones o paradigmas científicos/sociales sobre el nacionalismo: el de la escuela historicista o germanista de Ernest Gellner, Eric Hobsbawm o Benedict Anderson, entre otros, para los que la nación y el nacionalismo son producto de la modernidad, creados con fines políticos y económicos; y el de los llamados primordialisistas, como Fredrik Barth o John A. Armstrong, inspira-

ding necesaria y se complementa con el *Nation-building*, en tanto en cuanto el *constructing* necesita un *alma* o, de otro modo, que su población comparta, a su manera, esa *comunidad imaginada*⁸. Pero, Estado y Nación o Nación y Estado se han encontrado, fusionándose o no, completándose o no, confrontándose o no, repensándose o no... en cada proceso, más o menos exitoso y rápido, de democratización (podríamos hablar, por tanto, de *Democracy-building* también), al dar cuenta de la construcción plural de su sociedad respectiva⁹.

1. IDENTIDAD E IDENTIDADES: LA NACIÓN Y EL ESTADO

Los procesos de construcción de los Estados modernos, en la medida en que procedan u operen sobre realidades territoriales y sociodemográficas o culturales complejas y hayan protagonizado historias, más o menos, discontinuas y dramáticas de centralización estado-nacional, han generado una dinámica centro-periferia¹⁰, que es fuente de conflictos, muchas veces de difícil solución. Aunque ésta no siempre tiene una traducción práctica de tipo espacial o geográfico, como coincide en el caso español con las periferias regionales, podemos referirla a la existencia de una identidad política nacional hegemónica o central, que integra, compute o se contrapona con identidades locales, más o menos fuertes y preexistentes o no. Al mismo tiempo, algunos Estados nacionales, ya sea por la diversidad étnico-cultural (étnica, lingüística, religiosa, etc.) de su composición previa, los desplazamientos sociodemográficos, la complejidad de su matriz territorial y productiva o todo ello a la vez, tienen que verse las con tensiones territoriales que fuerzan a procesos de descentralización y/o acomodo políticos¹¹.

Volviendo a Benedict Anderson, nuestras comunidades nacionales son, como mínimo, organizaciones sociales y culturales *inventadas*, o construidas mentalmente, a base de materiales culturales resultantes de compartir historias, lenguas, territorios, tradiciones, mitologías, etc. Así es como construimos nuestras identidades comunitarias, ya sean incluyentes o excluyentes entre sí y con fronteras etnoculturales, más o menos,

dos en las ideas del romanticismo alemán, para los que las naciones son un fenómeno natural de lazos de sangre y cultura, preexistente y superior a los propios Estados. La síntesis de ambos paradigmas la intentaré resolver el etnosimbolismo de Anthony D. Smith (1986) al subrayar la importancia de las precondiciones para la formación o viabilidad de las naciones, en tanto en cuanto la memoria de la patria mítica acaba siendo más importante para la identidad nacional que el propio territorio actual ocupado por la nación.

⁸ Benedict Anderson (1983) define la nación como una «comunidad política imaginada», en tanto en cuanto es a la vez idealizada como inherentemente limitada y soberana, diferenciada de una comunidad concreta basada en la interacción cotidiana de sus miembros, porque lo que realmente comparten es la imagen mental de su afinidad identitaria, de su comunión.

⁹ Véase al respecto el trabajo de Joel S. Migdal (2001), *State in Society. Studying how States and Societies Transform and Constitute one another*, Cambridge: Cambridge University Press.

¹⁰ Sobre la importancia de este *cleavage* para generar lealtades territoriales y diferenciación de las élites políticas en la competición partidista ya llamaron la atención Seymour M. Lipset y Stein Rokkan (1967) y Stein Rokkan y Derek W. Urwin (1982 y 1983).

¹¹ Es recomendable al efecto la relectura de trabajos como los de Ernest Gellner (1983) o el más reciente de Andrés de Blas (1994), entre otros.

claras o difusas. En todo caso, estaríamos sólo ante una de las dimensiones de la construcción identitaria: la cognitiva (necesaria para imaginar y concebir el *nosotros* comunitario) y que codifica, almacena, procesa y recicla la información del *acerco* comunitario. Sin embargo, se puede comprobar fácilmente la posible existencia de otras dos dimensiones que complementan la anterior y hacen de lo imaginado una *realidad vivida*. Por un lado, la afectiva, que se refiere a la interpretación emocional de las percepciones, la información o el conocimiento colectivo y va asociada a la vinculación (positiva o negativa) de los individuos a su pueblo, sus objetos, sus ideas, etc. Y, por otro lado, la motivacional o volitiva, que se refiere a la conexión del conocimiento y el afecto con el comportamiento y está asociada al *por qué*, que es el aspecto proactivo del comportamiento individual, es decir su compromiso comunitario. Por lo tanto, las identidades *imaginadas* se pueden convertir, finalmente, en *realidades vividas*, cerrando el círculo de lo comunitario¹².

Es a partir de los materiales de lo etnocultural¹³ como los grupos humanos construyen su identidad colectiva, su cohesión comunitaria y, eventualmente, su conciencia nacional o su soberanía, dotándose de entidad estatal. La complejidad y el dinamismo del encuadramiento de los grupos étnicos, las naciones y las realidades estatales es evidente¹⁴, si tenemos en cuenta algunos datos: 1) el número de los Estados se ha multiplicado en el último siglo de forma evidente, si tenemos en cuenta que los 44 integrados en 1945 en las Naciones Unidas se acercan ya a los 200, sin que haya ejemplos de fusión o unificación; 2) al mismo tiempo, pueden identificarse más de 15.000 grupos étnicos y casi 7.000 lenguas censadas en el mundo¹⁵, aunque la mitad de la población mundial pueda adscribirse a las 10 más habladas; 3) la globalización, al tiempo que genera integraciones supranacionales, potencia la movilidad migratoria de las poblaciones y la complejidad étnica de los Estados; y 4) muchos Estados se ven obligados a descentralizarse o ajustar su forma de ejercer u organizar la soberanía, atendiendo a demandas etnoterritoriales u otras.

Emilio Lamo de Espinosa (2006), partiendo de la relación/identificación bidireccional «Estado = Nación = Lengua» como núcleo de la cuestión, hace el siguiente balance del análisis de todos estos trabajos, que acabamos de citar y que él menciona: 1.ª la dispersión étnica a través de las estructuras políticas es evidente; 2.ª la mayoría de los Estados se caracterizan por su pluralidad étnica; 3.ª el ideal romántico de la Nación-Estado de carácter monométrico es un excepción (no pasan del 5% las etnias que lo han conseguido). Por lo que, como él mismo indica, no parece que lenguas, naciones y Estados puedan ajustarse fácilmente, echando por tierra el ideal romántico del nacionalis-

¹² Es muy oportuna la distinción de Juan Linz (1985, págs. 32 y sigs.) entre «primordialismo» y «nacionalismo» para referirse a la evolución y/o predominio de estas dimensiones a la hora de caracterizar los sentimientos nacionales en España.

¹³ Conviene recordar la ya tradicional definición de Fredrick Barth (1976, págs. 3 y sigs.) sobre los grupos étnicos como tipos organizacionales conformados a partir de categorías de auto descripción y adscripción por otros, que les permite definir identidades colectivas y establecer límites a la interacción.

¹⁴ Son muy ilustrativos al respecto los trabajos de G. P. Nielsson (1985), al analizar la distribución de las 575 etnias agregadas al censo de Estados de 1985, y el más reciente de W. W. Isajiw (1999).

¹⁵ Véase el estudio colectivo recitado y actualizado en su 15.ª edición por Raymond G. Gordon (2005).

mo¹⁶. Para Manuel Castells, «la verdadera cuestión es cómo se construye una forma de organización social y cultural que se autodenomina nación... (y continúa)... Cualquier observación desapasionada muestra que, en la época moderna, hay naciones, hay estados y distintas formas de relación entre los dos: naciones sin Estado, estados nación, estados multinacionales y estados nación imperiales que integran diversas naciones por la fuerza»¹⁷. El propio Emilio Lamo de Espinosa, cuestionando el modelo estacionacional, concluye que «si el modelo del Estado-nación no nos vale, menos aún vale el de la nación-Estado»¹⁸, haciendo referencia a una suerte de *secularización nacional* del propio Estado actual, que renuncie a la homogeneización cultural de una ciudadanía con pluralidad de sentimientos y lealtades.

2. ESPAÑA: UN ESTADO COMPLEJO Y UNA NACIÓN PLURAL

El sistema político español, surgido de la Constitución de 1978 y de la política consociativa (Lijphart, 1984, 21) de la Transición democrática, ha protagonizado una de las mayores innovaciones en los procesos políticos de las democracias avanzadas y, desde luego, como afirma Juan P. Fusi, «el mayor cambio que hemos hecho aquí desde 1700»¹⁹. Se trata, sin duda, del llamado *Estado de las Autonomías*, en el que se solapan varios modelos de Estado y que Eduardo García de Enterría (1984, 1985 y 1988) calificaba de *federalizable*²⁰. La intensa y rápida descentralización experimentada por las estructuras del Estado en plena fase de consolidación democrática y su peculiar forma de organización territorial, que combina la mayor cohesión del Estado unitario y la funcionalidad de un federalismo avanzado de carácter asimétrico (Agranoff y Bafñón, 1998), han definido lo que podríamos llamar, sin chauvinismo alguno, *el excepcionalismo español*²¹. Este excepcionalismo se articula también en el papel que la dimensión territorial e identitaria juega en la competición partidista y la gobernabilidad españolas. No hay ninguna democracia avanzada en la que entre cinco y nueve partidos territoriales obtenga representación casi constante en sus Parlamentos nacionales y en que éstos (o algunos de ellos: CILU, CC y PNV), con no más del 11% de los votos en su conjunto y un papel político predominante en sus respectivos territorios (Cataluña, Canarias y País Vasco), sean la clave de la gobernabilidad nacional. Además, en 14 de

¹⁶ Evocado por Elie Kedourie (1960) cuando identifica los tres supuestos ideales de este tipo de nacionalismo: 1) la división natural de la humanidad en naciones; 2) la fácil y empírica identificación de las naciones; y 3) el derecho de estas naciones a su propio Estado, como única fuente de legitimidad.

¹⁷ En «Inventar naciones» (La Vanguardia, 26 de enero de 2008)

¹⁸ *Ibid.*, pág. 137

¹⁹ Entrevista publicada en *El País* (28 de mayo de 2006).

²⁰ Aunque no siempre de una manera favorable, especialmente cuando discrepa de alguna de las conclusiones del *Informe sobre las autonomías* de J. Tornos (1988). Sería, sin embargo, Andrés de Blas (1989, págs. 265 y sigs.) quien retome y desarrolle la idea.

²¹ Tornos prescinda aquí la idea del *excepcionalismo americano*, acuñada por S. M. Lipset (1996), para subrayar lo que consideramos más peculiar de nuestra dinámica democrática. En todo caso, las raíces históricas y las peculiaridades del «caso español» fueron puestas en circulación en los estudios comparativos internacionales por los trabajos de Juan J. Linz (1973, 1975, 1980a, 1980b y 1982, entre otros)

sus 17 Parlamentos regionales han obtenido u obtienen representación, más o menos constante, casi una treintena de partidos territoriales y en doce de sus gobiernos han sido o son clave de su propia gobernabilidad regional, encabezando Gobiernos de coalición (en cuatro), formando parte de ellos (en ocho) o prestando su apoyo parlamentario extremo (en dos).

