

D

E

B

A

T

■ **Monogràfic**

**Plurinacionalitat, federalisme
i sobirania a l'Estat espanyol:
mirades creuades**

- **Articles** de John Loughlin, Diane Saint-Pierre
i Alexandre Couture, Igor Calzada, Rafael Castelló,
Germà Bel, Toni Rodon i Marc Sanjaume-Calvet,
Mariano M. Zamorano, Luis Moreno, Mikel Irujo,
Saskia Sassen

S



DEBATS — Revista de cultura, poder i societat

Vol. **131/1**
2017

President de la Diputació de València

Jorge Rodríguez Gramage

Diputat delegat de Cultura

Xavier Rius i Torres

Director de la Institució Alfons el Magnànim. Centre Valencià d'Estudis i d'Investigació

Vicent Flor

Les opinions expressades en els articles i altres escrits publicats a *Debats. Revista de cultura, poder i societat* són responsabilitat exclusiva dels seus autors/es i no expressen l'opinió de *Debats* o de la Institució Alfons el Magnànim-Centre Valencià d'Estudis i d'Investigació. Alhora, els autors es comprometen a respectar les normes d'ètica en la publicació de la revista, així com a assegurar la veracitat en la declaració d'autoria, l'originalitat en la publicació, el no enviament a altres revistes i la declaració de conflictes d'interessos en relació amb els articles. Per tant, malgrat que *Debats* fa tots els esforços possibles per assegurar les bones pràctiques en la publicació de la revista i detectar males pràctiques o plagi, la revista *Debats* declina qualsevol responsabilitat sobre els possibles conflictes derivats de l'autoria dels treballs que s'hi publiquen. Els autors poden trobar les normes per als autors i una guia de bones pràctiques i ètica al final de la revista i a la seua pàgina web.

Tots els articles de la secció monogràfica (Quadern) i de la secció d'articles de recerca (Articles) han passat un filtre inicial de l'editor i, posteriorment, un rigorós examen de revisió per parells, basat en el sistema de doble cec d'almenys dos acadèmics especialistes en la matèria.

Debats. Revista de cultura, poder i societat es publica sota el sistema de llicències Creative Commons segons la modalitat: Reconeixement - NoComercial (by-nc): Es permet la generació d'obres derivades sempre que no se'n faça un ús comercial. Tampoc es pot utilitzar l'obra original amb finalitats comercials.



Correspondència, subscripció i venda / Send correspondence, subscription and orders

Debats. Revista de cultura, poder i societat

Institució Alfons el Magnànim-Centre Valencià d'Estudis i d'Investigació

Carrer Corona, 36 / 46003 València / Tel. 963 883 169 / Fax 963 883 170

secretaria.debats@dival.es

www.revistadebats.net

www.alfonselmagnanim.net

Subscripció anual en format imprès (dos números a l'any, preus amb IVA i despeses d'enviament incloses). Pagament per transferència bancària a nom de *Debats. Revista de cultura, poder i societat* / Institució Alfons el Magnànim.

Subscripció anual: 10 euros

Número solt: 6 euros

Distribució / Distribution

Sendra Marco, distribució d'edicions, SL

Carrer Taronja, 16 / 46210 Picanya / Tel. 961 590 841

sendra@sendramarco.com

Impressió / Printing



ISSN 0212-0585 (imprés)

ISSN 2530-3074 (digital)

Dipòsit legal: V-978-1982



Aquesta revista és membre d'ARCE

Debats. Revista de cultura, poder i societat

La revista *Debats* va nàixer el 1982 com una revista de la Institució Alfons el Magnànim (i, tot seguit, de la IVEI, Institució Valenciana d'Estudis i d'Investigació) de la Diputació de València amb la voluntat de promoure i actualitzar els grans debats de les ciències socials a València, donant peu a la participació d'importants figures en aquests camps. Actualment, la revista *Debats* és una revista semestral i té l'objectiu d'aglutinar les reflexions actuals en el camp intel·lectual entorn de la cultura —en el sentit ampli de pràctiques culturals i també en el sentit restrictiu de les arts—, i la seua relació amb el poder, la política, la identitat, el territori i el canvi social. El marc de referència de la revista se situa en les temàtiques que són rellevants en la societat valenciana i el seu entorn, però amb intenció de convertir-se en un referent a nivell europeu i internacional. La revista parteix de la perspectiva de les ciències socials, però pretén al mateix temps connectar amb les anàlisis i els debats contemporanis de les humanitats així com dels estudis de comunicació i dels *cultural studies*. Alhora es reclama metodològicament plural al mateix temps que pretén incentivar la innovació en l'adopció de noves tècniques de recerca i de comunicació dels resultats a un públic ampli. És a dir, pretén convertir-se en un instrument d'anàlisi de les problemàtiques emergents al voltant de la cultura i la societat contemporània des d'una perspectiva àmplia i multidisciplinària combinant una voluntat d'incidència social amb el rigor científic de les publicacions i els debats científics a nivell internacional.

Director / Chair of the Editorial Board

Joaquim Rius Ulldemolins
(Universitat de València / Institució Alfons el Magnànim)

Secretària de redacció / Editorial Assistant

Verònica Gisbert (Universitat de València)
Ana Sebastià (Institució Alfons el Magnànim)

Consell de redacció / Editorial Board

Luis Enrique Alonso (Universidad Autónoma de Madrid)
Ferran Archilés (Universitat de València)
Antonio Ariño (Universitat de València / Institució Alfons el Magnànim)
Lluís Bonet (Universitat de Barcelona)
Maria del Mar Griera (Universitat Autònoma de Barcelona)
Anacleto Ferrer (Universitat de València / Institució Alfons el Magnànim)
Pedro García (Universitat de València)
Gil-Manuel Hernández (Universitat de València)
Carlos Jesús Fernández (Universidad Autónoma de Madrid)
Albert Moncusí (Universitat de València)
Dafne Muntanyola (Universitat Autònoma de Barcelona)
Vicent Olmos (Universitat de València)
Arturo Rubio (Universidad Antonio de Nebrija)
Igor Sábada (Universidad Complutense de Madrid)
Ismael Saz (Universitat de València / Institució Alfons el Magnànim)

Comité científic / Scientific Committee

Ana Aguado (Universitat de València)
Macià Blázquez Salom (Universitat de les Illes Balears)
Salvador Cardús (Universitat Autònoma de Barcelona)
Enric Castelló (Universitat Rovira i Virgili)
Josepa Cucó (Universitat de València)
Dolors Comas d'Argemir (Universitat Rovira i Virgili)
Jaume Franquesa (SUNY: University at Buffalo)

Alain Gagnon (Université du Québec à Montréal)
Ernest García (Universitat de València)
Clive Gray (University of Warwick)
David Inglis (University of Exeter)
Jordi Lopez-Sintas (Universitat Autònoma de Barcelona)
Matilde Massó (Universidade da Coruña)
Joan Francesc Mira (Universitat de València)
Emmanuel Négrier (Université de Montpellier)
Montserrat Pareja (Universitat de Barcelona)
Alain Quemin (Université Paris 8)
Philip Schlesinger (University of Glasgow)
Joan Subirats (Universitat Autònoma de Barcelona)
Joan-Manuel Tresserras (Universitat Autònoma de Barcelona)
Ramon Zallo (Euskal Herriko Unibertsitatea / Universidad del País Vasco)

Disseny / Design

Juan Nava gráfico

Il·lustracions / Illustrations

Ana Yael

Administració / Management

Vicent Ferri (Cap d'Unitat de Publicacions)
Consuelo Viana (Cap de Negociat d'Administració)
Ferran Pla (Cap de Grup de Gestió Econòmica. Subscripcions)
Pere Gantes (Revisió i web)
Manel Pastor (Publicacions)
Luz Ivorra (Publicacions)
Xavier Agustí (Difusió)
Àngela Uviedo (Distribució)

Traducció i correcció lingüística / Translation and proofreading

1 més. Serveis Lingüístics i Editorials: Ana Lozano,
Josep Ribera

Maquetació / Layout

1 més. Serveis Lingüístics i Editorials: Elena Bau,
Sandra Espert

Bases de dades i directoris / Databases and directories

— Compludoc
— Dialnet
— ERIH PLUS
— Red de Bibliotecas Universitarias (REBIUN)
— Periodical Index Online

Sistemes d'avaluació / Evaluation systems

— CARHUS+ 2014
— CIRC (Clasificación Integrada de Revistas)
— DICE. Difusión y Calidad Editorial de las Revistas de Humanidades y Ciencias Sociales y Jurídicas
— IN-RECS (Índice de Impacto de Revistas Españolas de Ciencias Sociales)
— Latindex
— MIAR (Matriz de Información para el Análisis de Revistas)
— Revistas Españolas de Ciencias Sociales y Humanidades (RESH)

Sumari/Contents

**Monogràfic: Plurinacionalitat, federalisme i sobirania
a l'Estat espanyol: mirades creuades**
*Special Issue: Plurinationality, Federalism and Sovereignty
in Spain: at the Crossroads*

Coordinat per / *Guest Editor*

Mariano Martín Zamorano, CECUPS / Universitat de Barcelona

- Mariano Martín Zamorano** Presentació del monogràfic. **Introducció: Postpolítica i vigència del nacionalisme a l'Estat espanyol** — 06 / 17
Introduction to the Special Issue. Introduction: Post-politics and the Validity of Nationalism in Spain



Nacionalisme subestatal en perspectiva comparada

- John Loughlin** Federalisme, federacions i confederacions: cap a la hibridació — 19 / 30
Federalism, federations and confederations: towards hybridity
- Diane Saint-Pierre i Alexandre Couture Gagnon** Cultura, llengua i diversitat cultural de nacions minoritàries: els casos del Quebec i de Catalunya, territoris... compartits? — 31 / 49
Culture, language and cultural diversity in minority nations: The cases of Québec and Catalonia, shared... territories?
- Igor Calzada** Urbanitat postnacional més enllà de l'estat (pluri)nacio(nal) en la UE: comparant Escòcia, Catalunya i el País Basc — 51 / 63
Post-National Urbanity Beyond (Pluri)Nation(Al)-States in the EU: Benchmarking Scotland, Catalonia and the Basque Country

Nacionalisme i política a l'Estat espanyol

- Rafael Castelló-Cogollos** Estats, nacions i societats. El cas valencià — 65 / 78
States, Nations and Societies. The Valencian Case
- Germà Bel i Queralt** Estat plurinacional i infraestructures — 79 / 90
Plurinational State and Infrastructures
- Toni Rodon i Marc Sanjaume-Calvet** Un passeig pel Saló dels Passos Perduts: l'evolució del debat territorial a Catalunya — 91 / 109
A visit to the Catalan Parliament. The evolution of the territorial debate in Catalonia
- Mariano Martín Zamorano** Governança de la política cultural, actors subestats i nacionalisme: una anàlisi comparativa a partir del cas espanyol — 111 / 126
The governance of cultural policy, sub state actors and nationalism: a comparative analysis from Spanish case

El plurinacionalisme de l'Estat espanyol en la Unió Europea

- Luis Moreno** Europeïtzació i in(ter)dependència de Catalunya — 127 / 136
Europeanisation and in(ter)dependence of Catalonia

UNTS DE VISTA

- Mikel Irujo Amezaga** La realitat plurinacional de l'Estat espanyol i el paper dels ens subestats en el context europeu — 139 / 154
Plurinational reality of the Spanish state and the role of the sub-state level entities in the European context

NTREVISTA

- Ignacio Zafra** Josep Ramoneda i la creació d'un centre cultural de referència — 157 / 161
Josep Ramoneda and the Foundation of a Reference Cultural Centre

RTICLES

- Saskia Sassen** Interaccions d'allò tècnic i d'allò social. Formacions digitals dels poderosos i dels sense poder — 163 / 180
Interactions of the technical and the social. Digital formations of the powerful and the powerless

ESSENYES

- Stefano Cingolani** BAYDAL, Vicent. *Els valencians, des de quan són valencians?* — 183 / 185

Presentació del monogràfic.* Introducció: Postpolítica i vigència del nacionalisme a l'Estat espanyol

Coordinat per

Mariano M. Zamorano

CECUPS / UNIVERSITAT DE BARCELONA

Des de l'any 2008, quan la crisi econòmica provocada pel sistema financer internacional va derivar en una crisi política i social en molts països al voltant del món, el debat entorn del nacionalisme ha cobrat una renovada centralitat. A l'igual que es va esdevenir en altres moments històrics àlgids quant a l'avanç de les forces nacionalistes i a l'anàlisi d'aquesta matèria, la desestabilització de les bases materials que sostenen l'ordre social va comportar la cerca de diverses eixides teòriques i polítiques de tipus nacional. Aquest escenari va donar lloc així mateix a una marcada mobilització social i a un desplaçament de les posicions politicopartidàries, tant a l'esquerra com la dreta de molts sistemes polítics (Kyriakos, 2015). D'aquesta manera, les tesis que van fer eclosió durant la dècada dels anys noranta del segle passat, que assumien els sistemes estatals com un obstacle per al desenvolupament econòmic —i hi incloïen les tesis sobre la fi de la història i les tesis neoliberals del veïnatge universal (Fair, 2008)—,¹ així com la tercera via com a remei per a la crisi socialdemòcrata (Giddens, 2013), es van veure qüestionades profundament.

En aquest marc de *tornada de la política*, nous projectes polítics nacionalistes, tant estatals com subestatals, es van assentar sobre dues formes de rebuig a la globalització neoliberal i als seus efectes socials i econòmics. D'una banda, els nacionalismes populistes conservadors, dirigits per elits que conceben l'estat nació com un recurs per a la reconstrucció dels teixits industrials dels seus països i que articulen el seu discurs de reforç de la protecció entorn del rebuig a la immigració, a l'islam i a la lluita contra el terrorisme (Corbett, 2016; Belina, 2013). Aquests nacionalismes impugnen per tant, igualment, el projecte multiculturalista i qüestionen l'efectivitat i la necessitat de les seues polítiques de reconeixement. En el cas europeu, aquest plantejament es va veure acompanyat així mateix per un increment de l'euroescepticisme, que encara travessa diversos àmbits polítics i sectors socials. D'altra banda, es troben diversos nacionalismes progressistes. Es

* Text traduït de l'espanyol per Ana Lozano de la Pola.

¹ Això es va veure reflectit, per exemple, en el *nation branding*, que s'ha considerat com una manera postmoderna de despolitització i desmobilització social en l'àmbit domèstic (Lury, 2004). D'una altra banda, des de la perspectiva de la planificació publicitària s'ha manifestat que tot allò nacional té escassa compatibilitat amb el màrqueting de l'Estat (Ham, 2001: 69), ja que conté elements de conflicte polític i social.

tracta de programes polítics que han hagut de debatre's entre l'internacionalisme present en moltes de les seues reivindicacions —com l'escalfament global o la regulació dels agents financers— i la configuració de diverses propostes populistes d'escala territorial estatal, en què l'element identitari permeta agrupar demandes fins llavors escampades, com a producte de la forma d'organització del treball pròpia del sistema productiu neoliberal (Conversi, 2013; Rendueles, 2015). En aquest cas, la diversitat cultural ha sigut freqüentment incorporada al concepte de poble, com una de les formes d'existència nacional dels *de baix* enfront dels *de dalt*.

Són, per tant, de diferents projectes pro sobirania, que persegueixen recuperar el poder delegat al sistema financer global i a les institucions supranacionals que presideixen l'ordre mundial actual. Cadascun d'aquests projectes va haver de navegar inicialment en les contradiccions que planteja un escenari internacional caracteritzat per un sistema econòmic globalitzat, un model cultural postmodern que promou un cosmopolitisme identitari assentat sobre el món digital, i unes democràcies de baixa o molt baixa intensitat (Bauman, 2013). Això no obstant, la creixent mobilització social ocorreguda en molts països a propòsit d'aquests nous projectes polítics que adopten diverses formes nacionalistes, ha demostrat el poder d'aquells programes construïts a l'entorn d'un imaginari nacional compartit. Així, els esdeveniments de l'última dècada confirmen la vitalitat de les identitats nacionals i la seua vigència com a instrument de mobilització politicosocial, i reobrin així mateix les qüestions sobre les seues possibilitats de desenvolupament. En aquest sentit, la comunicació digital i les ciutats es presenten com a elements fonamentals per a les formes actuals de construcció del nacionalisme i com dos dels seus eixos d'anàlisi fonamentals.

Aquest procés ha tingut una manifestació molt particular a Espanya. Entre altres coses, la perllongada crisi econòmica i les polítiques d'austeritat que l'han acompanyada, han afectat els fonaments de l'estat del benestar espanyol (Sánchez i Tamboleo, 2013), han contribuït clarament a trastocar l'estructura politicopartidària —amb l'emergència sobtada de dos partits a l'esquerra i a la dreta del sistema— i han empenyat el canvi en la prefectura del regne d'Espanya. Aquesta combinació d'elements va permetre qualificar aquest període com un canvi de cicle polític, que

es vincula a una «crisi de règim» amb relació a l'ordenament institucional i econòmic que proposaven els pactes assolits a propòsit del procés constituent que va concloure el 1978 (Pisarello, 2014; Rendueles, 2015). Aquests processos van conduir a un replantejament sobre l'ordenament politicoterritorial del país que es va interrelacionar amb una crisi en la política catalana i una intensificació en la mobilització social nacionalista. Aquest desenvolupament va comportar l'ampliació de la base social sobiranista en la regió, un fenomen que es va anar aguditzant amb el pas dels anys.

El present número especial analitza aquest procés i aborda l'actualitat del nacionalisme a l'Estat espanyol a partir de les seues diferents particularitats i des de diversos plantejaments teòrics. Aquest projecte naix fa un any, durant la celebració d'una conferència realitzada en la Universitat de València (UV) a l'abril del 2016, que va congregar una part important dels acadèmics presents en aquest monogràfic.² En aquest context, les diverses realitats territorials i socioculturals nacionals que conviuen a l'Estat espanyol van ser contrastades i la seua actualitat, debatuda. Aquest volum especial, corresponent al número 131 de la recentment relançada revista *Debats*,³ recull diverses d'aquestes propostes i n'aplega altres d'acadèmics convidats a posteriori, que enriqueixen el conjunt i permeten cobrir diversos registres d'aquest fenomen. Amb la finalitat d'introduir aquest conjunt d'escrits, en l'apartat següent desenvoluparé les principals coordenades teòriques sobre el nacionalisme. Seguidament, resumiré de quina manera alguns dels elements corresponents a aquests enfocaments teòrics es manifesten en els eixos i problemàtiques desenvolupats en els articles d'aquest número.

NACIONALISME CULTURAL I NACIONALISME POLÍTIC

Seguint diversos esquemes conceptuals, el nacionalisme cultural ha sigut freqüentment diferenciat del nacionalisme polític. Per a De Blas (1995: 16), el primer fa referència al caràcter «compromés» i «emotiu» d'uns trets compartits per una societat com a «objectiu en si mateix». Es tracta de l'afirmació col·lectiva de diferents maneres simbòliques d'autoreferència i diferenciació pel que fa a altres grups socials i individus, que no excedeixen necessàriament els seus propis límits d'enunciació. En canvi, en el nacionalisme polític «cal suposar un major sentit funcional i pragmàtic, considerat com a font de legitimitat i generador de lleialtat cap a un estat nació que, en el món occidental, s'ha acabat transformant en una realitat equiparable al sistema polític liberal democràtic» (De Blas, 1995: 16). En aquesta línia, existeixen

2 Aquesta conferència es va denominar «¿Estado plurinacional? Miradas cruzadas desde el País Valencià, Catalunya, Euskadi, Navarra y Europa» i va ser organitzada per la Facultat de Ciències Socials de la Universitat de València i moderada per Albert Moncusí Ferré (UV). Va comptar amb la participació d'Igor Calzada (COMPAS, Universitat d'Oxford), Joaquim Rius Ulldemolins (UV), Rafael Castelló Cogollos (UV), Vega Rodríguez (UV) i Mikel Irujo (delegat del Govern de Navarra a Brussel·les).

3 Vull mostrar el meu agraïment al Consell de redacció de *Debats* per haver-me convidat a editar el present número especial i, particularment, al seu director, el Dr. Joaquim Rius Ulldemolins.

dos grans enfocaments teòrics sobre l'emergència i el desenvolupament del nacionalisme. Un és l'enfocament funcionalista, basat en l'anàlisi del procés de modernització en els estats occidentals i la seua incidència en la construcció nacional. L'altre agrupa diverses tesis de tipus idealista, que tenen com a antecedents els clàssics alemanys Immanuel Kant, Johann Gottfried von Herder o Johann Gottlieb Fichte.

En el marc del funcionalisme, el nacionalisme es defineix com un dispositiu dissenyat per a la construcció de legitimitat política que va facilitar el procés modernitzador, de tipus econòmic i social. En aquest marc, l'emergència del nacionalisme modern s'explica fonamentalment a causa de l'aparició de la societat industrial en el segle XVIII, que, a diferència de les societats agràries, necessitava estar políticament centralitzada per a funcionar. Així mateix, la industrialització va promoure l'aprofundiment de l'especialització del treball, i va afavorir, amb això, la progressiva estandardització de la relació entre els productors i aquells que organitzen la producció (Gellner, 1997: 18). Aquest procés va tenir dues conseqüències quant als moviments socials: l'obtenció de consens popular a l'entorn de la creixent hegemonia del poder de l'estat o la seua segmentació en el desenvolupament de noves nacions emergents al seu interior sobre la base d'una cultura comuna (Gramsci, 1997).

Però en el marc del funcionalisme, etnicitat i cultura són, principalment, instruments per a l'acumulació de poder estatal en el procés modernitzador. En aquest sentit, Gellner apunta com en el transcurs de l'especialització en les societats preindustrials, la mobilitat ocupacional és inhibida per factors ètnics o culturals, que actuen de manera segmentària, en cada grup. Per a tenir lloc ací, la mobilitat necessita de la destrucció de models simbòlics o «estereotips» (Gellner, 1981: 755). Per tant, hi ha un marcat contrast en les dinàmiques organitzatives desenvolupades per aquestes societats preindustrials i aquelles societats modernes on, a causa dels avanços tecnològics i a la manera d'ordenació social de la producció econòmica, l'emergència de noves especialitzacions és contínua (Gellner, 1981: 756). La necessitat d'elaboració d'especialitzacions mitjançant l'entrenament per a la divisió del treball, va conduir les societats modernes a la institucionalització del sistema educatiu, un requisit per a l'organització de la relació entre capacitació i ocupació. En aquest context: «El nacionalisme és essencialment la transferència del focus de la identitat de l'home cap a una cultura que és intervinguda per l'alfabetització i un sistema ampli, l'educació formal» (Gellner, 1981: 757).

Com a contraposició, des del vessant idealista de la teoria sobre el nacionalisme — també definida com primordialista—, Elie Kedourie planteja els fonaments d'allò que denomina doctrina nacionalista, des d'una perspectiva historicoideològica. Aquesta «sosté que la humanitat està naturalment dividida en nacions, que les nacions són conegudes per certes característiques que poden ser determinades amb certesa, i que l'únic tipus de govern legítim és l'autogovern nacional»

(Kedourie, 1998: 1). A diferència de Gellner, per a Kedourie, des del segle XIX l'estat va organitzar —i, en el cas francès, va restaurar—, una sèrie d'elements culturals i voluntats comunes que ja existien amb diverses formes des de la Roma antiga. Per tant, en aquest marc teòric el principi de tota sobirania resideix en la Nació mateixa i, aquesta totalitat, basada essencialment en una cultura comuna, és el fonament que suporta el tot. L'individu kantianista de pensament crític no pot ser entès fora del seu caràcter nacional, externament a l'organisme que integra de mode natural (Kedourie, 1998: 33). Significativament, Kedourie assenyala, en la seua anàlisi del procés de construcció de l'Imperi napoleònic, com els processos nacionalistes poden trobar en l'element estètic un argument de pes a l'hora de la seua difusió.

Per a Eric Hobsbawm, les nacions tenen origen amb el procés d'organització de l'estat modern i en una etapa històrica particular del desenvolupament econòmic i tecnològic, en què la invenció de la impremta va jugar un rol central. D'aquesta manera: «el nacionalisme antecedeix les nacions. Les nacions no construeixen estats i nacionalismes, sinó que s'esdevé a l'inrevés» (Hobsbawm, 1991: 18). En aquest sentit, el reconeixement d'una nació per unes característiques discernibles —preexistents per a Kedourie— es basa en criteris inútils: «—la llengua, l'etnicitat, o el que siga— són també borrosos, canviants i ambigus» (Hobsbawm, 1991: 14). Per a l'historiador israelià, una altra manera de definició de nació es basa en criteris subjectius. Es construeix sobre la base d'un sentit conscient de pertinença de tipus col·lectiu o individual, que atorga una definició a posteriori i de tipus tautològic. Aquesta absència de criteris objectius i universals per a definir una nació «fa que siguen utilíssims per a finalitats propagandístiques i programàtiques, encara que molt poc descriptius» (Hobsbawm, 1991: 14).

No obstant això, Hobsbawm és freqüentment situat en el marc del constructivisme atès que emfatitza la importància de les formes de construcció nacional que denomina «des de baix» (Hobsbawm, 1991: 19). És a dir, assenyala que s'ha de tenir en compte el rol dels moviments socials en els processos històrics nacionalistes. En aquest sentit, s'ha indicat com la consciència nacional es va desenvolupar desigualment en diverses regions, però atenent diverses fases; una evolució temporal protagonitzada per diferents grups socials en cada instància. Aquestes fases del desenvolupament nacionalista van ser definides per Miroslav Hroch, que va analitzar la complexa evolució de la relació entre les fronteres ètniques (lingüístiques i religioses) i les polítiques. Segons el seu plantejament, el moviment nacionalista comença en l'Europa del segle XIX, en una fase de producció literària, cultural (folklorica) i intel·lectual, però amb reminiscències en l'edat mitjana i en els grups ètnics «primordials» (Hroch, 1994: 47). Ràpidament i en segona instància, una sèrie de militants de la «idea nacional» difonen de manera conscient aquest discurs, i això dona començament al nacionalisme polític pròpiament dit. En diversos processos nacionalistes, aquest desenvolupament es manifesta a causa d'una crisi d'identitat, provocada per transformacions en les relacions entre grups dominants i dominats, com assenyala Hroch (1994: 52) per al cas català en la dècada del 1870. Finalment, en una tercera fase, aquestes proclames aconseguen consens popular i donen lloc a noves organitzacions socials o estatals.

S'ha considerat el paper dels moviments socials en la dialèctica entre fronteres estatals i ètniques també des d'una perspectiva del sistema internacional. Inlluït per la tradició monàrquica, fins a l'inici del segle XIX, el nacionalisme va funcionar com a mecanisme de legitimació de l'estat (Marx, 2009) i es va esgrimir per a la generació d'identificació i lleialtat ciutadanes cap a aquest (Mann, 1991). No obstant això, per a Hall, el nacionalisme va adquirir una altra naturalesa durant el segle XX, passant de ser un element de sosteniment de la sobirania nacional (*raison d'état*) a situar-se també com un factor d'autodeterminació nacional. En aquesta perspectiva, la variable d'autoidentificació dels actors socials vinculada al nacionalisme es contraposa al determinisme realista de l'estat generador d'ordre. La significació atorgada al nacionalisme en la configuració del sistema internacional condueix a la crítica de l'excessiva estatització analítica, que ho redueix a un «epifenomen» de les «relacions dures». Així, en el seu plantejament sobre el nacionalisme i el sistema internacional, Hall adverteix sobre aquest últim que «els canvis en la identitat col·lectiva dels actors socials transformen els interessos dels actors col·lectius rellevants que constitueixen el sistema» (Hall, 1999: 5). En aquesta mirada, els interessos dels grups socials no són immutables ni objectius, tenint en compte que estan subjectes a l'autodefinició de la seua identitat pel que fa a altres actors. En conseqüència, la identitat social col·lectiva funciona com a variable independent de les transformacions en els elements legitimadors i en l'estructura institucional del sistema internacional (Hall, 1999: 7; Colás, 2002). Aquesta tesi constructivista proveeix d'una altra explicació sobre les maneres de desenvolupament de la mobilització nacionalista subestatal, allunyada de l'anàlisi de recursos i dirigida a incorporar l'impacte del nacionalisme i de l'actuació dels actors socials en els processos geopolítics (Hall, 1999: 11).

NACIONALISME I EVOLUCIÓ HISTÒRICA DE L'ESTAT ESPANYOL

En la política actual és possible advertir una tensió entre el nacionalisme cultural, que adopta diverses formes sociopolítiques, i la institucionalització i instrumentalització política de les identitats nacionals. Amb això últim ens referim a diverses formes de nacionalisme *des de dalt*, a l'avançament del control governamental hegemonitzant múltiples espais que actuen en la legitimació, defensa i normalització dels elements constitutius de les nacions culturals. No obstant això, la diferenciació de dues instàncies, una sociocultural i una altra política, en el desenvolupament del nacionalisme —i per tant de l'organització política entorn de la difusió de les llengües, religions o tradicions socials— és un esquema conceptual que ha sigut qüestionat com a instrument analític. Com assenyalava Keating sobre la capacitat de desenvolupament polític de les regions: «El problema analític es planteja en el fet que l'etnicitat no es defineix, i no pot definir-se, com a factor independent de mobilització política» (Keating, 1993: 10). Naturalment, l'enteniment de les institucions polítiques com a espais instrumentals, generadors d'identitats i com a àmbits

absolutament determinants de l'organització social és un reduccionisme. En aquest sentit, la possibilitat que les societats de les nacions subestats desenvolupen una capacitat integral d'organitzar-se de forma autònoma fa referència a múltiples factors socials i geopolítics en el món globalitzat actual. Per tant, més enllà de l'anàlisi sobre els elements i processos fundacionals de cada nació, el món actual ens exigeix repensar les tesis estatistes sobre el nacionalisme i atendre també nous elements socials, econòmics i culturals que orienten el seu desenvolupament.

Una anàlisi d'aquesta complexa interrelació entre factors estatals i socials en l'evolució del nacionalisme a l'Estat espanyol requereix d'una breu referència històrica sobre l'evolució del seu sistema politicoterritorial. El profund procés de modernització social i cultural que va patir el país des del segle XIX va trobar un fort obstacle en un Estat reaccionari i antidemocràtic (Juliá, 2003: 19). El pacte que va donar lloc a la restauració borbònica (1874) va establir —en el marc de la monarquia constitucional—, l'alternança entre liberals i conservadors, i va atorgar un marc politicoinstitucional a aquesta dinàmica autoritària. D'altra banda, aquest esquema de poder va col·lidir amb la diversitat politicocultural d'Espanya, relacionada estretament amb els moviments polítics nacionalistes, principalment bascos i catalans, que van fer eclòsió en aquest context (Solé, 1985: 43). Aquesta oposició entre règim i societat, expressada en la desatenció estatal a les particularitats i drets dels diversos grups que conformaven el país, donaria lloc a una forta mobilització social. Una dicotomia que es va accentuar sobre la base del desprestigi que van patir tant el sistema polític com la monarquia durant la dictadura de Primo de Rivera, i que va desembocar en la Segona República (Jackson, 1999).

Aquest procés democràtic, que va obrir l'Estat a la incorporació de les demandes nacionals subestats, va tornar a topar-se amb diverses dificultats en la disputa de poder amb sectors eclesiàstics i conservadors, que van confluïr en l'aixecament militar ocorregut el 1936. La perllongada dictadura franquista, desenvolupada entre 1939 i 1975, que després d'una fase d'aïllament, va comptar amb la important anuència de les potències europees (Berdah, 2002), es va basar en una ideologia nacionalista, anticomunista i catòlica, i es va estructurar a l'entorn dels preceptes de l'anomenada democràcia orgànica. Aquest concepte va implicar l'eliminació del sistema parlamentari i la seua substitució per un règim cabdillista i totalitari, en què la diversitat cultural i nacional, a més de ser negada, seria també perseguida (Muñoz, 2014; Abellán, 1984). Aquesta herència política de la dictadura, va tenir una forta influència en l'ordenament constitucional i administratiu d'Espanya acordat durant la transició democràtica, així com sobre la interpretació hispanista de la política exterior del país, la qual subsistiria en diferents fases i facetes de la seua nova labor a l'Amèrica Llatina (Delgado, 1991).

En contraposició, durant la transició democràtica, l'Estat espanyol va evolucionar des del marcat centralisme que el va caracteritzar durant el franquisme cap a un sistema manifestament descentralitzat, que es va anar estructurant i configurant des dels anys vuitanta. Aquest procés va estar carregat de negociacions entre les forces

polítiques implicades, que es van establir a partir de les diverses posicions partidàries sobre la nova estructura politicoterritorial que havia d'adoptar l'Estat (Colomer, 1998). A la fi dels anys setanta, va haver-hi un acord entre sectors de la dreta política, les forces espanyoles d'esquerra i els partits nacionalistes representants de les minories basca i catalana, que va consistir a instituir un nou model d'estat, l'anomenat Estat de les autonomies (Solé, 1985). Aquest model es va plasmar en un esquema constitucional que perseguia promoure la desconcentració de l'administració pública per a guanyar eficàcia, sostenir la unitat nacional i simultàniament atendre els reclams històrics de sobirania per part de les diferents nacionalitats històriques:⁴ Catalunya, País Basc i Galícia.

ESTAT PLURINACIONAL? MIRADES CREUADES SOBRE L'ACTUALITAT DE LES NACIONS A L'ESTAT ESPANYOL

Aquest monogràfic ofereix diversos eixos d'anàlisi sobre l'evolució recent de les nacions subestats i del nacionalisme en termes generals, tenint sempre l'Estat espanyol com a referència. En un primer registre d'aquest número especial, compost per tres estudis comparatius, John Loughlin analitza l'evolució dels sistemes estatals federals i confederals en països plurinacionals. L'autor exposa com es manifesten el poder regional o l'asimetria territorial en diferents països, revelant la creixent adopció de models híbrids en l'organització estatal, i destacant la influència dels nacionalismes subestats en aquest desenvolupament. Loughlin assenyala les limitacions del tradicional estat nació en el reconeixement de la diversitat cultural interna i en l'exercici dels valors propis de la democràcia liberal, i concep noves formes de governança com a possibles projectes amb futur. D'altra banda, Diane Saint-Pierre i Alexandre Couture Gagnon analitzen el desplegament diferencial de la Convenció sobre la Diversitat Cultural (2005) en dues nacions subestats: Quebec i Catalunya. A partir d'aquesta anàlisi, és possible advertir com els marcs polítics i legals estatals condicionen o potencien el desenvolupament de les polítiques orientades a les minories socials, però de cap manera defineixen els límits d'aquestes iniciatives en el marc dels projectes nacionals subestats. En aquest sentit, s'observen també diferents estratègies de projecció internacional o de reposicionament domèstic orientades a l'acumulació de poder nacional sobre la base d'aquesta Convenció, bé en clau de reivindicació cultural o bé en el marc de projectes protoestats. Finalment, Igor Calzada estableix una aproximació comparativa sobre el nacionalisme prenent com a referència els casos escocés, català i basc. La intensificació recent de la disputa

4 La Constitució espanyola de 1978 indica la forma d'estructuració política de la nova monarquia parlamentària com un estat unitari descentralitzat i fixa la disposició territorial d'aquest. L'ordenació comprén tres nivells de govern: els municipis, les províncies i les autonomies, i atén l'existència de diverses «nacionalitats i regions» (art. 2). Aquestes van ser incorporades a l'esquema de comunitats autònomes, unitats politicoadministratives de primer nivell, regides tant per la pròpia Constitució com pels seus respectius estatuts d'autonomia.

política entre aquestes regions i els governs que comanden els seus respectius estats, s'analitza considerant dos factors determinants per al seu desenvolupament en el marc europeu: el model de federalisme (o *devolution*) i la seua manera d'escalament. L'autor destaca les notables diferències en la manera d'organització territorial i social del nacionalisme en aquests tres casos. En aquest context, Calzada identifica el desenvolupament de solucions innovadores a l'hora d'acumular poder polític subestatal, que permeten contrarestar el caràcter creixentment «posnacional» de les seues grans ciutats.

En un segon registre d'aquest número especial, ens centrem en el terreny de les realitats nacionals a l'interior de l'Estat espanyol. Rafael Castelló analitza com les diverses formes de relació entre Estat i societat determinen de manera relativa la construcció de les identitats regionals. L'autor assenyala, a partir del cas valencià —amb la seua complexa trama de representacions socials vinculades a una suma de factors socioculturals i productius—, como els nacionalismes subestamentals poden adoptar formes molt dissemblants. L'escassa construcció d'una identitat i una autopercepció alternatives al regionalisme o a l'unionisme espanyol, han limitat l'organització d'un projecte polític alternatiu al de l'Estat. Aquesta falta de cristallització política d'un projecte nacional no regionalista a València és explicada per diversos factors, com l'estructura de classes de la societat valenciana o la influència de la llengua pròpia. Mentre Castelló explica l'esdevenir nacional de València a partir d'una sociologia de la identitat, el text de Germà Bel permet albirar el marc estructural de l'Estat espanyol en la seua política d'infraestructures. L'escassa delegació del control a les unitats polítiques subestamentals en aquesta matèria, revela l'existència d'una concepció unitària del públic, que és hereva de la tradició monàrquica. D'aquesta manera, les infraestructures de transport ferroviari, i posteriorment les aeroportuàries, s'han desenvolupat com un instrument de construcció i reafirmació nacional. En aquest sentit, l'autor revela com la falta de racionalitat i les limitacions democràtiques que evidencien la seua insuficient descentralització són producte de decisions polítiques concretes.