La complejidad y la peculiaridad de nuestro proceso político vienen determinadas por nuestro rápido y profundo proceso de descentralización territorial o regional. En efecto, este proceso descentralizador español, sin parangón en el mundo democrático occidental, ha generado desde su inicio con las elecciones vascas de 1980 y a lo largo de estos últimos veinte años una arena de competición de segundo orden con una importancia creciente. En realidad, esta arena de competición ha ido diversificándose con la dinámica propia de los procesos electorales de las 17 Comunidades Autónomas, sus distintos subsistemas de partidos y sus propias pautas de gobernabilidad. No existe, sin embargo, demasiada bibliografía académica, que trate de manera conjunta y continuada sobre la misma, si exceptuamos las dos obras colectivas dirigidas por Del Castillo (1994) y Alcantara y Martínez (1998), en lo que se refiere a los procesos electorales, y los trabajos de Llera (1998, 2002, 2005 y 2006) y Montero, Llera y Torcal (1992), en cuanto a la evaluación de los sistemas electorales autonómicos. Igualmente, merece especial mención el primer trabajo colectivo del *Equipo ERA*²², que ha evaluado en los últimos años, el rendimiento de nuestro Estado de las Autonomías, tal como se recoge, más recientemente, en la obra colectiva editada por Subirats y Gallego (2002).

Por otro lado, el Banco de Datos del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) acumula desde el inicio de la Transición democrática un buen número de estudios muestrales y cuantitativos nacionales, primero, sobre la cuestión territorial, identitaria y lingüística de los españoles²³ (analizados en los trabajos de Del Campo, Navarro y Tezanos, 1977; Jiménez Blanco, García Ferrando, López-Aranguren y Beltrán, 1977; y García Ferrando, 1982) y, más tarde, sobre la nueva estructura autonómica²⁴ (analizados en los trabajos de López-Aranguren, 1986; Montero, Llera y Pallarés, 1993; García Ferrando, López-Aranguren y Beltrán, 1996; Sangrador, 1996; Moral, 1992). Existen, además, un centenar largo de estudios específicos para las distintas Comunidades Autónomas, ya sea con ocasión de procesos electorales autonómicos, ya sea con relación a los respectivos Estatutos o con problemas o coyunturas particulares, sobre todo, en la década de los 80 en la que no hay estudios de ámbito nacional. En los últimos años también se han puesto en marcha barómetros de opinión y estudios de cultura política regionales desde distintas instancias académicas²⁵, sin olvidarse de las encuestas oficiales realizadas por algunos gobiernos regionales.

²² En ERA, «15 años de experiencia autonómica. Un balance», en CECS, *Informe España 1996*, Madrid, Fundación Encuentro, 1997, págs. 371-576.

²³ Véanse los estudios núm. 1109 (en 1976 con 6.340 entrevistas), 1174 (en 1978 con 10.971 entrevistas) y 1190 (en 1979 con 8.800 entrevistas).

²⁴ Véanse los estudios núm. 2025 a 2041 (en 1992 con 27.357 entrevistas y muestras representativas a nivel provincial), 2123 (en 1994 con 2.999 entrevistas), 2228 (en 1996 con 4.932 entrevistas) y 2286 (en 1998 con 9.991 entrevistas), por referirnos sólo a los incluidos en tales publicaciones.

²⁵ Entre los pioneros están las del ICPS para Cataluña, el Barómetro de la UPV (www.ahn.es/cpv-web), en Andalucía las encuestas del IESA de Córdoba y la Fac. de Ciencias Políticas y Sociología de Gra-

En la actual Constitución Española de 1978, los constituyentes de nuestra democracia trataron de articular la convivencia plural de la Nación común²⁶, al afirmar su diversidad constitutiva e integradora de nacionalidades y regiones organizadas en Comunidades Autónomas²⁷. Se trata, precisamente, de reafirmar la convivencia de distintos hechos nacionales en el mismo marco estatal, posibilitando un orden de lealtades compartidas y de identidades duales o plurales: La ciudadanía de nuestra nación política articula y asienta su diversidad en la pluralidad de nacionalidades culturales, que, a su vez, son necesariamente plurales en sus lealtades y sentimientos. Cosa distinta es que una y otras sean definidas sólo y por los nacionalismos excluyentes de uno u otro tipo, como bien advierte Juan P. Fusi (2006)²⁸. Arturo Pérez-Reverte, al glosar el significado del próximo segundo centenario del 2 de Mayo, nos dice que es «clave para entender la certeza de esta nación, discutible quizás en su configuración moderna, pero indiscutible en su esencia colectiva, en su cultura y en su dimensión histórica»²⁹. En efecto, puede que un cierto nacionalismo español haya fracasado en su intento de crear una nación cultural homogénea, pero los nacionalismos periféricos no le han ido a la zaga en su propio fracaso homogeneizador de sus respectivas comunidades. Hoy la Nación política convive y se despliega en pluralidad de identidades culturales y lingüísticas con sentimientos de pertenencia y lealtades también plurales. Las reformas estatutarias en marcha ilustran esta realidad plural, así: 1) el Estatuto de Cataluña habla de una definición «mayoritaria de Cataluña como nación... Y que la CE reconoce la realidad nacional de Cataluña como nacionalidad» sin mención alguna a la Nación española; 2) el de la Comunidad Valenciana habla de su «identidad diferenciada como nacionalidad histórica», pero en referencia a la «unidad de la Nación española»; 3) el de Andalucía hace referencia a la descripción de Andalucía como «realidad nacional» en el Manifiesto andalucista de 1919, pero en relación con el reconocimiento constitucional de Andalucía «como una nacionalidad en el marco de la unidad indisoluble de la nación española»; 4) el de Baleares habla de «nacionalidad histórica» como forma de expresión de la voluntad colectiva de las islas y en el marco de la Constitución; 5) el de Aragón también habla de «nacionalidad histórica» en referencia a la Constitución; 6) y, finalmente, el de Castilla y León la define como «comunidad histórica y cultural... que ha contribuido de modo decisivo a la formación de España como Nación». Y estos

nada, en Galicia el barómetro de la Universidad de Santiago de Compostela y, más recientemente, el barómetro de la Región de Murcia realizado por su Universidad. Los cuatro primeros acaban de constituir el Observatorio de Política Autonómica (OPA) —www.opa.es—, que trata de sincronizar y ofrecer producidos conjuntos sobre sus respectivas opiniones regionales.

²⁶ José Álvarez Junco nos acerca en su *Mater Dolorosa* (2001) a las claves históricas de la «idea de España» en el siglo XIX.

²⁷ Andrés de Blas en su artículo «Nación y nacionalidad» (*El País*, 2 de diciembre de 2004) defiende la pertinencia y la profunda significación de tal distinción.

²⁸ Como él mismo dice, «toda persona tiene unos sentimientos de identidad o pertenencia a una comunidad, a una nación o a una localidad. Todos nacemos en un entorno cultural y lingüístico, es el que mejor entendemos por cercano, el que más nos afecta. Compartimos sus tradiciones, nos gusta su paisaje. En fin, eso es tener un cierto sentido nacional. Pero tener una cierta idea nacional y ser nacionalista son dos cosas diferentes» (*El País*, 28 de mayo de 2006).

²⁹ En su artículo «Cólera de un pueblo, certeza de una nación» (*El País*, 24 de enero de 2008).

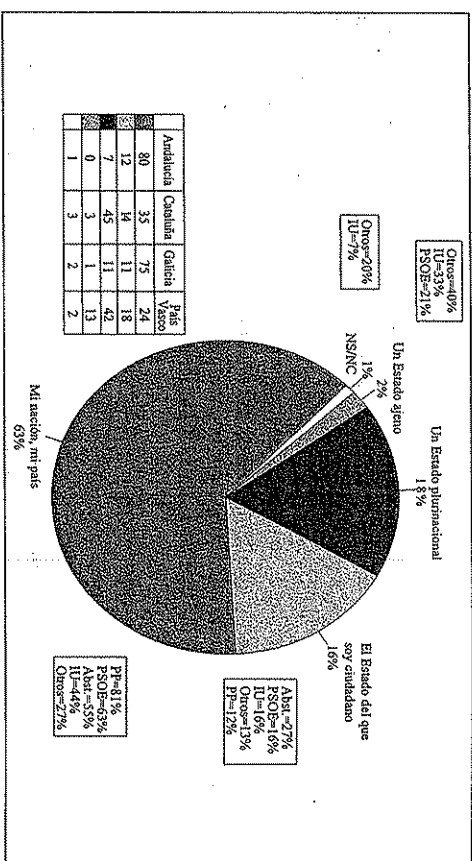
seis son sólo los primeros de los once que están por venir, reflejando el proceso de autotafirmación identitaria y organizativa que la descentralización constitucional ha generado tras casi tres décadas de institucionalización y despliegue.

En nuestra reciente encuesta para este trabajo³⁰ sobre estas cuestiones, les hemos preguntado a los españoles su parecer sobre la posibilidad, o el hecho, de que algunas Comunidades Autónomas se definan como nación en el marco de sus reformas estatutarias, obteniendo el siguiente resultado: casi dos de cada tres españoles mayores de 18 años (64%) se pronuncian en contra, algo más de uno de cada cuatro (29%) lo ven bien, el 5% se muestra indiferente y el 2% no emite opinión. Hace un par de años el CIS³¹ había vuelto a repetir una pregunta que viene haciendo desde 1990 sobre esta misma cuestión, pero de forma distinta, preguntando a los ciudadanos por el calificativo nacional o regional para su respectiva Comunidad Autónoma, dando como resultado que casi ocho de cada diez españoles (77%) preferían el término «región» frente a algo más de uno de cada diez (13%) que optaban por el de «nación». Lo significativo es que, si los vascos se inclinaban por el primero (44%) frente al segundo (38%), los catalanes se dividían casi a partes iguales entre ambos (40% y 45%), respectivamente, dando cuenta, no sólo de la falta de homogeneidad interna de las Comunidades respectivas, si no también de su volatilidad, si vemos la evolución de este indicador en sus series temporales.

Por otro lado, en este mismo estudio de 2005 el CIS preguntaba por el sentimiento de orgullo de ser español, así como andaluz, gallego, extremeño, etc., obteniéndose respuestas idénticas para uno y otro sentimiento, si tenemos en cuenta que el 85% de los españoles decían sentirse muy o bastante orgullosos de ser españoles, pero también de ser vascos, catalanes, gallegos, andaluces, asturianos, etc. Frente a ellos sólo un 13% para el orgullo nacional español y un 8% para el regional expresaban lo contrario.

Además, en nuestra última encuesta para este trabajo, les hemos vuelto a preguntar por su idea de España³², obteniéndose los datos que se muestran en el Gráfico 24.1. Como se puede comprobar, para casi dos de cada tres españoles (63%) la opción preferida es «mi nación o mi país», la idea de ciudadanía («el Estado del que soy ciudadano») es apoyada por un 16%, la plurinacionalidad por otro 18% y la de «Estado ajeno» o extrañamiento nacional por un escaso 2%. Solo en los casos de Cataluña y el País Vasco³³ hay una distribución distinta, pero no menos plural. Vascos y catalanes se inclinan por la idea plurinacional (42% y 45% respectivamente), seguida de la nacional española (24% y 35%), la de ciudadanía (18% y 14%) y, en menor medida, la que podríamos decir de extrañamiento nacional (13% y 3%).

Gráfico 24.1.—La idea de España (2007)*



* Pregunta: ¿Qué significa España para usted?

Fuente: Eusko-barómetro SEI 2006-15076. Encuesta de Cultura y Representación Política en España, 2007. Los datos de Andalucía, Galicia y País Vasco se refieren a sus correspondientes observatorios autonómicos de noviembre de 2006 (OPA 6, 2007). Los de Cataluña al de 2005 (OPA 5, 2006).