D'altra banda, Toni Rodon i Marc Sanjaume-Calvet analitzen l'evolució dels programes polítics dels principals partits catalans en funció del seu posicionament entorn del procés sobiranista desenvolupat a la regió. Aquests partits han assumit posicions que van de les demandes independentistes a l'unionisme legalista, passant per un important ventall d'opcions catalanistes i propostes descentralitzadores. Mitjançant una exhaustiva anàlisi dels processos electorals recents i de les enquestes d'intenció de vot, els autors expliquen l'heterogeneïtat del bloc independentista organitzat a Catalunya i els elements nacionalistes que sostenen la seua convergència, així com la incidència del nacionalisme en el discurs de la resta d'actors del sistema politicopartidari català. Finalment, com a tancament d'aquest bloc, el meu treball analitza comparativament l'evolució de les polítiques culturals en les comunitats autònomes de Madrid, Andalusia i Catalunya, focalitzant l'anàlisi en els factors explicatius de les seues diferents maneres de governança, entre les quals hi ha l'impacte diferencial del factor identitari en cadascuna de les seues configuracions.

Aquesta anàlisi evidencia que mentre que la comunitat de Madrid ha articulat les seues polítiques culturals amb les institucions de la capital i el Govern central sense referències identitàries autonòmiques, el nacionalisme català ha sigut fonamental per a l'articulació socioinstitucional que va donar lloc a un projecte de polítiques culturals autònom i isomòrfic dels sistemes estatals.

En un tercer eix d'aquest número especial se situa una altra dimensió fonamental per a comprendre la situació actual dels nacionalismes a Espanya: el seu encaix en el sistema de govern multinivell europeu. Luis Moreno analitza els projectes sobiranistes de les nacions subestats en el disseny actual de la UE, caracteritzada per la marcada interdependència dels seus estats membres. L'autor destaca com diferents projectes nacionalistes subestats viuen una tensió vinculada a la cerca d'una major autonomia política a l'interior dels seus sistemes estatals en conjunció amb el sosteniment del seu (re)encaix en el sistema d'estats. Com a resultat d'aquesta anàlisi, l'autor proposa la noció de «localisme cosmopolita» com una manera de conceptualitzar i orientar políticament aquests projectes de sobirania. Mikel Irujo analitza per la seua banda, en l'apartat «Punts de vista», la singularitat de les nacions sense estat i el seu encaix en aquest sistema multinivell des d'una òptica del dret a decidir. L'autor explica el seu horitzó legal i polític en el sistema europeu, i planteja la importància de la deliberació política per a orientar les legítimes demandes territorials, com ja ha succeït al llarg de la història europea amb altres nacions sense estat.

D'aquesta manera, el conjunt de treballs que presentem en aquest monogràfic ens permet constatar diversos elements ja explicats per la teoria sobre el nacionalisme. En primer lloc, la importància de les *path dependencies* històriques, tant estatal com subestatal, en l'evolució de la política nacionalista. En segon lloc, aquest monogràfic descriu la intensificació del nacionalisme en un escenari de crisi econòmica internacional i de deslegitimació dels projectes benestaristes i europeistes. Mentre la tradició funcionalista permet explicar aquest procés, les tesis constructivistes brinden instruments conceptuels que expliquen més adequadament elements com la mobilització sociocultural i l'orientació discursiva de nous projectes nacionalistes, així com les seues noves maneres d'organització social. En tercera instància, s'observa la importància de la governança multinivell i l'enfortiment del teixit d'institucions transnacionals (xarxes de ciutats, de regions, etc.), per als projectes nacionals europeus. La delegació de sobirania per part dels estats es tradueix en una creixent importància de les ciutats, i de les organitzacions polítiques supranacionals —així com dels seus discursos— per al nacionalisme estatal i subestatal. Finalment, aquest fenomen es veu afavorit també per la comunicació digital, que transforma les urbs en nodes potents i els organismes internacionals en interlocutors més viables. D'aquesta manera, els mecanismes de *devolution* es fan més complexos i els organismes subestats posseeixen més instruments de desenvolupament de sobirania, principalment en la capacitat de les ciutats com *amplificadoras* dels processos nacionalistes.

No obstant això, com hem vist, las particularitats del cas espanyol són diverses i se situen particularment en el terreny de la ruptura dels anomenats consensos del 78.

La crisi econòmica i política recent ha obert el camí a un replantejament general del sistema politicoterritorial, a la dinamització de la mobilització social entorn de la identitat nacional i a diverses formes d'instrumentalització política de les identitats nacionals, tant a nivell estatal com subestatal. Aquest procés posseeix una clara explicació històrica: si bé factors com l'europèisme, el model territorial i el model econòmic desenvolupat des dels anys vuitanta es presentaven com hegemònics en el país, els significants *pàtria* i *nació* es van trobar històricament en disputa. En el nou escenari politicoeconòmic tots aquests elements van ser contestats.

Aquest escenari va donar lloc, per tant, a l'emergència de nous actors socials en aquest context —com per exemple la PAH—⁵, i a una significativa transformació en les estratègies d'acció política de les forces sobiranistes al país Basc. Però el protagonisme en aquest sentit l'ha tingut Catalunya, que va avançar decididament en la institucionalització de les seues demandes independentistes i a favor de l'anomenat dret a decidir. D'altra banda, els actors emergents en el sistema partidari, Podem i Ciutadans, es van posicionar com antagonònics en els termes d'aquest debat. Mentre el primer assumeix la sobirania com un dret social i va prescriure un estat plurinacional, el segon cancel·la la possibilitat de brindar major poder a les nacions històriques sobre la base d'un discurs constitucionalista. Novament, en clau funcionalista, cal preguntar-se com l'evolució futura de l'economia, del sistema productiu i del mercat de treball espanyol, podrien repercutir en la recomposició d'alguns dels consensos previs. I, en clau constructivista, cal interrogar-se sobre aquells elements de la nova cultura política que perviuran més enllà de la crisi, traduint-se en espais de poder i posicions crítiques o en un nou esquema politicoterritorial. Els treballs que es presenten en aquest document aporten diverses claus en aquest sentit i llancen llum sobre les limitacions i les possibilitats de desenvolupament nacional a l'interior de l'Estat espanyol, que permeten repensar el seu caràcter plurinacional.

⁵ La Plataforma d'Afectats per la Hipoteca (PAH) és una organització social que desenvolupa accions polítiques i legals orientades a la defensa dels drets de les famílies i persones desnonades en el país. Va ser establerta a Barcelona al febrer del 2009 i actualment compta amb més de 150 delegacions en el territori.

REFERÈNCIES BIBLIOGRÀFIQUES

- Abellán, M. L. (1984). Literatura, censura y moral en el primer franquismo. *Papers: Revista de sociologia*, 21, 153-172.
- Bauman, Z. (2013). *La cultura en el mundo de la modernidad líquida*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Belina, B. (2013). Germany in times of crisis: passive revolution, struggle over hegemony and new nationalism. *Geografiska Annaler*, 95(3), 275-285.
- Berdah, J. F. (2002). *La democracia asesinada: España, 1931-1939: la República española y las grandes potencias*. Barcelona: Crítica.
- Colàs, A. (2002). *International Civil Society: Social Movements in World Politics*. Cambridge: Polity.

- Colomer, J. M. (1998). The Spanish 'state of autonomies': Senar-institutional federalism. *West European Politics*, 21(4), 40-52.
- Conversi, D. (2013). Between the hammer of globalization and the anvil of nationalism: Is Europe's complex diversity under threat? *Ethnicities*, 14(1), 25-49.
- Corbett, S. (2016). The Social Consequences of Brexit for the UK and Europe Euroscepticism, Populism, Nationalism, and Societal Division. *International Journal of Social Quality*, 6(1), 11-31.
- De Blas, A. (1995). *Nacionalismos y naciones en Europa*. Madrid: Alianza.
- Delgado, L. (1991). *Acción cultural y política exterior: la configuración de la diplomacia cultural durante el régimen franquista (1936-1945)*. (Tesi doctoral no publicada). Universidad Complutense de Madrid, Madrid.
- Fair, H. (2008). El sistema global neoliberal. *Polis*, 7(21), 229-263.
- Gellner, E. (1981). Nationalism. *Theory and Society*, 10(6), 753-776.
- Gellner, E. (1997). *Naciones y nacionalismo*. Madrid: Alianza.
- Giddens, A. (2013). *The third way: The renewal of social democracy*. Londres: John Wiley & Sons.
- Gramsci, A. (1997). *Los intelectuales y la organización de la cultura*. Buenos Aires: Nueva Visión.
- Hall, R.B. (1999). *National Collective Identity: Social Constructs and International Systems*. Nova York: Columbia University Press.
- Ham, P. van (2001). The Rise of the Brand State - The Postmodern Politics of Image and Reputation. *Foreign Affairs*, 80, 2-6.
- Hobsbawm, E. (2008). *On Empire: America, War, and Global Supremacy*. Nova York: Pantheon.
- Hobsbawm, E. (1991). *Naciones y nacionalismo desde 1780*. Barcelona: Crítica.
- Hroch, M. (1994). La construcción de la identidad nacional: del grupo étnico a la nación moderna. *Revista de Occidente*, 161, 45-60.
- Jackson, G. (1999). *La República española y la Guerra Civil*. Barcelona: Crítica.
- Juliá, S. (2003). Política y Sociedad. En J. Santos, J. L. García, J. C. Jiménez, i J. P. Fusi (ed.), *La España del siglo xx* (p. 15-132). Madrid: Marcial Pons Historia.
- Keating, M. (1993). Regionalismo, autonomía y regímenes internacionales. *Working papers 66*. Barcelona: Institut de Ciències Polítiques i Socials.
- Kedourie, E. (1998). *Nationalism*. Massachusetts: Blackwell.
- Kyriakos, N. D. (ed.). (2015). *The European Union in Crisis. Explorations in Representation and Democratic Legitimacy*. Londres: Springer.
- Laclau, E., i Mouffe, C. (1987). *Hegemonía y estrategia socialista. Hacia a una radicalización de la democracia*. Madrid: Siglo XXI.
- Lury, C. (2004). *Brands. The Logos of the Global Economy*. Londres: Routledge.
- Mann, M. (1991). El poder autónomo del Estado: sus orígenes, mecanismos y resultados. *Zona abierta*, 57-58, 15-50.
- Marx, K. (2009). *La España revolucionaria*. Madrid: Alianza.
- Muñoz, B. (2014). *El teatro silenciado por la dictadura franquista*. Alacant: Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes.
- Pisarello, G. (2014). *Procesos constituyentes: Caminos para la ruptura democrática*. Madrid: Trotta.
- Rendueles, C. (2015). Podemos y el «populismo de izquierdas»: ¿Hacia una contrahegemonía desde el sur de Europa? *Nueva Sociedad*, 258, 1-11.
- Sánchez, G., i Tamboleo, R. (2013). Política y derechos sociales en tiempos de crisis en España. *Barataria: revista castellano-manchega de ciencias sociales*, 15, 239-253.
- Solé, J. (1985). *Nacionalidades y nacionalismos en España. Autonomías, federalismo, autodeterminación*. Madrid: Alianza.



UADERN



Federalisme, federacions i confederacions: cap a la hibridació

John Loughlin

UNIVERSITY OF CAMBRIDGE

jl602@cam.ac.uk

Rebut: 31/07/2016

Acceptat: 27/12/2016

RESUM

La manera tradicional de distingir els sistemes de govern territorials dels estats és entre confederacions, federacions i estats unitaris. Aquest article argumenta que aquestes distincions no descriuen adequadament la complexitat de sistemes polítics contemporanis. A més, emmarca la situació contemporània en el context històric del desenvolupament de l'estat nació i descriu com les diferents tradicions han portat a diversos graus de centralització i descentralització en diferents dimensions. No obstant això, avui dia, els dos sistemes, federals i unitaris, estan marcats per una complexitat d'ordenacions amb graus variables de centralització i descentralització en diferents dimensions. Les confederacions no són estats nació com a tals, sinó agrupacions d'estats nació. Dins dels mateixos estats nació hi ha una tendència a combinar les característiques federals i unitàries, per la qual cosa se n'ha fet una distinció poc definida, que hem anomenat una situació d'hibridació i que té conseqüències en l'organització i la pràctica democràtica.

Paraules clau: regionalisme, federalisme, confederalisme, governança territorial, l'estat híbrid.

ABSTRACT. *Federalism, federations and confederations: towards hybridity*

The classical manner of distinguishing territorial governance systems of states is between confederations, federations and unitary states. This article argues that these distinctions do not adequately describe the complexity of contemporary political systems. It places the contemporary situation in the historical context of the development of the nation-state and how different traditions led to different forms of territorial organization primary federal or unitary. Today, however, both federal and unitary systems are marked by a complexity of arrangements with varying degrees of centralization and decentralization along different dimensions. Confederations are not nation-states as such but groupings of nation-states. Within the nation-states themselves there is a tendency to combine both federal and unitary features thus blurring a clear-cut distinction. We have called this a situation of 'hybridity'. This has implications for democratic organization and practice.

Keywords: Regionalism, Federalism, Confederalism, Territorial Governance, The Hybrid State.

SUMARI*

Introducció

Aspectes històrics del desenvolupament de l'estat nació: dues tendències

- La concepció absolutista de l'estat
- La concepció pluralista de l'estat

Estats confederals, federals i unitaris: distincions encara vàlides?

L'estat híbrid

Conclusions

Referències bibliogràfiques

Autor per a correspondència / Corresponding author: John Loughlin. University of Cambridge. Department of Politics and International Studies. The Alison Richard Building, 7 West Road, Cambridge, CB3 9DT.

Suggeriment de citació / Suggested citation: Loughlin, J. (2017). Federalisme, federacions i confederacions: cap a la hibridació. *Debats. Revista de cultura, poder i societat*, 131(1), 19-30.

* Article traduït de l'anglès per Paula Escrivà Costa.

INTRODUCCIÓ

La distinció entre confederacions, federacions i estats unitaris és la manera clàssica en què les ciències polítiques han descrit els tipus bàsics d'organització territorial, i els dos últims són essencials per a la concepció moderna de l'estat nació. Els exemples d'aquests dos tipus són els Estats Units d'Amèrica (EUA) i França, respectivament, que són els dos estats nació però amb una relació diferent entre l'estat i la nació. En ordenacions confederals, la relació entre nació/ons i estat/s és també sovint complexa. La diferència entre estats federals i unitaris, d'una banda, i organitzacions confederals, de l'altra, és que la confederació en si no esdevé un estat nació de ple dret encara que es compartiquen certes funcions en l'àmbit confederal.

El present article argumentarà que aquestes distincions són inadequades per a descriure l'àmplia gamma d'ordenacions territorials en sistemes polítics contemporanis. El treball comença amb un estudi històric breu sobre els orígens de l'estat nació i com aquest va afectar les ordenacions territorials. A més, s'hi argumenta que dins dels sistemes federals i unitaris hi ha una varietat d'ordenacions, de manera que hi podem contemplar diferents tipus de federació i diverses formes d'estat unitari. Quant a les confederacions clàssiques, aquestes estan compostes per estats nació; per tant, una confederació no és en si un estat nació. La qüestió que ens plantejarem en aquest article és si la disgregació de nació i estat que ha conduït a ordenacions pluralistes en estats federals i unitaris significa que la manca del concepte d'estat nació de les confederacions realment encara té importància. A més, aquesta varietat esdevé encara més complexa com a conseqüència de la transformació de l'estat nació per l'impacte de macroprocessos com la globalització, l'europèitziació (dins de la Unió Europea —UE— i d'aquells països que aspiren a ser-ne membres), les transformacions econòmiques i una nova divisió mundial del treball, el neoliberalisme, i el canvi social i de valors. Això no ha provocat l'abolició de l'antic sistema d'estats nació ni tampoc d'estats federals i unitaris, sinó un sistema més complex d'estats híbrids que combinen característiques dels dos (Loughlin, 2009). També

argumentarem que cal reexaminar el marc conceptual que utilitzem per a descriure i analitzar sistemes polítics contemporanis. Finalment, conclourem que aquesta anàlisi posa en evidència qüestions sobre la pràctica i la teoria democràtica que mereixen una reflexió més profunda.

ASPECTES HISTÒRICS DEL DESENVOLUPAMENT DE L'ESTAT NACIÓ: DUES TENDÈNCIES

L'estat sobirà estava ja en procés de formació abans de la Reforma (Spruyt, 1996), la Guerra dels Trenta d'Anys, la Pau d'Augsburg (1555) i el Tractat de Westfàlia (1648), però van ser aquests dos últims esdeveniments els que li van donar la seua forma moderna. Això significa que després de Westfàlia, amb la confirmació del principi *cuius regio, eius religio*, la sobirania va ser interpretada com la independència de la interferència de qualsevol altre estat. El Tractat de Westfàlia va crear estats confessionals —luterans i catòlics— dins del Sacre Imperi romà; així com el principi de la no-interferència referida a la ingerència d'un estat confessional en els afers d'un altre estat (Croxton, 1999). Seria anacrònic parlar de confederalisme durant aquest període modern primerenc, ja que aquest només es va desenvolupar realment amb la formació completa de l'estat nació (com veurem més endavant).

Aquest principi es va estendre més tard als estats calvinistes, com les Províncies Unides i Escòcia. Durant els segles XVII i XVIII va madurar la idea entre filòsofs polítics, com Hobbes i Locke, i els *philosophes* francesos que l'estat havia d'estar lliure de qualsevol implicació amb la religió organitzada, la qual cosa va preparar el treball preliminar dels intel·lectuals per a l'arribada de l'estat secular i, finalment, durant la Revolució Francesa, de l'estat nació. Cap al primer quart del segle XX, i malgrat la llarga història d'imperialisme, colonialisme i conflictes bèl·lics del segle XIX, el principi de no-interferència en els afers interns d'un altre estat havia esdevingut un principi bàsic en les relacions internacionals, consagrat pels principis wilsonians d'autodeterminació nacional a la Societat de Nacions. Encara roman avui dia com a principi organitzatiu de les Nacions Unides, tot i que

ha estat modificat per novetats com la «responsabilitat de protegir» davant de situacions de genocidi i delictes contra la humanitat (Orford, 2011).

El que va ser menys uniforme, tanmateix, va ser la manera en què s'organitzaven internament els estats luterans i catòlics del Sacre Imperi Romà resultants de la Pau de Westfàlia, més tard, calvinistes i anglicans. De vegades s'oblida que l'estat westfalià de 1648 i el període immediatament posterior no són l'estat westfalià de la teoria contemporània de relacions internacionals. Ben al contrari, l'estat westfalià inicial era, com s'ha remarcat abans, un estat confessional en el qual la teologia (catòlica, luterana i calvinista) va donar forma al propi estat. Aquest va ser un dels factors que van propiciar l'aparició de tradicions d'estat diferents (p. ex., el germànic, el francès, l'escandinau, l'anglès), que incloïen formes d'organització territorial que tenim actualment, tot i que els propis orígens teològics han sigut pràcticament oblidats (Dyson, 2010 [1980]). No obstant això, és important recordar aquests orígens.

De fet, tots els primers teòrics de l'estat, com Hobbes, Bodin, Althusius, Locke i Rousseau, les idees dels quals van ajudar a modelar l'organització de l'estat modern, van plasmar les seues teories en un context teològic, tot i que ells mateixos no eren religiosos o, fins i tot, eren anticristians. Dos d'aquests autors són especialment importants: Jean Bodin (1529/30-1596) i Althusius (1557-1638), perquè representen l'enfocament catòlic i calvinista, respectivament (tot i que altres autors dins d'aquestes tradicions van proposar altres enfocaments, ja que ni el catolicisme ni el calvinisme eren sistemes homogenis). Els dos escrivien en el context del desordre i la violència de després de la Reforma (Cavanaugh, 2009). Els dos pretenien trobar un sistema polític que acollira la diversitat religiosa interna dins dels estats confessionals i, alhora, mantinguera l'ordre públic i evitara la violència.

La concepció absolutista de l'estat

Bodin va ser un teòric de l'estat absolut que considerava que aquest havia de ser uniforme, centralitzat i amb un sol principi de sobirania que residia en el monarca

(Nemo, 2003: 79-108). La sobirania és indivisible i no pot ser compartida amb cap altre òrgan, com l'aristocràcia, l'església o, encara menys, les *persones*; per tant, descartava el que posteriorment s'anomenaria monarquia constitucional. La sobirania és perpètua i necessita homes hereus de la monarquia. És absoluta en el sentit que el sobirà és *legibus solutus*, és a dir, està per damunt de la llei i té la capacitat d'elaborar o derogar lleis. Finalment, la sobirania no està basada en un contracte amb les persones, fet que significaria que el sobirà comparteix sobirania amb el cos social, la qual cosa aniria contra el principi d'indivisibilitat.

No obstant això, i malgrat la seua naturalesa absoluta, la sobirania des d'una perspectiva humana es troba limitada per *les lois de Dieu et de la nature*. L'aplicació d'aquests principis porta cap a una classe particular d'estat: el jeràrquic i, per a Bodin, també corporativista. Això implica que les diferents parts de la societat —els *corps intermédiaires*, com la noblesa, el clergat i el tercer estat— estarien incorporades de manera harmoniosa a l'estat, sota l'autoritat del monarca. Finalment, Bodin va remarcar que un territori particular només havia de tenir una autoritat sobirana.

És fàcil veure com aquesta concepció de l'estat és la base de la tradició francesa de l'estat unitari, «un i indivisible» (Tocqueville, 2011 [1865]) que, al mateix temps, va influir sobre altres estats com Espanya, Itàlia i, evidentment, el nou estat belga fundat en 1830. En la seua forma secularitzada, l'estat també està lliure de les *lois de Dieu* i, fins i tot, de les *lois de la nature*. És obvi que la monarquia francesa va estar compromesa en un procés de centralització des de l'inici de l'edat mitjana i, de diverses maneres, això va arribar a l'apogeu amb el regnat de Lluís XIV i el cardenal Richelieu. Tanmateix, la Reforma va reforçar aquestes tendències. El monarca francès s'aliava sovint amb grups protestants que s'oposaven tant a l'emperador del Sacre Imperi Romà com al papa de Roma. No obstant això, l'organització interna de l'estat estava molt més influïda per concepcions catòliques que per les de Luter o Calví. Al llarg dels segles XVII i XVIII, i després de la Revolució Francesa, l'Estat francès va adoptar el que era bàsicament el seu caràcter secular modern.

La concepció pluralista de l'estat

Les teories absolutistes i monistes no van ser l'única resposta a les crisis i al desordre del segle XVI i XVII. Alguns pensadors van veure el pluralisme com un fenomen intrínsecament bo i ideat per a concebre sistemes que acolliren la diversitat. El calvinista alemany Johannes Althusius

concebia una forma política construïda federalment amb moltes capes de *consociacions*, com la família i els parents, els gremis i els estaments, les ciutats i les províncies —en contrast directe amb la concepció de Jean Bodin que defensava l'estat monàrquic unitari com a garant de l'ordre i l'estabilitat. Considerades com un tot, les diverses *consociacions* formen un sistema de «federalisme social», en el qual la representació és funcional (p. ex., els gremis professionals) i territorial (les ciutats i les províncies)¹

Hugo Grotius (1583-1645), un contemporani d'Althusius i amic calvinista, va elaborar en el seu *De iure belli ac pacis* (1625) la tesi que va donar lloc, pràcticament, a la teoria moderna de les relacions internacionals i en la qual enfatitza la independència dels estats, però també la necessitat de compartir un conjunt comú de valors per tal d'evitar les guerres. Un aspecte important del plantejament calvinista, basat en l'Antic Testament, era la seua dimensió d'aliança: de la mateixa manera que les persones de Déu havien fet una *aliança* amb Ell, també les societats de Déu i els governants havien fet aliances entre ells. La República Holandesa, també coneguda com Províncies Unides dels Països Baixos (1581-1795), estava organitzada entorn d'una estructura federal i reflectia els principis d'Althusius després d'aconseguir la independència respecte del domini espanyol.

Segons Daniel Elazar, va ser el concepte catòlic (bodinià) més que el protestant (althusià) el que va determinar la forma dominant de l'estat modern, i la majoria d'estats nació van adquirir la forma unitària centralitzada (Elazar, 1998: 2). Fins i tot els

Països Baixos van adoptar el model d'estat unitari o, almenys, hi va ser imposat per Napoleó, tot i que les característiques més consociativistes de l'althusianisme es van mantenir en el funcionament real de l'estat. El cas holandès posa de manifest que, encara que un estat pugui adoptar una forma centralitzada d'estat unitari *de iure*, el funcionament real de la seua administració i les relacions entre l'estat central i les seues entitats territorials (els *gemeente*) pot estar de facto més prop d'un sistema federal (Hendriks, 2001).

Els EUA van ser la primera federació moderna i la seua fundació va estar fortament influenciada pels principis de l'acord dels seus fundadors puritans (McCoy i Baker, 1991). Tot i que tenien orígens en comú amb l'Anglaterra del segle XVII, i que la majoria van compartir la fe protestant i la llengua anglesa, les tretze colònies originals van desenvolupar característiques distintives. En primer lloc, estaven marcades per diferents versions del protestantisme: la puritana colònia de Massachusetts va professar una teologia diferent a la de la Virgínia episcopal (anglicana), sense fer menció als quàquers de Pennsilvània. A més, una colònia, Maryland, tenia orígens catòlics i Rhode Island era tolerant amb totes les religions, incloent-hi la jueva. En segon lloc, hi havia diferències entre els estats esclavistes del sud i els no-esclavistes del nord. Durant la Guerra de la Independència dels EUA, els dos grups es van unir contra la política tributària anglesa, però poc aspectes més els va unir. Per aquestes raons, l'experiència d'unió primerenca va prendre forma de confederació, la qual cosa va permetre les colònies individuals, que eren en realitat l'autonomia dels estats independents. Va ser després quan això es va considerar inviable i es va considerar i adoptar la federació completa. No obstant això, hi havia ambivalències per part dels pares fundadors respecte si la federació havia d'estar centralitzada o descentralitzada. James Madison va apostar per la primera opció, mentre que Thomas Jefferson ho va fer per la segona. El procés de consolidació del nou estat reflectia aquesta tensió que no ha desaparegut mai totalment (Kincaid, 2013).

¹ Per a una completa explicació de les idees d'Althusius, vegeu Hueglin (1999).

ESTATS CONFEDERALS, FEDERALS I UNITARIS: DISTINCIONS ENCARA VÀLIDES?

Aquesta història i el domini dels dos grans models —la federació dels EUA i l'Estat unitari francès— han conduït a la distinció clàssica entre els estats federals i unitaris que trobem en els llibres de text de ciències polítiques i de dret constitucional. No obstant això, aquesta divisió s'ha fet cada vegada més borrosa a mesura que els sistemes federals van començar a desenvolupar característiques dels estats unitaris, i els estats unitaris van esdevenir menys i menys unitaris, un fenomen que Burgess descriu com «la penombra del federalisme» (Burgess, 2013: 59).

Una part del problema és la dificultat de la definició: Què es considera una federació o una confederació i quan esdevé un estat unitari? Hi ha característiques fonamentals, a més de la pròpia definició, que ens permeten distingir entre les diferents categories? Un dels problemes de la definició en aquesta recerca ha sigut que els EUA, com a conseqüència de la seua posició històrica com a primera federació moderna del món descrita anteriorment i, també, per la força de la seua tradició de ciència política, van ser el model amb el qual es van avaluar els altres sistemes polítics per a determinar si eren federals o no. El model dels EUA es considerava el tipus de model ideal amb el qual es podien mesurar altres sistemes. I, de fet, diverses federacions posteriors, com les de l'Amèrica Llatina, van adoptar explícitament aquest model, de la mateixa manera que molts estats unitaris moderns, com Grècia, Finlàndia, Turquia i els països de l'Europa meridional i oriental, van adoptar el model francès.

Tanmateix, el domini del sistema federal dels EUA, entès com el model primari de federalisme, ha sigut qüestionat per estudis recents (Karmis i Norman, 2005). En primer lloc, hi ha, com s'ha esmentat abans, dues tradicions dins del federalisme estatunidenc: la *madisoniana* centralitzadora i la *jeffersoniana* descentralitzadora; la primera insisteix en el predomini del nivell federal i nacional i la segona, en la importància dels drets dels estats. Aquesta història ha estat present al llarg de la història dels

EUA amb oscil·lacions entre un enfocament i l'altre en diferents períodes, encara que Kincaid sosté que cap al segle xx l'enfocament centralitzador n'ha esdevingut el dominant (Kincaid, 2013). A més, alguns han argumentat que és un error veure el federalisme dels EUA com el model ideal amb el qual s'ha de mesurar la resta d'exemples. Ronald Watts, per exemple, afirma que tot i que és cert que els EUA van ser la primera federació moderna, només és un exemple d'un fenomen més ampli que ell anomena *sistemes polítics federals*. Aquest últim és el *genus* pel qual el federalisme dels EUA és una espècie; per tant, pot ser examinat des d'una perspectiva comparada (Watts, 1996: 2013).

Tant Watts com Elazar (1985) s'han preocupat d'examinar les diferents espècies d'organitzacions federals. No obstant això, encara que Watts afirma que «no hi ha un model únic i pur de federalisme aplicable a tot arreu» (Watts, 1996: 1), també diu que hi ha una noció bàsica de federalisme que inclou, dins d'un únic sistema polític, la combinació d'una norma compartida per a alguns propòsits i d'una norma pròpia per a d'altres, perquè cap de les dues estiga subordinada a l'altra (Watts, 1996: 6-7). Dins de l'àmplia categoria de sistemes polítics federals, hi ha una varietat considerable d'organitzacions institucionals. Aquest fet comporta que no hi haja una única tipologia federal, sinó un ventall de tipologies que depenen del punt de vista des del qual s'analitza la federació (Watts, 2013: 25-32).

Watts distingeix deu punts de vista: (i) la maduresa de la federació, (ii) les bases de la seua diversitat interna, (iii) si ha sigut creada per agregació o per traspàs de competències, (iv) la seua grandària i la grandària relativa de les seues unitats constituents, (v) si és simètrica o asimètrica, (vi) com es reparteix el poder legislatiu i l'executiu, (vii) com es recapten i es distribueixen els ingressos regionals, (viii) si està basada en la separació de poders o en els principis parlamentaris, (ix) si s'ajusta al dret consuetudinari o al civil i (x) el grau de descentralització i no-centralització. D'aquesta manera, es pot crear una tipologia d'acord amb cadascun d'aquests principis.

Per exemple, si tenim en compte el principi de la maduresa, es pot caracteritzar com a: (a) madura, (b) emergent, (c) postbèl·lica o (d) fracassada. Seguint el principi (iii), relatiu a l'agregació o al traspàs de competències, hi pot haver: (a) agregació d'estats separats anteriorment independents, (b) traspàs de competències des d'un règim previ unitari, (c) una combinació dels dos processos. I així successivament.

Malgrat aquesta complexitat, Watts identifica un nombre de característiques estructurals i processos polítics que són comuns en les diferents espècies de federalisme:

- Existència d'almenys dues ordres de govern.
- Una distribució constitucional formal del poder legislatiu i de l'executiu i la distribució dels recursos.
- Representació designada dels diferents punts de vista regionals.
- Constitució suprema escrita.
- Un àrbitre (en forma de tribunals, condicions per a referèndums o una cambra alta amb poders especials per a resoldre conflictes).
- Processos i institucions per a facilitar la col·laboració intergovernamental.

Watts desitja evitar una comprensió normativa del federalisme i subratlla que es tracta d'un conjunt pragmàtic d'acords per a abordar els problemes polítics, econòmics i socials concrets: «A la fi, el federalisme representa una tècnica pragmàtica prudencial, l'efectivitat de la qual depèn de la relació de la forma particular que s'ha adoptat o a la qual s'han adaptat les seues circumstàncies polítiques i econòmiques particulars» (Watts, 2013: 25).

Watts utilitza ací l'obra d'Elazar, que havia construït ja la seua pròpia tipologia ben elaborada. Elazar afirma que hi ha hagut un «canvi de paradigma» des de l'estat nació «modern» a un conjunt nou de realitats polítiques «postmodernes». Els elements de la nova tipologia els defineix així:

Confederació: diversos governs preexistents s'uneixen per a formar un govern en comú per a propòsits estrictament limitats, sovint afers exteriors i defensa i, més recentment, econòmics, que continuen depenent de les seues polítiques constitutives fonamentalment i s'han de treballar a través d'aquestes.

Federació: Forma de govern composta per fortes entitats constituents i un fort govern general, cadascun dels quals té poders delegats pel poble i la facultat de tractar directament amb la ciutadania en l'exercici d'aquests poders.

Federàcia: Un govern més gran i un de més menut es relacionen de manera asimètrica en una relació federal en la qual l'últim té una autonomia considerable i, a canvi, té un paper mínim en el govern del poder més gran. De manera semblant a una federació, la relació entre aquests només es pot dissoldre per acord mutu.

Estat associat: Organització asimètrica semblant a la federació però que té en comú amb la confederació que pot ser dissolta per qualsevol de les dues parts a través de condicions preestablertes.

Consociació: Federació no territorial en la qual el poder polític es divideix en grups religiosos, culturals, ètnics o ideològics «permanents» i transgeneracionals coneguts com «faccions», «sectors», o «pilars», federats conjuntament i governats per les coalicions dels líders de cadascun.

Unió: Sistema polític compost de tal manera que les entitats constituents pròpies preserven la seua integritat respectiva, principalment o exclusivament a través dels òrgans comuns del govern general, més que a través d'estructures governamentals duals.

Lliga: Vinculació de formes de govern políticament independents per a propòsits específics que funcionen a través d'una secretaria comuna, en lloc d'un govern, de la qual els membres poden retirar-se unilateralment a voluntat, almenys formalment.

Autoritat funcional interjurisdiccional: Organisme establert per dues o més entitats polítiques per a dur a terme conjuntament una tasca o diverses tasques concretes.

Condomini: Entitat política governada per dos poders externs de manera que els habitants del sistema de govern tinguen un autogovern intern considerable (Elazar, 1994).

Elazar hi afig:

L'estat confederal, la federàcia, l'estat associat i les organitzacions de mercat comú són aplicacions postmodernes del principi federal i els politòlegs han redescobert el grau de federalisme implicat en els sistemes consociatius, les unions i les lligues. Hi ha moltes raons per les quals és d'esperar que el món postmodern desenvolupi noves aplicacions del principi federal a més dels acords que ja coneixem, incloent-hi les autoritats funcionals i els condominis. Així, la realitat mateixa reflecteix les diverses cares del federalisme (Elazar, 1994).

Elazar i Watts han fet un gran esforç per renovar els estudis sobre el federalisme a partir dels anys 70 i han cridat l'atenció tant sobre la complexitat de les formes de govern com sobre la inadequació de la simple distinció entre estats unitaris i federals. Tanmateix, sembla que els dos tenen una visió tradicional del confederalisme que, tot i que Elazar afirma que la seua anàlisi és «postmoderna», continua arrelada en una visió moderna de l'estat sobirà.

Al mateix temps que reconeix la seua contribució, Michael Burgess assenyala el possible origen d'aquesta confusió (Burgess, 2013: 45-60). Hi destaca notablement la seua manca d'apreciació de l'estat en si, que sol concebre's de manera diferent en el context nord-americà (almenys als EUA, tot i que Watts és canadenc) i en l'europeu. Malgrat que Burgess no ho afirma de manera explícita, la manca d'un concepte general d'estat, com l'*État* francès o l'*Staat* alemany, on és una entitat legal i moral (Loughlin i Peters, 1997), permet que trobem un ampli ventall de pactes

de govern que poden ser etiquetats com a *federals* o *quasifederals* o *federàcies*, tal com fa Elazar. De fet, com Murray Forsyth ha comentat, si algú s'ho proposa, pot trobar tipus d'acords federals quasi en qualsevol lloc. Per tant, probablement cal presentar la variable *estat* per a descriure i explicar correctament qualsevol conjunt de pactes i si es classifiquen o no com a federals. O més bé els diferents tipus de federalisme i de federacions poden estar relacionats amb el fet que un país particular es caracteritze per un estat centrat en la societat (com en la tradició anglòfona del Regne Unit, els EUA, Canadà, etc.) o per una societat centrada en l'estat (com en la major part de l'Europa continental) (Dyson, 2010 [1980]; Loughlin i Peters, 1997).

Per a Murray Forsyth, això també és important a l'hora de distingir «confederacions» de «federacions». El seu clàssic estudi en el qual les diferencia és molt interessant. Utilitza el terme alemany *Staat*: una confederació és un *Staatenbund*, mentre que una federació és un *Bundesstaat*. La qüestió de l'estat és particularment important pel significat de les constitucions en els acords federals. Forsyth distingia entre relacions «interestats» i «intraestats», i afirmava que una confederació «[ocupava] el terreny intermedi entre els mons interestatal i estatal, [...] anant més enllà d'un, però sense arribar absolutament a l'altre». (Forsyth, 1981: 6, ap. Burgess, 2013: 49).

En altres paraules, la confederació no era l'estat perquè no era «una unió d'individus en un cos polític, sinó una unió d'estats en un cos polític» (Forsyth, 1981: 6, ap. Burgess, 2013: 49). Una confederació estava basada en un tractat similar als que unien els estats. Tanmateix, en diferia en el fet que podia elaborar lleis per als seus membres —és a dir, per als estats membres—, però no per als membres individuals (ciutadans) d'aquells estats. No obstant això, Burgess assenyala que aquesta anàlisi és prou enganyosa, perquè, tal com James Madison va indicar en *Federal Papers* en 1788, la «confederàcia» d'aquell moment (és a dir, la confederació) podia actuar sobre els individus en alguns assumptes, com la pirateria o els serveis de correu. Un altre

problema amb la definició de confederació de Forsyth que no va tractar Burgess és l'assumpció que un estat està definit per un cos polític d'individus, la qual cosa significa possiblement la nació. Però aquesta definició confon estat amb estat nació i nega la possibilitat que hi puguin haver altres tipus d'estats a més dels estats nació, com ara els estats plurinacionals. Burgess continua presentant la seua pròpia tipologia des de la perspectiva de la democràcia federal i afirma que és necessari repensar i tornar a avaluar periòdicament les categories conceptuals davant dels nous esdeveniments polítics, socials i econòmics (Burgess, 2013: 56). Des de la perspectiva de la democràcia federal i donada l'evolució política recent, identifica sis models nous de federació:

1. Democràcies federals madures.
2. Democràcies federals defectuoses.
3. Democràcies federals incompletes.
4. Democràcies federals emergents.
5. Democràcies federals de transició.
6. Aspirants a democràcies federals.

El que és interessant d'aquests intents de crear diferents tipologies és que indiquen que la governança territorial és molt més complexa que la divisió bàsica rígida en estats confederals, federals i unitaris. Aquests intents confirmen la idea que els nostres sistemes polítics es caracteritzen per la hibridació i que evolucionen constantment. D'altra banda, la hibridació es troba present dins de certes limitacions i no implica una forma de govern totalment oberta. Més bé significa que hi ha característiques dominants en tots els llocs, per exemple, característiques federalistes, que coexisteixen amb altres de subordinades, com ara, tendències cap a la (re) centralització.

A més d'aquests models de federalisme nous i en evolució, Burgess destaca el que anomena la «penombra del federalisme», un tipus de zona de penombra amb tons grisos, més que blancs i negres, on els límits conceptuals són borrosos. Recapitulant el concepte de

confederació, però tractant-lo d'una manera diferent a la de Forsyth, es refereix també a un confederalisme en evolució on els estats que han sigut sòlidament federals o unitaris s'assemblen cada vegada més a les unions confederals. Cal afegir-hi que Bèlgica és un exemple d'aquest desenvolupament, ja que ha passat d'un estat unitari a un estat regionalitzat, a un estat federal i, potser, actualment, es dirigeix cap a una unió confederal.

El Regne Unit, tot i que no és una federació, es mou en aquesta direcció com a resultat del desig d'independència d'Escòcia. És a dir, des que Escòcia va votar no a la independència en el referèndum de setembre de 2014, és quasi segur que obtindrà més poders fiscals i legislatius. És molt probable que Gal·les faça demandes similars. És possible que aquest procés de federalització evolucione cap a un sistema més confederal, almenys des del punt de vista de les relacions d'Escòcia amb la resta del Regne Unit. Ja hi ha alguns elements confederals en les relacions entre Irlanda i el Regne Unit com a resultat dels acords de Divendres Sant. Per exemple, el Consell Britànic Irlandès és un òrgan que reuneix els governs regionals i nacionals de les illes Britàniques, incloent-hi els de l'illa de Man i les illes del Canal. Està inspirat en el Consell Nòrdic que agrupa els països escandinaus i Finlàndia, i s'ocupa de les qüestions polítiques que afecten tots els membres del Consell.

L'ESTAT HÍBRID

Tant Watts com Burgess han al·ludit a l'aparició de sistemes híbrids, amb estats que combinen diverses formes característiques federals i unitàries. La UE és un híbrid en si que té tant característiques federals com intergovernamentals (o confederals). Per captar què és el que produeix aquest sistema *borros*, cal tornar a considerar els canvis recents en la naturalesa del propi estat nació en si.

L'estat nació modern, l'emergència del qual s'ha descrit en la primera part d'aquest article, s'ha caracteritzat per una sèrie de particularitats, com

ara la centralització, la uniformitat, la simetria, i els models polítics dominants i hegemònics (Loughlin, 2009). Des dels anys vuitanta, aquest fet ha provocat una descentralització molt major, la no-estandardització, la asimetria i una barreja de models polítics, cap dels quals és hegemònic. Això ha donat com a resultat sistemes complexos que combinen els dos conjunts de característiques en diferents configuracions depenent de les condicions socials, polítiques i econòmiques. Aquest fet és tan vàlid per als estats unitaris que eren extremadament uniformes, com França i Suècia, com per als estats federals com Alemanya i Canadà. Una forma d'il·lustrar aquest canvi és examinant les maneres en les quals els enfocaments sobre la planificació i la governança han canviat al llarg d'un període d'uns trenta anys, aproximadament des de 1980 fins al dia d'avui (vegeu la Taula 1).

Aquestes reconfiguracions han sigut causades, sens dubte, per un complex conjunt de factors que es connecten i es reforcen mútuament, com la globalització, la regionalització, la descentralització, l'europèitització (de la UE i dels països que aspiren a formar-ne part), les noves formes de producció econòmica i la divisió mundial del treball, el sorgiment del neoliberalisme, el profund canvi social, l'aparició de noves tecnologies, etc. És evident que des dels anys vuitanta, hi ha hagut un canvi constant cap a una major descentralització política, una regionalització política i un reequilibri de les relacions entre les parts constituents dels estats nació. El Regne Unit, amb el seu procés de descentralització i les noves institucions que n'han sorgit, n'és un bon exemple. Però també ho són Bèlgica, Espanya i, fins i tot, Itàlia i França, que durant aquest període han dut a terme reformes territorials significatives en la mateixa direcció.

Taula 1: El paradigma canviant en la política regional i la governança territorial

	MODEL CLÀSSIC	MODEL CONTEMPORANI
ORGANITZACIÓ LÍDER	Govern central	Nivell regional
RELACIÓ ENTRE EL GOVERN CENTRAL I EL REGIONAL	Jerarquia	Igualtat en els nivells de govern
ENFOCAMENT DEL DESENVOLUPAMENT DE POLÍTQUES	Descendent/centralitzat	Col·lectiu/negociat/contractual
TIPUS I NATURA DE LA DESCENTRALITZACIÓ	Desconcentració administrativa	Descentralització política, funcional i fiscal, amb desconcentració administrativa
ESTIL DE LA PLANIFICACIÓ URBANA I RURAL	Jeràrquica i estandarditzada	El nivell nacional proporciona la direcció estratègica; el nivell local implementa i es permet la variació
TIPUS DE PLANS DE DESENVOLUPAMENT REGIONAL	Plans integrals i multisectorials que abasten tot el territori nacional	Estratègic amb enfocament espacial sobre les diferències regionals específiques
ENFOCAMENT TERRITORIAL	Simetria territorial	Asimetria territorial
ENFOCAMENT ESPECIAL	Àrees problemàtiques	Desenvolupament equilibrat i harmoniós de totes les regions, però reconeixent la diversitat regional
INSTRUMENTS CLAU	Regulació burocràtica, provisió del sector públic que sol estar estandarditzat	Suport financer reduït, provisions mixtes públiques/privades/voluntàries que fomenten les variacions locals
AJUDES GOVERNAMENTALS	Sistemes d'incentius, negocis i infraestructures sòlides que tendeixen a estandarditzar-se al llarg de tot el territori	Entorn empresarial i estructura dèbil basada en l'heterogeneïtat de les condicions locals

FONT: Adaptat de Roberts i Lloyd (1999); Bachtler i Yuill (2001), i Loughlin (2009)

Si això significa un creixement del confederalisme, ens torna a portar al problema de la definició. En el sentit en què Forsyth utilitza el terme, és a dir com a *Staatenbund* més que com a *Bundesstaat*, hi ha clarament alguns elements del confederalisme en els casos d'Escòcia, Catalunya i Flandes. Tanmateix, potser és més adient parlar de formes híbrides de governança territorial, la qual cosa no encaixa perfectament amb els antics marcs conceptuals perquè el terme *confederal* encara es basa en una concepció més antiga de l'estat que debatem ací i que està sent reemplaçat per un concepte més fluid i complex.

Es pot fer un comentari final en relació amb la hibridació: els estats no sempre evolucionen de manera lineal i directa des d'un període (centralització) a un altre (descentralització) i, fins i tot, tornant arrere (recentralització) amb límits clars entre cada període. És més probable que cadascun d'aquests períodes es done simultàniament dependent de la qüestió que es tracte, encara que un en siga el dominant. La governança contemporània, com per exemple la del Regne Unit, Canadà o la UE, pot, per tant, tenir una aparença un poc *desordenada* i de vegades difícil de determinar, però supose que és una comesa de la ciència política intentar fer-ho.

CONCLUSIONS

El que s'ha exposat anteriorment ens porta a una conclusió important: l'antiga divisió unitària/federal/confederal ja no és adequada per a descriure les estructures territorials dels estats contemporanis. Hi ha noves configuracions que es descriuen millor com a híbrides i que reuneixen característiques federals, regionalitzades i unitàries. Podríem pensar que aquestes ocupen diferents espais al llarg d'un espectre que Burgess anomena «democràcies madures», com la dels EUA, en un extrem, i els estats altament centralitzats (generalment petits) com Irlanda i Grècia, en l'altre. Els estats poden estar situats en diferents punts de l'espectre, dependent de quina dimensió de la tipologia de Watts s'examine. A més, hi pot haver descentralització política, desconcentració administrativa i (re)centralització fiscal al mateix temps.

Això significa que en els sistemes confederals, entesos com *Staatenbunden*, variarà dependent de la natura (híbrida) dels estats que els componen.

Tot això simplement descriu el que ocorre en el món real. Tanmateix, hi ha també una dimensió normativa. Cal avaluar els esdeveniments des de la perspectiva dels nostres sistemes democràtics. En quina direcció ens hauríem de moure? Aquesta és una pregunta crucial, ja que alguns d'aquests esdeveniments poden portar a un canvi radical en la natura d'un estat particular. Si Escòcia, per exemple, haguera votat a favor de la independència en setembre de 2014, hauria sorgit un Regne Unit nou i ben diferent. Aquest fet hauria afectat seriosament no només les relacions entre Escòcia i el Regne Unit sinó també les d'Irlanda i la Unió Europea. També hauria tingut repercussions a Espanya amb la qüestió catalana o, fins i tot, a Bèlgica amb la qüestió de Flandes. Si anem més enllà, assistim a la crisi a Ucraïna que demostra que les qüestions de governança d'estat i dels territoris tenen importants ramificacions en tota la zona de l'Europa oriental i les fronteres de Rússia.

Des del punt de vista del benestar de les poblacions dels nostres estats europeus, és millor per a les nacions i els estats mantenir-se junts que separar-se en estats independents? Podem assumir que la democràcia, l'estat de dret, els drets humans i el benestar material són característiques desitjables de la societat moderna. No obstant això, hi ha altres dimensions que també són importants, com el reconeixement de les particularitats lingüístiques, culturals o religioses dels habitants que viuen en aquests estats. Una altra vegada, Escòcia serveix com a exemple dels problemes que poden sorgir quan no hi ha aquest reconeixement. El distanciament d'Escòcia respecte de Londres té moltes causes que no podem examinar completament ací. Tanmateix, moltes de les queixes deriven de la percepció dels escocesos sobre el fet que Westminster, especialment durant el llarg període del govern Tory (1979-1997) de Margaret Thatcher i John Major, no va reconèixer l'especificitat de la seua cultura i els seus principis polítics. Un altre bon exemple n'és Catalunya, on hi ha hagut un distanciament de Madrid, com a conseqüència de la reticència a reconèixer la seua condició de nació.

El que sembla clar és que l'antic model clàssic d'estat nació, siga federal o unitari, ja no té la capacitat de proporcionar adequadament les condicions de legitimitat democràtica ni reconeixement cultural. Podria fer-ho sota les condicions d'alts nivells d'homogeneïtat i consens de valors com els que hi havia abans a països com Irlanda i Suècia. Avui dia, tanmateix, molts països occidentals, incloent-hi Irlanda

i Suècia, estan marcats per l'heterogeneïtat social i la ruptura del l'antic consens sobre els valors. Els models emergents de governança territorial reflecteixen aquests desenvolupaments, però representen també una *oportunitat* perquè els ciutadans, els intel·lectuals i els polítics concebisquen nous sistemes de governança democràtica i coexistència. Tal vegada, aquest siga el significat de les conferències Re-bel a Bèlgica.

REFERÈNCIES BIBLIOGRÀFIQUES

- Bachtler, J., i Yuill, D. (2001). *Policies and strategies for regional development: a shift in paradigm?* Glasgow: University of Strathclyde.
- Burgess, M. (2013). The penumbra of federalism. En J. Loughlin, J. Kincaid, i W. Swenden, (ed.), *Routledge Handbook of Regionalism and Federalism* (p. 45-60). Londres / Nova York: Routledge.
- Cavanaugh, W. T. (2009). *The myth of religious violence: Secular ideology and the roots of modern conflict*. Oxford: Oxford University Press.
- Croxton, D. (1999). The Peace of Westphalia of 1648 and the Origins of Sovereignty. *The International History Review*, 21(3), 569-591.
- Dyson, K. (2010 [1980]). *The State Tradition in Western Europe: A Study of an Idea and Institution*. Colchester / Nova York: ECPR Press / Columbia University Press.
- Elazar, D. J. (1985). Federalism and consociational regimes. *Publius: The Journal of Federalism*, 15(2), 17-34.
- Elazar, D. J. (1987). *Exploring Federalism*. Tuscaloosa: University of Alabama Press.
- Elazar, D. J. (1994). *Federal Systems of the World: A Handbook of Federal, Confederal and Autonomy Arrangements*. Recuperat el 18 d'abril de 2017 de <http://www.jcpa.org/dje/books/fedsysworld-intro.htm>
- Elazar, D. J. (1998). *Covenant and Civil Society: the Constitutional Matrix of Modern Democracy*. New Brunswick: Transaction Publishers.
- Forsyth, M. (1981). *Unions of States: the Theory and Practice of Confederation*. Leicester / Nova York: Leicester University Press.
- Hendriks, F. (2001). The Netherlands: Reinventing tradition in local and regional democracy. En J. Loughlin et al., *Subnational Democracy in the European Union: Challenges and Opportunities* (p. 143-173). Oxford / Nova York: Oxford University Press.
- Hueglin, T. (1999). *Early Modern Concepts for a Late Modern World: Althusius on Community and Federalism*. Waterloo: Wilfrid Laurier University Press.
- Karmis, D., i Norman, W. (ed.). (2005). *Theories of federalism: A reader*. Nova York: Palgrave Macmillan.
- Kincaid, J. (2013). The United States of America: from dualistic simplicity to centralized complexity. En J. Loughlin, J. Kincaid i W. Swenden, (ed.), *Routledge Handbook of Regionalism and Federalism* (p. 157-171). Londres / Nova York: Routledge.
- King, P. (1982). *Federalism and Federation*. Londres / Canberra: Croom Helm.
- Loughlin, J., i Peters, B. G. (1997). State Traditions, Administrative Reform and Regionalization. En M. Keating i J. Loughlin, (ed.), *The Political Economy of Regionalism* (p. 41-62). Londres: Routledge.
- Loughlin, J. (2007). *Subnational Government: the French Experience*. Nova York: Palgrave Macmillan.
- Loughlin, J. (2009). The 'Hybrid' State: Reconfiguring Territorial Governance in Western Europe. *Perspectives on European Politics and Society*, 10(1), 49-66.
- McCoy, C. S., i Baker, J. W. (1991). *Fountainhead of federalism: Heinrich Bullinger and the covenantal tradition*. Louisville: Westminster / John Knox Press.
- Nemo, P. (2003). *Histoire des idées politiques*. París: Presses Universitaires de France.
- Orford, A. (2011). *International Authority and Responsibility to Protect*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Rittberger, B. (2009). Federalism. En I. McLean, i A. McMillan, (ed.), *The concise Oxford dictionary of politics*. Oxford: Oxford University Press.
- Roberts, P., i Lloyd, G. (1999). Institutional aspects of regional planning, management, and development: models and lessons from the English experience. *Environment and planning B: Planning and design*, 26(4), 517-531.
- Spruyt, H. (1996). *The Sovereign State and Its Competitors: An Analysis of Systems Change*. Princeton: Princeton University Press.
- Tocqueville, A. de (2011 [1856]). *The Ancien Régime and the French Revolution*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Watts, R. L. (1996). *Comparing federal systems in the 1990s*. Ontario: Institute of Intergovernmental Relations, Queen's University.
- Watts, R. L. (2013). Typologies of federalism. En J. Loughlin, J. Kincaid, i W. Swenden, (ed.), *Routledge Handbook of Regionalism and Federalism* (p. 19-33). Londres / Nova York: Routledge.

NOTA BIOGRÀFICA

El professor John Loughlin és investigador a Blackfriars, Oxford, membre emèrit de St Edmund's, Cambridge, i professor emèrit de Política, a la Cardiff University. Entre els seus llibres recents, trobem *The Oxford Handbook of Local and Regional Democracy in Europe* (2010) i el *Routledge Handbook of Regionalism and Federalism* (2013). Ha assessorat governs nacionals i organitzacions internacionals.



Cultura, llengua i diversitat cultural de nacions minoritàries: els casos del Quebec i de Catalunya, territoris... compartits?

Diane Saint-Pierre

L'INSTITUT NATIONAL DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE (INRS)

diane.saint-pierre@ucs.inrs.ca

Alexandre Couture Gagnon

L'UNIVERSITÉ DU TEXAS RIO GRANDE VALLEY (UTRGV)

alexandre.couturegagnon@utrgv.edu

Rebut: 31/07/2016

Acceptat: 11/01/2017

RESUM

Des de l'aprovació de la Convenció sobre la protecció i la promoció de la diversitat de les expressions culturals de la UNESCO de 2005, la diversitat cultural esdevindria un objectiu central en les polítiques públiques de molts estats signataris. Però, tot i que s'han trobat diferències entre situacions nacionals pel que fa al reconeixement d'aquesta diversitat, què passa amb aquestes nacions minoritàries que treballen des de fa dècades per a desenvolupar una *cultura societària* legítima per la seua pertinença cultural i lingüística? Hi ha un desajust pel que fa als instruments d'acció pública posats en pràctica al llarg de dècades per assegurar l'esplendor d'una cultura i d'una llengua particulars? En aquest text, ens centrem en les polítiques culturals i en altres àrees connexes (sobretot en llengua, educació i immigració) que també estan relacionades amb la qüestió de la diversitat cultural al Quebec i a Catalunya, dues nacions minoritàries que, com a societats democràtiques dotades d'autonomia parlamentària i governamental, també tenen l'obligació de protegir, valoritzar i donar suport a les minories i als grups etnoculturals que habiten als seus territoris.

Paraules clau: Quebec, Catalunya, política cultural, política lingüística, diversitat cultural, nacions minoritàries.

ABSTRACT. *Culture, language and cultural diversity in minority nations: The cases of Québec and Catalonia, 'shared' territories?* Since the adoption of the UNESCO Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions in 2005, cultural diversity is said to have become a central goal in many ratifying countries' public policies. While differences among countries have been acknowledged when it comes to its recognition, what about minority nations that have been working for decades to develop a «societal culture», one legitimized by the value of their cultural and linguistic belonging? Is there a gap when it comes to policy instruments implemented over the decades to ensure the fulfillment of a particular culture and language? In this paper, we focus on the political culture and related areas (language, education and immigration in particular) which are also linked to the issue of cultural diversity in Quebec and Catalonia, two minority nations, which, as democratic societies entitled to parliamentary and governmental autonomies, also have the duty to protect, valorize, and support minorities and ethno-cultural groups established on their territories.

Keywords: Quebec, Catalonia, cultural policy, linguistic policy, cultural diversity, minority nations.

SUMARI*

Introducció

Cultura, llengua i diversitat cultural: quines polítiques hi ha per al Quebec i Catalunya?

- Una breu presentació dels dos casos d'estudi: el Quebec i Catalunya
- Els instruments d'acció (cultural) pública (IAcP)
- El Quebec i els fonaments principals dels IAcP
- Catalunya i els fonaments principals dels IAcP

El Quebec i Catalunya respecte a la qüestió de la diversitat cultural

- Per al Quebec: de l'afirmació identitària a la promoció de la diversitat cultural
- Per a Catalunya: una política cultural oberta i polititzada

Conclusions

Referències bibliogràfiques

* Aquest article ha sigut publicat en *L'administration des territoires et les instruments de l'action publique*, sota la direcció de Serge Belley i de Diane Saint-Pierre, el Quebec, 2017, Les Presses de l'Université du Québec (PUQ), Col·l.: «Administration publique et gouvernance». Traduït del francès per Núria Roso Asensio.

Autor per a correspondència / Corresponding author: Diane Saint-Pierre. Centre Urbanisations Culture Société. 490, de la Couronne. Québec (Québec) G1K9A9. Canada.

Suggeriment de citació / Suggested citation: Saint Pierre, D. i Couture Gagnon, A. (2017). Cultura, llengua i diversitat cultural de nacions minoritàries: els casos del Quebec i de Catalunya, territoris... compartits? *Debats. Revista de cultura, poder i societat*, 131(1), 31-49.

INTRODUCCIÓ

Com han fet molts països occidentals, que aquests últims anys han iniciat reflexions i, en alguns casos, nous enquadraments de les seues accions culturals públiques (Saint-Pierre i Audet, 2010), ens interessen les polítiques de la cultura i de la llengua del Quebec i de Catalunya, però també el lloc que ocupa la diversitat cultural en les polítiques d'aquestes dues nacions minoritàries. Dues nacions, és important destacar-ho, que evolucionen en contextos nacionals majoritaris. Com veurem més tard, aquest fet suposa l'aplicació de dinàmiques concretes al Canadà i a Espanya. Recordem que la Declaració Universal sobre la Diversitat Cultural de la UNESCO, de 2001, defineix aquesta noció (central en els nostres propòsits) en el seu article primer,¹ i la relaciona directament «amb la conservació de la valuosa identitat cultural de les nacions o ètnies, de les minories lingüístiques i religioses i dels pobles autòctons» (UNESCO, 2002: 24).

Des de l'aprovació de la Convenció sobre la protecció i la promoció de la diversitat de les expressions culturals de la UNESCO de 2005 —de la qual el Quebec va assumir el lideratge amb el Canadà i França (Atkinson, 2001; FICDC, 2011)—, la diversitat esdevindria un objectiu central en les mesures i els programes duts a terme per les polítiques culturals nacionals.² En

molts països europeus, en canvi, s'han constatat diferències entre situacions nacionals (o països) a l'hora de reconèixer-la dins d'aquestes polítiques (Bonet i Négrier, 2008; vegeu també Saez i Saez, 2012). Aquest és un fet sorprenent perquè, com afirma Christine Ramel en «La diversité culturelle est-elle une valeur européenne?», aquesta noció il·lustra dos corrents: «una resposta a la globalització, a la lògica totpoderosa del mercat i de la creació de noves formes de desigualtats (nacionals, locals i individuals) i també una afirmació identitària» (Ramel, 2009). Per aquest motiu, és necessari preguntar-se què passa amb aquestes nacions minoritàries que, en un context majoritari,³ treballen des de fa dècades per a desenvolupar una *cultura societària* legítima pel valor de la seua pertinença cultural i lingüística concreta (Gagnon i Requejo, 2011; Kymlicka, 1995).⁴ S'observa un desajust entre el discurs a favor d'aquesta diversitat cultural —amb aquesta idea de fons d'uns «territoris... compartits»⁵ i els instruments d'acció pública (IAP) que finalment s'apliquen per a garantir-la?

La nostra intuïció inicial —o hipòtesi de partida— és la següent: els instruments o dispositius aplicats al llarg del temps per a gestionar les relacions culturals i lingüístiques entre el poder públic i les

1 Article 1 «La cultura pren formes diverses al llarg del temps i de l'espai. Aquesta diversitat s'encarna en l'originalitat i la pluralitat de les identitats que caracteritzen els grups i les societats que componen la humanitat. [La cultura] constitueix el patrimoni comú de la humanitat i ha de ser reconeguda i afermada en benefici de les generacions actuals i de les generacions futures.» (UNESCO, 2002: 4).

2 Recordem que el principal repte que va promoure la Convenció, i que encara és actual, és que els estats conserven la seua capacitat d'elaborar i de posar en pràctica les seues polítiques culturals.

3 Per a una reflexió sobre el nacionalisme de les «nacions minoritàries» i els límits de la comparació en aquest àmbit, consulteu Cardinal i Papillon (2011), també Boucher i Thériault (2005) i Paquin (2001).

4 Will Kymlicka entén per cultura societària «una cultura que ofereix als seus membres formes de vida amb sentit per a totes les activitats humanes» (fragment extret de l'edició francesa de *Multinational Citizenship* [1994] 2001: 115).

5 Aquesta expressió sovint s'utilitza en literatura per a il·lustrar problemes de convivència i dinàmiques d'enriquiment mutu.

comunitats —en aquest cas, el Quebec i Catalunya i els seus grups minoritaris, però també amb la seua majoria nacional respectiva (el Canadà i Espanya)— s'organitzen no només en funció de l'evolució de les representacions i valors que tenen, sinó també dels problemes, reptes i oportunitats que presenten els medis en procés de canvi.

Des d'aleshores, hi ha una qüestió que resulta fonamental per a aquestes nacions minoritàries: com aconseguir la valorització i la protecció d'una cultura i d'una llengua nacionals (sempre amenaçades) i alhora formar part d'aquesta tendència a favor de la diversitat cultural en el seu territori infranacional. I, més concretament, com formen part d'aquesta tendència el Quebec, que ha assumit un rol capdavanter en aquesta matèria des de finals dels anys noranta, i Catalunya, que ha multiplicat les seues intervencions per tal de valoritzar una cultura i una llengua prohibides durant molt de temps. És un repte a llarg termini per als territoris infranacionals. Les polítiques implicades i les estructures, programes i mesures que en deriven són els instruments (Hood, 1983; Pal, 2009) mitjançant els quals analitzem i comparem l'acció pública del Quebec i de Catalunya en matèria de cultura, de llengua i de diversitat cultural.⁶ El nostre article es basa en una recerca documental⁷ i en la metodologia dels estudis de cas, i consta de dues grans parts.

En la primera part, oferim una breu presentació dels dos casos d'estudi i definim el concepte d'*instruments d'acció pública* dedicats a la cultura, la llengua i la diversitat cultural. A continuació, investiguem els fonaments de les polítiques en aquest àmbit al Quebec i a Catalunya, dues societats democràtiques dotades

d'una autonomia parlamentària i governamental, i que tenen l'obligació de protegir, valoritzar i donar suport a les minories i grups etnoculturals que habiten al seu territori. En la segona part, ens centrem en la relació que tenen aquests instruments amb la diversitat cultural. Com pot ser que aquesta noció, que és essencial en molts estats, no ho siga al Quebec i a Catalunya? Es tracta d'un preocupació *nova* o, pel contrari, ja existia en les seues primeres intervencions *culturals*, i ha esdevingut, per tant, un exemple d'aquesta idea de *dependència del camí*?⁸ Finalment, a mode de conclusió, posem de manifest els elements de convergència i de divergència, tot intentant comprendre l'abast dels canvis iniciats i de les mesures posades en pràctica pel Quebec i per Catalunya.

CULTURA, LLENGUA I DIVERSITAT CULTURAL: QUINES POLÍTIQUES HI HA PER AL QUEBEC I CATALUNYA?

Aquesta primera part té com a objectiu subratllar els fonaments principals de les polítiques culturals i lingüístiques del Quebec i de Catalunya, amb la finalitat de recordar-ne l'herència i l'estatus respectius. També fa referència a les principals mesures i accions dirigides a promoure i a desenvolupar les seues cultura i llengua nacionals, i això, en un context on el concepte de diversitat cultural esdevé cada vegada més significatiu a partir dels anys noranta. Aquesta part mostra, per tant, les lògiques històriques que, en tot estudi de cas, condueixen a l'elaboració dels principis i de les modalitats de les polítiques que s'estudien i els programes i altres instruments públics que se'n deriven. Però abans, és necessari presentar, encara que siga breument, els grans paràmetres polítics, sociodemogràfics i econòmics del Quebec i de Catalunya.

6 Altres investigadors també han estudiat la representació de la diversitat dins de polítiques sectorials de nacions minoritàries, i les han confós amb les *petites nacions* (que tenen estatus de país), menyspreant els reptes polítics de nacions minoritàries com el Quebec i Catalunya (vegeu Hjort i Petrie, 2007; Hand i Traynor, 2012).

7 Els autors agraïm a Maude Marquis-Bissonnette, Geneviève Dupuis i Simon Lavoie (estudiants de l'ENAP) i a Hela Zahar (doctoranda a l'INRS) que hagen treballat en la recopilació de la documentació.

8 Introduïda en les ciències polítiques als anys noranta (Pierson, 1994), aquesta idea de dependència del camí o dependència de la trajectòria (*path dependency*) es va desenvolupar per a explicar com les decisions preses en el passat i el pes de les institucions polítiques condicionen les decisions presents i potser futures.

Una breu presentació dels dos casos d'estudi: el Quebec i Catalunya

Democràcia parlamentària basada en el sistema de Westminster, el Quebec és la més gran de les deu províncies que conformen el Canadà, un estat federal fundat el 1867, i la segona, després d'Ontàrio, pel que fa al nombre d'habitants i a l'economia. El Quebec compta, avui en dia, amb 8,3 milions d'habitants (és a dir, el 23 % de la població canadenca), més del 80 % dels quals viuen en centres urbans. Mont-real i la seua perifèria (82 municipis) concentra, tota sola, prop de la meitat de la població del Quebec i més del 50 % del seu PIB (CMM, 2015).

En matèria de repartiment constitucional de poders, la cultura i la qüestió lingüística són competències compartides, però també dominis tradicionalment competidors entre el govern federal canadenc i el govern del Quebec (Saint-Pierre, 2003, 2011). D'altra banda, el francès és l'única llengua oficial del Quebec, i és la llengua materna del 79 % dels quebequesos. Aquests francòfons de llengua materna només suposen el 18,4 % de la població del Canadà, majoritàriament anglòfona, i només el 2 % de la població canadenca-estatunidenca. Pel que fa a l'anglès, és la llengua materna de 8,3 % dels quebequesos, mentre que els que compten amb altres llengües maternes representen el 12,3 % de la població (ISQ, 2013). També es compten 142.000 autòctons, en què s'inclouen els 12.570 esquimals repartits en catorze poblats situats al nord del paral·lel 55 (a Nunavik). Tanmateix, la diversitat no només està present en els autòctons, amb tres grans famílies lingüístiques i culturals (algonquiana, iroquesa i esquimoaleuta), sinó que també ho està en la regió de Mont-real, on es concentren les comunitats culturals i la major part dels nousvinguts.

Catalunya, una de les disset comunitats autònomes d'Espanya (Constitució de 1978), està integrada en un «règim quasi federal» (Griffith, 2005) i dotada d'un sistema parlamentari. La Constitució reconeix poders especials al govern català —la Generalitat de Catalunya— en més d'una vintena d'àmbits, concretament alguns béns culturals, la llengua catalana, el turisme i l'organització municipal. Dotada d'una forta

voluntat autonomista, fins i tot separatista, la comunitat catalana comptava amb 7,5 milions d'habitants l'any 2015, és a dir, el 16 % de la població espanyola. L'àrea metropolitana de Barcelona concentra 5,5 milions d'habitants, el 73 % dels quals són catalans (Idescat, 2015). Regió reconeguda pel seu dinamisme econòmic, amb una indústria forta, exportacions importants i un enorme potencial turístic, Catalunya se situa en la quarta posició entre les regions espanyoles pel que fa al PIB per habitant, i supera la mitjana nacional i fins i tot la de la Unió Europea (*Le Point international* i Carrasco, 23 de novembre de 2012).

Cal destacar que a Catalunya hi ha tres llengües reconegudes: l'aranès (a la regió de la Vall d'Aran), el castellà (o espanyol) i el català, que té el mateix estatus d'oficialitat que el castellà des de l'aprovació de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya de 1979.⁹ L'any 2013, només el 31 % dels catalans tenien el català com a llengua materna (Idescat, 2014a). Quant als immigrants, aquests representaven, el 2014, prop del 15 % de la població de Catalunya (Idescat, 2014), que és la comunitat autònoma que rep el major nombre d'immigrants.

Els instruments d'acció (cultural) pública (IACP)

En aquest apartat, definirem breument el que cal entendre per *instruments d'acció (cultural) pública*, a partir d'estudis sobre els IAP. Recordem que el polítòleg Harold D. Lasswell va ser el primer, amb la seua obra mestra *Politics: Who Gets What, When, How* (1936), que va servir de font d'inspiració per a nombrosos investigadors interessats en els IAP, bé per a descriure'ls, per a proposar-ne classificacions, o per a estudiar les intencions darrere l'elecció i l'ús dels instruments per part d'un govern.¹⁰ Estem d'acord amb aquesta definició de Pierre Lascoumes i Patrick Le Galès (2004) que els confereix una dimensió cognitiva important:

9 El català i el castellà són llengües *cooficials* a Catalunya, però la sentència del Tribunal Constitucional de 2010 va rebutjar que el català fóra la llengua *predominant* de la comunitat autònoma, com preveia el nou Estatut d'autonomia de Catalunya de 2006 (Tribunal Constitucional, 2010).

10 Per a llegir un resum dels estudis sobre aquest tema, consulteu Lascoumes i Simard (2011).

Un instrument d'acció pública constitueix un dispositiu, tècnic i social, que organitza relacions socials concretes entre el poder públic i els seus destinataris en funció de les seues representacions i significats. [Els instruments] no són eines axiològicament neutres i disponibles sense distincions. Són, pel contrari, portadors de valors, enriquits amb una interpretació social i concepcions concretes del mode de regulació previst (Lascoumes i Le Galès, 2004: 13).

En la taula següent es resumeix el que entenem per *instruments d'acció (cultural) pública* (IAcP), inspirant-nos en la proposició inicial de Hood (1983) i les adaptacions de Howlett (1991) i de Pal (2009). També s'hi mostren exemples d'instruments del Quebec i de Catalunya per tal d'il·lustrar els quatre recursos estatals que permeten que es puguin posar en pràctica: *nodals* (xarxa informacional i social), *d'autoritat* (poders legals), *d'organització* (fonts organitzacionals), *del tresor* (financer, pressupostari, etc.).

Taula 1: Els instruments d'acció (cultural) pública (IAcP) al Quebec i a Catalunya: definicions i exemples de recursos

FONTS DELS IAcP	NODALS	<p>Instruments que permeten estar al centre d'una xarxa informacional i social i que assegurin aquesta capacitat de recollir i difondre informació, fins i tot d'orientar els valors i les preferències dels ciutadans i, potser, les eleccions públiques en matèria de cultura (o cultures), de llengua (o llengües) i de diversitat cultural</p> <p>(Exemples/el Quebec): Comissions d'enquesta / d'estudi (p. ex.: informes Tremblay, Parent), empreses consultores i grups de treball; llibres blancs (Laporte, 1965; Laurin, 1978), llibre verd (L'Allier, 1976) i altres documents d'orientació governamentals; participacions als organismes internacionals (OIF —Organització Internacional de la Francofonia—, UNESCO, Grup francoquebequés sobre la diversitat cultural).</p> <p>(Exemples/Catalunya): Congrés de Cultura Catalana (1976-1977), iniciat per organitzacions de la societat civil, i el <i>Manifest de la Cultura Catalana</i> (1977), <i>L'Informe de Girona</i> (1992), <i>Llibre Blanc de les Indústries Culturals</i> (2002).</p>
	AUTORITAT	<p>Instruments que deriven dels poders legals de l'Estat i que permeten imposar, obligar i ajudar els agents de la societat civil en relació amb qualsevol decisió política (o acció pública) en matèria de cultura (o cultures), de llengua (o llengües) i de diversitat cultural</p> <p>(Exemples/el Quebec): Llei sobre el Ministeri d'Afers Culturals (1961) que confereix al ministre l'obligació «d'afavorir el creixement i l'esplendor de la identitat i del dinamisme culturals del Quebec»; Doctrina Gérin-Lajoie (1965); Carta de la llengua francesa (1977); Política de desenvolupament cultural (1978); Política de l'interculturalisme (1981); Política de desenvolupament cultural en medis autòctons (1990); Política cultural del Quebec (1992).</p> <p>(Exemples/Catalunya): Fi de la dictadura (1975) i transició democràtica cap a un país de comunitats autònomes (1975-1978); Constitució espanyola (1978); Estatut d'autonomia (1979, revisat: 2006); Pacte cultural (1985); Llei de normalització lingüística (1983); tractats europeus (Schengen el 1991, Maastricht el 1993); sentències del Tribunal Constitucional (2010).</p>
	ORGANITZACIÓ	<p>Instruments que permeten establir, dinamitzar i disposar de recursos organitzacionals en matèria de cultura (o cultures), de llengua (o llengües) i de diversitat cultural: funcionaris, infraestructures, institucions, etc.</p> <p>(Exemples/el Quebec): Ministeri d'Afers Culturals (MAC, després Ministeri de Cultura i Comunicació —MCC) i els seus diversos plans d'acció; Servei del Canadà francès transfronterer i Oficina de la llengua francesa (1961); Ministeri de la Immigració del Quebec (1968); Ministeri de l'Estat per al Desenvolupament Cultural (1977); Secretaria governamental per a la diversitat cultural del MCC.</p> <p>(Exemples/Catalunya): Associació de veïns (anys 1960), Òmnium Cultural (1961), Congrés de Cultura Catalana (1976-1977), iniciat per les organitzacions de la societat civil, Ministeri de Cultura (1980), Secretaria per a la Immigració (2000).</p>
	TRESOR	<p>Instruments (financers) que ofereixen la capacitat d'actuar, de posar en pràctica les polítiques culturals, lingüístiques i de diversitat cultural (pressupostos, crèdits, taxes, transferències entre estadis de governament, etc.)</p> <p>(Exemples/el Quebec): Crèdits i pressupostos anuals acordats pels ministeris i organismes dedicats a la cultura, la llengua i la diversitat cultural; Despeses del dossier de Cultura i Comunicació de 2014-2015: 374,1 milions d'euros (635,1 milions \$CA) (Informe anual de gestió del MCC, 2014-2015).</p> <p>(Exemples/Catalunya): Crèdits i pressupostos anuals acordats pels ministeris i organismes d'Estat dedicats a les cultures i llengües castellana, catalana i aranesa; Pressupost del Ministeri de Cultura el 2014: 215 milions d'euros (o 365 milions \$CA) (Catalunya, 2014).</p>

FONTS: Adaptació dels textos i propostes de Hood (1983), Howlett (1991) i Pal (2009)

A continuació convé presentar, breument, els principals fonaments de les polítiques culturals i lingüístiques del Quebec i de Catalunya, per tal de recordar les seues herències i estatus respectius.