Finalmente, en nuestra encuesta les hemos vuelto a preguntar algo que venimos haciendo, sobre todo, en el País Vasco³⁴—en concreto, si se sienten o no «nacionalistas españoles» y si se sienten o no «nacionalistas vascos, catalanes, gallegos, asturianos, etc.»—, obteniéndose un resultado llamativo: más de dos de cada tres españoles dicen no sentirse ni nacionalistas españoles (68%) ni de ningún otro sitio (69%), frente a algo menos de un tercio que si dicen sentirse nacionalistas españoles (29%) o nacionalistas de su respectivo gentilicio regional (30%). En el caso vasco el sentimiento nacionalista y no nacionalista vasco están prácticamente equiparados, con un ligero sesgo no nacionalista (51%). Es más, en el caso vasco, les hemos vuelto a preguntar a los vascos en nuestra última oleada del Eusko-barómetro su grado de acuerdo o desacuerdo con una frase rotunda pronunciada por un líder nacionalista en 2002 (*los vascos no somos españoles y no creemos en la nación española*), mostrando su desacuerdo mayoritario (59%)—78% entre los no nacionalistas—frente a una minoría decreciente (28%)—59% entre los nacionalista—que se adhiere a esa idea.

Con estas breves pinceladas, extraídas de un puñado de indicadores muestrales, queda bastante clara la pluralidad nacional española, pero también la de sus componentes nacionalistas más críticos. Al mismo tiempo, la fuerte tensión localista de lo nacional español y el escaso tinte nacionalista del mismo. Y, finalmente, la mayor con-

³⁰ Realizada por nuestro Equipo Eusko-barómetro de la UPV sobre la base de una muestra aleatoria de 1.035 entrevistas realizadas en noviembre y diciembre de 2007 para el proyecto SEI 2006-15076

³¹ Se trata del estudio 2610 de 2005.

³² Tal como lo viene haciendo también el CIS desde hace años. Se trata de la pregunta: «¿Qué significa España para usted?»

³³ Tomamos los datos de nuestro OPA, referidos a los años 2005 (para Cataluña) y 2006 (para Andalucía, Galicia y el País Vasco).

³⁴ Para el País Vasco solemos preguntar: «¿Diría usted que se siente nacionalista vasco o no?» y los resultados se pueden consultar en las Series Temporales del Eusko-barómetro (www.ehu.es/cpyweb/eusko-barometro).

sistencia y capacidad de inclusión de la conciencia nacional española frente a las conciencias nacionalistas más movilizadas. Sin duda, las élites de nuestro Estado liberal, al tiempo que fracasaban en la modernización y la democratización del país, erraban en su estrategia homogeneizadora y centralizadora y, muy especialmente, con el intento de imponer la visión nacionalista y unificadora del franquismo. Caben pocas dudas sobre el efecto contraproducente de tales estrategias, sobre todo la de la dictadura, pero, al mismo tiempo, también es evidente la existencia de una conciencia nacional, aunque sea sin nacionalistas³⁵. Estos fracasos y errores políticos, que dieron lugar a «las dos Españas», abrieron a las culturas regionales una oportunidad reactiva para reafirmar sus conciencias diferenciadas y, en algunos casos, la consolidación de nacionalismos excluyentes nutridos, precisamente, de un victimismo antiespañol ligado, inicialmente, a una visión agónica de la pérdida de las lenguas regionales.

3. IDENTIDAD DE IDENTIDADES

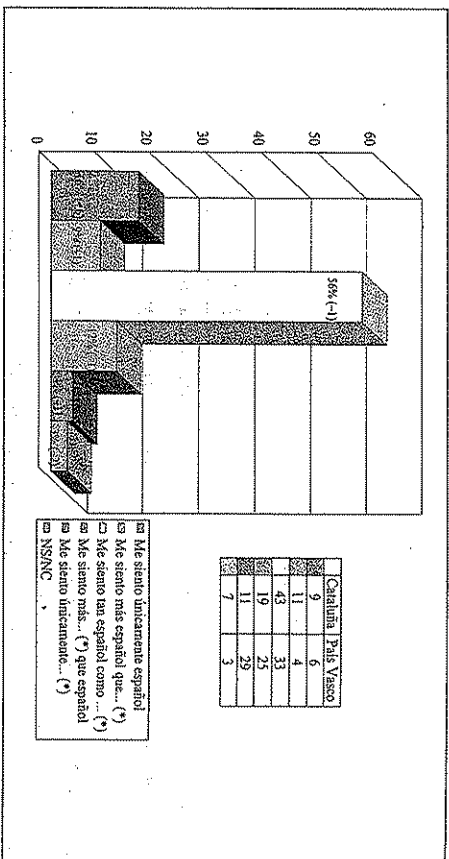
Como bien advierte Manuel Castells³⁶, «no cualquier colectividad territorial se constituye como nación, porque la identidad colectiva se forma compartiendo materialmente en la práctica cotidiana muchos elementos comunes y distintos de otras colectividades durante un largo tiempo». Así es como la interculturalidad ha hecho que la identidad nacional española se haya ido decantando, secularmente y no sin contradicciones, como una fusión de identidades regionales, al tiempo que la fuerte persistencia de estas identidades nacionalistas se nutren de rasgos de esa españolidad, más o menos, compartida.

Un buen indicador de esta realidad dual que atraviesa verticalmente, tanto la identidad nacional española, como las identidades territoriales, es el que se muestra en el siguiente Gráfico 24.2. Solemos denominarlo como *identidad nacional subjetiva*³⁷, largamente utilizado por el CIS en sus estudios con una gran consistencia temporal y que nosotros hemos incluido en nuestra última encuesta para este trabajo. Como se puede comprobar, predomina claramente (56%) la identidad dual pura de los que se sienten tanto españoles como de su región de referencia, a los que se les añaden los que, también, la comparten con acento nacional (9%) o con acento regional (12%), alcanzando, por tanto, la compatibilidad de identidades a más de tres cuartas partes de los españoles. Frente a ellos sólo un 16% se sienten sólo españoles y otro 4% sólo de su Comunidad, con un incremento significativo de los primeros en los dos últimos años. Si nos referimos al comportamiento de vascos y catalanes ante este mismo indicador, nos encontramos con que la compatibilidad de identidades se reduce algo en ambos casos,

Las identidades

pero sigue siendo mayoritaria (73% en Cataluña y 62% en el País Vasco) con un claro acento local en ambos casos (19% y 25% respectivamente). En el caso de Cataluña las identidades contrapuestas española (9%) y catalana (11%) son casi simétricas, mientras en el País Vasco hay un claro sesgo nacionalista excluyente (29%) y una escasa expresión del nacionalismo español (6%).

GRÁFICO 24.2.—La identificación dual de los españoles (2007)



Si ahora cruzamos este indicador de identidad nacional subjetiva con el del sentimiento nacionalista o no, tanto nacional como territorial, del que ya hemos hablado, obtenemos el siguiente Gráfico 24.3. De él se deduce con claridad que: 1.º la compatibilidad de identidades y la adscripción dual son claramente mayoritarias en los cuatro segmentos nacionalistas o no y de uno u otro signo o ámbito; 2.º el acento español se impone al local entre los nacionalistas españoles y, en menor medida, entre los no nacionalistas de las Comunidades Autónomas y lo contrario sucede, con más claridad, entre los nacionalistas de las Comunidades Autónomas y los no nacionalistas españoles; 3.º El sentimiento español está presente en todos los segmentos, destacando relativamente más entre los no nacionalistas de las Comunidades Autónomas y estando casi equiparado entre los nacionalistas españoles o no; y 4.º los sentimientos regionales excluyentes sólo aparecen, y de forma muy minoritaria, entre los no nacionalistas españoles y, sobre todo, entre los nacionalistas de las Comunidades Autónomas.

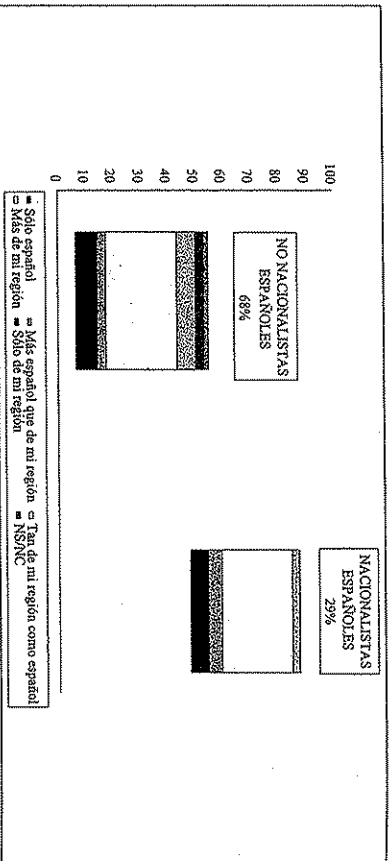
Sin duda, el caso, relativamente, más distante del patrón común es el vasco. Precisamente, por eso y por el carácter violento y de limpieza étnica que ha adoptado la defensa de la identidad nacional por una parte minoritaria del nacionalismo, hemos intentado profundizar en sus componentes *primordialistas* o *voluntaristas*, según la

³⁵ Como bien indica Emilio Lamo de Espinosa (2006, pág. 130), «España es de los países del mundo con identidades regionales más fuertes y marcadas pero con un menor nacionalismo español».

³⁶ *Ibid.*

³⁷ Responde a la siguiente pregunta: «¿Cuál de las siguientes frases expresa mejor sus sentimientos: 1) me siento únicamente español; 2) me siento más español que...; 3) me siento tan español como...; 4) me siento más... que español; y 5) me siento únicamente... (siempre el correspondiente gentilicio regional)?»

GRÁFICO 24.3.—Tipologías de los españoles según sus sentimientos nacionalistas y de identidad (2007)*



* Pregunta: ¿Cuál de las siguientes frases expresa mejor sus sentimientos?

Fuente: Buskobarómetro SEJ 2006-15076. Encuesta de Cultura y Representación Política en España, 2007.

definición ya comentada de Juan I. Linz³⁸. En la siguiente Tabla 24.1 mostramos la distribución del indicador anterior aplicado sólo en el País Vasco. Como se puede comprobar, hay un claro sesgo vasquista en la población vasca adulta y el núcleo nacionalista más radical (de los nacionalistas que sólo se sienten vascos) representa algo menos de una cuarta parte de los mismos (caracterizados políticamente por ser la inmensa mayoría del electorado del nacionalismo violento y menos de la mitad del institucional). Este sería el núcleo duro de la comunidad étnica del nacionalismo vasco, que usa, precisamente, el choque identitario como elemento de cohesión sin que en el otro polo del espectro haya una réplica clara, de carácter comunitarista español, a tal estrategia, si tenemos en cuenta que la inmensa mayoría de los vascos, nacionalistas o no, se sitúan en posiciones de compatibilidad de identidades.

³⁸ El caso vasco fue objeto de atención muy directa de Juan I. Linz (1980b) y su equipo de forma muy temprana en nuestra transición democrática en su *Conflicto en Euzkadi* (1984).

Tabla 24.1.—Tipologías de vascos según sus sentimientos nacionalistas y de identidad (2006)*

Sentimiento	Identidad						N
	Sólo españoles	Más españoles que vascos	Tan vascos como españoles	Más vascos que españoles	Sólo vascos	NS/NC	
Nacionalistas vascos	—	—	6	36	57	1	514
No nacionalistas vascos	11	7	57	14	6	4	604
NS/NC	—	—	29	35	19	17	84
N	70	53	400	300	344	33	1.200
							100

* Porcentaje sobre el total.

Fuente: Buskobarómetro 2006/2.