El Quebec i els fonaments principals dels IAcP

En matèria de cultura, el Quebec se separa de les altres províncies i territoris canadencs per l'enfocament «nacional». De fet, a diferència dels altres governs provincials i territorials del Canadà, que generalment concedeixen el rol central al govern federal, com a definidor i promotor de la cultura canadenca (Gattinger i Saint-Pierre, 2011), el govern del Quebec s'imposa des dels anys seixanta com el contractista del desenvolupament cultural al seu territori, i denuncia les «usurpacions» del govern federal en aquest àmbit (Saint-Pierre, 2003, 2011).

A més a més, les consideracions relacionades amb les pròpies competències constitucionals, amplament defensades mitjançant el principi aleshores conegut com la *doctrina Gérin-Lajoie* (instrument d'autoritat), fan que, més de mig segle després, els governs successius del Quebec hagen concedit una gran importància a les accions públiques en matèria de cultura i de llengua, però també a l'esplendor d'aquestes en l'escena internacional.¹¹ És tracta d'un primer gran fonament sobre el qual es basaran, al llarg del temps, els diversos instruments d'acció pública duts a terme en els àmbits de la cultura, la llengua i la diversitat cultural (IAcP).

Pel que fa a les particularitats culturals i lingüístiques de la societat quebequesa, aquestes seran cada vegada més reconegudes, primer en els treballs de les diferents

comissions d'enquestes federals i del Quebec, que es multipliquen durant els anys 1950-1970 (*instruments nodals o d'informació fonamentals*). Aquestes comissions, i també diversos comitès i grups de treball, permeten als actors polítics estar al centre d'una xarxa informacional i social que contribueix no només a recollir, sinó també a difondre informació sobre la situació, aleshores poc envejable, de la societat canadencofrancesa.¹² Les característiques d'aquesta societat, una vegada actualitzades, constituïran un altre fonament de les polítiques culturals i lingüístiques del Quebec, i contribuïran a formar les bases de la seua política d'immigració (finals dels anys seixanta) i també de la política d'interculturalisme (1981) (*instruments d'autoritat*). Mentrestant, emergeix un discurs pel que fa a aquesta declaració de *retard* del Quebec, que esdevindrà un *leitmotiv* al centre de les accions governamentals dels anys seixanta.

De fet, per al primer ministre liberal, Jean Lesage, i el seu govern, elegit el 1960, la solució es troba en la modernització de l'Estat quebequés mitjançant una multitud d'instruments: comitès i comissions d'estudis diversos (*instruments nodals*), lleis i polítiques fundacionals (*d'autoritat*), i creació de ministeris i d'organismes públics (*organitzacionals*), tot acompanyat d'un creixement sense precedents en recursos humans i financers (desenvolupament important d'una funció pública). En l'àmbit més concret de la cultura, el 1961 naix el Ministeri d'Afers Culturals (MAC), una novetat en el si de les Amèriques, i l'Oficina quebequesa de la llengua francesa; la Delegació general del Quebec a París, el 1962; i el Departament del Canadà francès transfronterer, el 1963. Prompte els segueix la creació del Ministeri d'Educació el 1964, i del d'Immigració i de Radio-Québec (televisió pública) el 1968, del Ministeri de Comunicació el 1969,¹³ per nomenar-ne només alguns.

11 A aquests efectes hem seleccionat aquest passatge clau d'un discurs pronunciat l'any 1965 per Paul Gérin-Lajoie, vice-primer ministre i ministre d'Educació: «El Quebec no es sobirà en tots els dominis: és membre d'una federació. Però forma, des del punt de vista polític, un estat. En posseeix tots els elements: territori, població, govern autònom. És, a més, l'expressió política d'un poble que es diferencia, en molts aspectes, de les comunitats anglòfones que habiten a Amèrica del Nord. El Quebec té, en aquest continent, la seua pròpia vocació. [...] És l'instrument polític d'un grup cultural distint i únic dins la gran Amèrica del Nord» (Extret del discurs de Paul Gérin-Lajoie, ap. SAIC, 1999: 16).

12 Vegeu l'informe de la Comissió reial d'enquesta sobre el bilingüisme i el biculturalisme (1963-1969) que va originar la Llei canadenca sobre les llengües oficials (1969).

13 Des dels inicis dels anys setanta, el ministre de Comunicació del Quebec, Jean-Paul L'Allier, destaca la part indissociable de la comunicació d'aquests sectors de competència provincial que són la cultura i l'educació.

A partir de la segona meitat dels anys setanta, amb l'elecció del Partit Quebequés, un partit polític independentista, el govern del Quebec i el seu MAC treballen per a l'afirmació de la identitat nacional i cultural dels quebequesos, tercer fonament dels IAcP. El francès, que és la llengua oficial al Quebec després de l'aprovació de la Carta de la llengua francesa el 1977 (*instrument d'autoritat*),¹⁴ forma la part central d'aquesta afirmació nacional. A més, en aquesta intenció de competir contra el govern federal, el Quebec reagrupa, el 1978, en un *superministeri* de l'Estat, els seus ministeris de caire cultural (Afers Culturals, Educació, Comunicació, Cultura, Immigració). Sota la responsabilitat del ministre Camille Laurin, aquest gran ministeri es crea amb la finalitat d'assistir el Consell executiu (o Consell de ministres) en l'elaboració de les grans polítiques governamentals, sovint de naturalesa nacionalista (*instruments nodal, d'autoritat i organitzacional*). Després d'haver convertit la qüestió lingüística en la seua prioritat, és l'època en què el govern *péquist* (del Partit Quebequés) prepara el primer referèndum per a la sobirania del Quebec, que tindrà lloc el 1980, i un segon, el 1995.¹⁵

En resum, les dècades dels anys seixanta i setanta es caracteritzen per intenses activitats polítiques i nacionalistes. Els IAcP posats en pràctica tenen l'objectiu de valoritzar i de promoure una cultura i una llengua que es consideren amenaçades. També intervenen sobre temes i objectius, tan importants i intrínsecs per a una nació minoritària, com ara la diplomàcia internacional, la immigració i l'interculturalisme. D'aquesta manera, preparen el camí d'aquesta problemàtica que naix, però que serà cada vegada més latent a partir dels anys noranta, de

la debilitació de la diversitat de les cultures a escala planetària (Bernier i Atkinson, 2000). Però no ens anticipem i parlem, ara, del cas català.

Catalunya i els fonaments principals dels IAcP

L'Estatut d'Autonomia de Catalunya, promulgat el 1979, és l'instrument d'acció pública (IAP) central d'aquesta comunitat autònoma. Defineix les relacions de Catalunya amb el govern espanyol (*instruments d'autoritat*) i estableix els fonaments principals de la política cultural catalana. Aquests són, per descomptat, de naturalesa constitucional i legislativa, però es combinen, també, amb les decisions en matèria de llengua, d'educació i d'immigració. En aquest apartat, tractarem, un a un, els seus vincles amb la política cultural catalana.

Cal precisar que la intervenció del govern espanyol en matèria de política cultural es limita als museus, al patrimoni i a les belles arts (MECD, 2016), imitant d'alguna manera el model estatunidenc (Négrier, 2010); aquest és un primer fonament dels IAcP catalans. D'aquesta manera, el govern federal no s'enfronta realment als procediments de la comunitat autònoma catalana; així ha sigut almenys fins que la comunitat demana més poders en molts dominis de política pública, en els anys 1990 i 2000 (Rius i Martín, 2015a, 2015b).

Un segon fonament dels IAcP a Catalunya té a veure amb la llengua. Gràcies a l'Estatut de 1979, el català queda reconegut com a llengua cooficial de Catalunya, al costat del castellà, que és la llengua oficial d'Espanya segons la Constitució de 1978 (Mar-Molinero, 2000) (*instruments d'autoritat*). A més a més, quan Espanya du a terme la Transició cap a l'Estat de les autonomies quan s'acaba la dictadura de Franco, cadascuna de les comunitats estableix el seu propi estatut d'autonomia, i la població espanyola dóna suport al desenvolupament i la promoció de les llengües que fins aleshores havien estat prohibides (com és el cas del català) i vol mostrar la seua vessant democràtica, respectuosa amb els drets humans, a la resta del món; per això, el reconeixement del català com a llengua cooficial no suposa cap problema.

14 Aquesta llei arriba més lluny que la «Llei 22», aprovada l'any 1974, que convertia el francès en la llengua de l'administració, dels serveis i del treball.

15 En el referèndum de 1980, amb una taxa de participació del 85 %, guanya el no (59,5 % dels votants); el 1995, aquesta vegada amb més de 4,7 milions de vots, o siga una taxa de participació del 93,5 %, el projecte de sobirania es veu rebutjat per una majoria ínfima: el 50,58 % dels votants està en contra, i el 49,42 % es mostra a favor.

Els lligams entre la política lingüística i la política cultural també estan presents a Catalunya des de la creació, el 1980, del Ministeri de Cultura que, des d'aleshores, comparteix les seues accions amb els ajuntaments,¹⁶ però també amb les nombroses associacions de la societat civil (Rius et al., 2012); com és el cas de l'Associació de veïns. Amb cada vegada més membres en aquesta època de grans canvis —el país ix d'una dictadura i l'economia va malament—, esdevé una organització que guia la societat civil (*instruments organitzacionals*). La seua omnipresència constitueix un tercer fonament dels IACP catalans.¹⁷ Certament, com la cultura i la llengua catalanes es troben en *perill nacional*, el primer informe del Ministeri de Cultura, publicat en setembre de 1982, descriu la *recuperació cultural* com un dels objectius centrals del Ministeri (Departament de Cultura de Catalunya, 1982). En resum, al principi dels anys vuitanta, a aquesta *recuperació cultural* important, fins i tot primordial per a la comunitat catalana, se suma la *normalització lingüística* que es converteix en un objectiu per a restablir la identitat cultural catalana (Rius et al., 2012).

Un quart fonament dels IACP està lligat a l'educació. L'instrument més important en aquest àmbit és el Decret que estableix l'estructura de l'educació obligatòria a Catalunya de 1992. Aquest Decret estipula que és obligatori l'ensenyament en català fins a l'obtenció del diploma d'estudis secundaris. També activa programes d'immersió en català (*instrument d'autoritat*). El Decret atrau ràpidament l'enuig de la població de la resta d'Espanya. Un dels principals diaris del país, l'*ABC*

(12 de setembre de 1993: A1), publica aquest titular en primera pàgina: «Igual que Franco, pero al revés: persecución del castellano en Cataluña».

Finalment, un cinqué fonament dels IACP té a veure amb la immigració. La preocupació pel que fa a la immigració apareix tard en la història de la comunitat autònoma. Com ho subratlla Zapata-Barrero, els «primers anys de l'Espanya democràtica són a Catalunya un període d'*immigració* externa reduïda i no susciten massa interès. El canvi ocorre a l'inici dels anys noranta» (Zapata-Barrero, 2006: 195; cursiva de l'autor). En relació amb aquest tema, cal recordar l'aplicació de l'Acord de Schengen de 1991 (*instrument d'autoritat*), que permet la lliure circulació de les persones en els països signataris; sumat al creixement econòmic, fa que la immigració guanye terreny a Catalunya. Per a fer-li front, el govern català estableix un comitè interministerial i aprova un Pla d'immigració el 1993. Aquest Pla està recolzat per una gran consulta a les organitzacions de la societat civil (*instruments informacional i organitzacional*). Set anys més tard, Catalunya reprèn l'exercici i actualitza el seu Pla d'immigració, mentre les veus reclamen una política cultural més inclusiva, sobretot respecte dels immigrants (Busquet, 2001; Morató, 2001).

Finalment, l'any 2015, l'autoritat del govern català sobre les polítiques lingüística, educativa i d'immigració de Catalunya encara no està completament reconeguda (ni fins i tot acceptada) pel govern central espanyol. Malgrat el seu nou Estatut d'autonomia de 2006, aprovat per referèndum per la població catalana, i pel Parlament català i el Parlament espanyol, Catalunya ha vist que les seues demandes més importants en qüestions de llengua i d'immigració han estat rebutjades i jutjades pel tribunal més alt del país,¹⁸ el Tribunal Constitucional, el 2010 (*instrument d'autoritat*). De fet, i a diferència del Quebec, Catalunya encara no té poder en matèria d'immigració: pot aplicar la normativa emesa per Madrid, però sense mitjans financers des de 2012 (Couture, 2013). A més, en

16 Encara que normalment s'accepta que la política lingüística siga gestionada i dirigida per la Generalitat de Catalunya, les polítiques culturals estan d'entrada baix el domini dels governs locals (Couture, 2013).

17 De fet, es tracta de diverses associacions de veïns, sovint localitzades, creades després de la Llei d'Associacions de 1964. Aquestes associacions reivindicaven millores en diverses mesures polítiques i formaven part d'un moviment més gran de protesta popular, per a dur a terme una reorganització en matèria de cultura i de llengua a Catalunya. Per a saber més sobre les activitats d'aquest moviment català i les seues associacions, així com sobre la seua omnipresència en l'esfera pública, consulteu Balcells (2006).

18 Per a més informació sobre aquest judici del Tribunal Constitucional, consulteu Couture (2013).

matèria de llengua, no es pot esperar que el català siga la llengua *predominant* de la comunitat autònoma. Fa poc, el Partit Popular (present en l'escena federal, i també a Catalunya) amenaçava fins i tot de reforçar el caràcter espanyol i castellà, més que el català, en l'ensenyament als alumnes. Com a contrapartida, la reputació cultural i de la identitat de Catalunya compta amb nombroses organitzacions civils i amb el seu reconeixement internacional, guanyat sobretot gràcies als Jocs Olímpics de Barcelona el 1992 (*instruments organitzacional i nodal*).

EL QUEBEC I CATALUNYA RESPECTE A LA QÜESTIÓ DE LA DIVERSITAT CULTURAL

En aquesta segona part, ens centrarem en la relació que tenen el Quebec i Catalunya amb la diversitat cultural i la seua afirmació identitària. La diversitat cultural, durant molt de temps al marge, ha fet la seua entrada en les grans instàncies internacionals (*instruments nodal i d'autoritat*) per a materialitzar-se, finalment, per mitjà d'una convenció internacional aprovada en octubre de 2005. El govern del Quebec i les associacions i organismes culturals provinents de la societat civil han contribuït de manera important a la seua elaboració des de finals dels anys noranta.¹⁹

Aquesta noció i la seua aplicació, central per a molts estats nacionals, susciten diverses qüestions dins del marc de la reflexió següent: com es presenta en les accions públiques del Quebec i de Catalunya? Quin

lloc ocupa en les seues polítiques sobre la cultura i la llengua? Suposarà canvis importants? En resum, aquesta noció de diversitat cultural no il·lustra —a banda d'aquesta resposta més recent a la globalització cultural i econòmica— un valor central al Quebec i a Catalunya, que ja treballen per la seua pròpia afirmació identitària?

Per al Quebec: de l'afirmació identitària a la promoció de la diversitat cultural

Des dels anys seixanta, el govern del Quebec no ha deixat de promoure l'afirmació identitària de la nació quebequesa, com una riquesa de les nacions. Aquesta promoció respon a les accepcions centrals d'aquesta noció de diversitat cultural, avui en dia latent, però que rau, sobretot als anys seixanta i setanta, en la valorització de les identitats nacionals i del seu patrimoni cultural. Al Quebec, se centren en l'afirmació de l'espai cultural i sociopolític de la majoria francòfona, on contribueixen directament les polítiques en matèria de cultura i de llengua, així com d'educació i d'immigració. Més tard, a partir dels anys vuitanta, la noció de democràcia cultural es tradueix en una defensa i una valorització de totes les cultures —es denuncia la superioritat d'una sobre les altres—, i la noció de diversitat cultural sorgeix gradualment als anys noranta per a instal·lar-se, finalment, als anys 2000. Aquesta darrera noció fa palesa la necessitat de protegir i de promoure les cultures i les llengües de la humanitat amenaçades per la globalització i la liberalització del comerç. Al Quebec, es mostrarà sobretot a través d'aquesta voluntat de presentar-se com una societat d'acollida inclusiva i oberta, que alhora treballa pel reconeixement dels drets dels primers pobles del seu territori.

Dit això, tornem breument a les dècades dels seixanta i dels setanta, que són importants per a comprendre l'acció cultural de l'Estat quebequès fins a l'actualitat. Recordem que al *Llibre blanc sobre la cultura* (1965) del ministre d'Afers Culturals, Pierre Laporte, retrobem els «Postulats d'una política cultural» dirigits a superar, segons diu, la «desagregació de la identitat cultural dels canadencs francesos»: «[p]ressuposem que l'Estat quebequès, més

¹⁹ Recordem que al Canadà la Convenció de la UNESCO de 2005 té el seu origen en els debats sobre la liberalització dels intercanvis a l'Organització Mundial de Comerç (OMC) a finals dels anys noranta, i concretament per les discrepàncies comercials amb els Estats Units pel que fa a les publicacions (Gattinger, 2003). En aquesta època, el Quebec també es mostra preocupat per les negociacions de l'Acord Multilateral sobre Inversions (AMI) que podria posar en perill les indústries culturals quebequeses (Bernier, 2000; Atkinson, 2001). De fet, des dels inicis d'aquest debat sobre diversitat cultural, el Quebec defensa aquesta causa al si de diversos fòrums nacionals i internacionals, com l'Organització Internacional de la Francofonia, la Xarxa internacional de polítiques culturals, la Coalició (canadenca) per la diversitat cultural i la UNESCO.

que d'altres, a causa de les necessitats imperioses que hem expressat [sobretot pel que fa a la protecció de la identitat nacional dels canadencs francesos i de la seua llengua], s'ha de preocupar de tot el que afecta la cultura en el sentit antropològic» (MAC, 1965: 35).²⁰

El *Llibre blanc* del ministre Laporte dedica tot un capítol a la qüestió de la immigració i a la importància d'una millor integració. Per al ministre, «[no] podem ignorar un fet tan important com l'aculturació dels vint o trenta mil immigrants que, cada any, s'instal·len al Quebec. Per això existeix la necessitat d'una política d'immigració que, pels objectius que s'ha fixat, destaca la importància del Ministeri d'Afers Culturals (MAC, 1965: 216)». També és en aquesta època quan l'*Informe de la Comissió reial d'enquesta sobre l'ensenyament a la província del Quebec* (Comissió Parent, 1965-1966) realitza «una de les primeres anàlisis de la diversitat etnocultural i de les seues incidències per al futur del Quebec» (Rocher et al., 2007: 3). En resum, des de 1966, el tema de la immigració per fi consta d'una direcció, seguida dos anys més tard per la creació d'un ministeri propi, i els treballs de la Comissió d'enquesta sobre la situació de la llengua francesa i dels drets lingüístics al Quebec (Comissió Gendron) (1972) reconeixen que la immigració s'ha de considerar com un component important en el futur del Quebec.

Encara íntimament lligat a la qüestió de la integració dels nous immigrants, i també al debat lingüístic plantejat des de fa més d'una dècada, el francès es converteix en la llengua oficial del Quebec després de la sanció, el 1974, de la Llei sobre la llengua oficial («Llei 22»). Tres anys després, amb el govern *péquiste* de René Lévesque, es deroga aquesta llei i s'aprova la Carta de la llengua francesa («Llei 101»), que va molt més enllà. Aquest important instrument cultural i polític constitueix en aquells temps una veritable proesa, perquè el Quebec decideix protegir la llengua pròpia en detriment de la llengua anglesa, majoritària a l'escala nacional canadenca. Llengua de l'Estat quebequés i del treball, llengua de l'ensenyament

i de les comunicacions, llengua del comerç i dels negocis (Preàmbul de la Carta), tot immigrant acollit i que s'estableix al Quebec hi ha de contribuir i està obligat a parlar o aprendre el francès, i també a inscriure els seus fills a l'escola francesa.²¹

Un altre instrument important d'aquesta època és el llibre blanc del ministre *péquiste* Camille Laurin: *La política quebequesa del desenvolupament cultural* (1978). A banda de precisar que la «cultura de tradició francesa», «com la llengua, hauria de servir de llar de convergència per a les diverses comunitats que seguiran manifestant la seua presència i els seus propis valors» (MEDC, 1978: 46), es dedica un capítol a les minories del Quebec, bé siguen angloquebequeses, neo-quebequeses, o autòctones:

Fins als últims anys, l'Estat del Quebec no ha pogut desenvolupar una política de conjunt coherent envers els autòctons, a excepció dels esquimals, perquè la responsabilitat provenia del federal. S'han produït malentesos i s'han construït barreres. Ha arribat l'hora de desfer-les amb fermesa i honestat (MEDC, 1978: 90).

Es fa, així, un pas important amb la creació, el 1978, al si del Consell executiu, de la Secretaria d'Activitats Governamentals en Zones Ameríndies i Esquimals. Aquest reconeixement del dret dels autòctons «a mantenir i desenvolupar la seua llengua i cultura originàries», apareix reflectit en el Preàmbul de la Carta de la llengua francesa; però caldrà esperar uns anys pel que fa al reconeixement del dret a determinar el desenvolupament de la seua pròpia identitat.

De fet, a l'endemà del repatriament de la Llei constitucional de 1982 —que es va fer sense l'acord del Quebec—, el Consell de ministres del govern

20 Per a una reflexió actual sobre el *Llibre blanc* de Pierre Laporte, consulteu Harvey (2015).

21 Un altre document jurídic fonamental per al Quebec és la Carta dels drets i llibertats de la persona del Quebec, adoptada el 1975. En aquesta s'estipula que «les persones que pertanyen a minories ètniques tenen el dret de mantenir i de fer progressar la seua vida cultural amb els altres membres del seu grup» (art. 43).

del Quebec reconeix, en febrer de 1983, «que els pobles aborígens del Quebec són nacions diferents que tenen dret a la seua cultura, la seua llengua, els seus costums i tradicions, així com a dirigir el desenvolupament d'aquesta identitat pròpia» al si de la societat quebequesa (ap. Morin, s. d.).²² Menys de dos anys després, en març de 1985, i al final del seu segon mandat al govern de l'Estat, el govern *péquiste* aprova en l'Assemblea nacional del Quebec una resolució pel reconeixement dels drets dels autòctons.²³

Pel que fa a les comunitats etnoculturals, provinents de la immigració, el govern del Quebec procedeix a l'aprovació del primer pla d'acció sobre aquest tema el 1981, *Diferents maneres de ser quebequés*, que constitueix un primer pas en la política de l'interculturalisme del Quebec.²⁴ A aquest pla el seguirà el 1990 el comunicat del Ministeri de les Comunitats Culturals i de la Immigració de 1990: *Al Quebec per a construir junts. Comunicat de política en matèria d'immigració i d'integració*. Encara que es publicaran més documents governamentals,²⁵ aquests dos primers tradueixen els fonaments de l'enfocament de l'Estat quebequés en matèria d'organització de la diversitat (Rocher et al., 2007).

22 Els quebequesos van rebutjar aquest reconeixement de «nació diferent», fins a l'aprovació, dos dècades després, d'una moció proposada pel govern conservador del Canadà.

23 El 1990, el govern del Quebec llança la seua *Política ministerial de desenvolupament cultural en zones autòctones*. Més tard, l'any 2005, dona un nou impuls a les seues relacions amb els autòctons del Quebec quan adopta noves orientacions que condueixen a la signatura de diversos marcs d'acord en els àmbits de la justícia, la seguretat pública, els transports i la fauna, i també en els de la salut, la cultura i l'educació.

24 Aquesta política posa l'accent sobre la integració dels immigrants a una llengua pública comuna, el francès, i a una cultura compartides per la majoria, des del respecte de les institucions i dels valors de la societat que acull. Per a llegir-ne una reflexió interessant, consulteu Rocher et al., (2007).

25 Per exemple, del Ministeri de Relacions amb els ciutadans i de la Immigració (MRCI, 2001): *El Quebec una societat oberta. Contracte moral entre el Quebec i les persones que hi volen immigrar*.

El començament dels anys noranta també es caracteritza pels canvis importants en les intervencions culturals del Quebec, un dels més importants dels quals és l'adopció de La Política cultural del Quebec: la nostra cultura, el nostre futur, el 1992. Elaborada i duta a terme en un context fort i particular, el del colpidor debat constitucional,²⁶ aquesta política té intencions concretes. Es proposa superar el camp sectorial de l'únic Ministeri d'Afers Culturals per tal d'associar més d'una vintena de ministeris i de societats d'Estat, una ambició perseguida des dels anys setanta. En la mateixa línia, aquesta política volia revisar en profunditat els modes d'intervenció pública en l'àmbit de la cultura tot transformant la tendència del MAC, fins aleshores centrat en la gestió, en un ministeri responsable de les grans orientacions en cultura del govern del Quebec. Centra les accions de l'Estat sobre tres eixos: l'afirmació identitària cultural dels quebequesos amb, en primer lloc, la valorització de la llengua francesa, però que també deixa lloc a aquesta diversitat etnocultural que la modela; el suport als creadors i a la creació, que s'afirmarà en totes les esferes d'activitat, i per últim, l'accés i la participació de tots els ciutadans a la vida cultural, sobretot gràcies als ajuntaments, que prenen més consciència d'aquesta necessitat de donar un millor suport als serveis culturals de proximitat.²⁷

No podem acabar aquest apartat sobre el Quebec i les seues accions per promoure la diversitat cultural sense tractar la problemàtica de *la internacionalització de la cultura*, expressió que ja està consolidada, però que va trobar suport en els debats al voltant de l'Acord Multilateral sobre Inversions (AMI), negociat entre 1995 i 1997, i abandonat el 1998. També està relacionada amb l'assumpte de l'Àrea de Lliure Comerç de les Amèriques (ALCA), al centre de les discussions en la Cimera de les Amèriques, celebrada al Quebec, en novembre de 2001, i després a Mar del Plata, a Argentina, el 2005.

26 Repatriament de la Constitució el 1982, sense l'acord del Quebec, seguit pels fracassos dels acords del llac Meech (1990) i de Charlottetown (1992).

27 Pel que fa a la Política cultural del Quebec de 1992, consulteu Saint-Pierre (2003).

Aquests acords, a part de ser durament criticats per diferents països i per nombrosos actors de la societat civil, susciten la por d'una uniformització cultural, en què emergeixen debats sobre la diversitat cultural, però sobretot sobre la necessitat d'elaborar «un instrument internacional com a solució a les amenaces que suposa la globalització a la diversitat cultural» (Atkinson, 2001: 939). Promogut des del pas dels anys noranta al 2000 pel Quebec, a través del Ministeri de Cultura, aquest instrument serà finalment adoptat per la UNESCO en octubre de 2005.²⁸ Després, es ratifica la Convenció sobre la protecció i la promoció de la diversitat de les expressions culturals per la Unió Europea i 144 estats membres, entre els quals està el Canadà com a primer signatari, i la República Democràtica de Timor Oriental (en portuguès Timor-Leste i República Democrática de Timor-Leste), actualment l'estat més recent a adherir-s'hi, el 31 d'octubre de 2016.²⁹

Per a Catalunya: una política cultural oberta i polititzada

La diversitat cultural a Catalunya presenta tres característiques importants. La primera és que està estretament condicionada per les relacions entre Barcelona i Madrid, i, a més, per la implicació d'Espanya —i per tant de Catalunya— en la Unió Europea. La segona és que la política cultural es mostra com una conseqüència directa de la política lingüística catalana: sense la llengua catalana és difícil tenir una cultura catalana i no castellana (o espanyola). I per últim, la política cultural rep el suport, abans de la dictadura militar de Franco (1936-1975), de la societat civil i no del govern. Aquest encara és el cas actualment.

Recordem que durant la dictadura estava prohibit utilitzar el català. Les llengües anomenades regionals amenaçaven la unitat del país que el règim desitjava aconseguir o, almenys, aquesta era la imatge que volia transmetre. Malgrat un règim de repressió, la comunitat

catalana i la seua diàspora van mantenir la llengua viva i, a partir dels anys seixanta, s'ensenyava, paradoxalment, com a llengua *extrangera* a la Universitat de Barcelona. Després de la mort de Franco el 1975, Espanya du a terme la seua Transició cap a un Estat d'autonomies on les comunitats autònomes, primer les històriques, van obtenir els poders abans centralitzats a Madrid. Catalunya i el País Basc són dues de les primeres comunitats a reclamar els seus poders, que seran després atorgats a totes les altres comunitats autònomes del país amb l'eslògan *El café para todos*. Dit d'una altra manera, a partir d'aleshores, les comunitats autònomes es tractaran de la mateixa manera, sense reconèixer que les identitats particulars (com la identitat catalana) mereixen poders particulars (Mar-Moliner, 2000).

Quant a un altre aspecte, però també relacionat amb la qüestió de la diversitat cultural, la Llei de normalització lingüística de 1983 proclama el català com la llengua de l'Administració de la Comunitat Autònoma i del Parlament. També passa a ser obligatori conèixer-la en l'àmbit de l'educació, sobretot per a l'obtenció del diploma d'estudis secundaris. Aquesta llei oficialitza també la protecció de l'aranés (occità), una llengua parlada per milers de catalans a la Vall d'Aran. A la resta d'Espanya, aquesta llei s'accepta bé. No obliga ningú a utilitzar el català i els estudiants sempre poden elegir l'ensenyament en castellà (Couture, 2013). Però el Decret lingüístic de 1992 no es rep tan bé. Aquest sí que obliga a l'ensenyament en català. Molts espanyols es rebel·len, fent valer que la llengua del país és el castellà i que els seus fills no aprendran aquesta llengua útil al país. El mateix any, Espanya signa la Carta europea de les llengües regionals o minoritàries,³⁰ i es compromet a promoure les llengües no immigrants al seu territori, incloent l'aranés i el català.

Paral·lelament a aquesta valorització creixent de la llengua catalana promoguda pel govern català, diverses institucions culturals s'estableixen després de la Transició, per tal de donar suport al desenvolupament d'una cultura i d'una identitat

28 El Quebec serà el «primer Estat del món a sancionar la Convenció per un vot unànim de l'Assemblea nacional el 10 de novembre de 2005», mentre que el Canadà és el primer país membre de la UNESCO a ratificar-la, el 28 de novembre del 2005, amb el suport de la Cambra dels Comuns de tots els partits polítics (FICDC, 2011: 5).

29 Vegeu UNESCO (2005).

30 Aquesta Carta ha entrat en vigor després de la seua ratificació per Espanya l'any 2001.

catalanes (Bouzada, 2007). La política cultural espanyola de 1986 a 1996 contribueix al que després es qualificarà com a *explosió cultural* a causa de les nombroses institucions creades en territori català, com el Museu d'Art Contemporani de Barcelona el 1996. Activitats importants fetes amb l'ajuda del Govern central i, en certa mesura, de la Comunitat Europea,³¹ com els Jocs Olímpics de Barcelona el 1992 (Villarroya i Ateca-Amestoy, 2004), beneficien enormement aquesta comunitat autònoma i el seu esplendor a Espanya, Europa i al món. En la mateixa línia, però una dècada més tard, l'Institut Català de les Empreses Culturals publica un llibre blanc, en el qual l'organització elogia la creativitat que pot emanar d'una diversitat molt més gran en la societat catalana. Aquest comunicat recomana també una millor promoció de la cultura catalana a nivell internacional (Crameri, 2003: 177).

Quan el creixement econòmic comença a atraure immigrants a Catalunya, la comunitat autònoma els obre les portes a partir dels anys noranta. S'encarrega d'*acollir-los* (salut, educació, serveis socials, etc.), encara que la responsabilitat de la immigració no és totalment seua, sobretot quant a la selecció d'immigrants. El president de la Generalitat de 1980 a 2003, Jordi Pujol, fomenta i dona suport a l'arribada d'immigrants a Catalunya, fent gala de l'acolliment per part de la comunitat autònoma als nous *ciutadans*. Una frase emblemàtica, citada per molts polítics catalans, tradueix aquest esperit d'obertura i d'acolliment: «És català tot aquell que viu i treballa a Catalunya, i que ho vol ser» (Triadú, 2003).

Mentrestant, l'any 1991, Espanya entra en la zona de Schengen, la Convenció de la qual (la primera data: 1985) obri les fronteres i permet la lliure circulació entre els països europeus signataris. Més tard, el 1992, la Comissió de les associacions i ONG de Girona, una de les grans ciutats de Catalunya i d'Espanya,

publica un informe titulat «50 propostes sobre la immigració». Com a resposta, la Generalitat posa en marxa, un any més tard, un comitè interministerial sobre la immigració, així com un Pla d'immigració, després d'haver-ho consultat amb nombroses organitzacions. La instrucció de tots els xiquets immigrants n'és la principal reivindicació. En total es posen en marxa quaranta programes relacionats amb la immigració després de l'aprovació del Pla, el qual s'actualitza l'any 2000.

En la seua anàlisi d'aquest pla, Caïs i García conclouen que aquest «critica expressament el "model assimilacionista" francès i "la inserció de les comunitats" anglo-saxona com models que cal evitar» (Caïs i García, 2008: 148). Sense mencionar-ho explícitament, els dos autors descriuen la política sobre immigració de Catalunya inspirant-se en l'interculturalisme quebequés.

El 2006, Catalunya revisa el seu Estatut d'autonomia i demana més poders al govern de Madrid. Mentre espera la sentència del Tribunal Constitucional pel que fa a la validesa del nou Estatut, Catalunya pacta acords amb nombrosos grups que representen la societat civil. Es tracta del Pacte Nacional per a la Immigració, signat el 2008, i del Pla de Ciutadania i Immigració, aprovat el 2009. El Pacte i el Pla tenen com a objectiu desenvolupar i reforçar un sentiment de comunitat a Catalunya, amb la llengua catalana com a eix central, però també pretenen diversificar la seua funció pública perquè corresponga a la població de la Comunitat Autònoma. Aquests objectius estan presents en l'Estatut d'Autonomia revisat, el qual dota Catalunya de més poders en matèria d'immigració.

Mentre escrivim aquestes línies, Catalunya acaba de celebrar unes eleccions qualificades com a històriques pels investigadors i per la premsa nacional i internacional. Després que Madrid es negara a acceptar el nou Estatut d'autonomia de 2006, les enquestes mostren un desig creixent dels catalans cap a la independència de Catalunya. El 27 de setembre de 2015, la llista electoral Junts pel Sí ha guanyat una majoria d'escons i el control del Parlament català. En resum, aquesta victòria dels

31 Espanya va entrar a la Comunitat Europea (CE) l'1 de gener de 1986. Així, el país es va sotmetre a la legislació d'aquesta organització supranacional i es va poder beneficiar dels diversos programes d'ajuda financera. L'objectiu de la CE era establir una unió econòmica i monetària.

partits polítics favorables a la independència permet posar en marxa aquest compromís polític d'iniciar el procés d'independència, fins i tot quan Espanya ha confirmat que no reconeix aquest referèndum. Es tracta d'una pàgina de la història que es viu i s'escriu actualment a Catalunya i a Espanya, així com a Europa.³²

CONCLUSIONS

Els instruments o dispositius posats en pràctica al llarg del temps per a organitzar, o fins i tot harmonitzar les relacions culturals i lingüístiques entre el poder públic i les comunitats estudiades, el Quebec i Catalunya, han estat desenvolupats en funció no només de l'evolució de les representacions i valors d'aquestes comunitats, sinó també dels problemes i reptes a què s'enfronten en els seus medis en procés de canvi. Aquestes relacions també han conduït a diferents graus segons l'època, a ordenacions particulars de la diversitat etnocultural pròpia d'aquestes dues societats d'acollida.

Per tal de comparar els dos casos i destacar els elements de convergència o de divergència, tornem a les qüestions plantejades inicialment. Primer, hem observat diferències entre els instruments d'acció pública (IACP) duts a terme per a assegurar l'esplendor de la cultura i de la llengua pròpies al Quebec i a Catalunya? Després, què fan aquestes dues nacions minoritàries per a, d'una banda, assegurar la valorització i la protecció de les seues cultures i llengües nacionals (encara amenaçades) i, de l'altra, formar part d'aquesta tendència a favor de la diversitat cultural en el seu propi territori infranacional?

De fet, tant al Quebec com a Catalunya, però amb una diferència de dues dècades, hem observat el predomini d'*instruments d'autoritat* (lleis, reglaments, polítiques,

convencions) per a formalitzar el seu reconeixement i reforçar la seua identitat nacional, els fonaments de la qual es troben en primera instància en una llengua i una cultura pròpies. Si al Quebec aquests instruments existeixen des dels anys seixanta, l'IACP més important de Catalunya és sense dubte l'Estatut d'Autonomia de 1979, en el qual la Generalitat de la comunitat autònoma obté els poders en matèria de cultura i de llengua. Així, poc després que al Quebec el francès es veja reconegut com l'única llengua oficial, la llengua catalana es reconeix en l'Estatut com a llengua cooficial, juntament amb el castellà. Tanmateix, en la Constitució espanyola de 1978, la llengua castellana consta com l'única llengua oficial del país. Aquesta dicotomia contribueix a la cristallització dels debats futurs entre Barcelona i Madrid quant a l'estatus del català, i constitueix el centre de l'actual conflicte obert.

El Quebec també es desmarca de Catalunya perquè fa un ús més estès dels *instruments nodals* (comissions d'estudis, grups de treball, participacions en organitzacions internacionals, etc.). Aquesta estratègia consultiva i participativa el du a fer valer els seus valors i preferències, així com a intensificar les seues reivindicacions polítiques i nacionalistes en les escenes canadenques i internacionals. Una estratègia que dona els seus fruits si considerem el paper interpretat pel Quebec en el debat sobre la diversitat cultural a partir de finals dels anys noranta. Un debat que va conduir a l'aprovació de la Convenció internacional sobre la protecció i la promoció de la diversitat de les expressions culturals. Cal precisar que aquesta convenció va estar elaborada sota l'ègida de la UNESCO i que el Quebec va ser el primer govern del món a adoptar-la l'any 2005. Quant a Catalunya, intenta inscriure's oficialment en el reconeixement de la diversitat per mediació del seu Estatut d'Autonomia, revisat el 2006, i ho fa, encara que l'aplicació dels seus IACP haja estat disminuïda considerablement per la sentència del Tribunal Constitucional d'Espanya, el 2010.

A la llum de les observacions de Lascoumes i Le Galès (2004), que atorguen als IACP una dimensió

³² Destaquem que les eleccions legislatives del 20 de desembre de 2015 han estat particularment difícils per als espanyols, els quals, en el moment d'acabar aquest capítol, encara no tenen un govern estable (Morel, 25 de febrer de 2016).

cognitiva important, aquests *instruments d'autoritat* i *nodals* contribuiran al reconeixement polític i cultural dels governs del Quebec i de Catalunya en els seus respectius països (el Canadà i Espanya) i a nivell internacional, tot reforçant les seues identitat i cultura nacionals. Molt ràpidament, aquests instruments afavoriran l'organització de les relacions socials, culturals i lingüístiques no només entre les jurisdiccions infranacionals i nacionals (el Quebec i el Canadà; Catalunya i Espanya), sinó també entre els governs del Quebec i de Catalunya, que elaboren i adopten aquests IACP, i els seus destinataris. Aquests instruments, com diuen Lascoumes i Le Galès, no són

eines axiològicament neutres i indistintament disponibles. Són, en canvi, portadors de valors, alimentats d'una interpretació social i de concepcions concretes del mode de regulació [aleshores] considerat (Lascoumes i Le Galès, 2004: 13).

Una altra diferència entre els dos casos estudiats té a veure amb l'extensió i l'abast dels *instruments organitzacionals*, els quals, recordem, permeten establir, dinamitzar i disposar de recursos organitzacionals. Des de l'inici dels anys seixanta, just després del que més tard s'anomenarà la Revolució Tranquil·la, l'Estat quebequés es converteix en el *contractista* del desenvolupament cultural. Al Quebec, aquests recursos organitzacionals es multipliquen, i el Ministeri d'Afers Culturals del Quebec, tot i que modest en vista del seu pressupost, es converteix en el catalitzador, el director de l'orquestra de la política cultural del Quebec. Diversos comunicats polítics i documents d'orientació (llibres blancs de 1965 i de 1978, llibre verd de 1976), i també iniciatives importants, com l'aprovació de la Carta de la llengua francesa («lleï 101») el 1977, orienten, redefeixen i reforcen l'acció cultural de l'Estat quebequés.

A Catalunya, els IACP són inicialment creats per les organitzacions de la societat civil, que encara en l'actualitat és omnipresent. De fet, sota la dictadura de Franco, els catalans han posat en marxa organitzacions per a protegir la seua llengua i la seua cultura, en la qual la diàspora catalana juga un paper particularment

important. Entre d'altres, l'Òmnium Cultural posa en pràctica un *instrument privat* amb finalitat pública que defén la cultura catalana des dels inicis dels anys seixanta. Encara activa, aquesta organització és important en la política cultural catalana. El 1977, dos anys després de la mort del dictador Franco, es publica el *Manifest de la Cultura Catalana*. Fruit d'un enorme moviment cultural de la societat civil i de les activitats del Congrés de Cultura Catalana (1976-1977), aquest document o *instrument nodal privat*, però amb finalitats públiques, constitueix una de les primeres etapes de la política cultural catalana. En aquells temps en què es promulga la Carta de la llengua francesa al Quebec, es declara «com necessària»:

L'extensió total de l'ús públic, oficial i social de la llengua pròpia als Països Catalans, com a factor fonamental de coherència cultural i d'identificació nacional, sense perjudici de la realitat que constitueixen els ciutadans encara no integrats lingüísticament i les regions que tenen una personalitat cultural diferenciada (Extret del Manifest citat per Camprubi, 1978).

Un altre aspecte observat està relacionat amb les accions a favor de la diversitat cultural i els instruments que les fan possibles. Com hem vist, aquests últims no tenen només a veure amb aquestes dues nacions minoritàries, sinó també amb els seus propis grups minoritaris. Al Quebec, la idea d'un *territori... compartit* sembla cada vegada més present al llarg de les dècades, no només amb les comunitats culturals, sinó també amb les autòctones. Des dels anys seixanta, els IACP nodals tracten els temes de la diversitat cultural per mitjà de les preocupacions sobre la immigració.³³ S'observa la posada en pràctica de diversos instruments —sobretot polítiques sobre immigració i interculturalisme, acords, comunicats i plans d'acció— dedicats a reforçar la cohabitació dels quebequesos de qualsevol procedència, ja siguen descendents d'immigrants, nous immigrants o de comunitats etnoculturals i autòctones. En resum, si a

33 L'informe Parent (1966), recordem, ha realitzat «una de les primeres anàlisis de la diversitat etnocultural i de les seues incidències per al futur del Quebec» (Rocher et al., 2007: 3).

través de diverses accions i mesures, l'Estat quebequés obté poders en matèria d'immigració des dels anys seixanta, Catalunya, pel contrari, veu les seues intencions en aquesta matèria destrossades per una sentència del Tribunal Constitucional d'Espanya, el 2010.

Mentrestant, l'economia millora a l'inici dels anys noranta a Catalunya i, conseqüentment, la immigració comença a substituir l'emigració, com a realitat migratòria. Aleshores, les associacions civils, més que l'Estat català, juguen un paper important. En juliol de 1992, diverses associacions uneixen forces i publiquen

l'Informe de Girona, que conté 50 propostes que suggereixen al govern local i català que es preocupen per la immigració i que duguen a terme mesures per a incloure els nouvinguts en la societat catalana. Vuit anys més tard, el govern català accepta finalment aquesta iniciativa amb la publicació d'un Pla interministerial d'immigració. I, més recentment, i a l'igual del Quebec als anys vuitanta i noranta, el Pacte Nacional per a la Immigració (2008), redactat amb els actors de la societat civil, i el Pla de Ciutadania i Immigració (2009) reconeixen la importància de gestionar la mà d'obra i d'adaptar els serveis públics als nouvinguts.

REFERÈNCIES BIBLIOGRÀFIQUES

- Atkinson, D. (2001). De l'exception à la diversité culturelle. Un enjeu au cœur d'une bataille planétaire. *Annuaire français de relations internationales, II*. Recuperat el 10 de març de 2017 de <http://www.afri-ct.org/wp-content/uploads/2006/03/atkinson2001.pdf>
- Balcells, A. (dir.). (2006). *Historia de Cataluña*. Madrid: La Esfera de los Libros.
- Bernier, I. (2000). *Mondialisation de l'économie et diversité culturelle: les enjeux pour le Québec* (document de reflexió). Quebec: Comissió de la Cultura, Assemblée Nacional del Quebec.
- Bernier, I., i Atkinson, D. (2000). *Mondialisation de l'économie et diversité culturelle : les arguments en faveur de la préservation de la diversité culturelle* (document de reflexió). París: Agència Intergovernamental de la Francofonia. Recuperat el 10 d'abril de 2017 de http://www.francofonie.org/IMG/pdf/Mondialisation_economie_et_div_cult.pdf
- Bonet, L., i Négrier, E. (2008). *La fin des cultures nationales. Les politiques culturelles à l'épreuve de la diversité*. París: Éditions Khartala.
- Boucher, J. L., i Yvon, J. (dir.). (2005). *Petites sociétés et minorités nationales*. Mont-real: Presses de l'Université du Québec.
- Bouzada, X. (2007). La gouvernance de la culture en Espagne. En L. Bonet, i E. Négrier (dir.), *La politique culturelle en Espagne* (p. 15-34). París: Éditions Khartala.
- Busquet, J. (2001). El foment de la participació cultural a Catalunya. Els reptes de les polítiques de democratització cultural. *Àmbits de Política i Societat, 19-20*, 49-51.
- Caïs, J., i García, J. M. (2008). Immigration et politique culturelle en Catalogne. En Bonet, L., i Négrier, E. (dir.), *La fin des cultures nationales? Les politiques culturelles à l'épreuve de la diversité* (p. 141-155). París: La Découverte.
- Camprubi, M. (1981). Congrès de Cultura catalana, Barcelona 1978. *Cahiers du monde hispanique et luso-brésilien, 36*, 215-217.
- Cardinal, L., i Papillon, M. (2011). Le Québec et l'analyse comparée des petites nations. *Politique et Sociétés, 30*(1), 75-93.
- Carrasco, C. (23 novembre 2012). *Et si la Catalogne était indépendante. Europe 1*. Recuperat el 9 d'abril de 2017 de <http://www.europe1.fr/international/et-si-la-catalogne-etait-independante-1323061>
- CMM (Communauté métropolitaine de Montréal). (2015). *Données et Territoire*. Recuperat el 15 de març de 2017 de <http://cmm.qc.ca/donnees-et-territoire/observatoire-grand-montreal>
- Couture, A. (2013). *Competing States: The Use of Public Policy by Minority and Majority Nations*. Tesi doctoral. Ottawa: Université Carleton. Recuperat el 12 d'abril de 2017 de https://curve.carleton.ca/system/files/etd/894fb02b-0fb3-498f-ad60-baba20851d1f/etd_pdf/c8d6524198266212a27d0d5ac1d98ebe/couturegagnon-competingstatestheuseofpublicpolicybyminority.pdf
- Crameri, K. (2003). *Catalonia. National identity and cultural policy*. Cardiff: University of Wales Press.
- Departament de Cultura de Catalunya (1982). *Memòria 1980-1982*. Recuperat el 5 d'abril de 2017 de http://cultura.gencat.cat/ca/departament/publicacions/departament/memories/memoria_1980_-_1982/

- FICDC (Fédération internationale des Coalitions pour la diversité culturelle) (2011). *La Convention de l'UNESCO sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles: le leadership du Québec et du Canada*. Recuperat el 3 d'abril de 2017 de http://www.cdc-ccd.org/IMG/pdf/Leadership_du_Qu%C3%A9bec_et_du_Canada_ACNU_6_juin_2011_.pdf
- Gagnon, A. G., i Requejo, F. (2011). *Nations en quête de reconnaissance. Regards croisés Québec-Catalogne*. Brussel·les: Peter Lang.
- Gattinger, M. (2003). *Trading Interests: Trade Policy Consultations with the Cultural Industries Sector*. Tesi doctoral. Ottawa: Université Carleton. Recuperat en desembre de 2016 de https://curve.carleton.ca/system/files/etd/04b48933-c454-4b2a-b701-8707e09a0a2a/etd_pdf/ffe46e886efbced8c6374cff11597887/gattinger-tradingintereststradepolicyconsultationswith.pdf
- Gattinger, M., i Saint-Pierre, D. (dir.). (2011). *Les politiques culturelles provinciales et territoriales du Canada. Origines, évolutions et mises en œuvre*. Quebec: Presses de l'Université Laval.
- Griffith, A. L. (dir.). (2005). *Guide des pays fédéraux 2005*. Mont-real: McGill-Queen's University Press.
- Hand, R. J., i Traynor, M. (dir.). (2012). *Radio in Small Nations: Production, Programmes, Audiences*. Cardiff: University of Wales Press.
- Harvey, F. (2015). Le ministère des Affaires culturelles et le Livre blanc de Pierre Laporte, 1964-1966. *Les Cahiers des Dix*, 69, 49-103.
- Hjort, M., i Petrie, D. (dir.). (2007). *The Cinema of Small Nations*. Edimburg: University Press.
- Hood, C. C. (1983). *The tools of government*. Londres: Macmillan.
- Howlett, M. (1991). Policy Instruments, Policy Styles, and Policy Implementation. *Policy Studies Journal*, 19(2), 1-21.
- IDESCAT (Institut d'Estadística de Catalunya). (2014). Estrangers amb autorització de residència. Per país de nacionalitat. Recuperat el 20 de març de 2017 de <http://www.idescat.cat/pub/?id=aec&n=272>
- IDESCAT (2014a). Usos lingüístics de la població. 2013. Recuperat el 20 de març de 2017 de <http://www.idescat.cat/pub/?id=aec&n=804>
- IDESCAT (2015). Millors estadístiques per a una societat millor. Recuperat el 20 de març de 2017 de <http://www.idescat.cat/en>
- ISQ (Institut de la statistique du Québec). (2013). *Population selon la langue maternelle, municipalités, MRC et TE de la Capitale-Nationale et ensemble du Québec, 2011*. Recuperat el 10 d'abril de 2017 de http://www.stat.gouv.qc.ca/statistiques/recensement/2011/recens2011_03/langue_logement/lan_mat03.htm
- Kymlicka, W. (1995). *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*. Oxford: Clarendon Press.
- Lascoumes, P., i Le Galès, P. (dir.). (2004). *Gouverner par les instruments*. París: Presse de Sciences Po.
- Lascoumes, P., i Simard, L. (2011). L'action publique au prisme de ses instruments. Introduction. *Revue française de science politique*, 61(1), 5-22.
- Le Point international* (23 de novembre de 2012). *Espagne : La Catalogne serait la septième puissance d'Europe*. Recuperat el 3 de març de 2017 de http://www.lepoint.fr/monde/espagne-la-catalogne-serait-la-septieme-puissance-d-europe-23-11-2012-1532718_24.php
- MAC (Ministère des Affaires culturelles). (1965). *Livre blanc sur la culture*. Quebec: Ministère des Affaires culturelles.
- Mar-Molinero, C. (2000). *The politics of language in the Spanish-speaking world: From colonisation to globalisation*. Nova York: Routledge.
- MECD (Ministerio de Educación, Cultura y Deporte de España). (2016). Funciones y competencias. Recuperat el 3 d'abril de 2017 de <http://www.mecd.gob.es/ministerio-mecd/organizacion/funciones-y-competencias.html>
- MEDC (Ministère d'État au Développement culturel). (1978). *La politique québécoise du développement culturel (Livre blanc de Camille Laurin, ministre d'État au Développement culturel)*, 2 vol. Quebec: Éditeur Officiel du Québec.
- Morel, S. (25 de febrer de 2016). Dans l'impasse, l'Espagne apprend à se passer de gouvernement. *Le Monde*. Recuperat el 2 de març de 2017 de http://www.lemonde.fr/europe/article/2016/02/25/l-espagne-en-route-vers-de-nouvelles-elections_4871146_3214.html
- Morin, J. Y. (s. d.). René Lévesque et les droits fondamentaux des Autochtones du Québec. Recuperat el 2 d'abril de 2017 de <http://fondationrene-levesque.org/rene-levesque/ecrits-sur-rene-levesque/jacques-yvan-morin-rene-levesque-et-les-droits-fondamentaux-des-autochtones-du-quebec/>
- Négrier, E. (2010). La politique culturelle vue d'Espagne. En D. Saint-Pierre i C. Audet, *Tendances et défis des politiques culturelles: Cas nationaux...* (p. 157-177). Quebec: Presses de l'Université Laval.

- Pal, L. (2009). *Beyond Policy Analysis: Public Issue Management in Turbulent Times*. Toronto: Nelson Education.
- Paquin, S. (2001). *La revanche des petites nations. Le Québec, l'Écosse et la Catalogne face à la mondialisation*. Mont-real: VLB éditeur.
- Pierson, P. (1994). *Dismantling the Welfare State? Reagan, Thatcher, and the Politics of Retrenchment*. Nova York: Cambridge University Press.
- Ramel, C. (2009). La diversité culturelle est-elle une valeur européenne ? En R. Zuppinger (coord.), *Systèmes culturels et esthétiques en Europe et Mythe imaginaire société*. Recuperat el 20 d'abril de 2017 de <http://www.mythe-imaginaire-societe.fr/?p=4501>
- Rius, J., Rodríguez, A., i Martínez, S. (2012). El sistema de la política cultural en Cataluña: un proceso inacabado de articulación y racionalización. *Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas*, 11(3), 173-204.
- Rius, J., i Martín, M. (2015a). Spain's nation branding project Marca España and its cultural policy: the economic and political instrumentalization of a homogeneous and simplified cultural image. *International Journal of Cultural Policy*, 21(1), 20-40.
- Rius, J., i Martín, M. (2015b). Federalism, Cultural Policies, and Identity Pluralism: Cooperation and Conflict in the Spanish Quasi-Federal System. *Publius: The Journal of Federalism*, 45(2), 167-188.
- Rocher, M., Field, A. M., i Icart, J. C. (2007). *Le concept d'interculturalisme en contexte québécois: généalogie d'un néologisme. Rapport présenté à la Commission de consultation sur les pratiques d'accommodement reliées aux différences culturelles (CCPARDC)*. Ottawa/Mont-real: Université d'Ottawa / UQAM, Centre de recherche sur l'immigration, l'ethnicité et la citoyenneté. Recuperat el 9 d'abril de 2017 de <https://www.mce.gouv.qc.ca/publications/CCPARDC/rapport-3-rocher-francois.pdf>
- Rodríguez, A. (2001). Política cultural i dinamisme artístic a la societat actual. *Àmbits de Política i Societat*, 19-20, 40-44.
- Saez, J. P., i Saez, G. (2012). *Les nouveaux enjeux des politiques culturelles. Dynamiques européennes*. París: La Découverte.
- SAIC (Secrétariat aux Affaires intergouvernementales canadiennes). (1999). *Le statut politique et constitutionnel du Québec. Historique et évolution*. Québec: SAIC.
- Saint-Pierre, D. (2003). *La Politique culturelle du Québec: continuité ou changement? Les acteurs, les coalitions et les enjeux*. Québec: Presses de l'Université Laval.
- Saint-Pierre, D. (2011). Le Québec et ses politiques culturelles : l'affirmation d'une identité nationale et d'une culture distincte, créative et ouverte sur le monde. En M. Gattinger i D. Saint-Pierre (dir.), *Les politiques culturelles provinciales et territoriales du Canada. Origines, évolutions et mises en œuvre* (p. 183-245). Québec: Presses de l'Université Laval.
- Saint-Pierre, D., i Audet, C. (2010). *Tendances et défis des politiques culturelles : Cas nationaux en perspective – France – Angleterre – États-Unis – Allemagne – Espagne – Belgique – Suisse – Suède – Québec – Pays de Galles et Écosse – Les organisations internationales*. Québec: Presses de l'Université Laval.
- Triadú, J. (2003). Identidad para vivir la globalidad. En X. Antich, A. Castiñeira, i J. Colominas, *Cataluña-España. Relaciones políticas y culturales* (p. 110-119). Barcelona: Icaria.
- Tribunal Constitucional (2010). Sentència 31/2010, de 28 de juny de 2010. Recuperat el 4 d'abril de 2017 de <http://hj.tribunalconstitucional.es/es/Resolucion/Show/6670>
- UNESCO (2002). *Déclaration universelle sur la diversité culturelle. Une vision. Une plate-forme conceptuelle. Une boîte à idée. Un nouveau paradigme*. Série Diversité culturelle, 1. Recuperat el 3 de març de 2017 de <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001271/127162f.pdf>
- UNESCO (2005) Convenció sobre la protecció i la promoció de la diversitat de les expressions culturals. París, 20 d'octubre de 2005. Recuperat el 5 d'abril de 2017 de <http://www.unesco.org/eri/la/convention.asp?language=S&KO=31038>
- Villarroya, A., i Ateca-Amestoy, V. (2004). Spain/ 1. Historical perspective: cultural policies and instruments. *Compendium. Cultural Policies and Trends*. Recuperat el 14 de març de 2017 de <http://www.culturalpolicies.net/web/spain.php>
- Zapata-Barrero, R. (2006). Immigration, autonomie politique et gestion de l'identité: le cas de la Catalogne. *Outre-Terre*, 4(17), 189-209.

NOTA BIOGRÀFICA

Diane Saint-Pierre és professora a l'Institut national de la recherche scientifique (INRS, el Quebec, el Canadà) i responsable de l'eix «*Politiques culturelles*» en la *Chaire Fernand-Dumont sur la culture*. Les seues investigacions dels darrers anys s'han centrat en l'evolució i la renovació de les polítiques culturals infranacionals i nacionals, des d'una perspectiva comparativa. Compta amb nombroses publicacions, entre les quals (amb M. Gattinger) *Les politiques culturelles provinciales et territoriales du Canada. Origines, évolutions et mises en œuvre* (PUQ, 2011), (amb C. Audet) *Tendances et défis des politiques culturelles: Cas nationaux en perspective* (PUQ, 2010) i (en solitari) *La politique culturelle du Québec: continuité ou changement? Les acteurs, les coalitions et les enjeux* (PUQ, 2003).

Alexandre Couture Gagnon es professor auxiliar a la Universitat de Texas Rio Grande Valley (UTRGV, Texas, Estats Units). Les seues investigacions se centren en les polítiques en matèria de llengua i d'immigració –més concretament en les societats i les nacions minoritàries nord-americanes i europees– i les seues interaccions amb els governs respectius. Els seus treballs s'han publicat majoritàriament en capítols i revistes universitàries, entre les quals destaquem *Public Choice*. Amb la professora Saint-Pierre, treballa en un programa de recerca en anàlisi comparada de les polítiques culturals i lingüístiques de les nacions minoritàries.



Urbanitat postnacional més enllà de l'estat (pluri)nacio(nal) en la UE: comparant Escòcia, Catalunya i el País Basc

Igor Calzada

UNIVERSITY OF OXFORD

igor.calzada@compas.ox.ac.uk

ORCID: www.orcid.org/0000-0002-4269-830X

Rebut: 31/07/2016

Acceptat: 26/01/2017

RESUM

Aquest article compara els casos de tres petites nacions ciutat-regionals sense estat: Escòcia, Catalunya i el País Basc, després de setembre de 2014. Des del referèndum sobre la independència d'Escòcia, cada cas, segons el seu context particular, s'ha desenvolupat de manera diferent en l'experimentació democràtica i deliberativa del «dret a decidir» el seu futur més enllà dels seus estats (pluri)nacio(nals) de referència: el Regne Unit i Espanya. Recentment, el referèndum del Brexit ha provocat un debat més profund sobre la manera en la qual les demandes regionals i polítiques d'aquests casos poden reajustar les estructures fixes dels estats (pluri)nacio(nals) i, fins i tot, advocar per algun tipus d'*europèitització*. Aquest article, que es basa en un programa de recerca més ampli en què es comparen els casos de més ciutats-regionals, anomenat «Benchmarking City-Regions», defensa que les diferències entre els tres casos són dignes d'esment. Encara més significatius són els diversos mitjans que tenen per a acomodar trajectòries estratègiques per a l'autodeterminació, diferents i descentralitzadores, mitjançant processos d'innovació política que s'estan esdevenint entre respostes generalitzades de metropolitanització com a signe distintiu d'un model cada vegada més creixent d'*urbanitat postnacional* en la Unió Europea. D'aquesta manera, l'article examina les qüestions següents: En quina mesura es pareixen els punts de partida dels nivells de *descentralització intel·ligent* de cada cas? Quins són els escenaris polítics possibles per a aquests casos com a resultat de les estratègies de descentralització o recentralització dels seus estats (pluri)nacio(nals) de referència? Quins són els processos estratègics d'innovació política en cada cas? Finalment, aquest article pretén comparar com han avançat estratègicament Escòcia, Catalunya i el País Basc per a anar més enllà dels seus estats (pluri)nacio(nals) de referència dins d'un nou model geopolític europeu que podem anomenar *urbanitat postnacional* mitjançant la descentralització, i fins i tot la independència, en termes metropolitanitzats concrets.

Paraules clau: dret a decidir, innovació política, petites nacions ciutat-regionals sense estat, descentralització intel·ligent, autodeterminació, experimentació democràtica.

ABSTRACT. *Post-National Urbanity Beyond (Pluri)Nation(al)-States in the EU: Benchmarking Scotland, Catalonia and the Basque Country*

This article compares three small, stateless, city-regional nation cases of Scotland, Catalonia, and the Basque Country after September 2014. Since the referendum on Scottish independence, depending on its unique context, each case has engaged differently in democratic and deliberative experimentation on the «right to decide» its future beyond its referential (pluri)nation(al)-states in the UK and Spain. Most recently, the Brexit referendum has triggered a deeper debate on how regional and political demands by these cases could re-scale the fixed (pluri)nation(al)-states' structures while even directly advocating for some sort of «Europeanization». Based on a broader research programme on comparing city-regional cases titled «Benchmarking City-Regions», this paper argues that the differences in each of these three cases are noteworthy. Yet, even more substantial are their diverse means of accommodating smart devolutionary strategic pathways of self-determination through political innovation processes among pervasive metropolitanisation responses to a growing «post-national urbanity» pattern in the European Union. Thus, the paper examines: To what extent are the starting points of the levels of «smart devolution» for each case similar? What are the potential political scenarios for these cases as a result of the de- or recentralisation strategies of their referential (pluri)nation(al)-states? What are the most relevant distinct strategic political innovation processes in each case? Ultimately, this paper aims to benchmark how Scotland, Catalonia, and the Basque Country are strategically moving forward beyond their referential (pluri)nation(al)-states in such a new European geopolitical pattern we can call «post-national urbanity» by formulating devolution, and even independence, in unique metropolitan terms.

Keywords: Right to decide, political innovation, small stateless city-regional nations, smart devolution, self-determination, democratic experimentation.

SUMARI*

- Introducció: Ciutats-regió més enllà dels estats (pluri)nacio(nals)
- Urbanitat postnacional: Metropolitanització més enllà dels estats (pluri)nacio(nals)
- Taxonomia i comparació de les petites nacions ciutat-regionals i sense estat: processos d'innovació política i estratègies intel·ligents de descentralització
- Comentaris finals: Cap a l'era de descentralització intel·ligent en la UE?
- Referències bibliogràfiques

Autor per a correspondència / Corresponding author: Dr. Igor Calzada. Lecturer and Senior Research Fellow at the Urban Transformations ESRC & Future of Cities Programmes, University of Oxford, 58 Banbury Road, OX2 6QS, Oxford, UK.

Suggeriment de citació / Suggested citation: Calzada, I. (2017). Urbanitat postnacional més enllà de l'estat (pluri)nacio(nal) en la UE: comparant Escòcia, Catalunya i el País Basc. *Debats. Revista de cultura, poder i societat*, 131(1), 51-63.

INTRODUCCIÓ: CIUTATS REGIÓ MÉS ENLLÀ DELS ESTATS (PLURI)NACIÓ(NALS)

Actualment, les ciutats-regió (Passi i Metzger, 2017; Harrison, 2010) no són entitats territorials estàtiques ni àrees geogràfiques aïllades dins d'estats (pluri)nacio(nals) com el Regne Unit i Espanya, entre d'altres, a Europa. Els estats nació —que són responsables, activament o passivament, voluntàriament o involuntàriament, de manera escèptica o amb acceptació, a soles o en companyia— han acabat protagonitzant el joc de la interdependència i arribant a acords sobre béns comuns. A més, en aquesta era de la política que sobrepassa les fronteres dels estats nació, i tenint en compte les íntimes relacions existents entre aquets estats nació i les ciutats-regió en el últims anys (Calzada, 2015a), la idea hegemònica que considera les ciutats-regió entitats subnacionals situades dins d'estats nació singulars (Agnew, 2015: 120) ha sigut reemplaçada en algunes petites nacions ciutat-regionals sense estat, com ara Escòcia, Catalunya (Colomb, Bakke i Tomaney, 2014) i el País Basc (Calzada i Bildarratz, 2015). Alguns podrien argumentar que aquest canvi ha estat causat per un nou equilibri polític que té a veure amb les confrontacions sobre la identitat regional com a pas evolutiu cap a la reestructuració d'alguns estats nació específics. Com a exemple, aquest article en presenta dues hipòtesis principals:

- a) En aquests casos està sorgint un nou patró polític de regionalisme caracteritzat per una «descen-

tralizació intel·ligent» (Calzada, 2017; Khanna, 2016; Politics in Spire, 2015; Goodwin, Jones i Jones, 2012) i per les reivindicacions d'auto-determinació (Guibernau, 2013) expressades i encarnades per mitjà de pràctiques geodemocràtiques com el «dret a decidir» (Barceló et al., 2015; Caglio i Ferraiuolo, 2016).

- b) Els factors que impulsen els canvis en aquests casos podrien procedir d'una «urbanitat postnacional», en la mesura en què aquestes petites nacions sense estat estan impulsades per valors metropolitans i, per tant, propugnen un ordre polític nou i socialment progressista al voltant del «nacionalisme cívic», que demanda valors universals, com ara la llibertat i la igualtat, i contrasta amb el «nacionalisme ètnic», que suma zero, és agressiu, i es basa en la raça o en la història per a diferenciar la nació (The Economist, 2016).

En realitat, 2014 serà recordat com l'any en què dos estats (pluri)nacio(nals) van enfrontar de manera distinta debats amb punts d'inflexió semblants en la relació amb les seues petites nacions ciutat-regionals sense estat (Friend, 2012). Aquest és el cas del Regne Unit i d'Espanya, però ho han fet de maneres prou diferents. Mentre que el Regne Unit va ser testimoni d'un referèndum pactat entre el seu primer ministre David Cameron i el primer ministre escocès, Alex Salmond, Espanya va rebutjar qualsevol expressió

* Article traduït per Paula Escrivà i Núria Roso.

d'autodeterminació (Guibernau, 2013) —exigida per una part considerable de la població a Catalunya (Cramerí, 2015)— destacant contínuament la unitat territorial. A més, la història política espanyola durant els últims quaranta anys (BBC Radio 4, 2015) presenta una altra característica en el País Basc: la ciutat-regió pretén superar i deixar arrere la violència política que ha dominat de manera dramàtica l'escenari polític espanyol. En aquest sentit, hi ha una conscienciació, o almenys un interès, a progressar i potenciar l'autogovern del País Basc, ja que aquest podria ser un procediment mitjançant el qual es podria implementar el «dret a decidir» (Barceló et al., 2015; Calzada, 2014).

No obstant això, els casos d'Escòcia, Catalunya i el País Basc es poden descriure de maneres molt diferents. Aquest és el punt de partida del present article, que té com a objectiu abordar les tendències i els canvis ràpids en l'equilibri entre les petites nacions (Kay, 2009) i els seus estats de referència (pluri)nacio(nals) (Hennig i Calzada, 2015). S'exposarà la història política de cada petita nació i els estatus polítics aconseguits prèviament a través de negociacions amb els seus respectius estats (pluri)nacio(nals), la qual cosa ajudarà a destacar les relacions de poder i a establir les condicions prèvies per a negociacions futures sobre la descentralització de poders entre els àmbits regionals i estatals.

Tot i que aquest article se centrarà només en la comparació dels tres casos esmentats, aquesta secció mostrarà els vuit que s'han investigat en el programa de recerca «Benchmarking City-Regions». Aquest projecte va ser finançat per Ikerbasque (Basque Foundation for Science) i la Regional Studies Association (RSA). Específicament, aquest estudi comparatiu consta de vuit casos de ciutats-regió relacionades amb els seus estats nació respectius: Catalunya (Espanya), el País Basc (Espanya i França), Escòcia (Regne Unit), Reykjavík (Islàndia), Oresund (Suècia i Dinamarca), Dublín (Irlanda), Portland (Oregon), i Liverpool i Manchester (Regne Unit) (Calzada, 2015a).

En particular, per a centrar-nos en el punt principal d'aquest article, necessitem no només fer explícites noves lectures geopolítiques dels estats nació (Park, 2017; Keating, 2017), sinó també aportar proves

analítiques per a aclarir la interpretació difusa del concepte de *ciutat-regió* com a tal (Morgan, 2013). En aquest article, el concepte d'*estat plurinacional* com a tal (Requejo, 2015) serà desconstruït des del punt de vista de la governança ciutat-regional i multinivell (Alcantara, Broschek i Nelles, 2015). Per a determinar una perspectiva epistemològica adequada en l'estudi de la ciutat-regió, ens centrarem en casos amb un nivell considerable d'autonomia regional. D'aquesta manera, l'anàlisi d'aquest article combinarà tres perspectives: geografia política, estudis urbans i regionals, i estudis d'innovació social. Com a eina analítica, examinarem els processos d'innovació política en els tres casos esmentats anteriorment. No obstant això, l'estudi de la ciutat-regió requeriria un abast conceptual més ampli, que poguera cobrir una gamma de dinàmiques ciutat-regionals impulsades políticament i/o econòmicament (Scott, 2001; Harrison, 2010; Morgan, 2013). Per tant, més que definir una regió simplement com «un nivell territorial intermedi, entre l'estat i la localitat» (Keating, 1999: 9), suggerim especificar la taxonomia de les ciutats-regió a les quals fem referència en aquest article. Les ciutats-regió es poden definir: (1) a través de les relacions tenses de poder que mantenen amb els estats (pluri)nacio(nals) equivalents; (2) poden ser administrades internament i de manera autònoma i (3) poden presentar-se externament com a actors autosuficients internacionalment impulsats per la paradiplomàcia (Moreno, 2016). Els tres casos de l'article segueixen aquesta taxonomia: *petites nacions ciutat-regionals sense estat*, i per això es diferencien dels altres cinc casos estudiats en el programa de recerca «Benchmarking City-Regions» (Calzada, 2017).

En termes generals —com a raó per la qual es presenta aquest marc general preliminar — aquest treball pretén facilitar la comprensió de la naturalesa emergent de les ciutats-regió com a entitats socioterritorials noves, dinàmiques i interconnectades en contextos d'estats (pluri)nacio(nals) (Herschel, 2015; Harrison, 2010). Una conseqüència natural recent de la recessió econòmica, després de 2008, ha sigut l'acceleració d'algunes tendències de les ciutats-regió que reclamen estratègies de descentralització nacionalistes, impulsades políticament, per a anar més enllà dels seus estats

nació (Escòcia, Catalunya, el País Basc i Islàndia)¹, mentre que d'altres continuen aplicant estratègies impulsades econòmicament dins de les fronteres dels seus estats nació (Oresund, Liverpool/Manchester, Dublín i Portland). Tanmateix, en els dos casos, les ciutats-regió han sigut extensament reconegudes com a formacions essencials, societals i politicoeconòmiques crucials per a la competitivitat nacional i internacional i per a reequilibrar els processos de reestructuració política dins i fora dels estats nació (Ohmae, 1995; Scott, 2001). Tal com Soja ha assenyalat recentment:

[La ciutat-regió] representa un canvi més fonamental en el procés d'urbanització, i resulta de la regionalització de la metròpolis moderna i inclou un canvi des del dualisme típicament monocèntric de les ciutats molt poblades i les creixents suburbanitzacions amb baixa densitat cap a una xarxa policèntrica d'aglomeracions urbanes on es troben densitats relativament altes al llarg de tota la regió urbanitzada (Soja, *ap.* Brenner, 2014: 282).

Per tant, les ciutats-regió (Herschel, 2014) han esdevingut un tema molt debatut en estudis polítics urbans i regionals durant l'última dècada (Agnew, 2015). No obstant això, hi ha hagut relativament poques comparacions de diferents casos de ciutats-regió que traspassen les fronteres dels seus estats nació, la qual cosa té conseqüències clares a l'hora de reformular les estratègies polítiques i econòmiques i les configuracions espacials dels estats nació en si. Tot i la centralitat de les ciutats-regió pel que fa als relats moderns d'èxit merament econòmic (Scott, 2001), visions crítiques encara argumenten que els prescriptors d'un nou enfocament ciutat-regionalista no tenen en compte la construcció política de les ciutats-regió (Harrison, 2010), aspecte que es podria estendre més enllà de la plurinacionalitat, les fronteres de l'estat nació i la pròpia comprensió de totes aquestes (Herschel, 2014). I això passa, precisament, com a conseqüència de les diverses formes de política territorial a través de les quals la defensa de la ciutat-regió es vincula amb les visions innovadores dels estats nació (Jonas i Moisis,

2016: 1) i l'exigència d'examinar —en els tres casos que presentem en aquest article— els processos d'innovació política que ens permeten identificar les estratègies de descentralització intel·ligent en termes relacionals. A més, tal com Keating afirma: «la globalització i la integració europea han promogut el ressorgiment del nacionalisme dins dels estats establerts» (Keating, 2001: 1) —una noció que connecta directament amb les ciutats-regió. O, com Khanna ha apuntat recentment: «La Unió Europea és un recordatori del fet que els moviments d'independència local no són l'antítesi del globalisme postnacional idealista, sinó que són el seu camí essencial» (Khanna, 2016: 78). Aquestes reivindicacions han portat a una gran quantitat de recerques encaminades a desenvolupar una visió del ciutat-regionalisme nacionalista o no-nacionalista que evite «la fal·làcia ecològica [que] suposa que el que és cert per a algunes ciutats-regió és cert per a totes les ciutats-regió» (Morgan, 2013: 1). Tanmateix, el que s'ha aconseguit últimament s'ha fet a través d'un enfocament explícit en iniciatives no nacionalistes i centrades en l'estat com les que han tingut lloc al Regne Unit, Alemanya i els Països Baixos, entre altres països (Harrison, 2010: 17). Mentrestant, el context geopolític actual, generalitzat i canviant, alimentat per *moviments de descentralització* —la lluita contínua dins dels estats (pluri)nació(nals) al voltant de nous centres d'identitat política i voluntat, i les cerques resultants perquè es prenguin en consideració els seus propis interessos i agendes—, es veu totalment ignorat.

URBANITAT POSTNACIONAL: METROPOLITANITZACIÓ MÉS ENLLÀ DELS ESTATS (PLURI)NACIÓ(NALS)

La idea clau d'aquest article és que les tres ciutats-regió nacionalistes analitzades presenten els seus processos d'innovació política com a tasques d'investigació desafiants i oportunes en relació amb les recents demandes de descentralització en el Regne Unit i en Espanya. No obstant això, en termes generals, les ciutats-regió es poden considerar entitats socioterritorials emergents i interconnectades que apunten cap a una direcció estratègica o una altra. Conseqüentment, algunes ciutats-regió van cap a la

¹ El fet que Islàndia siga una antiga colònia de Dinamarca té lloc ací.