Con ser ya significativo lo anterior, el caso vasco destaca también por la confusión de registros identitarios, causada, muy probablemente, por el impacto de la violencia terrorista en la construcción del llamado «problema vasco», que unos y otros nacionalistas identifican con el eufemismo del *conflicto político*. Para intentar profundizar en las raíces y características de tal confusión, solemos preguntarle a la población vasca adulta por qué entienden ellos que es «ser vasco», obteniéndose la serie de resultados mostramos en la siguiente Tabla 24.2. De él se deduce con claridad algunas conclusiones llamativas: 1.ª la confusión y volatilidad de los rasgos identitarios, sobre todo entre los nacionalistas; 2.ª la decantación por una definición basada en la ciudadanía (se ha incrementado en 22 puntos en los tres últimos años y aglutina a la inmensa mayoría tanto de nacionalistas como de no nacionalistas); 3.ª la pérdida de peso del componente voluntarista (que aglutina también al nacionalismo, pero no encandila tanto a los no nacionalistas); 4.ª las dudas sobre el nacimiento (compartido mayoritariamente también, aunque de forma menos intensa, por nacionalistas o no); 5.ª la pérdida de peso de los elementos primordiales (apoyados sólo y de forma minoritaria por los sectores más radicales del nacionalismo). Cuando, en lugar de la multirespuesta, les preguntamos por la condición más importante, la dimensión de ciudadanía concita el apoyo mayoritario de la mitad de los vascos (seis de cada diez no nacionalistas y un tercio de los nacionalistas), seguida por el componente voluntarista para algo menos de un tercio (cuatro de cada diez nacionalistas y uno de cada cuatro no nacionalistas), el nacimiento pasa ligeramente de uno de cada diez (tanto nacionalistas como no) y muy por debajo de esos tres componentes quedan todos los demás.

TABLA 24.2.—*Condiciones para ser vasco, 1979-2005**

	1979	1987	1996	1999	2002	2005
1. Vivir y trabajar en el País Vasco	69	54	46	55	63	85
2. Hablar euskera	30	30	34	31	24	20
3. Descender de una familia vasca	61	36	30	40	23	28
4. Nacer en el País Vasco	62	41	49	53	52	57
5. La defensa de la nación vasca	—	57	—	—	—	—
6. La voluntad de ser vasco	—	79	86	82	85	73
7. Tener sentimientos nacionalistas	—	—	42	36	32	23

* Sólo se recogen los porcentajes de respuestas positivas

Fuentes: Para 1979: (J. Liz, 1986, págs. 31 y sigs.), para 1987 y 1996: F. Llera (CIS, 1995 y UPV/CIS, 1996); a partir de 1999, Euskobarómetro.

Nuestra vieja historia nacional es la de una nación plural, rica culturalmente, compleja socialmente y, políticamente, difícil pero viable. Llena de aciertos y errores, se ha abierto paso entre los más viejos Estados-nación europeos, a pesar de su reiterado fracaso modernizador y su tardía y dramática democratización³⁹. Vivimos, sin duda, la época de mayor esplendor nacional de nuestra historia, por su carácter democrático, por la pluralidad resultante de su pacto constituyente y por su estabilidad en condiciones de crecimiento y bienestar con una nueva cultura política. Un rasgo esencial de esta nueva cultura política es la dualidad identitaria de nuestros territorios y la pluralidad resultante en su conjunto, definiendo con claridad el patrón de una nación plural y, mucho menos, el de una realidad plurinacional. Una cosa es que haya partidos nacionalistas, votantes que los dan su confianza, incluso Gobiernos nacionalistas mayoritarios, y otra cosa bien distinta que haya sentimientos identitarios o nacionalistas mayoritarios y, mucho menos, excluyentes. Esto no ocurre ni siquiera en el rincón más problemático y conflictivo del país, como es Euskadi. Podemos concluir el repaso de este conjunto de indicadores, afirmando que, después de casi treinta años de implementación y desarrollo de nuestro sistema democrático descentralizado, se ha abierto paso con claridad una nueva cultura política constitucional, que nos permite comparar mayoritariamente la identidad plural de nuestra nación desde cualquiera de sus rincones. Tan sólo el caso vasco define una situación atípica, aunque no contradictoria con lo anterior, fruto del déficit democrático alimentado por el nacionalismo más emicista, ya sea desde el poder institucional o desde la persecución violenta.

³⁹ J. J. Liz (1973, págs. 32 y sigs.) diagnosticó muy acertada y tempranamente las dificultades y el papel de los nacionalismos en nuestra construcción nacional.

4. LA POLITIZACIÓN PARTIDISTA DE LAS IDENTIDADES Y DEMANDAS TERRITORIALES

Hace ya dos décadas largas que los partidos territoriales, nacionalistas o regionalistas, están recibiendo una atención creciente en la literatura politológica occidental⁴⁰. A pesar de su desigual implantación y trayectoria, impacto político y configuración ideológica, es ésta una realidad que está presente en muchas democracias occidentales. Italia, Francia, Bélgica, Canadá el Reino Unido, entre otros, comparan con España esta variedad partidista, que acrecienta su interés a medida que avanzan o se implementan procesos de descentralización regional en el interior de los Estados nacionales y, también, en tanto en cuanto la nueva escena parlamentaria de la Unión Europea les ofrece una plataforma y unas oportunidades desconocidas hasta la fecha en sus propias arenas nacionales. Los partidos territoriales están alterando la imagen casi exclusivamente estatal de los sistemas de partidos europeos (Daalder y Mair, 1983), dejando de ser vistos como algo excepcional o simples «vestigios» del pasado (Rokkan y Urwin, 1983). La propia descentralización en clave regional de nuestros Estados y, muy particularmente, la dinámica compleja de las nuevas democracias del centro y este de Europa han introducido un nuevo *cleavage* en la definición de identidades políticas y agregación de intereses, en detrimento de la omnipresente dimensión ideológica de base funcional clásica (Lipset y Rokkan, 1967).

Sin embargo, en ningún otro lugar tienen el número, la variedad y la presencia política que tienen en España. Descartada la atención que el nacionalismo ha tenido en nuestro país por parte de los estudiosos de todo tipo, no ha habido, sin embargo, estudios politológicos sistemáticos y comprensivos de esta multicolor realidad partidista, si exceptuamos el trabajo pionero de I. Molas (1977) o los más recientes de J. Montañes (1994) y F. Pallarés, J. R. Montero y F. Llera (1998). El primer problema que se plantea es el de la denominación de estos partidos y, más tarde, el de su clasificación. Por lo general, se habla de *partidos de ámbito no estatal* (o *non-state wide parties*) y se hace distinción entre nacionalistas y regionalistas. Aquí mantenemos esta última distinción, no siempre respetuosa con la autodefinición de los propios actores partidistas, pero preferimos hablar de *partidos territoriales* para referirnos a la variada realidad de los más de treinta partidos de este tipo que cumplen o tienen presencia pública, más o menos relevante, en catorce de nuestras diecisiete Comunidades Autónomas (sólo Murcia, Madrid o Castilla-La Mancha no conocen este fenómeno), tal como mostramos en la Tabla 24.3. Ya nos hemos referido a la influencia política o a la presencia parlamentaria, tanto a nivel nacional como regional, de estos partidos. Recapitulando, el nacionalismo catalán está protagonizado por CIU y ERC (a los que se añade, desde una posición casi irrelevante, *Estat Català*), ésta última con presencia también en la Comunidad Valenciana e Islas Baleares. En Euskadi a los cuatro partidos nacionalistas supervivientes (PNV, EA, Aralar y la ilegalizada Batasuna) se les añade la foralista (o regionalista alavesa) UA y en Navarra, a estos cuatro partidos nacionalistas vascos, hay que añadir el especial pro-

⁴⁰ Merece la pena destacar, entre otros, los trabajos de D. L. Seiler (1982 y 1990), S. Rokkan y D. Urwin (1983), F. Rommel y G. Priddham (1991), L. De Winter (1994) y L. De Winter y H. Tuijn (1998).

tagonismo del, también regionalismo foralista de UPN y CDN. En Galicia el BNG ha logrado aglutinar toda la fragmentación nacionalista anterior (sólo *Nos-Unidade Popular* compite por libre). En Canarias el nacionalismo moderado o regionalista de CC ha unificado, tanto la dispersión ideológica como insularidad anterior, a pesar de la existencia casi testimonial del nacionalista PNC. En Andalucía compiten con éxito desigual el regionalismo clásico del PA y su escisión del PSA. En Aragón el regionalismo del PAR le ha surgido un competidor nacionalista en ascenso con la CHA. En las Islas Baleares la regionalista UM compite de forma desigual con los nacionalistas del PSM-EN. En Cantabria, aunque sólo el regionalismo del PRC tiene una presencia política relevante, también el nacionalismo testimonial encuentra un canal de expresión en el CNC. En Astu-

Tabla 24.3.—Distribución de escaños en los Parlamentos autonómicos (2007)

Comunidad Autónoma	PP	PSOE	IU*(2)	NN/RR	Total
Andalucía (04)	37	61	6	5 (PA)	109
Aragón*(1)	23	30	1	13 (PAR, CHA)	67
Asturias	20	21	4	—	45
Islas Baleares*(3)	28	22	—	8 (PSM, UM, EU, ALPF)	59
Canarias*(4)	15	26	—	19 (CC, AHD)	60
Cantabria	17	10	—	12 (PRC)	39
Castilla y León	48	33	—	2 (UPL)	83
Castilla-La Mancha	21	26	—	—	47
Cataluña (06)*(5)	14	37	12	72 (CIU, ERC, Ciudadans)	135
C. Valenciana	54	38	7	—	99
Extremadura	27	38	—	—	65
Galicia (05)	37	25	—	13 (BNG)	75
Madrid (03)	67	42	11	—	120
Murcia	29	15	1	—	45
Navarra*(6)	22	12	2	14 (Nabai, CDN)	50
País Vasco (05)*(7)	15	18	3	39 (PNV-EA, EHAK, Aralar)	75
La Rioja	17	14	—	2 (PR)	33

* (1) El PAR es el tercer partido con 9 escaños. (2) IU va en coalición con los regionalistas del «Bloque por Asturias» (Asturias), con el PSM (Baleares), con ICV (Cataluña), con y con Los Verdes en Asturias Miranda. (3) El PSOE obtiene 16 escaños en solitario y 6 en coalición en Ibiza con ExC (Eivissa pel Cambi). El PSM va en coalición con EU, EN, ERC y Els Verds. (4) CC es el segundo partido con 17 escaños. (5) CIU es el primer partido con 48 escaños, ERC tiene 21 y Ciudadans 3. (6) UPN sustituye al PP en las elecciones autonómicas, Nabai obtiene 12 escaños. (7) La coalición PNV-EA ocupa la primera posición con 29 escaños.

rias, al regionalismo débil del PAS y la URAS, se añaden los nacionalistas de AA y el BA, en medio de una gran fragmentación y debilidad política. En la Comunidad Valenciana, al regionalismo en crisis de la UV se le opone el nacionalismo testimonial del BLOC. En Castilla y León compiten, de forma desigual, los regionalistas leoneses de la UPL y el PREPAL y los nacionalistas castellanos de TC-PNC. Finalmente, en Extremadura y La Rioja obtienen una presencia, más o menos continua y casi testimonial, los regionalistas de EU y el PR, respectivamente.

Ellos mismos han solido utilizar la competición electoral al Parlamento Europeo para autoclasificarse, al agregar y maximizar sus intereses electorales. Si nos fijamos en las candidaturas presentadas en la última contienda electoral europea en España, comprobamos este significativo etiquetado. Así, *GALEUSCA-Pueblos de Europa*, añade al nacionalismo, más o menos clásico y conservador de las nacionalidades históricas y del llamado *Pacto de Barcelona* (CIU, PNV y BNG), a los nacionalistas mallorquines del PSM-EN y los valencianos del BLOC. La otra coalición nacionalista, de corte progresista y republicana, *Europa de los Pueblos-EAP* suma a ERC, EA y CHA los andaluces del PSA, los asturianos de AA, los cántabros del CNC y los riojanos de la ICLR. La tercera coalición de corte regionalista y de posición centrista, *Coalición Europea*, agrega en torno al PA y CC, a los argoneses del PAR, los mallorquines de UM, los navarros del CDN, los valencianos de UV, los asturianos del PAS y los extremeños de EU. Finalmente, compiten por libre los vascos de *Aralar*, los catalanes de *Esquí Català*, los gallegos de *Nos-Unidades Populares*, los leoneses del PREPAL y los castellanos de TC-PNC, quedando fuera de la competición, además de HZ (la marca de coyuntura de la antigua *Batasuna*), UPN, UA, PRC, UPL, URAS y BA, entre otros.

5. EL REACOMODO TERRITORIAL DE LO IDENTITARIO

¿Cómo se ha (hemos) reconstruido esta vieja nación plural? ¿En qué medida estamos teniendo éxito? Las respuestas las tenemos en el propio balance del Estado de las Autonomías realizado, no sólo por los expertos o por los políticos de uno u otro color, sino por los propios ciudadanos. Son éstos los que con sus opiniones, evaluaciones y actitudes nos permitan ver, realmente, el reacomodo de esta nación plural desde cada rincón de su variado territorio. Se trata de la progresiva cristalización de una nueva cultura política, que está en el espíritu y la letra de la Constitución⁴¹, con raíces históricas plenas y profundas, pero, sobre todo, fruto de la experiencia democrática de las últimas décadas, ya que el tiempo y el cambio generacional nos están permitiendo interiorizar y compartir lo que aparece de forma normativa en nuestra Carta Magna. Los ciudadanos de muchas Comunidades acaban recuperando o encontrando su propia identidad territorial en la propia evolución del Estado de las Autonomías; en otros casos lo hacen por contraste o competición; y algunos ven frustradas sus expectativas porque fracasan sus éxitos en la resolución de los problemas que les aquejan. Es decir, hay un factor fundamental que demuestra, de nuevo, el papel de las élites territoriales para lo bueno y lo malo.

⁴¹ Una Constitución que hoy volverían a ratificar el 74% de los españoles y de la que también ven oportuna y necesaria su reforma limitada (67%), según nuestro estudio SEJ 2006-15076, de diciembre de 2007.

En las Comunidades en que sus élites políticas han mantenido una estabilidad institucional o que han consolidado un liderazgo político estable (Extremadura o Castilla-La Mancha, por ejemplo), a pesar de su menor desarrollo o la debilidad tradicional de su identidad, han logrado generar una voluntad y una satisfacción autonómica por encima de otras Comunidades que les podrían aventajar en alguno de esos elementos, como, por ejemplo, Asturias, Aragón, Cantabria o Murcia. No porque sean uniprovinciales, carezcan de historia o de sentimientos identitarios arraigados, sino por el fracaso de las élites para mantener la estabilidad institucional o a la hora de resolver grandes problemas económicos o sociales del territorio, que lastran directamente la propia voluntad autonómica. En conjunto, el balance que del Estado de las Autonomías hacen los españoles en este momento⁴² no puede ser más satisfactorio: la satisfacción, creciente, es de casi tres cuartas partes de los españoles (sobre todo, en Cataluña — 77% — y el País Vasco — 74% —), situándose los insatisfechos, por muy diversas razones, en una minoría que no pasa del 20%. Pero, lo más importante es que no hay ninguna Comunidad en la que la insatisfacción supere el 11% máximo de Cataluña, según el CIS⁴³. De nuevo, a los datos objetivos de rendimiento material e institucional del autogobierno hay que añadir la subjetividad creada por unas élites, responsables, estabilizadoras y leales al modelo. Por lo tanto, nuestra crónica y justificada cultura nacional de la desconfianza y el fracaso está siendo sustituida por la cultura de la satisfacción en casi todos los rincones de la nación, a pesar de que existan dudas y críticas, lógicas, sobre el funcionamiento del modelo, en su conjunto, o de algunas Comunidades Autónomas, en particular. Llama la atención, por ejemplo, el contraste entre la satisfacción mayoritaria de la población vasca y la agónica insatisfacción deslegitimadora que protagoniza su élite gobernante nacionalista.

Decíamos que los españoles hacen un balance mayoritariamente positivo de la creación y desarrollo de las Comunidades Autónomas en España, siendo una opinión compartida, con mayor o menor intensidad, en todas las Autonomías, incluso antes de generalizarse la última reforma estatutaria que amplió el autogobierno de la mayor parte de las Comunidades Autónomas y antes, también, del último pacto sobre el nuevo sistema de financiación, que, entre otras cosas, ha culminado la descentralización del sistema nacional de salud. Lo cierto es que, en este momento y a pesar de la tensiones generadas por las nuevas reformas estatutarias, se muestran mayoritariamente optimistas (53%) a la hora de evaluar el funcionamiento de la organización del Estado en estos años⁴⁴, siendo muy pocos los pesimistas (8%).

¿Qué ventajas y desventajas destacan nuestros ciudadanos de la dinámica descentralizadora? La gran mayoría de los españoles (73%), de forma creciente y en casi todas sus Comunidades Autónomas, creen que éstas han contribuido a acercar la administración de los asuntos públicos a los ciudadanos. Las opiniones están más igualadas cuando afirman (48%) o niegan (45%) que las Comunidades Autónomas han contribuido a aumentar el gasto sin mejorar los servicios públicos, indicando las disfuncio-

nes, duplicidades, descoordinación y clientelismo, que un proceso de tal envergadura puede acarrear. Hay muchas dudas, también, en que el modelo haya servido para mejorar la convivencia entre los territorios, a pesar de que sean más lo que piensan que sí (48%) que los que lo niegan (44%). Esto se puede deber, por una parte, a que hay una tendencia casi mayoritaria (47%) a pensar que el modelo ha contribuido al desarrollo de los separatismos. Pero, por otra parte, también puede deberse a la evaluación de la dinámica de las diferencias de desarrollo y riqueza regionales. Y un tercer factor, que puede estar incidendo en esta percepción ciudadana de tal dinámica centrifuga, sería el relacionado con los agravios comparativos del trato diferencial dado por los Gobiernos centrales a las distintas Comunidades Autónomas. En efecto, más de dos de cada tres españoles (69%), tras una evolución nada positiva en los últimos años, siguen pensando que el Gobierno central no trata a todas las Comunidades por igual, sino que favorece a unas más que a otras⁴⁵, ya sea por el color político del respectivo Gobierno, ya sea por la capacidad de presión de las élites locales, sobre todo si son nacionalistas que cuentan a la hora de la gobernabilidad del Estado⁴⁶. Cataluña (del 69% en 1992 al 87% en 1996) y País Vasco (del 38% al 57%, respectivamente), sobre todo, y Madrid (del 27% al 18%) y Andalucía (del 48% al 12%), en menor medida, por ese orden y con mayor o menor intensidad e insistencia, han sido señaladas como las principales beneficiarias de tal agravio o trato desigual.

Como se puede comprobar en el siguiente Gráfico 24.4, el actual modelo territorial ha ido consolidándose y legitimándose a lo largo de los años (del 31% en 1984 al 57% de 2007) gracias, sobre todo, a que ha disipado las dudas y las resistencias de los más centralistas y uniformizadores (del 29% al 12% en estos mismos años). Sin embargo, no ha logrado convencer a los que siguen apostando por una mayor descentralización en clave federal (entre el 20% y el 22%, casi de forma estable y constante) y, mucho menos, a los independentistas o los que reclaman el reconocimiento del derecho de secesión (siempre por debajo del 10%). Incluso en Cataluña (73%) y el País Vasco (63%) son mayoritarias las opciones integracionistas (autonómicas o federales), con mayor acento autonomista en la primera que en la segunda. Sin embargo, el País Vasco destaca por el mayor peso relativo del independentismo (32%).

Ditamos que el modelo constitucional de autogobierno, sea en su versión estática o teniendo en cuenta su posible evolución federalizable hacia mayores cotas de autogobierno, obtiene el favor creciente y muy mayoritario de los españoles en todos los rincones. Si las pretensiones centralistas tienen muy poca capacidad de impugnación del modelo, si cuentan con ella las tensiones soberanistas, sobre todo vascas y catalanas.

Este complejo proceso de descentralización⁴⁷ se ha hecho de forma asimétrica y a distinto ritmo según las Comunidades y su relación con el Gobierno central, lo que ha ido generando, inevitablemente, tensiones políticas, agravios comparativos, disfunciones financieras o de servicios públicos y, sobre todo, problemas de cooperación y de co-

⁴² Según este mismo estudio.

⁴³ Los datos proceden del estudio núm. 2610 del CIS (2005).

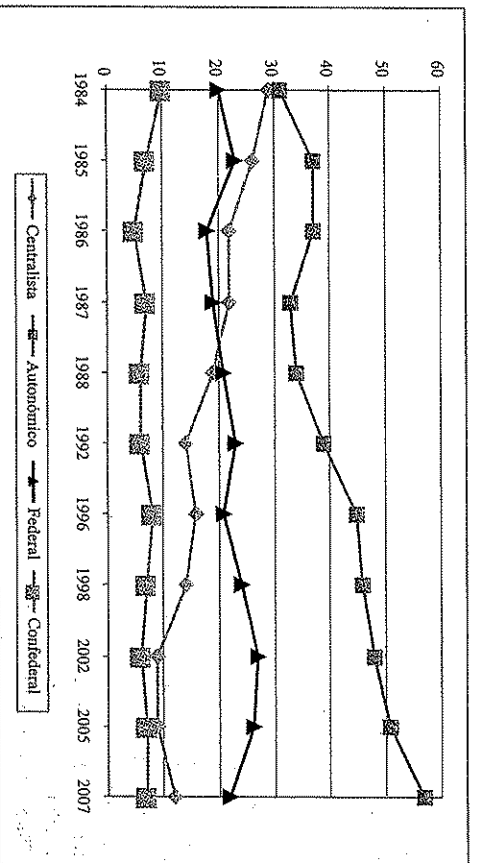
⁴⁴ Los datos proceden de nuestro estudio SEI 2006-15076, de diciembre de 2007.

⁴⁵ Según se desprende de los datos obtenidos en nuestro estudio SEI 2006-15076, de diciembre de 2007.

⁴⁶ Los datos proceden del estudio núm. 2228 del CIS (1996).

⁴⁷ De la asimetría y diversidad institucional adquiridas en el proceso de construcción de nuestro modelo territorial da buena cuenta el excelente trabajo de E. Aja (1999).

GRÁFICO 24.4.—Evolución de la forma de Estado preferida por los españoles (1984-2007)



Fuente: Banco de Datos del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) y Euskobarometro SEI 2006-15076. Encuesta de Cultura y Representación Política en España, 2007.

hesión social y territorial. Diríamos que la cooperación y la cohesión interterritorial son las asignaturas pendientes de nuestro sistema de descentralización. Es cierto que la conflictividad de los primeros tiempos había ido disminuyendo, si exceptuamos el caso vasco y las tensiones propias del nuevo sistema de financiación autonómica, y que, incluso, hemos visto cómo se reformaban todos los Estatutos de Autonomía de las trece Autonomías de régimen común, ampliando sus niveles de autogobierno, sin mayores tensiones (con la excepción del caso aragonés) y gracias al pacto entre las grandes fuerzas políticas, pero los planes soberanistas de Ibarretxe⁴⁸ y la reciente reforma del Estatuto de Cataluña ha vuelto a recrudecer las tensiones⁴⁹. En todo caso, quedan por instaurar e implementar de forma efectiva los mecanismos de cooperación multilateral, necesarios para que el sistema avance de forma eficiente y equilibrada. Precisamente, hoy dos de cada tres españoles (67%) abogan por que el Estado vuelva a reordenar las competencias de las Comunidades Autónomas, al igual que un 60% cree que el Gobierno central debe primar los acuerdos multilaterales con el conjunto de las mismas (frente al 35% que apuesta por la bilateralidad)⁵⁰.