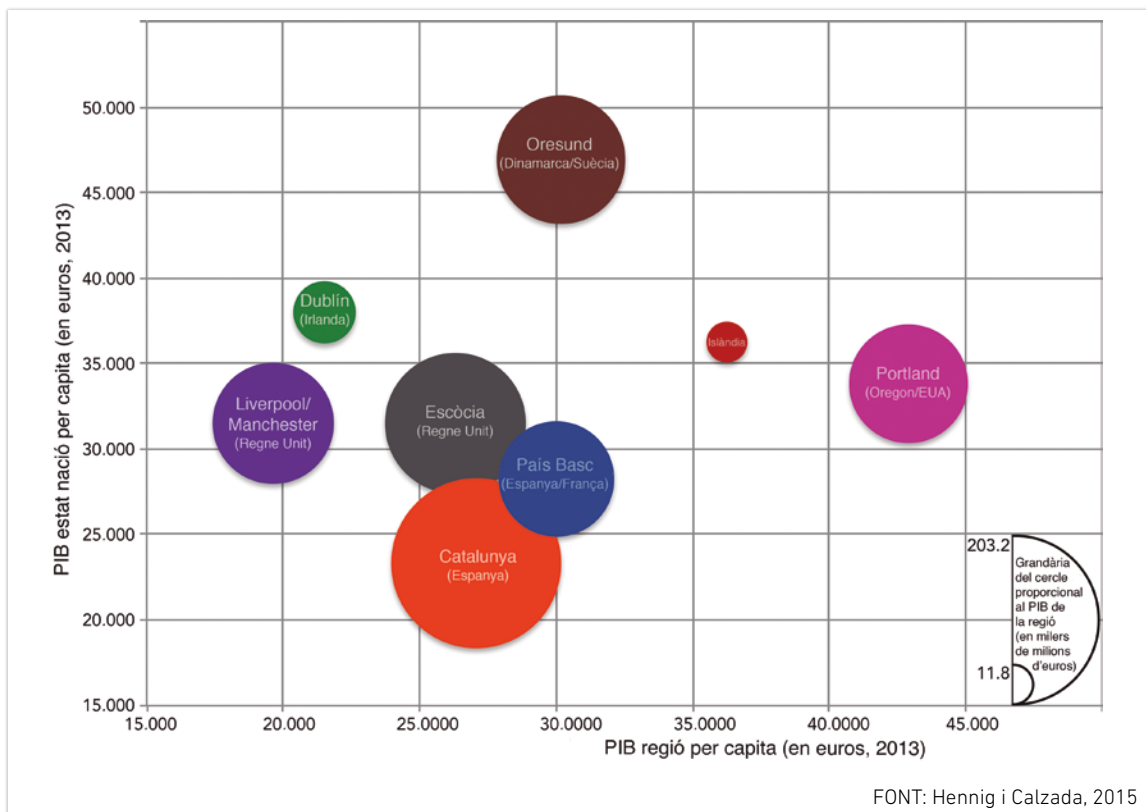
recentralització dins dels seus estats nació, mentre que d'altres reclamen ferventment la descentralització i, fins i tot, la independència (és a dir, la secessió, en termes purament polítics, dels seus respectius estats nació). En aquest context, factors com l'autosuficiència institucional i les oportunitats econòmiques impulsen les ciutats-regió en una direcció o altra, i transformen fonamentalment la relació amb els seus estats nació establerts —i, fins i tot, la seua natura.

Abans de centrar-nos en els tres casos, podem observar alguns resultats comparatius preliminars de la visualització de les dades en l'estudi general (Hennig i Calzada, 2015). En el gràfic següent (Imatge 1), hem calculat i encreuat el PIB de l'estat nació per capita i el PIB de la ciutat-regió per capita.

En poques paraules, investigant el PIB i les contribucions de la població de les ciutats-regió en relació amb els seus

estats plurinacionals, podem concloure que les *tensions polítiques regionals* es poden explicar quan les entitats de les ciutats-regió destaquen moltíssim mitjançant dinàmiques socials, econòmiques o polítiques *alternatives* que difereixen significativament de les dels seus estats plurinacionals. Aquestes tensions polítiques regionals s'haurien d'entendre com a conseqüència dels processos naturals de reajustament cap als estats plurinacionals i els estats nació (Brenner, 2009) en el sentit que són un simple resultat d'un ampli ventall de factors econòmics i polítics que porten a les ciutats-regió cap a un nou equilibri i ordre regionals. Un increment del PIB i de les aportacions de la població d'una ciutat-regió al seu estat plurinacional és una manera evident d'abordar aquesta qüestió. A més, provoca un allau de conseqüències que inclouen tensions al voltant de la sobirania política i econòmica, tant a favor com en contra de la recentralització o la descentralització/independència.

Imatge 1: PIB per capita d'estats (pluri)nacio(nals) i ciutats-regió, en euros, 2013



FONT: Hennig i Calzada, 2015

No obstant això, si ens centrem en les tres petites nacions ciutat-regionals que es presenten en aquest article, trobem la correlació següent entre el percentatge de la població de la ciutat-regió i la seua contribució de PIB en relació amb el seu estat nació de referència i el PIB de l'estat nació. Aquest és el cas d'Escòcia, que constitueix el 8% de la població del Regne Unit i el 9% del seu PIB. A Catalunya, un dels principals arguments que presentarem és la gran contribució que hi fa tant en població com en PIB: 16% i 19%, respectivament. Finalment, el País Basc, que es beneficia d'un acord d'autogovern fiscal

amb el Govern central espanyol (Concert econòmic) (Uriarte, 2015), constitueix el 6% del PIB espanyol i el 5,5% de la seua població (vegeu la Taula 1).

A pesar de l'anàlisi geoeconòmica basada en les evidències, podem afirmar que, dins del context europeu, aquestes dinàmiques complexes tenen lloc a través de processos d'innovació política i d'estratègies de descentralització intel·ligent i requereixen anàlisis qualitatives més profundes per a explicar les causes i els escenaris potencials d'aquest nou ordre ciutat-regional.

Taula 1: Població i contribucions de PIB de les petites nacions ciutat-regionals sense estat als seus estats (pluri)nacio(nals) de referència

PETITES NACIONS CIUTAT-REGIONALS	POBLACIÓ EN MILIONS (ESTAT NACIÓ %)	CONTRIBUCIÓ AL PIB DE L'ESTAT NACIÓ (%)
Escòcia	5,3 (8)	9
Catalunya	7,5 (16)	19
País Basc ¹	2,2 (5.5)	6

¹ Dades referents al País Basc en Espanya. La part francesa no està reflectida en aquestes xifres.

FONT: Calzada, 2014

Aquest nou ordre ciutat-regional que anomenem *urbanitat postnacional* es caracteritza per un procés de reajustament profund (Brenner, 2009), en el qual les formacions de l'estat (pluri)nacio(nal) es troben sota una enorme pressió que, fins i tot, arriba a modificar-ne les estructures internes i externes. La «urbanitat» (Corijn, 2009) «postnacional» (Sassen, 2002) fa referència a l'actual fenomen generalitzat de metropolitanització (Katz i Bradley, 2013), que configura cada vegada més les reivindicacions polítiques regionals de petites nacions europees sense estat pel dret a decidir el seu propi futur i els possibles processos de reajustament en alguns estats (pluri)nacio(nals), com ara el Regne Unit i Espanya. En realitat, la globalització reestructura els espais dels fluxos i els espais dels llocs (Castells, 1996) resituant les ciutats i les regions en una escala més àmplia que la dels seus entorns nacionals. Actualment, l'impuls refundacional canviant d'Europa, creat per les reivindicacions de petites nacions sense estat i alimentat per les dinàmiques metropolitanas, és tant una part d'això com una reacció. Ara, en vint-i-set Estats membres, la UE regula almenys la meitat de la nostra vida quotidiana i, al mateix temps, dins de les realitats dels estats (pluri)nacio(nals) tenen lloc processos de descentralització significatius, que transfereixen la regulació socioeconòmica en un entorn competitiu a les unitats més xicotetes. Com afirma Khanna:

La descentralització és la fragmentació perpètua del territori en cada vegada més (i més xicotetes) unitats d'autoritat, d'imperis a nacions, de nacions a províncies i de províncies a ciutats. La descentralització és l'última expressió del desig local per controlar la geografia pròpia, que és precisament el motiu que ens porta a un destí connectat (Khanna, 2016: 63).

Aquest «destí connectat», segons Barber (2013), ja té lloc actualment entre ciutats i regions, més que entre estats (pluri)nacio(nals). Així, el plurinacionalisme en si és un terme que es troba entre posicions descentralitzades, com el federalisme, la descentralització i el secessionisme, i les exigències recentralitzadores de l'estat. Si observem les ciutats i el nexa global-local en el context europeu, sorgeix immediatament la qüestió de la urbanitat com a una formació prenatal o postnacional i, per tant, d'àmbit paranacional. Les ciutats no són només part dels països. En l'actual context postnacional, la urbanitat —formada per ciutats-regió en diverses configuracions estatals— va més enllà de la plurinacionalitat en termes geopolítics interns i, al mateix temps, estableix un escenari incert i imprevisible en termes metropolitanos geoestratègics externs entre petites nacions ciutat-regionals sense estat, els seus estats de referència i també la UE supranacional.

TAXONOMIA I COMPARACIÓ DE PETITES NACIONS CIUTAT-REGIONALS SENSE ESTAT: PROCESSOS D'INNOVACIÓ POLÍTICA I ESTRATÈGIES DE DESCENTRALITZACIÓ INTELLIGENTS

Per a aconseguir l'objectiu d'aquest article, és bastant complicat analitzar els processos d'innovació política i les estratègies de descentralització intel·ligent basant-nos només en categories subjectives construïdes políticament, com ho són les nacions. Les nacions, segons Benedict Anderson, són «comunitats imaginades» que podrien interpretar-se etnogràficament en molts territoris plurinacionals i transfronterers (Moncusí, 2016). Tanmateix, Guibernau ofereix una definició més àmplia que defineix la nació com un «grup humà conscient de formar una comunitat, de compartir una cultura comuna, que està vinculat a un territori clarament delimitat i té un passat i un projecte de futur comuns, i que reclama el dret a autogovernar-se» (Gibernau, 2013: 368). És, per tant, una construcció subjectiva que podria aplicar-se a qualsevol idea política nacionalista. Paradoxalment, els estats nació són les entitats més reticents a acceptar que també s'han construït sobre la base de la «invenció». Recentment, s'ha emés un programa de ràdio anomenat «The Invention of Spain», en Radio 4 de la BBC, que tenia la intenció de proporcionar informació objectiva al voltant del polèmic debat sobre l'estratègia d'autodeterminació catalana que es va desenvolupar durant les eleccions plebiscitàries del 27 de setembre de 2015 (Basta, 2015).

Considerant els tres casos, els processos d'innovació política que es produeixen en aquests contextos canviants revelen que, més enllà d'Europa, hi ha desafiaments separatistes dels estats nació que, a l'hora de demanar més autonomia, s'han basat no només en arguments identitaris, sinó també en qüestions de repartiment just dels recursos dins dels estats nació. El País Basc, Escòcia i Catalunya tenen llargues històries de reivindicació de més autonomia regional i s'han caracteritzat per nivells significatius de descentralització durant les dues últimes dècades (Colomb et al., 2014). Ara ja tenen els seus propis parlaments, governs i líders executius. Per tant, si mesurem el nivell de descentralització, podem dir que el poder es comparteix entre diferents nivells de govern; a més, el poder exercit pels nivells inferiors

—com ara el de les regions i les províncies— varia entre els estats (pluri)nacio(nals) i també dins d'aquests.

En el context d'aquest article, aplicarem una definició pràctica de les innovacions polítiques: són els processos «que permeten anar més enllà de la visió *conteneritzada* del territori, començant per la dimensió política dels territoris, i situant i considerant la innovació i les xarxes en el seu context espacial i històric sense perdre de vista la territorialitat concreta» (Calzada, 2015a: 354).

Tot i que els tres casos presenten les mateixes causes per a la descentralització, els seus processos d'innovació política no només es basen en factors diversos, sinó que les seues reivindicacions de descentralització intel·ligents es duen a terme amb estratègies distintes que abasten també dimensions diferents (vegeu la Taula 2).

En el cas del País Basc (BBC, 1955) hi ha proves evidents que l'era de la violència política va quedant arrere. Com a dades qualitatives basades en proves per a constatar aquesta afirmació, el 2015, a Sant Sebastià, es va impartir un curs d'estiu anomenat «Political Innovation: Constitutional Change, Self-Government, The Right to Decide and Independence» (Calzada i Bildarratz, 2015). L'esdeveniment va demostrar que els partits polítics buscaven un context normalitzat en el qual poder expressar els projectes sense l'amenaça de la inestabilitat política ni la violència. En aquest context, hi ha un esforç intens i compromés des de les institucions i la societat civil per a curar les ferides de la violència política. De fet, les reivindicacions de descentralització potser no s'han radicalitzat, però a mesura que l'estatus d'autogovern arrela en la població, es compromet deliberadament en una descentralització ciutat-regional major. En consonància amb la voluntat dels ciutadans, l'autonomia basca i la Comunitat Foral de Navarra tenen competències fiscals completes com a conseqüència del Concert econòmic amb l'estat nació, que és l'origen del sistema d'autogovern històric del País Basc. De manera similar, es pot argumentar que el País Basc presenta polítiques excepcionals (educació i salut, entre d'altres) a més de descentralització política (en la mesura que els partits polítics regionals determinen

discursos estratègics). Com a conseqüència de l'augment de la presència d'institucions basques sorgides del desenvolupament d'instruments institucionals durant els trenta-sis anys des de l'estatut d'autonomia de Gernika, aquestes mateixes institucions han liderat l'estratègia autonomista. Respecte als processos d'innovació política que actualment impulsa la societat basca, podem resumir la situació actual dient que és un moment de postviolència política. D'aquesta manera, l'agenda de descentralització podria tenir algunes modificacions *intel·ligents* com a conseqüència de l'acceleració d'aquests processos.

Escòcia està reconeguda com a nació constituent del Regne Unit, fet que contrasta amb la «indivisibilitat de la unitat de la nació espanyola», que és la principal font del conflicte en el cas de Catalunya. L'autonomia escocesa s'ha desenvolupat recentment; va ser establerta per l'Scotland Act, amb què el nou govern laborista de 1998 va dur a terme les primeres eleccions al Parlament escocès en maig de 1999 i la formació d'un nou govern escocès descentralitzat al front d'una àmplia sèrie d'àmbits polítics, que incloïen la sanitat, l'educació i l'energia. Així, Escòcia ha anat augmentant la seua descentralització política i normativa impulsada pel nou govern escocès, el mateix que va dur a terme el referèndum sobre la independència el 2014 (Geoghegan, 2015) i va obtenir 56 dels 59 diputats d'Escòcia en les eleccions generals de 2015 al Regne Unit. En última instància, les pretensions del públic escocès es redueixen a aconseguir majors nivells de confiança a Holyrood que a Westminster, el que va inclús més enllà de les demandes de més descentralització fiscal. En resum, malgrat que els independentistes van ser derrotats per l'escàs marge del 45% a favor de la independència, davant del 55% en contra, la manera tan racional en què es va dur a terme el debat sobre la independència va demostrar un diàleg intel·ligent en el qual s'identificaven els pros i els contres de manera constructiva (BBC News, 2014). Per tant, podem argumentar, basant-nos en moltes més conclusions finals (Hazell, 2015), que el referèndum de setembre de 2014 i el recentment votat Brexit han establert un punt d'inflexió, no només per a Escòcia i per al Regne Unit, sinó també per als processos de descentralització en altres llocs.

Finalment, els partits proindependència de Catalunya consideraren les eleccions regionals catalanes de 2015, celebrades el 27 de setembre, com un intermediari per al referèndum sobre la independència (Martí i Cetrà, 2015). Des d'aleshores, el nou govern pretén declarar la independència en díhuit mesos mitjançant la desconnexió d'Espanya de les estructures institucionals catalanes. En 2006, el Parlament espanyol, el Parlament català i un referèndum popular van aprovar un nou estatut d'autonomia, però va ser immediatament impugnat davant del Tribunal Constitucional pel Partit Popular (PP), partit unionista i de dreta. En 2010, el Tribunal Constitucional va publicar la seua sentència sobre l'Estatut en la qual rebutjava parts significatives del text —fet que va provocar manifestacions massives a Catalunya. Tot i que el sentiment *catalanista* no era directament secessionista, es va convertir a l'independentisme —mentre que, fins a aquell moment, el perfil polític català es podria haver descrit com a federalista (Serrano, 2013). L'anomenat *dret a decidir* (Cagiao i Ferraiuolo, 2016; Requejo, 2015; Calzada, 2014) va esdevenir el lema clau dels manifestants secessionistes i federalistes i van augmentar les tensions entre la nació ciutat-regional catalana i l'Estat espanyol (pluri)nació(nal).² Cal destacar que la falta de respecte cap a les reivindicacions de descentralització fiscal va portar els federalistes/catalanistes/secessionistes a convocar unes eleccions regionals anticipades en novembre de 2012, fet que va provocar, al mateix temps, que els partits polítics donaren el seu suport al dret a decidir i a l'autodeterminació de Catalunya; aquests partits ara representen quasi dos terços del Parlament català. L'estratègia de Catalunya no se centra només a aconseguir la descentralització normativa, política i fiscal, sinó també a crear el seu propi estat integrat «directament» en l'estructura dels Estats membre de la UE (Herszenhorn i Burchard, 2017).

2 La utilització del terme *estats (pluri)nació(nals)* intenta destacar, especialment en aquesta oració però també al llarg de tot l'article, la falta d'enteniment plural i divers del territori estatal. Així, el patró d'urbanitat postnacional descriu de manera generalitzada la resistència centralista de l'estat nació espanyol, que es nega a articular una configuració federal en el segle XXI, tal com assenyalen autors com Moreno.

Taula 2: Taxonomia i comparació de les petites nacions ciutat-regionals sense estat

TAXONOMIA I COMPARACIÓ DE PETITES NACIONS CIUTAT-REGIONALS SENSE ESTAT			
	PAÍS BASC	ESCÒCIA	CATALUNYA
(A) URBANITAT POSTNACIONAL = METROPOLITANITZACIÓ	<ul style="list-style-type: none"> • Xarxa de ciutats: Bilbao, Sant Sebastià, Vitòria, Pamplona i Baiona. • Política fiscal irregular establerta i descentralització política asimètrica en tres entitats administratives (autonomia basca, Comunitat Foral de Navarra i País Basc). • Fixada per les institucions. 	<ul style="list-style-type: none"> • Xarxa de ciutats: Glasgow, Edimburg, Inverness, Aberdeen i Dundee. • Política gradual i descentralització política limitada. • Impulsada pels governs. 	<ul style="list-style-type: none"> • Xarxa de ciutats:³ Barcelona, Tarragona, Girona i Lleida. • Descentralització restringida i descentralització fiscal prohibida. • Impulsada per la societat civil.
(B) PROCESSOS D'INNOVACIÓ POLÍTICA	Política postviolència	Dialèctica racionalitzada: bilateralisme	Dialèctica antagònica: unilateralisme
(C) ESTRATÈGIES DE DESCENTRALITZACIÓ INTEL·LIGENT			
PREGUNTA 1: En quina mesura és similar el punt d'inici de la descentralització de cada petita ciutat-regional pel que fa a la seua governança, la seua història i les polítiques?	<ul style="list-style-type: none"> • 1979: Estatut d'autonomia de Gernika amb descentralització normativa, fiscal i política. • 2016: Una nova actualització de l'estatus polític requereix l'articulació del dret a decidir més enllà dels instruments legals després de les eleccions regionals del 25 de setembre. 	<ul style="list-style-type: none"> • 2014: el referèndum sobre la independència celebrat el 18 de setembre va suposar un punt d'inflexió en la descentralització fiscal al Regne Unit. • El referèndum sobre la UE va portar Escòcia al segon referèndum sobre la independència. 	<ul style="list-style-type: none"> • 2010: El Tribunal Constitucional va invalidar l'Estatut d'autonomia de 2006, aconseguit democràticament. • 9 de novembre de 2014: es va organitzar un referèndum no vinculant sobre l'autodeterminació. • 27 de setembre de 2015: Es va anunciar una elecció plebiscitària amb una llista unitària a favor del <i>sí</i>.
PREGUNTA 2: Quins són els possibles escenaris polítics per a cada nació ciutat-regional com a resultat de l'actitud de descentralització o recentralització del seu estat (pluri)nacio(nal) de referència?	<ul style="list-style-type: none"> • Les eleccions generals han determinat les estratègies del PNB i EHBildu per a suggerir una aplicació conforme del dret a decidir si s'uneixen o no al canvi constitucional. • Eleccions com a «prova de foc». 	<ul style="list-style-type: none"> • 56 parlamentaris a Westminster podrien renegociar una major descentralització que vaja més enllà de les competències d'Smith i recentment presentar 50 esmenes a la cambra dels Comuns abans de recórrer a l'article 50 del Brexit. • El segon referèndum sobre la independència ha sigut determinant per a la pertinença del Regne Unit a la UE (com a oportunitat de legitimar una secessió per part del Partit Nacional Escocès). 	<ul style="list-style-type: none"> • 27 de setembre de 2015: Les eleccions eren incertes, però el vot pel <i>sí</i> va captar l'atenció internacional. • Independentment del resultat, el debat clau queda pendent; si guanya el <i>sí</i>, quin serà el seu paper dins de la UE? (vegeu la secció següent: «Comentaris finals»)
PREGUNTA 3: Quins són els processos d'innovació política estratègics més importants en cadascun dels casos?	Sens dubte, el procés polític innovador més important dut a terme ha sigut la consecució de la pau. Independentment de la causa, s'hauria de tenir en compte que és necessari un enfocament pluralista de la societat basca per tal d'expressar una consulta/referèndum vinculant sobre el dret a decidir de baix cap a dalt i de dalt cap a baix: Quin dels poders pendents seria? Com organitzarà el País Basc una consulta experimental deliberativa, com el nivell democràtic més alt, que garantisca la coexistència d'una sèrie de projectes polítics?	Cal destacar que, fins i tot després del referèndum sobre la independència, una àmplia majoria de ciutadans va expressar que el referèndum constituïa un punt d'inflexió en la política escocesa. La influència positiva del debat entre la ciutadania ha augmentat la confiança en la política i la importància de la descentralització en la vida quotidiana dels ciutadans.	L'aspecte més cridaner en la dinàmica de la descentralització catalana és la manera en la qual els defensors del <i>sí</i> feien front a les seues diferències. Un grup divers de persones importants (com ara polítics, activistes, acadèmics, empresaris, emprenedors, dirigents públics, personalitats públiques i d'altres) es presenten com a líders col·lectius plurals.

FONT: Adaptada de Calzada, 2015b

3 S'hauria de tenir en compte la inclusió del País Valencià, les Illes Balears, algunes parts d'Aragó, el Rosselló a França, el Principat d'Andorra i la ciutat de l'Alguer a Sardenya (Itàlia), per tal d'establir la visió nacionalista dels anomenats *Paisos Catalans*.

COMENTARIS FINALS: CAP A L'ERA DE LA DESCENTRALITZACIÓ INTEL·LIGENT EN LA UE?

Aquest article ha comparat la taxonomia que comprén tres casos de petites nacions ciutat-regionals sense estat —en concret Escòcia, Catalunya i el País Basc— en un context europeu cada vegada més metropolitana (OECD, 2015), tenint en compte els seus processos d'innovació política per a la consecució d'estratègies de descentralització intel·ligent dels seus estats (pluri)nacio(als) constituents —el Regne Unit i Espanya, respectivament. En els tres casos, l'article articula algunes interpretacions sobre l'autodeterminació i l'experimentació democràtica, considerant la UE com a referència geopolítica i supranacional. En aquest sentit, tal com Connolly (2013) i Avery (2014) afirmen, l'independentisme o el secessionisme són hui un assumpte candent a Europa com a resultat de dues conseqüències principals. En primer lloc, els efectes de la recessió després de 2008 van produir processos més amplis de transformació territorial i reajustament en el context de les reformes de l'estat del benestar. En segon lloc, la *desnaturalització* de l'espai de l'estat nació és un procés que revela que els participants, encara que podrien seguir compartint un espai, no tenen interessos comuns sobre com ordenar aquell espai en el sentit més ampli del terme.

Pel que fa a la dimensió metropolitana europea, autors com Bourne (2014), Muro i Vlaskamp (2016), o Moreno (2015) han investigat el paper de les futures adhesions a la UE d'aquests tres casos, com a nous estats potencials en debats sobre els avantatges i els desavantatges de la descentralització, la secessió o, fins i tot, la independència. Tanmateix, paradoxalment, l'estructura de la UE podria estimular el suport a un estat independent i, al mateix temps, dissuadir els actes de secessió. De fet, en la mesura que la UE podria proporcionar una complexa xarxa d'oportunitats i limitacions per a uns vint moviments significants de proindependència i antiindependència, o de descentralització, és probable que seguisca implicada en processos de secessió (Bourne, 2014: 95). Aquests es poden considerar com a arguments sobre l'uropeïtzació o les diferents maneres en què la integració europea afecta les normes, la política i les institucions dins de les

interdependències dels actuals estats (pluri)nacio(nals) europeus i les petites nacions ciutat-regionals sense estat.

Insistent en aquesta qüestió tan actual,⁴ Herrschel (2015) suggereix que la política regional de la Unió Europea i els acords de governança multinivell han proporcionat una instrumentació important per a aquestes activitats políticament innovadores basades en la creixent consciència sobre el fet que les metròpolis són llocs que «importen» i que estan disposades a deixar les seues decisions i el seu futur polític «en les seues mans».⁵ De manera similar, aquestes dialèctiques poden variar en la seua naturalesa depenent del poder i de la influència dels seus protagonistes respectius. El resultat és una complexa identitat política multinivell composta, contínuament renegociada, que es pot expressar a través de narratives locals, regionals o «nacionals», i implementar l'anomenat dret a decidir per mitjà d'exercicis d'experimentació deliberativa molt diversos.

No obstant això, el context actual requereix que la UE adopte un paper anticipatiu i actiu dins de les seues polítiques i els seus programes per a retornar el que podem anomenar «descentralització intel·ligent». Aquest impuls de la UE hauria de tractar les tensions entre les petites nacions ciutat-regionals sense estat (com ara Escòcia, Catalunya i el País Basc) i els seus estats (pluri)nacio(nals) de referència. Com hem vist, aquests estats duen a terme diferents articulacions democràtiques per tal d'acomodar-se a la diversitat territorial. Com Connolly assenyala, la UE exercirà un paper de líder a l'hora de determinar els resultats de les reivindicacions nacionalistes escoceses, catalanes i basques (Connolly, 2013: 12). No obstant això, també hi afegim que la descentralització i el dret a la secessió i a l'autodeterminació, tal com s'entenen actualment en el dret internacional, aporten poca orientació

4 Vegeu Herszenhorn i von der Burchard (24 de gener del 2017).

5 El moviment polític a favor del dret a decidir en el País Basc s'anomena *Gure Esku Dago*, que significa 'en les nostres mans': www.gureeskudago.eus

per a abordar les reivindicacions separatistes de les nacions sense estat europees o, inclús, de qualsevol altra part del món. Continua afirmant que a Europa les reivindicacions d'autodeterminació es tractaran cada vegada més a través de les institucions de la UE com a part dels estira-i-arronsa entre els estats membres de la UE i les ciutats-regió. Queda per veure si tot el que s'ha esmentat dona com a resultat la independència d'Europa o una altra forma d'acord insuficient de secessió. En la mateixa direcció, i reforçant el que Connolly suggereix, Khanna reflexiona i conclou això sobre la naturalesa de l'autodeterminació:

L'autodeterminació hauria de considerar-se com «pre-legal» en el sentit que reflecteix més la voluntat dels pobles que la inclinació de la llei internacional cap als estats actuals [...] L'autodeterminació no és un signe de tribalisme retrògrad, sinó d'evolució madura. No hem de perdre les esperances sobre que el secessionisme siga un error moral, fins i tot si reconeix tendències tribals innates. Un món descentralitzat de democràcies locals és preferible a un món de grans pseudodemocràcies. Que guanyen les tribus (Khanna, 2016: 67-68).

REFERÈNCIES BIBLIOGRÀFIQUES

- Agnew, J. (2015). Unbundled territoriality and regional politics. *Territory, Politics, Governance*, 3(2), 119-123. DOI: 10.1080/21622671.2015.1031580
- Avery, G. (2014). *Independentism and the European Union* (Policy brief). Brussel·les: European Policy Centre.
- Alcantara, C., Broschek, J., i Nelles, J. (2015). Rethinking Multilevel Governance as an Instance of Multilevel Politics: A Conceptual Strategy. *Territory, Politics, Governance*, 4(1), 33-51. DOI: 10.1080/21622671.2015.1047897
- Barber, B. (2013). *If Mayors Ruled the World: Dysfunctional Nations, Rising Cities*. New Haven: Yale University Press.
- Barceló, M., Corretja, M., González, A., López, J., i Vilajosana, J. M. (2015). *El derecho a decidir: Teoría y práctica de un nuevo derecho*. Atelier: Barcelona.
- Basta, K. (2015). *Whatever the result of the Catalan elections, both Catalonia and Spain are now entering uncharted territory*. Recuperat el 2 d'abril de 2017 de <http://blogs.lse.ac.uk/europpblog/2015/09/22/whatever-the-result-of-the-catalan-elections-both-catalonia-and-spain-are-now-entering-uncharted-territory>
- BBC News (2014). *Scotland Decides – Scotland Votes No*. Recuperat el 15 d'abril de 2017 de <http://www.bbc.co.uk/news/events/scotland-decides/results>
- BBC (1955). *The Land of the Basques by Orson Wells* [vídeo]. Recuperat el 15 d'abril de 2017 de <https://www.youtube.com/watch?v=hJKx3NPUTs>
- BBC Radio 4 (2015). *The Invention of Spain*. Recuperat el 15 d'abril de 2017 de <http://www.bbc.co.uk/programmes/b01nk276>
- Bourne, A. K. (2014). Europeanization and Secession: The Cases of Catalonia and Scotland. *Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe*, 13(3), 94-120. Recuperat el 15 d'abril de 2017 de <http://www.ecmi.de/fileadmin/downloads/publications/JEMIE/2014/Bourne.pdf>
- Brenner, N. (2009). Open questions on state rescaling. *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 2, 123-139. DOI: 10.1093/cjres/rsp002
- Brenner, N. (2014). *Implosions / Explosions*. Berlin: Jovis. Recuperat el 15 d'abril de 2017 de <http://urbantheorylab.net/about/>
- Cagiao, J., i Ferraiulo, G. (2016). *El encaje constitucional del derecho a decidir: un enfoque polémico*. Madrid: Catarata.
- Calzada, I. (2014). The Right to Decide in Democracy between Recentralisation and Independence: Scotland, Catalonia and the Basque Country. *Regions*, 296(4), 7-8. DOI: 10.1080/13673882.2014.11431613
- Calzada, I. (2015a). Benchmarking Future City-Regions beyond Nation-States. *Regional Studies Regional Science*, 2(1), 350-361. DOI: 10.1080/21681376.2015.1046908. Recuperat el 15 d'abril de 2017 de www.cityregions.org
- Calzada, I. (2015b). *Postindependence*. Sant Sebastià: Translokak Academic Entrepreneurship.
- Calzada, I. (2017). *Benchmarking City-Regions*. Regions and Cities Series. Londres / Nova York: Routledge. Treball en preparació.

- Calzada, I., i Bildarratz, J. (ed.). (2015). *Political Innovation: Constitutional Change, Self-Government, The Right To Decide & Independence*. Sant Sebastià: Translokal Academic Entrepreneurship.
- Castells, M. (1996). *The Rise of the Network Society*. Oxford: Wiley-Blackwell.
- Colomb, C., Bakke, K., i Tomaney, J. (2014). *Shaping the Territory in Scotland, Catalonia and Flanders* (Document de treball, 5). Londres: UCL European Institute.
- Connolly, C. K. (2013). Independence in Europe: Secession, Sovereignty and the European Union (Report for the US Department of Justice). *Duke Journal of Comparative & International Law*, 24, 51-105.
- Corijn, E. (2009). Urbanity as a Political Project: Towards Post-national European Cities. En L. Kong, i J. O'Connor (ed.), *Creative Economies, Creative Cities: Asian-European Perspectives, Geojournal Library*, 98, DOI: 10.1007/978-1-4020-9949-6_13
- Crameri, K. (2015). Do Catalans have 'the right to decide'? Secession, legitimacy and democracy in twenty-first century Europe. *Global Discourse*, 6(3), 423-439. DOI: 10.1080/23269995.2015.1083326
- Friend, J. W. (2012). *Stateless Nations: Western European Regional Nationalisms and the Old Nations*. Palgrave: Macmillan.
- Geoghegan, P. (2015). *The People's Referendum: Why Scotland Will Never Be the Same Again*. Edimburg: Luath Press Limited.
- Goodwin, M., Jones, M., i Jones, R. (2012). *Rescaling the State: Devolution and the geographies of economic governance*. Manchester: Manchester University Press.
- Guibernau, M. (2013). Secessionism in Catalonia: After Democracy. *Ethnopolitics: Formerly Global Review of Ethnopolitics*, 12(4), 368-393. DOI: 10.1080/17449057.2013.843245
- Harrison, J. (2010). Networks of connectivity, territorial fragmentation, uneven development: the new politics of city-regionalism. *Political Geography*, 29(1), 17-27.
- Hazell, R. (2015). *Devolution and the Future of the Union*. Londres: The Constitution Unit – UCL.
- Hennig, B. D., i Calzada, I. (2015). In Focus: Regions between Recentralisation and Independence. *Political Insight*. 6(1), 20-21. DOI: 10.1111/2041-9066.12083
- Herrschel, T. (2014). *Cities, State and Globalisation: City-Regional Governance in Europe and North America*. Oxon: Routledge.
- Herrschel, T. (2015). The Metropolitanisation of Nationality? City-regions, autonomy and the territorial state. *Politics in Spires*. Recuperat el 15 d'abril de 2017 de <http://politicsinspires.org/metropolitanisation-nationality-city-regions-autonomy-territorial-state>
- Herszenhorn, D. M, i Burchard, H. von der (24 de gener del 2017). *President of Catalonia Vows to Go Ahead With Independence Vote*. *Politico*. Recuperat el 15 d'abril de 2017 de <http://www.politico.eu/article/president-of-catalonia-vows-to-go-ahead-with-independence-vote-referendum-spain>
- Jonas, A., i Moisis, S. (2016). City regionalism as geopolitical processes: A new framework for analysis. *Progress in Human Geography*, 1-21. DOI: 10.1177/0309132516679897
- Katz, B., i Bradley, J. (2013). *The Metropolitan Revolution: How Cities and Metros Are Fixing Our Broken Politics and Fragile Economy*. Washington, D. C: Brookings Institution Press.
- Kay, J. (2009). *The economics of small states*. Edimburg: David Hume Institute.
- Keating, M. (2017). Contesting European regions. *Regional Studies*, 51(1), 9-18. DOI: 10.1080/00343404.2016.1227777
- Keating, M. (2001). *Plurinational Democracy. Stateless Nations in a Post-Sovereignty Era*. Oxford: Oxford University Press.
- Keating, M., i Harvey, M. (2014). *Small Nation in a Big World: What Scotland Can Learn*. Edimburg: Luath Press.
- Keating, M. (1999). *The Politics of Modern Europe: The State and Political Authority in the Major Democracies*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Khanna, P. (2016). *Connectography: Mapping the Global Network Revolution*. Londres: Weidenfeld & Nicholson.
- Martí, D., i Cetrà, D. (2016). The 2015 Catalan election: a de facto referendum on independence? *Regional & Federal Studies*, 26(1), 117-119. DOI: 10.1080/13597566.2016.1145116
- Moncusí, A. (2016). ¿Comunidades imaginadas a contracorriente? La proyección política de los nacionalismos, en cuestión. *Debats. Revista de cultura, poder i societat*, 130(1), 19-30.
- Moreno, L. (2015). *Catalonia's in(ter)dependence and Europeanization* (Document de treball, 7). Madrid: Instituto de Políticas y Bienes Públicos (IPP) CSIC. Recuperat el 15 d'abril de 2017 de http://ipp.csic.es/sites/default/files/content/workpaper/2015/2015_07_ippwp_moreno.pdf
- Moreno, L. (2016). Theory and Practice of Paradiplomacy: Subnational Governments in International Politics. *Regional & Federal Studies*, 26(2). DOI: 10.1080/13597566.2016.1157072

- Morgan, K. J. (2013). The Rise of Metropolitics: Urban Governance in the Age of the City-Region. En N. Bradford i A. Bramwell (ed.), *Governing Urban Economies: Innovation and Inclusion in Canadian City-Regions* (p. 297-318). Toronto: University of Toronto Press.
- Muro, D., i Vlaskamp, M. C. (2016). How do prospects of EU membership influence support for secession? A survey experiment in Catalonia and Scotland. *West European Politics*, 39(6), 1115-1138. DOI: 10.1080/01402382.2016.1149993
- OECD (2015). *The Metropolitan Century. Understanding Urbanisation and its Consequences*. París: OECD Publishing. Recuperat el 15 d'abril de 2017 de <http://dx.doi.org/10.1787/9789264228733-en>
- Ohmae, K. (1995). *The End of the Nation State*. Londres: HarperCollins Publishers.
- Park, B. G. (2017). New spatial readings of the state. *Territory, Politics, Governance*, 5(1), 1-4. Recuperat el 15 d'abril de 2017 de <https://doi.org/10.1080/21622671.2016.1275755>
- Passi, A., i Metzger, J. (2017). Foregrounding the region. *Regional Studies*, 51(1), 19-30. DOI: 10.1080/00343404.2016.1239818
- Politics in Spires. (2015). *Between Independence & Re-Centralisation: Political Innovation in an Age of Devolution*. Recuperat el 15 d'abril de 2017 de <http://politicsinspires.org/independence-re-centralisation-political-innovation-age-devolution/>
- Requejo, F. (2015). National Pluralism, Recognition, Federalism and Secession (or Hegel was a clever guy). En A. Gagnon, S. Keil, i S. Mueller (ed.), *Understanding Federalism and Federation* (p. 157-176). Londres: Ashgate.
- The Economist (19 de novembre de 2016). *The New Nationalism*. Recuperat el 15 d'abril de 2017 de <http://www.economist.com/news/leaders/21710249-his-call-put-america-first-donald-trump-latest-recruit-dangerous>
- Sassen, S. (2002). Towards post-national and denationalized citizenship. En E. F. Isin, i B. S. Turner, *Handbook of citizenship studies* (p. 277-292). Londres: SAGE Publications. DOI: 10.4135/9781848608276.n17
- Scott, A. (2001). Global City-Regions. En A. Scott (ed.), *Global City-Regions: Trends, Theory, Policy* (p. 11-30). Oxford: Oxford University Press.
- Serrano, I. (2013). Just a matter of identity? Support for independence in Catalonia. *Regional & Federal Studies*, 23(5), 523-545. DOI: 10.1080/13597566.2013.775945
- Uriarte, P. L. (2015). *El Concierto Económico Vasco: Una visión personal*. Concierto Plus.
- Washington Post. (2017). *Independence movements are a sign of European strength, not discord*. Recuperat el 15 d'abril de 2017 de https://www.washingtonpost.com/news/worldviews/wp/2017/03/28/independence-movements-are-a-sign-of-european-strength-not-discord/?utm_term=.7214613574cf

NOTA BIOGRÀFICA

Igor Calzada és llicenciat en Ciències Socials i Polítiques i doctor en Direcció d'Empreses per la Universitat de Deusto. A més a més, ha obtingut la beca postdoctoral en Ikerbasque. El seu principal interès en la recerca se centra en la comparació dels processos socials, econòmics, tecnològics, democràtics políticament innovadors en ciutats intel·ligents i ciutats-regió posant especial atenció als casos de descentralització de la governança regional i metropolitana.