⁴⁸ El llamado «plan Ibarretxe» de septiembre de 2002 es la concreción de la estrategia soberanista y de ruptura del actual modelo de autogobierno incluida en los pactos de Estella mediante el ejercicio de un supuesto y natural «derecho de autodeterminación», que busca unificar a todo el nacionalismo en una unidad de acción anticonstitucional contra el Estado como forma de poner un precio político al final del terrorismo.

⁴⁹ La visión crítica de este momento nos la dan Francisco e Igor Sosa en su *El Estado Fragmentado* (2007).

⁵⁰ Según se desprende de los datos obtenidos en nuestro estudio SEI 2006-15076, de diciembre de 2007.

6. GOBERNAR LA COMPLEJIDAD E INTEGRAR LA DIVERSIDAD

La estabilidad y el rendimiento gubernamental son en España enviables y también en esto contrastamos con las democracias vecinas. En efecto, la durabilidad media de los Gobiernos españoles es superior al promedio europeo continental, en donde difícilmente se conocen, por lo demás, Gobiernos monocolors. La gobernabilidad europea continental está caracterizada por los Gobiernos de coalición, algo absolutamente desconocido en la arena nacional española (aunque sea lo normal en algunas arenas regionales). Por si fuera poco, ni en las democracias continentales, ni en las anglosajonas, sean proporcionales o mayoritarias, se conciben los gobiernos en minoría, en tanto que en España se alternan, casi por igual, los Gobiernos monocolors minoritarios y los de mayoría absoluta. Diríamos que, con mecanismos propios de los sistemas de pluralismo proporcional continentales, la gobernabilidad española es más parecida a la del mundo mayoritario anglosajón.

La inestabilidad de nuestro sistema de partidos, las condiciones de la competencia interpartidista y las exigencias de la gobernabilidad impidieron que el consenso fundacional de nuestro sistema democrático se convirtiese en un patrón estratégico hasta nuestros días, al menos entre las grandes fuerzas políticas nacionales y para cuestiones de Estado, como lo eran las reivindicaciones nacionalistas vascas y catalanas y la propia violencia terrorista. Pero, este consenso se acabó el día que se promulgó la Constitución y, en el mejor de los casos, los Estatutos de Autonomía. Ha habido, por tanto, un déficit de consenso estratégico entre las grandes fuerzas políticas nacionales, como creo que exigía nuestro modelo constitucional.

Como ya se ha indicado, nuestro sistema de partidos, moderadamente pluralista al inicio de la andadura democrática, ha ido decantándose progresivamente hacia un modelo bipartidista imperfecto en la arena nacional, sólo moderado por las bisagras de tipo territorial. Sólo el PP y el PSOE, finalmente, están presentes con fuerza en todo el territorio nacional y sólo ellos están en condiciones de alternarse en el Gobierno de la nación y en la mayor parte de las Comunidades Autónomas, siendo la clave de la gobernabilidad en las otras. Ellos han ido concentrando progresivamente el voto de los ciudadanos españoles elección tras elección. Sólo IU rompe este esquema bipartidista, con una exigua presencia en el ámbito nacional, ausencia de representación en muchos territorios y una cierta influencia política en la gobernabilidad de algunas Comunidades Autónomas o Ayuntamientos importantes. Al lado de este esquema partidista nacional, hay una franja de apoyo electoral promedio de, aproximadamente, el 10%, de siete u ocho partidos territoriales, nacionalistas o regionalistas, que obtienen, de forma continuada, representación a nivel nacional y que vienen siendo la clave de la gobernabilidad de la nación, sobre todo, cuando el partido ganador no obtiene la mayoría absoluta por CiU, hasta no hace mucho el nacionalismo vasco del PNV y más recientemente los canarios de CC o los gallegos del BNG. Sin embargo, como acabamos de indicar, existe casi una treintena de partidos territoriales que obtienen representación y hasta alcanzan responsabilidades de gobierno en el ámbito de sus Comunidades Autónomas respectivas, por la mayor accesibilidad de sus sistemas electorales, lo que les lleva a co-

laborar también con los grandes partidos nacionales, jugando el papel de bisagra. Sólo hay cinco Comunidades (Castilla-La Mancha, Comunidad Valenciana, Extremadura, Madrid y Murcia) que no tienen partidos territoriales en sus parlamentos en este momento y algunas los han tenido con anterioridad (Comunidad Valenciana y Extremadura). La paradoja ha sido que este intercambio de apoyos, nacionales o territoriales, entre los grandes partidos nacionales y los más importantes partidos nacionalistas o regionalistas ha servido para dotar de estabilidad y asegurar la gobernabilidad del país, pero a costa de un déficit en la estabilización del modelo autonómico y del acomodo nacional, que ha producido la dinámica de adversarios entre los grandes partidos nacionales y la deslealtad de algunos partidos nacionalistas, aprovechando esa falta de consenso.

En el fondo, la necesidad de competir a cualquier precio (Molas y Bartomeus, 2001), sobre todo por parte de la derecha, y alcanzar y mantenerse en el Gobierno de unos y de otros con los apoyos territoriales han impedido la comunión y el consenso de los grandes partidos nacionales sobre la idea de España, su materialización y su desarrollo, tal como esta diseñada en la letra y el espíritu constitucionales. La pregunta que surge es obvia, ¿cómo es posible que los dos grandes partidos nacionales no hayan sido capaces de preservar el consenso en el terreno que más lo necesita, como es la cuestión territorial, que incluye o lleva pareja la de la violencia terrorista? Es cierto que hubo la LOAPA al comienzo del proceso, y en unas circunstancias muy excepcionales, para armonizarlo en las Comunidades que ya habían iniciado su autogobierno y, más recientemente, los pactos autonómicos para las reformas estatutarias de las Comunidades de régimen común, pero durante los veinte años que median entre unos y otros ha predominado la conflictividad más que el acuerdo. Relacionado con este problema está la lucha contra el terrorismo, en la que también ha habido pactos como los de Ajuria-Enea, Madrid y Pamplona, que dieron sus resultados y acabaron como acabaron. Pero, en este terreno basta con echar un vistazo a los avatares del Pacto por las Libertades y contra el Terrorismo, cuándo y cómo se consigue y las dificultades con que se ha encontrado la gestión y administración política del mismo, o el fracasado Pacto de la Justicia. Son ejemplos de un problema fundamental o déficit de nuestro sistema democrático ya consolidado, como es la falta de voluntad de las élites políticas para imponer una dinámica de consenso⁵¹. Los nacionalistas han demostrado que, no sólo no tienen ningún interés en esta dinámica de consensos, sino que están encantados con la política de adversarios, en tanto en cuanto esperan obtener mayores rendimientos políticos, cuanto mayor sea la confrontación entre el PP y el PSOE. Sobre todo, en ese terreno, su posición negociadora se basa en la maximización de los conflictos territoriales, en tanto en cuanto sean más necesarios para apuntalar las mayorías de cualquiera de los dos partidos, jugando, tanto a apoyarles, como a chantajearles con niveles de compromiso que difícilmente van más allá de los acuerdos parlamentarios.

⁵¹ El 81% de los españoles considera negativo para nuestra democracia el actual nivel de enfrentamiento y falta de consenso entre los dos grandes partidos y, además, el 58% percibe que la actual división entre los partidos políticos está generando mayor tensión, discusiones o crispación en su entorno cotidiano más inmediato, según se desprende de nuestro último estudio SEJ 2006-15076, de diciembre de 2007.

Sin embargo, la dinámica de consenso entre las grandes fuerzas nacionales era, y es, tanto más necesaria, cuanto más proclive se mostraba el nacionalismo al pacto y al intercambio de apoyos, es decir cuando el nacionalismo, por su propia necesidad, estaba más orientado hacia la coalición, aunque no fuese la coalición de gobierno. El caso claro ha sido el del nacionalismo catalán, pero también el vasco, que han estado dispuestos a intercambiar apoyos con el Gobierno de turno, es decir, han jugado el papel de bisagras territoriales de nuestro sistema nacional de partidos. Sin embargo, los grandes partidos nacionales no han sido capaces de desarrollar una cultura de la coalición con los nacionalistas, que hubiese supuesto una mayor implicación de éstos, no sólo en la gobernabilidad del Estado, sino en la reconstrucción nacional de España. Esto ha sido así por su carencia de consenso estratégico en estos temas nacionales o de Estado, que la deriva de la política de adversarios ha impuesto como patrón de comportamiento a nuestras élites partidistas nacionales⁵². Todo ello ha facilitado la desimplicación de los nacionalistas en esta cuestión y la dinámica centrífuga de meros compromisos instrumentales y extractivos, sobre todo en el caso del nacionalismo vasco. Pero, este déficit se acrecienta cuanto mayor es el poder territorial de los nacionalistas y más desleal es el comportamiento de sus élites.

La cuestión clave, por tanto, es saber si predomina la división o la cohesión, la dinámica centrífuga o la dinámica centripeta, la política de adversarios o de consenso, la competición o el conflicto en la cultura y el comportamiento de las élites políticas. Se trata de saber hasta qué punto la dinámica segmentadora, alentada por ciertas élites del nacionalismo periférico, se instala y penetra en la estructura del pluralismo social y en nuestra cultura política hasta hacerse irreductible, no sólo en algunos territorios, sino entre las grandes familias ideológicas nacionales y sus apoyos sociales.

Quiénes diseñaron la transición democrática, primero, y los que pensaron en su consolidación, después, pactaron unas reglas para la representación democrática que debieran garantizar la obtención fácil de Gobiernos mayoritarios, estables y eficaces, evitando la fragmentación partidista, al tiempo que se aseguraba una suficiente representación de las demandas, aunque minoritarias, más significativas y, en particular, las de tipo territorial. Lo hacían a sabiendas de las tensiones cruzadas, ideológicas y territoriales, que podían amenazar el futuro de nuestro sistema democrático con una débil estructura partidista y una precaria cultura política democrática por efecto de la dictadura, pero con una fuerte voluntad de reconciliación y un importante peso de la memoria histórica republicana, cuyos rasgos más negativos se coincidía en tratar de evitar. El resultado ha sido el de un país con una altísima estabilidad gubernamental, que ha facilitado la gobernabilidad y la obtención de buenos rendimientos políticos en la consolidación democrática de nuestro sistema político. En efecto, somos el único país de la Unión Europea continental, caracterizada por sistemas de representación proporcional, en la que todos los Gobiernos han sido monocolors y, a diferencia de los sistemas mayoritarios anglosajones, la mitad de ellos lo han sido en situación de minoría parlamen-

⁵² El 63% de los españoles preferiría un Gobierno de coalición a otro en minoría (29%), si, tras las próximas elecciones legislativas, ninguno de los dos grandes partidos obtuviese mayoría absoluta, según nuestro estudio SEJ 2006-15076, de diciembre de 2007.

taría, superando la durabilidad media de los Gobiernos continentales. Esto ha sido posible, en gran parte, porque las reglas de la representación lo han facilitado, pero, también, por la voluntad coalicional de las élites políticas. Las primeras han definido un sistema partidista, que, como ya hemos dicho, se ha ido decantando hacia el bipartidismo imperfecto (del llamado de «dos partidos y medio») en la arena nacional, compartido con un pluralismo territorial moderado de un puñado de partidos nacionalistas o regionalistas, que reforzaban su escaso peso nacional con una posición dominante o, al menos, decisiva, en las distintas arenas regionales. La segunda ha hecho que estos partidos territoriales hayan podido hacer de bisagra, tanto por su posición ideológica centrista, como por sus propias necesidades de gobierno en el ámbito territorial respectivo, intercambiando apoyos con los partidos nacionales⁵³. Diríamos que unos y otros han hecho de la necesidad virtud con resultados políticos altamente positivos para la gobernabilidad de nuestra complejidad y pluralidad estatucional. Pero, la gobernabilidad hoy afecta, no sólo al Gobierno central, sino también a los Gobiernos territoriales, definiendo una arena nacional, a la vez, compleja y plural.

Después de un proceso de descentralización política y administrativa⁵⁴, realizado en tiempo récord, al compás del proceso democratizador, amenazado por la violencia terrorista, en medio de una modernización económica cargada de tensiones y sin parangón en el mundo occidental desarrollado, tenemos hoy en España diecisiete Parlamentos, con sus respectivos Gobiernos representativos, Administraciones autonómicas, Tribunales Superiores de Justicia y redes de entes institucionales y empresas públicas, que suponen una élite política regional de más de 3.000 autoridades para un país de 40 millones de habitantes, a los que hay que añadir alrededor de 1.100.000 empleados públicos dependientes de tales Administraciones regionales, que suponen, más o menos, la mitad del total del personal al servicio de las Administraciones públicas en España (completados por unos seiscientos mil de la Administración central y otro medio millón de la local). La diversidad regional y cultural se concreta, también, en que hay reconocidas, al menos, ocho lenguas regionales (seis de ellas con estatus de oficialidad) junto al español y en siete Comunidades Autónomas existe bilingüismo oficial, que abarca a casi la mitad de la población española, aunque los hablantes bilingües no sean más de uno de cada cuatro españoles. Esta nueva realidad político-administrativa ha generado 17 sistemas de salud, 17 sistemas educativos, algunas policías autonómicas, varios sistemas de medios de comunicación públicos (radio y televisión), infraestructuras públicas autonómicas (carreteras, ferrocarriles...), de políticas agrarias, de pesca, de alimentación, turísticas, de promoción industrial, comerciales, urbanísticas, medioambientales, de empleo, de vivienda, de ordenación del territorio, de protección social, etc. dependientes en exclusiva de las nuevas Administraciones regionales y que acaparan alrededor de un tercio del total del gasto público de todas las Administraciones públicas en España (un 53% de la central y un 14% de la local).

⁵³ El 58% de los españoles (frente al 35% que piensa lo contrario) sostienen que no es bueno para España que los partidos nacionalistas tengan la llave de la gobernabilidad, de acuerdo con los datos obtenidos en nuestro estudio SEI 2006-15076, de diciembre de 2007.

⁵⁴ Un buen estudio de los Estatutos de Autonomía, su sistemática jurídica, su contenido y su cronología lo tenemos en L. Torres (1999).

Tabla 24.4.—*Formato de los sistemas de partidos parlamentarios de las Comunidades Autónomas (2007)*

Comunidades Autónomas	Núm. part. Parlam.	Primer partido (1)	Concent. esc. 1º y 2º (2)	Núm. partidos nac. y reg. (3)	Composición Gobierno (4)
Andalucía (04)	4	PSOE	90	1	(5) PSOE
Aragón	5	PSOE	79	2	(19) PSOE-PAR
Asurias	3	PSOE	91	—	PSOE
Baleares**	6	PP	86	2	(14) PSOE-UNA-PSM
Canarias	4	PSOE	72	2	(32) CC-PP
Cantabria	3	PP	74	1	(31) PRC-PSOE
Castilla y León	3	PP	98	1	(2) PP
Castilla-La Mancha	2	PSOE	100	—	PSOE
Cataluña (06)	6	CIU	63	3	(54) PSC-ERC-ICV
C. Valenciana	3	PP	93	—	PP
Extremadura	2	PSOE	100	—	PSOE
Galicia (05)	3	PP	83	1	(17) PSOE-BNG
Madrid (03)	3	PP	91	—	PP
Murcia	3	PP	98	—	PP
Navarra	5	UPN	68	2	(28) UPN-CDN*
País Vasco (05)	7	PNV-EA	63	3	(52) PNV/EA-IU*
La Rioja	3	PP	94	1	(6) PP

(1) Primer partido parlamentario (y % de escaños). (2) Porcentaje de escaños acumulado por los dos partidos mayores. (3) Número de partidos nacionalistas y regionalistas (y porcentaje de escaños). (4) Composición de los Gobiernos autónomos: 0 monocolors con mayoría absoluta; (—) de coalición; (*) Monocolors o de coalición en minoría.

** Coaliciones con cambio de mayoría.

Así pues, la gobernabilidad en España consiste en conseguir que esta complejidad funcione con eficiencia, coopere institucionalmente, mantenga la cohesión de la pluralidad nacional y genere rendimientos, tanto en términos democráticos, como de servicios para los ciudadanos. Lo cierto es que, en general, casi nos encontramos la misma estabilidad gubernamental en el nivel territorial que la que vemos en la arena nacional, aunque con rendimientos políticos desiguales. La diferencia es que la coalicionabilidad (Matas, 2000), sin embargo, está más desarrollada en las Comunidades Autónomas, en las que la variedad de subsistemas de partidos es mayor (en la Tabla 24.4 mostramos el formato actual de los sistemas de partidos regionales). Así, el bipartidismo nacional en estado más o menos puro nos lo encontramos en las dos Castillas, Madrid, Extremadura, Murcia, La Rioja, ahora, la Comunidad Valenciana y, algo más ma-

tizado, en Asturias; el pluralismo moderado se expresa en Cataluña, Canarias, Cantabria, Aragón, Islas Baleares, Galicia y Andalucía, aunque con matices y una fuerte pulsión bipartidista; y, finalmente, el pluralismo extremo, aunque con diferencias entre ambos casos, en el País Vasco y Navarra. Los partidos nacionalistas o regionalistas están o han estado presentes en buena parte de las coaliciones de gobierno en muchas Comunidades Autónomas (CIU y ERC en Cataluña, CC en Canarias, PNV, EE y EA en el País Vasco, el BNG en Galicia, UPN y CDN en Navarra, PAR y CHA en Aragón, PRC en Cantabria, PA en Andalucía, UM y PSM en Baleares, UV en la Comunidad Valenciana, el PR en La Rioja y el BA en Asturias en coalición con IU) o en sus Parlamentos con mayor o menor incidencia en la gobernabilidad (EH o el PCTV en el País Vasco, EA y EE en Navarra, el PAS en Asturias, EU en Extremadura o UPL en Castilla y León, entre los más significativos). Lo excepcional es, pues, la ausencia de actores locales en los Parlamentos y en la política territoriales. Entre todos ellos destacan los casos de los nacionalismos catalán, canario y vasco, cuyos actores principales (CIU, CC y PNV), además de encabezar las responsabilidades de gobierno en sus respectivas Comunidades, han venido definiendo la bisagra en la arena nacional, por lo regular compartiendo apoyos parlamentarios recíprocos (caso de CIU en Cataluña, tanto con PSOE como con PP y UCD) o Gobiernos de coalición a nivel territorial (CC-PP en Canarias, PNV-PSE en el País Vasco, PSC-ERC en Cataluña, PSM-UM o PSG-BNG en Galicia) y acuerdos parlamentarios en la arena nacional. De la estabilidad y del buen funcionamiento de estos Gobiernos y sus relaciones interpartidistas depende, en gran medida, la satisfacción autonómica de las respectivas Comunidades. La gente es muy sensible a la inestabilidad gubernamental, que genera peñas y faccionalismo estéril en el seno de las élites políticas regionales y, por tanto, pérdida de oportunidades y de rendimiento gubernamental en la competición interregional. Lo hemos visto en Asturias o en Cantabria con sus crisis gubernamentales, que contrastan con lo que sucede en Comunidades como Extremadura o Castilla-La Mancha, caracterizadas por la estabilidad y un liderazgo fuerte. La excepcionalidad a esta dinámica de progresiva moderación, estabilidad y acomodo vaulxe a ser el País Vasco, sobre todo a partir del inconcebible pacto nacionalista con los violentos para excluir a los autonomistas e iniciar una estrategia de ruptura soberanista⁵⁵, que ha abierto una dinámica de adversarios con la política de frentes y que amenaza con partir la sociedad vasca en dos.

El nubarrón vasco, que requiere inteligencia y temple democráticos para sortearlo, y la tensión generada por el populismo catalanista⁵⁶ no deben nublarnos la mirada para ver que el modelo actual está resultando exitoso y tiene recorrido por delante⁵⁷. Pero,

⁵⁵ Nos referimos al llamado Pacto de Lizarrta o Estella entre los partidos y sindicatos nacionalistas y ETA, además de IU, firmado en 1998, que inauguró la política de frentes en el País Vasco.

⁵⁶ El 67% de los españoles reconoce un claro deterioro de las relaciones de simpatía entre los catalanes y el resto de los españoles en los últimos tiempos (frente al 28% que lo niega), cosa que, sin embargo, no ha logrado la violencia nacionalista en el caso de los vascos (60%), según se desprende de los datos obtenidos en nuestro estudio SEI 2006-15076, de diciembre de 2007.

⁵⁷ En este sentido, dos de cada tres españoles (66%) se manifestaban contrarios a que a algunas Comunidades Autónomas se les reconociera la posibilidad de celebrar referendos sobre la continuidad o no de su pertenencia a España (frente a un 27% que piensa lo contrario), según se desprende de los datos obtenidos en nuestro estudio SEI 2006-15076, de diciembre de 2007, según este mismo estudio.

como ya hemos dicho, tiene algunos déficits que exigen correcciones en el proceso o, cuando menos, el reforzamiento de algunos mecanismos, tales como: 1) la dinámica de consenso de Estado para las cuestiones relacionadas con la definición y articulación de la cohesión nacional; 2) la institucionalización y la implementación efectiva de la cooperación intergubernamental multilateral, además de la solidaridad interterritorial; 3) la lealtad constitucional recíproca en la definición plural de la nación y en la aplicación de los principios de igualdad, diferencia y solidaridad, que articulan nuestro modelo de autogobierno; 4) la incentivación de la corresponsabilidad nacionalista y la coalicionabilidad en la gobernabilidad del Estado; 5) la articulación institucional de la participación regional en la formación de la posición española ante las instituciones de la UE; 6) la descentralización hacia abajo, que implique un mayor protagonismo de los entes locales y, sobre todo, las ciudades, que cree una red compensatoria de las tensiones centrifugas centro-periferia; y 7) la implementación de un reformismo útil, que se anticipe a las distorsiones del modelo, implementando las correcciones necesarias, como la actualización y reforma del Senado.

BIBLIOGRAFÍA

- AGRANOFF, R. y BARON, R. (eds.), *El Estado de las Autonomías. ¿Hacia un nuevo federalismo?*, Bilbao, Instituto Vasco de Administración Pública, 1998.
- AJA, E., *El Estado Autonómico. Federalismo y hechos diferenciales*, Madrid, Alianza, 1999.
- ALCÁNTARA, M. y MARTÍNEZ, A. (eds.), *Las elecciones autonómicas en España, 1980-1997*, Madrid, CIS, 1998.
- ÁLVAREZ JUNCO, J., *Mater Dolorosa. La idea de España en el siglo XIX*, Madrid, Tanus, 2001.
- ANDERSON, B., *Imagined Communities. Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*, Londres, Verso, 1983.
- BARTA, F., *Los grupos étnicos y sus fronteras*, México, FCE, 1976.
- BECK, U.; GIDDENS, A. y LASCH, S., *Modernización reflexiva. Política, tradición y estética en el orden social moderno*, Madrid, Alianza, 1997.
- DAUBER, H. y MAIR, M. (eds.), *Western European Party System: continuity and change*, Londres, Sage, 1983.
- DE BLAS, A., «Instituciones, procesos de decisión y políticas en el Estado Autonómico: hacia un nuevo modelo de Estado de las Autonomías», en *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, núm. 4, 1989, págs. 255-267.
- *Nacionalismo y naciones en Europa*, Madrid, Alianza, 1994.
- DE WINTER, L. (ed.), *Non-State Wide Parties in Europe*, Barcelona, ICPS, 1994.
- DE WINTER, L. y TOUSAN, H. (eds.), *Regionalist Parties in Western Europe*, Londres, Routledge, 1998.
- DEL CAMPO, S.; NAVARRO, M. y TEZANOS, J. F., *La cuestión regional española*, Madrid, Edicarsa, 1977.
- DEL CASTILLO, P. (ed.), *Comportamiento político y electoral*, Madrid, CIS, 1994.
- EQUIPO ERA, «15 años de experiencia autonómica. Un balance» en CECS, *Informe España 1996*, Madrid, Fundación Encuentro, 1997, págs. 371-566.
- FRIEDMAN, J., *Cultural Identity and Global Process*, Londres, Sage, 1994.
- FUSI, J. P., *Identidades proscritas. El no nacionalismo en las sociedades nacionalistas*, Barcelona, Seix Barral, 2006.