Estats, nacions i societats. El cas valencià

Rafael Castelló-Cogollos

UNIVERSITAT DE VALÈNCIA

rafael.castello@uv.es

ORCID: 0000-0002-3481-741X

Rebut: 31/07/2016

Acceptat: 22/01/2017

RESUM

L'acció política de les societats contemporànies occidentals s'ha estructurat a partir d'una definició territorial de les unitats d'acció, que hem anomenat estats. Aquesta estructura política occidental ha vingut legitimada a partir de la vinculació de cada estat a un col·lectiu titular de la sobirania, que anomenem nació. La vida social es desenvolupa en camps de relació vinculats a diferents àmbits de la vida col·lectiva, com ara la producció, el consum, la distribució del treball..., que impliquen també les estructures discursives que parlen sobre les pràctiques. L'experiència de les pràctiques socials es produeix en la interacció complexa entre tots aquests camps de relació, que podem anomenar estructura social. Cadascuna d'aquestes formes col·lectives (estats, nacions, estructura social) dibuixen espais socials i geogràfics diversos, que faciliten i/o dificulten la construcció de determinades identitats col·lectives i, per tant, faciliten o dificulten la producció de determinades accions col·lectives. En una primera part, aquest article proposa una discussió sobre la relació entre els conceptes d'*estat*, *nació* i *estructura social*. Posteriorment, l'article assaja una aplicació empírica de la discussió teòrica al cas valencià, per desvelar els mecanismes que han funcionat en la construcció de la seua identitat col·lectiva.

Paraules clau: estructures d'estat, identitats nacionals, estructura social, País Valencià.

ABSTRACT. *States, Nations and Societies. The Valencian Case*

Political action of contemporary western societies has been structured based on a definition of territorial units of action, which we call states. This westerns political structure has been legitimized from linking each state a collective holder of sovereignty, which we call nation. Social life develops in relationship fields linked to different areas of community life, such as production, consumption, distribution of work, etc., involving also the discursive structures talking about the practices. The experience of social practices occurs in the complex interaction between all these fields of relations, which we call social structure. Each of these collective forms (states, nations, social structure) outlined several geographic and social areas, to facilitate or/and hinder the construction of certain collective identities and, therefore, facilitate or/and hinder the production of certain collective actions. In the first part, this article proposes a discussion on the relationship between the concepts of state, nation and social structure. Later, the article tries an empirical application of the theoretical discussion in the Valencian case, to reveal the mechanisms that have worked in the construction of their collective identity.

Keywords: state structures, national identity, social structure, Valencia.

SUMARI

Introducció

L'estat: territori i comunitat

- La territorialitat
- La legitimitat: identitats i comunitats

Les nacions

Les societats: estructura social

Estructura social i nacionalismes al País Valencià

- El territori valencià
- L'estructura social valenciana: origen territorial

• L'estructura social valenciana: classes socials

• La llengua com a atribut d'identificació

• Conflicte sobre la identitat i performativitat

Conclusions

• La indefinició política

• La fosca consciència

• La incompatibilitat entre nacionalistes i regionalistes valencians

Referències bibliogràfiques

Autor per a correspondència / Corresponding author: Rafael Castelló. Dep. Sociologia i Antropologia social (Facultat de Ciències Socials) Universitat de València. Avda. Tarongers, 4b, (46021) València

Suggeriment de citació / Suggested citation: Castelló, R. (2017). Estats, nacions i societats. El cas valencià. *Debats. Revista de cultura, poder i societat*, 131(1), 65-78.

INTRODUCCIÓ

El 8 d'abril de 2016 se celebrà una taula redona a la Facultat de Ciències Socials de la Universitat de València que, amb el títol *¿Estado plurinacional? Miradas cruzadas desde el País Valencià, Catalunya, Euskadi, Navarra y Europa*, ens convocava a una reflexió compartida, des de punts de vista diversos, sobre la situació i les opcions d'un canvi de model polític a Espanya, en el context europeu. Vaig ser convocat amb l'encàrrec d'aportar una visió de la situació al País Valencià. Aquest article és la formalització escrita d'aquella intervenció.

En les pàgines següents intente resumir el resultat de múltiples investigacions desenvolupades durant anys amb l'objectiu d'intentar comprendre la relació entre l'estructura social valenciana i la construcció de la seua identitat col·lectiva. En una primera part, els conceptes d'*estat*, *nació* i *societat*, i com s'interrelacionen, ens ajuden a controlar les observacions empíriques i els arguments emprats. En la segona part, es fa una aplicació al cas valencià, en un intent de captar els mecanismes que han funcionat en la construcció de la seua identitat com a part del Regne d'Espanya.

L'ESTAT: TERRITORI I COMUNITAT

Al llarg de la història, les comunitats polítiques han evolucionat des de les formes tributàries a les monarquies absolutes, i d'aquestes als estats moderns; el resultat és una gran diversitat de dimensions territorials. A mesura que la dimensió augmenta, la força (ni que siga per votació) tendeix a substituir el consens: el poder polític tendeix a conservar els elements del poder domèstic, però sense veure's mitigat pels llaços afectius.

Weber considera que «l'estat és aquella comunitat humana que a l'interior d'un determinat territori —el concepte de 'territori' és essencial en la definició—

reclama per a si (amb èxit) el monopoli de la coacció física legítima» (Weber, 1922: 1056). L'acció de l'estat és sempre una acció territorial limitada per les fronteres, que obliga la ciutadania de l'estat. El nucli organitzatiu de l'estat el constitueix un aparell racional amb un poder militar permanent i centralitzat, que monopolitza la creació de dret i l'ús legítim de la força, i organitza l'administració amb la forma d'una dominació de funcionaris especialitzats. A partir d'ací, el funcionariat, la territorialitat i la comunitat es converteixen en components centrals de l'acció col·lectiva.

Per a Marx, l'estructura política sanciona l'ordre social establert pel mode de producció dominant: les relacions socials són les que expliquen l'estat, i no a l'inrevés. La divisió social del treball facilita l'aparició de la burocràcia, amb la separació dels interessos particulars i l'interès general, i l'escissió entre allò privat i allò públic. Una escissió que provoca una doble vida: la vida a la comunitat política, on l'individu és ciutadà i té valor com a ésser social, i la vida a la societat civil, on actua com a persona privada i considera els altres com a mitjans (objectes). La burocràcia, però, pretén ser voluntat d'estat i poder d'estat, i el seu interès particular es pretén general. Els fins de l'estat es converteixen en els de la burocràcia, i viceversa, sense que aquesta indesxifrable combinació excloga els conflictes. Així, l'estat resumeix i representa els conflictes socials, les necessitats del conjunt de la societat, expressades per mitjà del mode de producció, tot establint una relació estreta entre estructura social i estat.

El poder de l'estat es fonamenta, doncs, en el monopoli, legítim o il·legítim, de l'ús de la força. És un poder basat en la violència, o en l'amenaça del seu exercici, que és el poder de destruir la vida, o de protegir-la de la destrucció. Ara bé, l'estat només pot exercir el seu poder

sobre una comunitat en els límits d'un territori. És a dir, l'estat s'estructura al voltant d'elements naturals que donen lloc a constructes socials: a l'estat, la població i la terra es transformen en nació i territori (Foucault, 1996, 2006, 2007).

Bourdieu intenta completar la definició weberiana, ja que el domini de l'estat es fa notar molt especialment en l'àmbit de les relacions simbòliques: «l'estat és una X (per determinar) que reivindica amb èxit el monopoli de l'ús legítim de la violència física i simbòlica en un territori determinat i sobre el conjunt de la població corresponent» (Bourdieu, 1994: 97-8; cursives nostres). Una violència simbòlica que facilita l'ocultació de les possibles alternatives, com a màxima expressió del poder (Lukes, 2005).

És per això que, per a Habermas (1976: 245), l'estat sorgeix per assegurar la identitat del grup social, per proporcionar legitimitat a la coerció i per aconseguir més eficaçment la integració social. Segons el seu plantejament, l'estat impedeix, a través de decisions vinculants, la desintegració social. La dominació política, com a condició per al seu manteniment i la seua eficàcia a llarg termini, necessita obtenir el reconeixement com a poder legítim, i no només com a poder legal.

Així doncs, més enllà de l'aparell funcional de govern, els components inherents a tots els estats, siguen tradicionals o moderns, són un territori que delimita l'exercici del poder i un dret legítim, que dóna suport a les decisions del govern en el territori. Les fonts d'aquesta legitimitat han anat canviant, i en la modernitat occidental són les comunitats, convertides en nacions, les que assumeixen aquesta capacitat de legitimitat (Greenfeld, 1992; Tiryakian i Nevitte, 1985).

La territorialitat

L'acció territorial, com tota acció social, és sempre destinada a afectar, influir o controlar les idees i les accions dels altres (Weber, 1922: 5) i, per tant, també el seu accés als recursos, la qual cosa significa que les relacions territorials són el resultat del poder.

L'espai pròpiament polític de les relacions de dominació es defineix per la relació que s'estableix entre la distribució dels poders i dels béns dins l'espai geogràfic, i la distribució dels agents dins aquest espai, la distància geogràfica a aquests béns i als poders és un bon índex del poder (Bourdieu, 1980: 70).

Les divisions territorials tenen efectes significants sobre qui és dominat, per qui i per a què. En crear un territori, es genera un tipus especial d'espai que, a diferència dels altres, requereix un esforç constant d'establiment, manteniment i reproducció (Sack, 1986; Soja, 1985). Siga quina siga l'escala, tota societat necessita d'una acció territorial per a coordinar esforços i especificar responsabilitats. Per tant, quan parlem de territori parlem d'un conjunt estructurat de recursos econòmics i culturals fixats a l'espai (infraestructures, indústries, dotacions socials...) que faciliten el funcionament social, i constitueixen la base del mode de producció (Harvey, 1985; Rokkan i Urwin, 1983).

Així doncs, qualsevol organització territorial pot contrariar els interessos i objectius de certs grups socials. El comportament territorial no és només un mitjà per a crear i mantenir un ordre, sinó un recurs per a crear i mantenir un context amb què experimentar el món i donar-li sentit. El territori és, per tant, un element físic, definit geogràficament per les seues fronteres, però també és un element simbòlic que afecta la definició de la pròpia comunitat inclosa en el concepte weberian d'estat.

En aquests moments de la història, l'oposició entre la globalització i la individualització dóna lloc a múltiples situacions de confrontació social, que l'actual forma política de l'estat sembla no poder resoldre amb eficàcia.

La revolució de les tecnologies de la informació i la reestructuració del capitalisme han induït una nova forma de societat, que es caracteritza per la globalització de les activitats econòmiques decisives des del punt de mira estratègic, per la seua forma d'organització en xarxes, per la

flexibilitat i inestabilitat en el treball i la seua individualització, per una cultura de la virtualitat real construïda mitjançant un sistema de mitjans de comunicació omnipresents, interconnectat i diversificats, i per la transformació dels ciments materials de la vida, l'espai i el temps, mitjançant la constitució d'un espai de fluxos i del temps atemporal, com a expressions de les activitats dominants i de les elits governants (Castells, 1997: 23).

També s'experimenten, però, expressions d'identitat col·lectiva que qüestionen aquesta globalització i l'aïllament individual en nom de la singularitat cultural i del control de la gent sobre les seues vides i entorns. Aquestes expressions són múltiples, diversificades i segueixen els contorns culturals i de generació històrica de cadascuna de les identitats.

La legitimitat: identitats i comunitats

La identitat és un procés pel qual es construeix un sentit, un objectiu per a l'acció, atenent a un o a diversos atributs personals als quals s'hi dóna prioritat sobre la resta de possibles fonts de sentit (Castells, 1997: 28 i s.). La identitat aconsegueix tres funcions principals: ajuda a prendre decisions, en donar sentit i fixar objectius per a l'acció; fa possibles les relacions amb els altres, en permetre el reconeixement mutu en les pròpies posicions i relacions, i proporciona fortalesa i resistència, en donar referents per a l'acció (Guibernau, 1997: 115).

Els atributs estableixen límits entre aquells que compten amb l'atribut i els qui no, de manera que la fissió i la fusió de límits socials afecten els individus en termes d'identitat. Aquests límits poden ser contestats, però no abolits: la desaparició d'uns implica sempre l'aparició d'altres (Oommen, 1995). La rellevància social de determinats atributs, posseïts individualment però compartits col·lectivament, dóna lloc a l'aparició d'identitats col·lectives, que faciliten la cohesió amb qui es comparteixen atributs (nosaltres), mitjançant *estratègies d'homologia*, i la distinció de qui no els comparteix (ells), mitjançant *estratègies de distinció o de diversificació* (Barrera-González, 1997: 232; Bourdieu, 1979).

Els processos de socialització són els que construeixen la correspondència entre l'estructura social i les estructures cognitives i simbòliques (Berger i Luckmann, 1966: 205): la correspondència entre les divisions objectives del món social i els principis de «visió i divisió» que els agents apliquen. L'exposició continuada a determinades condicions socials imprimeix als individus disposicions duradores, que interioritzen la necessitat de l'entorn social i inscriuen al seu interior la realitat exterior. «Parlar d'*habitus* és proposar que el que és individual, i fins i tot personal, que allò que és subjectiu, és també social i col·lectiu. L'*habitus* és una subjectivitat socialitzada» (Bourdieu i Wacquant, 1992: 104). Aquesta correspondència aconsegueix funcions eminentment polítiques, ja que els sistemes simbòlics no són només instruments de coneixement, sinó que també són instruments de dominació. El reconeixement de la legitimitat està arrelada en aquesta consonància entre les estructures cognitives, que es converteixen en inconscients, i les estructures objectives.

En el procés de construcció d'identitats col·lectives, es recorre un camí que ens porta de la diversitat i complexitat social als discursos públics sobre la identitat compartida per mitjà d'uns mecanismes que Larrain (1994: 164) concreta en quatre:

1. Mecanisme de *selecció*; només alguns trets, alguns símbols, l'experiència social d'alguns grups... es tenen en compte, tot exclouent la resta.
2. Mecanisme d'*avaluació*; els valors de certs grups o institucions són presentats com els valors generals, mentre que d'altres són menystinguts, o simplement exclosos.
3. Mecanisme d'*oposició*; les formes de vida i idees de certs grups són presentats com a forans, estranys, no normals, atípics..., i, si cal, aquestes diferències són exagerades.
4. Mecanisme de *naturalització*; els trets anteriors són presentats com a donats, incanviables, normals, naturals...

En definitiva, l'eficàcia social d'una identitat col·lectiva depèn de la capacitat per a seleccionar, avaluar,

oposar i naturalitzar determinades característiques i no d'altres. Depèn de la capacitat per a imposar com a veritat una forma de veure la realitat social, amb independència del seu fonament científic. I aquesta capacitat no està distribuïda de forma igualitària entre els grups socials: tenir poder permet institucionalitzar una manera de veure i d'objectivar aquesta realitat.

L'objectivació d'una identitat col·lectiva es dona, en primer lloc, pel reconeixement mutu dels individus, en referir-se de forma recíproca a un *nosaltres*, tot provocant alhora l'aparició d'un *ells* i d'un *vosaltres*. En segon lloc, s'objectiva pel reconeixement del grup per part dels *altres*. I, en tercer lloc, hi ha l'objectivació política o institucional, amb la dotació d'unes estructures formals de reconeixement i d'esquemes de relació d'aquesta identitat amb la dels altres.

Són aquests processos d'objectivació els que poden generar conflictes. Quan coincideixen la primera objectivació i la segona, però no la tercera, estem davant d'*identitats en conflicte* o conflicte *entre* identitats. L'existència d'aquests conflictes és, al mateix temps, una forma d'objectivació de la identitat col·lectiva. És un conflicte basat en la no correspondència entre el reconeixement de dret i el reconeixement de fet. Com deia Simmel (1908), sempre que els interessos de dos elements es refereixen al mateix objecte, la possibilitat de coexistència depèn de si hi ha una línia fronterera que els separe. Si la limitació és jurídica (de dret) pot significar el final del conflicte, si és de poder (només de fet) pot significar el seu començament. Quan no coincideixen la primera objectivació i la segona, estem davant de *conflictes d'identitat* o *sobre* la identitat: si la definició és qüestionada socialment des de dins del grup, des de fora del grup o des de les dues bandes del límit, la identitat no és socialment evident. El conflicte d'identitat és un conflicte sobre el *nosaltres*, entre dues o més formes de definir la realitat. En qualsevol cas, aquests conflictes sobre la identitat contenen necessàriament conflictes entre identitats.

Els estats, per tant, poden ser qüestionats per la conflictivitat de la identitat que promouen sobre la seua territorialitat, i que pretenen que els legitime per a l'exercici del poder. És a dir, els estats poden veure discutida la seua legitimitat per l'emergència de projectes polítics col·lectius territorialment alternatius.

LES NACIONS

No és evident, per tant, que l'estat siga una comunitat, com diu Weber. L'estat és, sense cap dubte, una forma d'organització territorial del poder polític, que necessita legitimació. És per això convenient, com aconsellen Connor (1994) i Tivey (1981), diferenciar els conceptes d'*estat* i de *nació*. L'error més perjudicial «per a l'estudi del nacionalisme ha estat la propensió a usar el terme nació com a substitut d'una unitat jurídica territorial, l'estat» (Connor, 1994). Les seues relacions poden ser de coincidència, quan el territori i la comunitat governada per l'estat se superposen, o de no coincidència, quan en un territori determinat es concentra una comunitat diferent a la promoguda per l'estat (Pérez-Agote, 1989: 184). És per això que Guibernau (1997) afirma que pot haver-hi estats *legítims* i estats *il·legítims*, o Hall (1999) proposa tractar les identitats nacionals com a variables independents en els estudis sobre polítiques d'estat, internes o externes.

Les nacions són un fenomen que pertany al món de la consciència dels agents socials. Són efectives en la mesura que són capaces d'influir en el comportament dels agents o de determinar-lo. I aquesta capacitat depèn de l'objectivitat social que aconseguix, en el sentit d'allò socialment reconegut de forma compartida. És, per tant, una categoria performativa (Pérez-Agote, 1993): la seua producció i reproducció està lligada a la capacitat per a la mobilització social que té (Máiz, 1997). En definitiva, una nació és una comunitat imaginada (Anderson, 1983), integrada per un col·lectiu d'individus que s'identifiquen entre si en funció d'atributs molt diversos —territorialitat, voluntat, història, etnicitat—, segons la conjuntura concreta, i que es consideren el subjecte sobirà del

poder polític sobre un territori (Gellner, 1997; Núñez, 1998; Smith, 1989).

És aquest caràcter de legitimitat excoent el que diferencia una identitat nacional d'una identitat regional. Una comunitat regional és una identitat políticament subordinada a la identitat de la nació de l'estat. Segons Moreno (1997), els moviments regionalistes tenen en comú amb els nacionalistes el seu fonament en una identitat territorial, l'existència d'un conflicte amb l'estat (siga econòmic, polític o cultural) i l'aparició d'organitzacions polítiques i de mobilització social. Tanmateix, com assenyalava Pérez-Agote (1995), per tal de reconèixer la legitimitat del poder estatal, el regionalisme no exigeix la capacitat d'autodeterminació, sinó la delegació del poder central en el territori regional. Amb tot, les identitats regionals, els regionalismes i les institucions regionals poden actuar com a constructors actius d'una identitat nacional: poden generar la percepció d'existència d'interessos comuns i diferenciats i crear unes condicions favorables per a l'aparició d'un moviment nacionalista (Núñez, 1998).

LES SOCIETATS: ESTRUCTURA SOCIAL

La construcció d'identitats nacionals pressuposa l'existència de determinades condicions socials: ètniques (Smith, 1986), d'estructura social (Hroch, 1985) i/o territorials (Hechter, 1985). Però, la noció de *societat* és difícilment operativa de cara a la investigació empírica, principalment a causa de dues raons: per la dificultat d'establir límits consistents en el temps i en l'espai, i per la dificultat de determinar si els límits delimiten una entitat social diferenciada i coherent (Tilly, 1984: 37 i s.). No obstant això, podem fer-la operativa amb l'ús del concepte d'*estructura social*, en el sentit d'entramat relacional que organitza les activitats de les parts que la componen. De fet, el terme *estructura social* gairebé sempre s'usa per a referir-se a característiques pròpies dels col·lectius, com a trets no imputables als individus. Unes vegades designa la coherència de les institucions socials, altres s'oposa a la conjuntura, per referir-se a les relacions

més persistents i organitzades de la societat. I encara que els agents implicats no siguin sempre conscients de les regularitats, les estructures continuen treballant, amb independència de la seua consciència i desig.

Els grans debats teòrics de les ciències socials s'han concentrat en la naturalesa d'aquesta relació entre individus i societat, i es poden sintetitzar en dos blocs. Un debat sobre si els agents socials són lliures a l'hora d'actuar o si estan constrets per condicionants externs; i un debat sobre si allò estructurador són les característiques materials de la societat o ho són les seues característiques immaterials. Els enfocaments més recents, però, intenten integrar aquesta doble dualitat per a poder captar una imatge més ajustada a la complexitat de la dinàmica i l'estructura socials: alhora materials i immaterials, voluntaristes i deterministes (Bourdieu, 1977; Giddens, 1984; Sewell, 1992).

Els agents socials es troben simultàniament en diverses xarxes d'intercanvi: dels cossos amb l'ecosistema, de la producció de béns i serveis, de poder i control social, de les pors i creences, on s'intercanvien recursos afectius, econòmics, polítics i culturals (Bourdieu i Wacquant, 1992; Villasante, 2000). Entre aquests camps de relació, el polític (amb l'estat com a institució central) juga un paper d'especial rellevància, en disposar de la capacitat per a formalitzar les regles dels intercanvis en la resta de camps de relació. S'aborden les accions socials com a processos recursius, creats per agents socials, però contínuament recreats a través de múltiples recursos estructurals. La continuïtat d'aquestes pràctiques socials pressuposa una reflexivitat que només és possible per la continuïtat de les pròpies pràctiques (Giddens, 1984; Lamo de Espinosa, 1990). El resultat és contingent i sense direcció concreta: les estratègies sembla que no condueixen a cap lloc en particular. El destí és incert, ambigu i arriscat, i el canvi social no té direcció aparent (Therborn, 2000), tot construint una societat de risc (Beck, 1998). Com assenyalava Sztompka (1993: 190) «la societat apareix en perpetu i incessant moviment [...] qualsevol fet es converteix en esdeveniment; qualsevol agent pot actuar; qualsevol estat és només una fase en un procés obert». La qual cosa no vol dir que

aquests processos no dibuixen una trajectòria temporal i presenten una dimensió històrica: en definitiva, no sabem cap a on anem, però anem.

Els processos de globalització i d'individualització agreugen aquesta incertesa: incertesa històrica (globalització) i incertesa biogràfica (individualització). Els efectes d'això són una reducció de la predictibilitat, un augment dels antagonismes, una disminució de les complementarietats, un creixement dels conflictes...; una situació en què els vells programes institucionals fallen (Morin, 2004). En definitiva, el resultat de tota aquesta incertesa és la inseguretats i la desprotecció: por.

ESTRUCTURA SOCIAL I NACIONALISMES AL PAÍS VALENCIÀ

Tradicionalment, l'ésser humà ha intentat superar aquesta por per mitjà de l'associació amb altres humans amb qui gestionar-la. I tornem a l'inici d'aquest article: és l'estat legitimat per una nació la forma d'associació col·lectiva adient en aquest context històric? Siga quina siga la resposta a aquesta qüestió, per a poder superar la forma estat nació, si fóra el cas, és necessari que primer pugui ser qüestionada amb alguna alternativa. Al País Valencià, l'adhesió a la proposta política del Regne d'Espanya no ha tingut una contestació políticament rellevant. A diferència de Catalunya o el País Basc, fins fa pocs anys, la desafecció valenciana cap a Espanya ha estat més aviat testimonial: mantinguda per sectors socials qualitativament significatius, la seua rellevància quantitativa ha estat, però, molt limitada.

El País Valencià trenca les expectatives marcades per les principals teories sobre el nacionalisme. És una societat amb una llengua pròpia diferent del castellà, i la llengua s'ha considerat un marcador cultural amb molta capacitat de transmissió de la identitat, sobretot en situacions de conflicte (Ninyoles, 1971). També es tracta d'una societat que ha experimentat, molt ràpidament a més a més, processos d'absorció de població immigrada,

que segons les tesis primordialistes podrien haver generat una identificació segons l'origen (Geertz, 1973; Shils, 1957). Ens trobem davant d'una estructura econòmica terciaritzada que, segons les teories de l'elecció racional, facilitaria la presència d'un conflicte polític nacional (Hechter, 1989; Rogowski, 1985). A més a més, el procés de descentralització política del Regne d'Espanya, amb la instauració del sistema autonòmic, podria haver generat un reforçament de les identitats subestats, bé com a efectes de les pròpies polítiques regionals (Brubaker, 1996), bé com a resultat de l'estructura d'oportunitats polítiques que ofereix aquesta nova forma d'organització territorial (Tarrow, 1994).

Amb tot, és com si l'Estat espanyol haguera aconseguit el seu objectiu de generar una comunitat nacional espanyola al País Valencià. I certament és així, molt sovint s'apunta que, del conjunt territorial del Regne espanyol, la societat valenciana s'hi troba entre les més identificades amb Espanya. Però també és cert que el cas valencià és més complex i podem anar més enllà per entendre quina hi és la situació, i assenyalar alguns dels mecanismes que poden haver funcionat per a arribar a aquest grau d'adhesió.

El territori valencià

Un dels majors problemes per a l'avanç d'una possible alternativa política a la proposta espanyola al País Valencià és l'especial concentració territorial de població a la circumscripció d'Alacant (especialment a la capital provincial i l'àrea d'influència d'aquesta cap al sud), que pensa que la seua comunitat no és la valenciana.¹ L'*unionisme* espanyol valencià es concentra de forma molt rellevant al territori alacantí, i genera una diferència considerable respecte a Castelló i València, on predominen les posicions *regionalistes*. Tanta és la diferència, que aquesta fractura territorial genera greus problemes de cohesió interna al País Valencià.

¹ Les afirmacions empíriques quantitatives que s'empren al llarg de l'article deriven dels múltiples estudis empírics que ha fet l'autor, amb totes les enquestes sobre identitat autonòmica, regional i nacional del CIS aplicades al País Valencià des de 1996.

Aquest és un dels efectes de la provincialització i de la política d'infraestructures que l'Estat espanyol ha aplicat al territori valencià: el trencament provincial i la negligència en la política d'infraestructures necessàries per a la cohesió territorial valenciana. No podem oblidar tampoc que una part rellevant del territori del sud i l'oest de l'actual comunitat autònoma va ser incorporada a València i Alacant amb la provincialització del segle XIX, procedent de Castella.

A més a més, cal afegir-hi que la població valenciana presenta una elevada identificació amb el territori espanyol. Una identificació territorial que indica l'assumpció de la integració territorial del País Valencià en el Regne d'Espanya. La unitat territorial autonòmica no exclou, sinó que complementa l'estatal: els qui més s'identifiquen territorialment amb el territori valencià són també el més identificats amb el territori estatal. Ni tan sols els *nacionalistes valencians* s'identifiquen territorialment en primer lloc amb la pròpia comunitat autònoma: són més municipalistes que no autonomistes.

En definitiva, el Regne d'Espanya és la unitat territorial políticament rellevant per a la població valenciana i, a més a més, no té una alternativa valenciana: Espanya és l'únic referent polític territorial (Burguera, 1990; Guia, 1985). Cap de les posicions nacionals possibles percep el territori valencià com a autònom, i la immensa majoria opta per identificar-se amb Espanya.

L'estructura social valenciana: origen territorial

La construcció d'una identitat alternativa demana l'existència d'una estructura social alternativa que siga percebuda com a plausible. En el cas valencià, les definicions nacionals presenten una fractura generacional significativa. Concretament, la població valenciana nascuda després de 1950 és més procliu als discursos crítics amb l'estat. Res d'específic, atès que és habitual que la població més jove assumeixca posicions més crítiques amb allò que existeix; el que passa en aquest cas, però, és que el *nacionalisme valencià* és pràcticament inexistent entre la població nascuda abans de 1950.

És un efecte de la feble projecció política de la identitat valenciana durant la Renaixença del segle XIX i durant la Segona República espanyola, i ens remet a la dècada dels anys seixanta del segle XX. Una dècada en què la societat valenciana va experimentar canvis molt importants en la seua estructura social, sobretot canvis demogràfics i econòmics que van suposar un daltabaix de les estructures tradicionals. Immigració, urbanització, industrialització... són processos molt intensos durant aquests anys, i una part de les elits valencianes començà a qüestionar les definicions proposades des d'Espanya. La dècada comença amb la publicació de *Nosaltres els valencians* de Fuster (1962), que suposa un profund canvi qualitatiu en la reflexió nacional al País Valencià. Per primera vegada, s'exposa sense embuts la possibilitat d'elaborar un discurs nacional diferent al promogut per l'estat: és factible ser valencià sense ser espanyol. Així que els possibles discursos valencians alternatius al de la identitat espanyola són socialment molt joves.

Aquesta elaboració tardana ajuda a entendre també l'escassa relació entre l'origen territorial i la posició nacional. Al País Valencià, són els mateixos valencians de llinatge els qui mantenen definicions *regionals* o *unionistes*, més que no *nacionalistes valencianes*. De fet, pel que fa a la transmissió als fills de les definicions nacionals de la realitat, els pares opten preferentment per l'oficial espanyola, més que no per una alternativa, escassament experimentada.

L'estructura social valenciana: classes socials

A més a més, tal com assenyalava Marx, els projectes nacionals són expressió de les relacions de producció i les forces productives, de les relacions de classe. Una complexa constitució d'interessos que posa les bases materials per a la formació d'aliances territorials de classe. L'objectiu d'aquestes aliances és preservar o millorar els models de producció i consum existents, les combinacions tecnològiques dominants, els patrons de relació social, el nivell de beneficis i salaris, la qualitat de la força de treball i les tècniques de direcció empresarial, les infraestructures físiques i socials, i les qualitats culturals de la vida i el treball. Tots i cadascun dels residents

en un territori poden tenir interessos per a afectar les formes que pren l'estructura del territori en el qual viuen (Harvey, 1985).

Al País Valencià, però, no trobem aquestes aliances de classe amb una base territorial valenciana. Les elits presenten una dispersió significativa de les seues definicions de la realitat nacional valenciana. Els empresaris mantenen una posició majoritàriament *regionalista*, i en això coincideixen amb els assalariats del sector privat, tot conformant la definició majoritària de la població valenciana. Els assalariats fixos del sector públic (funcionaris), però, se situen més pròxims a una posició *unionista* espanyola. El camp de les relacions econòmiques i el de les estructures d'estat ens porten per camins diferents. I no són les posicions de les elits econòmiques valencianes les més pròximes a l'*unionisme*, sinó les posicions de les elits polítiques (funcionaris). Aquesta distribució situa el conflicte d'identitat en l'àmbit de la pròpia burocràcia, ja que també és entre els treballadors públics on més presència *nacionalista valenciana* trobem. Per tant, la dificultat per l'avanç d'una definició alternativa a l'espanyola la trobem en la presència de la pròpia estructura de l'estat, i en el personal que hi treballa, amb posicions majoritàriament *unionistes*, i no tant en la feblesa de l'empresariat valencià, certament més procliu a posicions *regionalistes*, però que suggereix, si més no, una matisació de la teoria de la decapitació de la societat valenciana (Fuster, 1962; Mira, 1997).

La llengua com a atribut d'identificació

En la construcció d'identitats col·lectives, la llengua sol desenvolupar un paper molt rellevant, i, en el cas valencià, el seu protagonisme és molt destacat (Ninyoles, 1969; Piqueras, 1996). El procés de substitució del valencià pel castellà ha avançat molt des de la dècada dels seixanta del segle passat, amb una intervenció molt significativa de l'estat: sistema polític, sistema educatiu, sistema comunicatiu..., tots aquests contextos han promogut els usos públics del castellà i la reclusió del valencià als usos privats. A més a més, per accelerar la reducció de la presència pública del valencià, també s'ha incentivat el

secessionisme del valencià respecte al català, tot promovent sentiments anticatalans entre la població valenciana.

El resultat és que al País Valencià no són les competències actives en valencià, orals (saber parlar) o escrites (saber escriure), les que discriminen les posicions nacionals. Concretament, no distingeixen les posicions *regionalistes* de les *unionistes*: ambdós grups presenten comportaments diglòssics respecte al valencià (Ninyoles, 1971). Són només les competències escrites, siguen actives (saber escriure) o passives (saber llegir), les que estableixen les distincions, tot separant les posicions *nacionalistes valencianes* de totes les formes d'identitat espanyola, inclosa la *regionalista*.

Això té conseqüències rellevants pel que fa a la performativitat de la possible identitat alternativa, i a l'estructura del camp de relacions simbòliques. Les competències escrites, més formals i adquirides en l'escolarització, són posseïdes per una part reduïda de la població valenciana (el valencià es va incorporar al sistema educatiu el 1983 i, a més, una part de la població pot eximir-se d'aprendre-la a l'escola). Les competències orals actives (saber parlar), però, estan més amplament distribuïdes entre la població. Amb aquesta situació, al País Valencià, el conflicte nacional es dona entre una minoria que coneix el valencià escrit i una majoria que el desconeix. O el que és el mateix: la identitat nacional valenciana no *es diu* en valencià, només *s'escriu*, amb els efectes socials que això té sobre la seua capacitat de difusió i circulació.

Aquesta fractura competencial ens remet al secessionisme lingüístic i a la interessada disputa sobre la normativa del valencià, que facilita la ruptura entre les competències orals i les escrites, i dificulta el lligam entre el valencià i una possible comunitat nacional alternativa a l'espanyola. A més a més, tot i que les valoracions del valencià són extremadament baixes, és la dimensió valorativa (les opinions), i no la instrumental (l'ús), la que discrimina entre les diferents posicions nacionals. Una relativa irrellevància instrumental del valencià, com a atribut identitari, que pot ser explicada per l'escassa valoració de la identitat

col·lectiva lligada a l'ús de la llengua: la valenciana. És a dir, al País Valencià no és tan important d'onts com quina valoració et mereix el valencià. Tot indicant l'escassa indiferència i l'elevada activació emotiva de les actituds lingüístiques, com a expressió dels dubtes que genera la pròpia llengua entre la població valenciana, inclosa i molt especialment, la població valencianoparlant.

Conflicte sobre la identitat i performativitat

Tot plegat sembla molt contradictori, però ja ho deia Josep Vicent Marqués en començar el seu *País Perplex*, «la realitat valenciana és contradictòria» (1974: 11), tot assenyalant l'existència del que ell va anomenar *fosca consciència*, i que Ariño i Llopis anomenen *l'anomalia valenciana* (1993).

Si recordem la definició de legitimació de Berger i Luckmann (1966: 120-121), la de Bourdieu i Wacquant (1992) o la de Habermas (1973), la capacitat de legitimació s'aconsegueix amb la coincidència dels esquemes cognitius i les estructures objectives. Acabem d'assenyalar, per exemple, com la definició cognitiva de la llengua dels valencians s'ha intentat desajustar respecte del seu ús i existència objectiva. Així es construeixen discursos amb dificultats de legitimació, per la dissonància entre el que *es vol ser* i el que *s'és* i l'elevada activació emotiva que se'n deriva. L'efecte és que no ens trobem només davant un conflicte d'identitats, sinó que aquest inclou un conflicte sobre les identitats: allò qüestionat és la legitimitat de les identitats nacionals proposades.