- GARCÍA DE ENTERRÍA, E., «El futuro de las autonomías territoriales», en E. García de Enterría (ed.), *España. un presente para el futuro*, vol. II, Madrid, Instituto de Estudios Económicos, 1984.
- *Estudios sobre autonomías territoriales*, Madrid, Civitas, 1985.
- *La revisión del sistema de autonomías*, Madrid, Civitas, 1988.
- GARCÍA FERRANDO, M., *Regionalismo y autonomía en España, 1976-1979*, Madrid, CIS, 1982.
- GARCÍA FERRANDO, M.; LÓPEZ-ARANGUREN, E. y BELTRAN, M., *La conciencia nacional y regional en la España de las autonomías*, Madrid, CIS, 1994.
- GELLNER, E., *Nations and Nationalism*, Oxford, Basil Blackwell, 1983.
- GORDON, R. G. Jr. (ed.) (2005), *Ethnologue: Languages of the World*, 15.ª ed., Dallas, Tejas, <http://www.ethnologue.com>
- HALL, S. y DU GAY, P. (eds.), *Questions of Cultural Identity*, Londres, Sage, 1996.
- HENRI, A. y ROBINSON, N. (eds.), *State Building: Theory and Practice*, Londres, Routledge, 2007.
- ISAJIW, W. W., *Understanding Diversity: Ethnicity and Race in the Canadian Context*, Toronto, Thompson Educational Publ., 1999.
- JIMÉNEZ BLANCO, J.; GARCÍA FERRANDO, M.; LÓPEZ-ARANGUREN, E. y BELTRAN, M., *La ciencia regional en España*, Madrid, CIS, 1977.
- KRATON, M., *The New Regionalism in Western Europe. Territorial Restructuring and Political Change*, Cheltenham, Londres, Edward Elgar, 1998.
- KADOUBA, F., *Nationalism*, Hutchinson, 1960.
- LAMO DE ESPINOSA, E., «¿Importa ser nación? Lenguas, naciones y Estados» en *Revista de Occidente*, núm. 301, 2006, págs. 118-139.
- LIPNART, A., *Democracies: Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries*, Haven, Yale Univ. Press, New 1984.
- LANZ, J. J., «Early State-Building and the late Peripheral nationalisms against de State: the case of Spain», en S. N. Eisenstadt y Stein Rokkan (eds.), *Building States and Nations. Models, Analyses, and Data across Three Worlds*, vol. II, Beverly Hills, CA, Sage, 1973, págs. 32-112.
- «Politics in a multi-lingual society with a dominant world language: the case of Spain», en Jean-Guy Savard y Richard Vignault (eds.), *Les États multilingues. Problèmes et solutions*, Québec, Les Presses de l'Université Laval, 1975, págs. 367-444.
- «La política en sociedades multilingües y multinacionales», en *Cómo articular las autonomías españolas*, Madrid, Fundes, 1980, págs. 83-107.
- «The Basques in Spain: nationalism and political conflict in a new democracy», en Phillips Dawson y Leon Gordenker (eds.), *Resolving Nationality Conflicts: The Role of Public Opinion Research*, Nueva York, Praeger, 1980, págs. 11-52.
- «La crisis de un Estado unitario, nacionalismos periféricos y regionalismo», en Ramon Acosta (ed.), *La España de las autonomías (pasado, presente y futuro)*, vol. II, Madrid, Espasa Calpe, 1981, págs. 651-751.
- «Peripheries within the periphery?», en AAVV, *Mobilization Center-Periphery, Periphery Structure and Nation Building: A Volume in Commemoration of Stein Rokkan*, Bergen, Bergen Universitets Forlaget, 1982.
- «From Primordialism to Nationalism», en Edward A. Tiryakian y Ronald Rogowski (eds.), *New Nationalisms of the Developed West*, Boston, Allen&Unwin, MA, 1985, págs. 203-253.
- LANZ, J. J.; Gómez Raimo, M.; Orizo, F. A. y VILA, D., *Conflicto en Euzkadi. Estudio sociológico sobre el cambio político en el País Vasco 1975-1980*, Madrid, Espasa Calpe, 1984.
- LIPSET, S. M., *American Exceptionalism. A Double-Edged Sword*, Nueva York, W. W. Norton & Co., 1996.
- y ROKKAN, S. (eds.), *Party Systems and Voter Alignments*, Nueva York, Free Press, 1967.

- LLERA, F. J., «Los rendimientos de los sistemas electorales de las Comunidades Autónomas: el predominio del bipartidismo imperfecto», en *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, núm. 82, 1998, págs. 127-157.
- «La opinión pública, la diversidad de una nación plural», en J. Subirats y R. Gallego (eds.), *Veinte años de autonomías en España. Leyes, políticas públicas, instituciones y opinión pública*, Madrid, CIS, 2002, págs. 371-376.
- «Las arenas autonómicas de 2003», en AAVV, *Instituciones y procesos políticos. Libro homenaje a José Casarola Pérez*, Madrid, CIS, 2005, págs. 273-308.
- «La dimensión territorial e identitaria en la competición y la gobernabilidad españolas», en F. Murillo, J. L. García de la Serrana y otros (eds.), *Transformaciones políticas y sociales en la España democrática*, Valencia, Tirant lo Blanc, 2006, págs. 239-317.
- LÓPEZ-ARANGUREN, E., *La conciencia regional en el proceso autonómico español*, Madrid, CIS, 1986.
- MARTÍN, J. (ed.), *Coaliciones políticas y gobernabilidad*, Barcelona, ICPS, 2000.
- MORAL, J. S., *State in Society. Studying how States and Societies Transform and Constitute one another*, Cambridge, Cambridge Univ. Press, 2001.
- MOLAS, I., «los partidos de ámbito no estatal y los sistemas de partidos», en Pedro de Vega (ed.), *Teoría y práctica de los partidos políticos*, Madrid, EDICUSA, 1977.
- MOLAS, I. y BARRONIOS, O., *Estructura de la competencia política en España (1986-2000)*, Barcelona, ICPS, 2001.
- MONTABES, J., «Non-state Wide parties within the framework of the Spanish Party System», en Lieven de Winter (ed.), *Non-State Wide Parties in Europe*, Barcelona, ICPS, 1994, págs. 117-161.
- MONTERO, J. R.; LLERA, F. J. y PALLARÉS, F., «Autonomías y Comunidades Autónomas: actitudes, opiniones y cultura política», Madrid, CIS (informe inédito), 1992.
- MONTERO, J. R.; LLERA, F. J. y TORCAL, M., «Sistemas electorales en España: una reapertura», en *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, núm. 58, Madrid, 1992, págs. 7-56.
- MORAL, F., *Identidad regional y nacionalismo en el estado de las Autonomías*, Madrid, CIS, 1998.
- MULLER-ROHMERT, F. y RAJDMAN, G. (eds.), *Small Parties in Western Europe*, Londres, Sage, 1991.
- NIELSSON, G. P., «States and Nation-Groups: A Global Taxonomy», en Edward A. Tiryakian y Ronald Rogowski (eds.), *New Nationalisms of the Developed West*, Boston, Allen&Unwin, 1985, págs. 57-86.
- PALLARÉS, F.; MONTERO, J. R. y LLERA, F., «Los partidos de ámbito no estatal en España: notas académicas sobre nacionalismos y regionalismos», en Robert Agranooff y Rafael Bañón (eds.), *El Estado de las Autonomías. ¿Hacia un nuevo federalismo?*, Bilbao, IVAP, 1998, págs. 205-244.
- ROBERTSON, R. (1992), *Globalization: Social Theory and Global culture*, Londres, Sage, 1992.
- «Globalization: Time-Space and Homogeneity-Heterogeneity», en Mike Featherstone, Scott Lash y Roland Robertson (eds.), *Global Modernities*, Londres, Sage, 1995, págs. 25-44.
- ROKKAN, S. y URWIN, D., *Economy, Territory, Identity*, Londres, Sage, 1983.
- SANGRADOR, J. L., *Identidades, actitudes y estereotipos en la España de las Autonomías*, Madrid, CIS, 1996.
- SEIBER, D. L., *Les Partites autonomistes*, París, PUF, 1982.
- *Sur les parties autonomistes dans la CEE*, Barcelona, ICPS, 1990.
- SMITH, A. D., *The Ethnic Origins of Nations*, Londres, Basil Blackwell, 1986.
- SOJA, F. y SOJA, I., *El Estado Fragmentado: modelo austro-húngaro y brote de naciones en España*, Madrid, Trotta, 2007.

SUBIRATS, J. y GALLIGO, R., *Veinte años de autonomías en España. Leyes, políticas públicas,*

Instituciones y opinión pública, Madrid, CIS, 2002.

TILLY, C., *The Formation of National States in Western Europe*, Princeton, Princeton University Press, 1975.

TORNOS, J., *Informe sobre las autonomías*, Madrid, Civitas, 1988.

TORRES, I., *Los Estatutos de Autonomía*, Madrid, CEPCCO, 1999.

El neocorporativismo en la democracia española: entre la eficacia y la legitimidad

ALBERTO OLIVERA PALA

1. INTRODUCCIÓN

En la década de los 70 muchos observadores sociales destacaron la emergencia de un nuevo fenómeno: el desarrollo en el mundo occidental, con diferentes ritmos y en diferente grado, de la «intensificación» de la red de actualización de los intereses ante el Estado, especialmente en el ámbito de la división social del trabajo. Que se traducía en la expansión, especialmente en el norte y centro de Europa, de la negociación de la política social y de rentas entre grandes organizaciones patronales y sindicales, monopolizadoras del sustrato representado, y el Estado, que activamente las promocionaba. Las semejanzas de este proceso sociopolítico con el corporativismo tradicional e ideológico a muchos parecían evidentes, especialmente en lo que se refería a la representación funcional de intereses y a su intervención así en una concertada decisión estatal. Ello determinó la eclosión del nuevo paradigma teórico y el uso del término neocorporativismo para titularlo.

Un gran propagador de la teoría, Schmitter, lo definía en contraposición a la teoría pluralista de los grupos de interés, la cual estaría dejando de ser válida para explicar el fenómeno de la representación de las demandas sociales y de la acción colectiva vinculada a ello. Características antagónicas a las de aquel modelo se estarían consolidando: monopolio representativo de cada estrato, con la consiguiente reducción de la competencia plural; reconocimiento institucionalizado de la participación de las organizaciones representativas en la elaboración de políticas públicas y la colaboración de éstas en la moderación de las demandas del sustrato al que representan y al que pueden disciplinar, entre otras. Sorprendentemente esta nueva doctrina, que había convulsionado el análisis social, tuvo una «muerte súbita» al hilo de la superación de la crisis eco-