Aquest dèficit de legitimitat reforça els problemes de performativitat. L'adhesió a les posicions més convençudes de la seua legitimitat no són majoritàries, i molt especialment les vinculades a una ruptura amb la definició espanyola. Sense discursos nacionalistes legítims no hi ha nació: la presència relativa de les posicions *nacionalistes valencianes* és molt escassa, però tampoc *l'unionisme* és una posició majoritària, en ser superada pel *regionalisme*.

L'estructura general de posicions tampoc ha facilitat la participació del *nacionalisme valencià* en la conformació d'un discurs socialment majoritari. De fet, al País

Valencià, entre *unionistes* i *regionalistes* acumulen al voltant de tres quartes parts de la població: el seu és un conflicte de centralització-descentralització de l'estat, més que no un conflicte nacional. Per tant, el discurs *nacionalista valencià* ha estat exclòs del camp de relacions i, com diria Bourdieu, el seu capital simbòlic ha resultat relativament irrellevant.

De fet, fins fa molt poc de temps, ha estat pràcticament impossible predir la posició nacional en funció de la participació al sistema de partits. El sistema parlamentari valencià no expressa cap conflicte nacional (Beltrán, 1994; Franch, 1996; Mira, 1994). La mancança d'un referent parlamentari nacionalista valencià estable durant la transició ha dificultat la percepció de plausibilitat d'una estructura política valenciana alternativa a l'espanyola. No podem oblidar que el límit electoral autònom del 5% en tota la comunitat autònoma, ha provocat que els *nacionalistes valencians*, quan han aconseguit representació parlamentària, ho han fet de la mà d'algun partit d'àmbit estatal, amb una definició espanyola de la realitat valenciana.

CONCLUSIONS

Aquestes observacions ens porten a proposar tres arguments que poden explicar l'escàs impacte de les definicions alternatives a la proposta política espanyola. Són arguments que cal afegir als efectes de la intervenció de l'estructura estatal sobre la realitat valenciana, amb polítiques tendents a la dissolució dels atributs amb capacitat per a generar una voluntat de poder col·lectiu que pogués desafiar la definició espanyola.

La indefinició política

Sembla que al País Valencià la llengua és l'únic atribut amb certa capacitat de construcció política. Tanmateix, aquesta capacitat descansa només sobre la valoració de la llengua, expressada a través d'opinions, i no pel seu ús públic. Si la llengua té una funció política efectiva quan s'usa en l'espai públic, entre la població valenciana no passa d'acomplir una funció latent, o potencial. Per tant, un dels efectes de la

diglòssia ha estat mantenir com a latent la funció política de la llengua en la construcció col·lectiva de la societat valenciana.

En segon lloc, en la població valenciana no trobem un referent territorial propi autònom que intervinga en la definició política d'una identitat alternativa a l'espanyola. No és que no hi haja incompatibilitat entre la identificació territorial espanyola i la valenciana, que no n'hi ha, és que en la definició valenciana ni tan sols intervé el territori. Aquesta mancança, a més, té uns efectes devastadors sobre el model econòmic i l'ús destructiu que s'ha fet del territori, i també sobre l'escassa empenta reivindicativa davant l'estat, pel que fa a assumptes com el finançament o les infraestructures.

I, en tercer lloc, cal afegir-hi la indefinició respecte a la construcció d'una relació *nosaltres-ells* entre la població valenciana i la resta de pobles pertanyents a l'Estat espanyol. El més cridaner és que el referent col·lectiu valencià no és rellevant, ni en positiu ni en negatiu, senzillament no apareix, com tampoc apareix cap referent col·lectiu negatiu de la resta d'Espanya, amb la qual cosa no podem detectar uns *altres*: des del punt de vista valencià, a Espanya tots som uns. Tanmateix, apareixen uns referents positius que construeixen un *nosaltres* valencià *híbrid*: entre català i manxec. Un resultat que ens recorda la hipòtesi de Mollà i Mira (1986) sobre el *criollisme* dels valencians. Una construcció híbrida que afavoreix una identificació més espanyola.

En la definició política ens trobem, per tant, amb una llengua amb efectes latents (no efectius), amb un territori inexistent i amb un *nosaltres* valencià construït per la mixtura de català i manxec, i sense cap referent d'alteritat entre la resta del Regne d'Espanya. Pot haver-hi major indefinició política? «Ni carn, ni peix», ja ho deia Fuster.

Una part d'aquesta indefinició es pot imputar al propi discurs alternatiu, en la mesura que ja que no hi ha diferències significatives entre el *nacionalisme valencià* i la resta de grups, pel que fa a l'existència d'una unitat territorial pròpia i a la inexistència d'un referent col·lectiu valencià. L'única variable

amb una posició *nacionalista valenciana* definida és la lingüística, que destaca pel major ús públic del valencià, per l'efectivitat política de la llengua. Tanmateix, aquesta efectivitat lingüística tampoc no els diferencia significativament dels *regionalistes*. La qual cosa ens confirma que una llengua sense un referent territorial no fa una nació, fa una regió (Keating, 1996; Linz, 1985).

La fosca consciència

La fosca consciència té el seu fonament en l'elevada identificació amb el territori espanyol, l'escassa valoració lingüística del valencià (diglòssia) i la percepció híbrida de la pròpia identitat. Per això, els problemes no apareixen tant respecte a allò que *es vol ser*, sinó en la percepció d'allò que *s'és*. És una espècie de dissonància cognitiva i la població afectada és autòctona: els que tenen el valencià com a llengua materna, els que usen habitualment el valencià, els que més s'identifiquen amb el territori valencià i els que major simpatia expressen pels valencians. Cosa que clarament ens situa davant una qüestió relacionada amb la informació descriptiva, pragmàtica i avaluativa, referida a la pròpia identitat.

Cal assenyalar un aspecte derivat d'aquesta dissonància i molt rellevant a l'hora de determinar les posicions nacionalistes dels valencians: el prejudici anticatalà (Bello, 1988; Flor, 2011). Aquest prejudici opera en el marc de la fosca consciència i afecta molt especialment la població d'origen autòcton i tendència regionalista. Així, si la indefinició política estava especialment relacionada amb les posicions *nacionalistes* valencianes, aquesta contradicció cognitiva està més aviat vinculada amb les posicions *regionalistes*.

La incompatibilitat entre nacionalistes i regionalistes valencians

La combinació d'indefinició i fosca consciència ha generat la incompatibilitat entre les definicions de la realitat valenciana de *nacionalistes* i *regionalistes* valencians, amb el rerefons de l'anticatalanisme. Un mur infranquejable els ha separat durant les darreres dècades. La conseqüència és que, en el cas valencià, el *regionalisme* no ha estat un estadi prepolític d'una possible identitat nacional alternativa, tal

com assenyala Núñez (1998). En el cas valencià, l'efecte ha estat el contrari: el *regionalisme* ha estat un mur de contenció del *nacionalisme*.

Efectivament, la identificació territorial, la valoració del valencià i l'anticatalanisme són dimensions que enfronten els *regionalistes* amb els *nacionalistes* valencians. Un enfrontament generat per la combinació de la indefinició territorial *nacionalista* i la dissonància lingüística *regionalista*. Una situació que només podrà canviar si es desactiven bé la indefinició territorial, bé la dissonància lingüística o, encara més, les dues. I, en aquest sentit, ha estat el moviment nacionalista valencià qui ha donat els passos més efectius (Mezquida, 2015).

En definitiva, la combinació de la indefinició territorial, la dissonància lingüística i l'anticatalanisme han facilitat que, de moment, les definicions alternatives a l'espanyola no hagen aconseguit la rellevància social requerida per a constituir un desafiament seriós a l'estat. Una proposta, l'espanyola, per cert, amb efectes devastadors sobre la política, l'economia i la cultura de la societat valenciana. Només cal comprovar el desenvolupament dels fets i les dades de les darreres dècades, en tots i cadascun dels camps de relació de l'estructura social valenciana. Una devastació que haguera estat més difícil de perpetrar si la societat valenciana hagués disposat d'una identitat alternativa a l'espanyola més potent.

REFERÈNCIES BIBLIOGRÀFIQUES

- Anderson, B. (1983). *Imagined Communities. Reflections on the origins and spread of nationalism*. Londres: Verso.
- Ariño, A., i Llopis, R. (1993). La Comunidad Valenciana: un problema de identidad. En *Simposium Internacional Identidades colectivas en el mundo contemporáneo*. Bilbao.
- Barrera-González, A. (1997). Metodologies en l'estudi del nacionalisme. En Fundació Jaume Bofill (ed.), *Nacionalismes i ciències socials* (p. 239-248). Barcelona: Mediterrània.
- Beck, U. (1998). *La sociedad del riesgo. Hacia una nueva modernidad*. Barcelona: Paidós.
- Bello, V. (1988). *La pesta blava*. València: Tres i Quatre.
- Beltrán, A. (1994). *Un país impossible*. Tavernes Blanques: Eixam.
- Berger, P., i Luckmann, T. (1966). *La construcció social de la realitat. Un tractat de sociologia del coneixement*. Barcelona: Herder.
- Bourdieu, P. (1977). *Outline of a Theory of Practice*. Cambridge: Cambridge University Press. DOI: 10.1590/S0103-20702013000100001
- Bourdieu, P. (1979). *La distinción. Criterio y bases sociales del gusto*. Madrid: Taurus.
- Bourdieu, P. (1980). L'identité et la représentation. Eléments pour une réflexion critique sur l'idée de région. *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, 35, 63-72. DOI: 10.3406/arss.1980.2100
- Bourdieu, P. (1994). *Razones prácticas. Sobre la teoría de la acción*. Barcelona: Anagrama.
- Bourdieu, P., i Wacquant, L. (1992). *Per una sociologia reflexiva*. Barcelona: Herder.
- Brubaker, R. (1996). *Nationalism Reframed. Nationhood and the national question in the New Europe*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Burguera, F. de P. (1990). *És més senzill encara: digueu-li Espanya*. València: Tres i Quatre.
- Castells, M. (1997). *La era de la informació. El poder de la identidad*. Madrid: Alianza.
- Connor, W. (1994). *Ethnonationalism. The Quest for Understanding*. Princeton: Princeton University Press.
- Flor, V. (2011). *Noves glòries a Espanya. Anticatalanisme i identitat valenciana*. Catarroja: Editorial Afers.
- Foucault, M. (1996). *Genealogía del racismo (Curso en el Collège de France 1975-76)*. La Plata: Editorial Altamira.
- Foucault, M. (2006). *Seguridad, Territorio, Población (Curso en el Collège de France 1977-78)*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Foucault, M. (2007). *Nacimiento de la biopolítica (Curso en el Collège de France 1978-1979)*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

- Franch, V. (1996). Las elecciones del cambio: las autonómicas y municipales del 28 de mayo de 1995 en la Comunidad Valenciana. *Revista Valenciana d'Estudis Autònoms*, 15, 101-260.
- Fuster, J. (1962). *Nosaltres els valencians*. Barcelona: Edicions 62.
- Geertz, C. (1973). *Interpretación de las culturas*. Barcelona: Herder.
- Gellner, E. (1997). *Nacionalisme*. Catarroja: Editorial Afers.
- Giddens, A. (1984). *La constitución de la sociedad: bases para la teoría de la estructuración*. Buenos Aires: Amorrortu.
- Greenfeld, L. (1992). *Nationalism: Five Roads to Modernity*. Cambridge: Harvard University Press.
- Guia, J. (1985). *És molt senzill, digueu-li Catalunya*. Barcelona: La Magrana.
- Guibernau, M. (1997). *Nacionalismes. L'Estat nació i el nacionalisme al segle xx*. Barcelona: Proa.
- Habermas, J. (1973). *Problemas de legitimación del capitalismo tardío*. Buenos Aires: Amorrortu.
- Habermas, J. (1976). *La reconstrucción del materialismo histórico*. Madrid: Taurus.
- Hall, R.B. (1999). *National Collective Identity: Social Constructs and International Systems*. Nova York: Columbia University Press.
- Harvey, D. (1985). *The Urbanisation of Capital*. Londres: Basil Blackwell.
- Hechter, M. (1985). Internal Colonialism Revisited. En E. A. Tiryakian i R. Rogowski (ed.), *New Nationalisms of the Developed West*. London: Allen & Unwin.
- Hechter, M. (1989). El nacionalismo como solidaridad de grupo. En A. Pérez-Agote (ed.), *Sociología del nacionalismo*. Bilbao: Universidad del País Vasco.
- Hroch, M. (1985). *Social Preconditions of National Revival in Europe*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Keating, M. (1996). *Naciones contra el Estado. El nacionalismo de Cataluña, Quebec y Escocia*. Barcelona: Ariel.
- Lamo de Espinosa, E. (1990). *La sociedad reflexiva. Sujeto y objeto del conocimiento sociológico*. Madrid: CIS.
- Larrain, J. (1994). *Ideology and Cultural Identity*. Cambridge: Polity Press.
- Linz, J. J. (1985). From Primordialism to Nationalism. En E.A. Tiryakian i R. Rogowski (ed.), *New Nationalisms of the Developed West*. Londres: Allen & Unwin.
- Lukes, S. (2005). *Power: a radical view*. Nova York: Palgrave-Macmillan.
- Máiz, R. (1997). Nacionalismo y movilización política: un análisis pluridimensional de la construcción de las naciones. *Zona Abierta*, 79, 167-216.
- Marqués, J. V. (1974). *País Perplex*. València: Tres i Quatre.
- Mezquida, A. (2015). *El valencianisme enfront Espanya. Una anàlisi estratègica*. Barcelona: Fundació Nexa.
- Mira, J. F. (1994). *Hèrcules i l'antropòleg*. València: Tres i Quatre.
- Mira, J. F. (1997). *La nació dels valencians*. València: Tres i Quatre.
- Mollà, J. D., i Mira, E. (1986). *De Impura Nazione*. València: Tres i Quatre.
- Moreno, L. (1997). *La federalización de España. Poder político y territorio*. Madrid: Siglo XXI.
- Morin, E. (2004). *Introducción al pensamiento complejo*. Barcelona: Gedisa.
- Ninyoles, R. L. (1969). *Conflicte lingüístic valencià*. València: Tres i Quatre.
- Ninyoles, R. L. (1971). *Idioma i prejudici*. València: Tres i Quatre.
- Núñez, X. M. (1998). *Movimientos nacionalistas en Europa. Siglo xx*. Madrid: Síntesis.
- Oommen, T. K. (1995). Contested Boundaries and Emerging Pluralism. *International Sociology*, 10(3), 251-268.
- Pérez-Agote, A. (1989). Hacia una concepción sociológica de la nación. En A. Pérez-Agote (ed.), *Sociología del nacionalismo*. Bilbao: Universidad del País Vasco.
- Pérez-Agote, A. (1993). Las paradojas de la nación. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 61, 7-22.
- Pérez-Agote, A. (1995). Nación y nacionalismo. En J. Benedicto i M. L. Morán (ed.), *Sociedad y Política. Temas de sociología política* (p. 109-138). Madrid: Alianza.
- Piqueras, A. (1996). *La identidad valenciana*. Madrid: Escuela Libre Editorial.
- Rogowski, R. (1985). Causes and Varieties of Nationalism: a Rationalist Account. En E.A. Tiryakian i R. Rogowski (ed.), *New Nationalisms of Developed West* (p. 87-108). Londres: Allen & Unwin.
- Rokkan, S. (1975). Cities, States and Nations: A Dimensional Model for the Study of Contrasts in Development. En S. N. Eisenstadt i S. Rokkan (ed.), *Building States and Nations* (p. 73-98). Beverly Hills: Sage Publications.

- Rokkan, S., i Urwin, D. W. (1983). *Economy, Territory, Identity. Politics of West European Peripheries*. Londres: Sage Publications.
- Sack, R. D. (1986). *Human Territoriality: Its Theory and History*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Sewell, W. H. (1992). A Theory of Structure: Duality, Agency and Transformation. *American Journal of Sociology*, 98(1), 1-29.
- Shils, E. (1957). Primordial, personal, sacred and civil ties. *British Journal of Sociology*, 7, 113-145.
- Simmel, G. (1908). *Sociología. Estudios sobre las formas de socialización*. Madrid: Alianza.
- Smith, A. D. (1986). *The Ethnic Origins of Nations*. Oxford: Basil Blackwell.
- Smith, A. D. (1989). The Origins of Nations. *Ethnic and Racial Studies*, 12(3), 340-367.
- Soja, E. W. (1985). The Spatiality of Social Life: Towards a Transformative Retheorisation. En D. Gregory i J. Urry (ed.), *Social Relations and Spatial Structures* (p. 90-127). Londres: Macmillan.
- Sztompka, P. (1993). *Sociología del cambio social*. Madrid: Alianza Editorial.
- Tarrow, S. (1994). *El poder en movimiento. Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política*. Madrid: Alianza Editorial.
- Therborn, G. (2000). At the birth of second century sociology: times of reflexivity, spaces of identity, and nodes of knowledge. *British Journal of Sociology*, 51(1), 37-57.
- Tilly, C. (1984). *Grandes estructuras, procesos amplios, comparaciones enormes*. Madrid: Alianza.
- Tiryakian, E. A., i Nevitte, N. (1985). Nationalism and Modernity. En E. A. Tiryakian i R. Rogowski (ed.), *New Nationalisms of the Developed West* (p. 57-86). London: Allen & Unwin.
- Tivey, L. (1981). *El Estado nación*. Barcelona: Península.
- Villasante, T. R. (2000). Algunas diferencias para un debate creativo: abriendo una nueva etapa para el Network Analysis. *Política y Sociedad*, 33, 81-95.
- Weber, M. (1922). *Economía y sociedad*. Mèxic: Fondo de Cultura Económica.

NOTA BIOGRÀFICA

Rafael Castelló-Cogollos és doctor en Sociologia (Universitat de València). Professor Titular d'Universitat del Departament de Sociologia i Antropologia Social de la Universitat de València (1989).

Ha treballat específicament qüestions relacionades amb les identitats nacionals, les pràctiques lingüístiques, la demografia i la sociologia política aplicades al País Valencià. Ha participat en diverses obres col·lectives dedicades a l'anàlisi de l'estructura social valenciana.



Estat plurinacional i infraestructures

Germà Bel i Queralt

UNIVERSITAT DE BARCELONA

gbel@ub.edu

Rebut: 31/07/2016

Acceptat: 27/12/2016

RESUM

Les economies madures tendeixen a invertir menys en nova construcció i molt més en manteniment i gestió. Això és particularment important en el cas d'Espanya, que —a més de ser una economia madura— presenta un gran excés de capacitat general en tots els modes interurbans, i particularment en els corredors radials. El punt clau en una reorganització de la política d'infraestructures en un hipotètic estat que es reconegui a sí mateix com plurinacional és la transferència de la gestió a les unitats integrants de la federació, i en alguns casos també de la titularitat. En aquesta línia, en aquest treball es presenta un nou model de política d'infraestructures per a una Espanya diferent, que aprèn de les experiències i lliçons de fórmules ja aplicades a parts d'Europa i els EUA.

Paraules clau: política territorial, transport, gestió, finançament.

ABSTRACT. *Plurinational State and Infrastructures*

Mature economies tend to invest less in new construction and more in maintenance and management. This is particularly important in the case of Spain, which —in addition to being a mature economy— presents a huge excess capacity in all interurban modes, and particularly in the radial corridors. The key to a reorganization of the infrastructure policy in a hypothetical state that recognizes itself as multinational is the transfer of management to units forming the federation; in some cases, ownership should be transferred as well. In this regard, this paper presents a new model of infrastructure policy for different Spain, and it does so by taking advantage of lessons taught from other infrastructure policies widely applied in parts of Europe and the US.

Keywords: territorial policy, transport, management, funding.

SUMARI

Introducció

L'estat radial: gènesi, auge i esplendor

Alguns efectes destacats del model d'infraestructures espanyol de construcció nacional

Un model de política d'infraestructures per a una Espanya plurinacional

- Infraestructures viàries
- Ferrocarrils: xarxa i serveis
- Aeroports (i ports, per analogia)

Síntesi

Referències bibliogràfiques

Autor per a correspondència / Corresponding author: Germà Bel i Queralt. Universitat de Barcelona. Departament de Política Econòmica. Av. Diagonal, 690, 08034 Barcelona.

Suggeriment de citació / Suggested citation: Bel, G. (2017). Estat plurinacional i infraestructures. *Debats. Revista de cultura, poder i societat*, 131(1), 79-90.

INTRODUCCIÓ

Els marcs mentals configuren uns límits invisibles —i tanmateix ben efectius— a les idees. Posar-se a pensar en propostes de política d'infraestructures a Espanya en perspectiva *plurinacional* porta inevitablement a imposar-se la restricció que siguin propostes d'aplicació generalitzable a tota Espanya; i això passa fins que un s'adona que pensar en perspectiva *plurinacional* trenca precisament amb aquesta restricció que exigeix que la proposta sigui generalitzable, en realitat hereva del *federalisme* jacobí, l'únic federalisme que ha tingut alguna possibilitat d'avançar a Espanya des del col·lapse traumàtic de la Primera República el 1874. Aquesta qüestió té una importància central en el debat sobre canvis potencials en el model de política d'infraestructures i de transports, perquè ha estat comú en el passat recent sentir algunes sentències lapidàries que han tancat la discussió, del tipus: «Però si això només ho vol X»; o «Això ho demanaran tots i no es pot donar a tots» (observeu, de passada, el caràcter mútuament exclouent d'ambdós arguments, per cert).

Aquí resideix, de fet, la clau de volta de la qüestió. Una perspectiva plurinacional exigeix deixar de banda concepcions d'aquest tipus, basades en el fet que una cosa la vol només un, o que la voldran tots. Perquè precisament com la plurinacionalitat no és quelcom *generalitzable*, la possibilitat de *generalització* no pot ser un requisit del model de política en un Estat plurinacional (per bé que de vegades pugui ser un aspecte convenient des del punt de vista tècnic i operatiu de la pròpia política). Això té, d'una banda, una dimensió simbòlica: la *nacional*; i d'una altra, una dimensió ben concreta: l'estatal, la distribució del poder.

En aquest context, el model de política d'infraestructures, la distribució del poder polític amb relació a les infraestructures, té una rellevància especial, ja que aquesta política ha estat un dels instruments més persistentment aplicats per l'Estat en el seu objectiu de construir una única nació (Bel, 2010), l'espanyola, a partir de la matriu castellana. Aquesta ha estat una política específica dins una orientació general de la

política pública espanyola, iniciada en el segle XVIII i en la qual s'aprofundeix en el XIX, atès que en aquest segle es consolida la idea que per la construcció politicoadministrativa de l'Estat espanyol modern «tot havia de ser planejat, ordenat i supervisat des d'un centre neuràlgic, una capital, una seu de govern» (Álvarez, 2001: 535). Precisament, entre els primers àmbits en què s'aplica aquesta orientació hi ha el de l'homogeneïtzació territorial, amb «l'objectiu no explícit (i possiblement inconscient, de tant com creien en la realitat de la nació) que era donar una imatge única del cos social» (Álvarez, 2001: 535). És aquesta una observació que s'adiu perfectament amb la visió de Benedict Anderson (1983) sobre el nacionalisme com a projecte d'implantació de *cultures nacionals construïdes*, per a crear la *comunitat imaginada*.

Aquest enfocament també connecta bé amb la visió que té Hobsbawm (1990) del nacionalisme com creació des de dalt de l'estructura institucional i social, creació per la qual la política d'infraestructures hauria estat un instrument. Vist així, es més fàcil entendre explicacions de la política d'extensió de l'alta velocitat ferroviària a Espanya com la de la ministra de Foment Magdalena Álvarez: «Estem cosint Espanya amb cables d'acer. Aquesta és la veritable forma de fer país, de defensar la unitat d'Espanya: cosir-la amb fils d'acer» (Entrevista publicada en diversos diaris perifèrics l'11 de maig de 2008). O la més recent de la també ministra de Foment Ana Pastor: «als espanyols l'AVE ens fa iguals» (*Informe Semanal* de TVE, 21 d'abril de 2012). No és gens freqüent trobar justificacions d'aquest tipus en les polítiques d'infraestructures dels països del nostre entorn.

Aquest text es proposa, en primer lloc, aportar un diagnòstic sobre quina ha estat la funció instrumental de la política d'infraestructures en la construcció nacional espanyola. A continuació, il·lustrar quins han estat alguns dels seus resultats més rellevants en el marc de la nostra discussió. Finalment, proposar canvis que situarien el disseny institucional en l'àmbit de les infraestructures, i, per tant, la competència sobre les polítiques aplicables, d'una forma (molt) més adient amb una perspectiva plurinacional.

L'ESTAT RADIAL: GÈNESI, AUGE I ESPLENDOR

Ara fa una mica més de 300 anys, el final de la Guerra de Successió va suposar la unificació política de la monarquia hispànica. El control complet del monarca sobre les polítiques i les hisendes tant de la Corona de Castella (sobre la que ja l'ostentava prèviament) com dels territoris de la Corona d'Aragó, li donava la possibilitat de fer polítiques aplicables a tot el que avui és Espanya. I va usar aquesta capacitat per implantar el model francès de centralització absoluta del poder (Álvarez, 2001; Vicens, 1996[1952]).¹

La fita inaugural de l'Estat radial la trobem en el *Reglamento General para la Dirección y Gobierno de los Oficios de Correo Mayor y Postas de España, en los viajes que se hicieren*, promulgat per Felip V el 23 d'abril de 1720, que establia el caràcter de camins reals —i per tant d'actuació prioritària— per vuit itineraris, sis dels quals convergien a Madrid.² Posteriorment, atès que els municipis —responsables del finançament dels camins i carreteres— no seguien de forma diligent la prioritat establerta pel rei, Ferran VI va promulgar la Real Cèdula, el 1747, que establia la possibilitat de finançar les carreteres reals —i només aquestes— mitjançant el tresor de la Corona. Observeu que per primera vegada en la història d'Espanya (sigui quina sigui l'accepció que es tingui d'Espanya), l'Estat assumia directament responsabilitat financera per a la construcció de camins. Poc després, el 1761, Carles III va posar en marxa un Pla de Carreteres, del qual van caure els dos itineraris que no convergien a Madrid; per tant, van quedar els sis que sí que ho feien, i que coincideixen amb el que avui són les autopistes lliures, de la A1 a la A6. Així doncs, l'actual mapa de autopistes gratuïtes a Espanya és, en gran part, hereu d'aquestes tres disposicions del segle XVIII.

1 El fet que, com suggereix l'interessant treball de Grafe (2013), la monarquia no tingués èxit en els seus propòsits —a diferència del cas francès— no resta cap validesa a l'observació que aquests propòsits van ser perseguits amb determinació i acceptant qualsevol cost necessari.

2 Aquesta tesi es troba més extensament desenvolupada a Bel (2010) i Bel (2011). Significativament, l'edició en anglès d'*Espanya, capital Paris* porta per títol *Infrastructure and the political economy of nation building in Spain, 1720-2010* (Bel, 2012).

La segona fita en el desenvolupament de l'Estat radial fou l'extensió de la xarxa de ferrocarril en la segona meitat del segle XIX. El desplegament inicial del ferrocarril es va produir generalment a partir de la demanda de trànsit existent (excepte pel que fa a la línia Madrid-Aranjuez, promoguda per qui seria després anomenat marquès de Salamanca) en els moments centrals del segle XIX; per tant, es va concentrar en una sèrie de trajectes el finançament dels quals era responsabilitat dels inversors privats interessats. La preocupació per la situació d'aïllament ferroviari que amenaçava Madrid va ser un dels principals factors que conduí a la promulgació d'una legislació general, establerta per la Llei General de Ferrocarrils, de 1855 (Mateo, 1978: 56). En síntesi, aquesta llei va establir el caràcter preferent de cinc línies radials que havien de connectar Madrid amb diferents ports i fronteres de la península. Aquestes línies van absorbir la pràctica totalitat de l'ingent volum de recursos pressupostaris assignats com subvenció a la construcció del ferrocarril. Més tard, la segona Llei de Ferrocarrils, de 1870, va incorporar la radial al nord-oest com preferent, i va disposar la prioritat de la connexió de Madrid amb totes les capitals de província de la península, al cost de recursos públics que fos necessari.

Les anàlisis de les polítiques d'infraestructures i serveis de transports aplicades en els segles XVIII i XIX mostren que les normes legals i el pressupost estatal van ser usats per a organitzar el poder polític i satisfer les necessitats de la Corona i de la seva capital (Bel, 2010). Això s'aguditzava especialment a partir de la dècada del 1840, en què s'estableix un Estat efectiu controlat pels interessos centralitzats a Madrid, capital a la qual «el liberalisme havia de convertir en l'eix d'una maquinària governamental centralitzada» (Carr, 1970: 203).

Això es va fer amb independència de les prioritats del sistema econòmic i de les necessitats de connexió entre nuclis de producció econòmica. Aquests van ser deixats sistemàticament fora de les prioritats establertes, i, per tant, van ser postergats en l'assignació de recursos estatals (això, en els casos en què els van rebre). Els objectius administratius

i polítics —la construcció nacional—, als quals van quedar supeditats l'eficiència del transport i la seva contribució a la productivitat de l'economia, van gaudir sempre d'un rang superior.

Arribats a aquest punt, hom es podria plantejar que aquestes decisions adoptades van crear el que se'n diu dependència de trajectòria (*path dependence*), que explicaria que aquest model continués sent aplicat en el futur, sense que persistís necessàriament l'objectiu de construcció nacional, sinó com a continuació *natural* d'una dinàmica assignativa a partir d'un accident inicial, com podrien ser les polítiques de carreteres del segle XVIII o de ferrocarrils del segle XIX.³ Tanmateix, aquesta tesi xoca amb un requeriment necessari per a afirmar la *path dependence*: que es tracti d'una evolució natural, *de mercat* sense que siguin necessàries intervencions ulteriors exògenes a la dinàmica evolutiva de l'economia.⁴

En el terreny pràctic, aquesta hipòtesi de la trajectòria dependent és refutada per la seqüència de desenvolupament en la següent gran modernització d'infraestructures, la xarxa de carreteres de gran capacitat (autopistes lliures o de peatge). Atès que les disponibilitats pressupostàries de l'Estat eren molt reduïdes a l'inici dels anys seixanta del segle XX, el govern va decidir començar la implantació d'autopistes amb finançament amb càrrec a l'usuari, mitjançant peatges. La decisió d'usar peatges va comportar que les primeres autopistes importants s'implantessin a les rutes amb densitat de trànsit i més potencial de creixement, les que discorrien pel Corredor Mediterrani i per la Vall de l'Ebre. Però, a meitat dels anys vuitanta, quan canvia el model de

finançament i es passa a desenvolupar les autopistes amb finançament del pressupost públic, les prioritats adoptades seran les sis rutes radials establertes en la política de carreteres del segle XVIII. Això, tot i que diversos itineraris no radials amb majors intensitats de trànsit que alguns de radials van ser postergats.

La vigència del patró de priorització radial amb independència de la demanda en el desenvolupament infraestructural es torna a trobar en la modernització més recent, la de la implantació de l'alta velocitat ferroviària (AV), que s'ha basat íntegrament en el finançament pressupostari de la inversió. En aquest cas, les línies prioritàries han estat les sis radials clàssiques. De fet, en la ruta amb més densitat de trànsit abans de la implantació de l'AV, la Barcelona-València, encara subsisteix un tram d'una única via (L'Hospitalet-Tarragona; la darrera previsió d'entrada en servei de la seva duplicació és 2017), en un context de prestacions tècniques inferiors a les de l'AV així com també d'insuficiència de dotació pel transport de mercaderies per ferrocarril, factor crític en el Corredor Mediterrani que canalitza la major part de les exportacions per via terrestre des de la península.

ALGUNS EFECTES DESTACATS DEL MODEL D'INFRASTRUCTURES ESPANYOL DE CONSTRUCCIÓ NACIONAL

El patró de connexió radial en les infraestructures espanyoles, generalment finançat pel pressupost públic en el cas de les xarxes terrestres, amb un disseny tant de l'extensió com de les prestacions tècniques independent de la demanda, ha tingut com a conseqüència un desajust reiteratiu entre oferta d'infraestructura i demanda de transport; aquesta darrera ha estat tradicionalment incapaç d'absorbir la gran dotació d'infraestructures que li ha estat proporcionada. Aquest desajust ja va ser denunciat per Jovellanos al segle XVIII (Jovellanos, 1795), i el 1867 per una comissió especial encarregada de proposar un pla general de ferrocarrils (Comisión especial, 1867). Pel que fa a les polítiques d'infraestructures més recents, el desajust entre oferta i demanda ha

3 Aquesta és la tesi exposada en el treball de Myro, Martí i Rey (2014), presentat a la Conferència Internacional de Ciència Regional de 2014 (Saragossa) i del qual no consta que hagi estat encara publicat. Els seus resultats són contradictoris amb els obtinguts en els treballs de simulació d'extensió de la xarxa de carreteres fets per Adamatzky i Alonso-Sanz (2011) mitjançant l'ús del *plasmidium* de *Physarum polycephalum*, organisme adoptat com a model per una gran quantitat d'estudis per al moviment ameboide i la motilitat cel·lular.

4 Per aprofundir en el significat i característiques de la *path dependence*, vegeu David (2007).

estat documentat i analitzat per Bel (2010) i Albalate, Bel i Fageda (2015).⁵

En les darreres dècades, el ferrocarril (i dins d'aquest, l'alta velocitat) i la carretera (i dins d'aquesta, les autopistes lliures) han estat els modes de transport que han concentrat la major part de la inversió en infraestructures a Espanya. No es coneix la xifra precisa dels diners invertits en AV ferroviària, ja que no existeix informació pública que proporcioni xifres completes de la inversió en la construcció de la xarxa i de les estacions. Les dades compilades i estimades per Albalate i Bel (2011, 2012) permetien situar la inversió acumulada fins a 2010 en prop de 50.000 milions d'euros constants de 2010. A la fi de 2016, el volum d'inversió acumulada —executada o contractada— es pot situar entre 60.000 i 70.000 milions d'euros constants. Aquesta ingent inversió de recursos públics ha fet que la xarxa d'AV espanyola tingui una extensió de més de 3.100 km en servei, que la fan la segona del món en termes absoluts, després de la de Xina, i la primera en termes relatius, per qualsevol factor de relativització que s'adopti (població, superfície, PIB, etc.). Per exemple, la densitat de la xarxa espanyola amb relació a la francesa —la següent en extensió a Europa—, la supera en el 50% en km/habitant, tot deixant molt més enrere la resta de països europeus. Si es té en compte la xarxa en construcció, la superioritat de la xarxa espanyola és encara més impressionant.

Tanmateix, la densitat d'ús de la xarxa espanyola d'AV, tant si es mesura en passatgers/km com en passatgers*km, era a l'inici de la present dècada molt menor a la de la resta de països; per exemple, els passatgers*km a la xarxa d'AV a Espanya eren entorn 1/5 de França, 1/4 d'Alemanya i 2/5 d'Itàlia (Albalate et al., 2015). Aquestes diferències hauran tendit a agreujar-se, atès que des d'aleshores han entrat en servei una gran quantitat de kilòmetres amb densitats de trànsit paupèrrimes.

La xarxa d'autopistes d'Espanya és també la més extensa de tota la Unió Europea, ben per sobre de 15.000 km d'autopistes de peatge més autopistes lliures de peatge (xifra que se situa prop de 17.000 km si hi afegim les vies de doble calçada, segons el darrer Anuari del Ministeri de Foment, per a 2014). D'acord amb les dades homogènies d'Eurostat per als països de la UE, els quilòmetres d'autopista a Espanya en termes de població (per milió d'habitants) superen de llarg els 300, molt per sobre dels països comparables. De fet, aquesta xifra només és superada per Eslovènia i Xipre, països molt poc comparables per les seves característiques. Però, en aquest cas també, tenir la xarxa més llarga no vol dir que es tingui el volum de trànsit més gran. Segons dades comparables recents de l'OCDE, la densitat de trànsit (passatgers-km per km d'autopista) a Itàlia era 4,3 vegades més gran que a Espanya, a França 2,8 vegades més gran, i a Alemanya 2,6 vegades (Albalate et al., 2015).

El desajust entre oferta i demanda a Espanya es dona també en els modes de transport no terrestre. Espanya és el país de l'Europa continental que té més aeroports habilitats per al trànsit comercial internacional, habilitació que imposa uns estàndards de cost superiors. Cal dir que en el sector aeri la intensitat d'ús dels aeroports no és comparativament tan baixa com en els modes terrestres, atès que el mercat espanyol, juntament amb l'alemany, destaca entre els continentals de la UE. Però molts aeroports espanyols gestionen un trànsit regular nul o marginal. El 2015, fins a catorze aeroports gestionats per AENA (empresa 100% pública fins al 2001, mixta des de llavors, i sempre sota el control del Ministeri de Foment) van ser usats per menys de 50.000 passatgers.⁶ El panorama en els ports presenta característiques semblants. Ports de l'Estat, dependent del Ministeri de Foment, té el control de tots els ports declarats d'*interès general*, quasi 50. A Albalate et al., 2015 s'ha construït —per al període 2005-2010— la ràtio inversió

⁵ Altres factors addicionals han contribuït també a l'excés d'oferta. Per exemple, la importància del sector de la construcció d'obra pública a Espanya i de la seva estreta relació amb les institucions governamentals espanyoles (Bel, Estache i Forcaud, 2014).

⁶ El mateix ha passat amb aeroports nous de titularitat territorial com Lleida-Alguairó (autonòmic), el de Ciutat Real (privat, ja tancat al trànsit comercial regular), el de Castelló (de la Diputació Provincial), i l'aeroport internacional de la Regió de Múrcia (autonòmic).

acumulada / trànsit en tones, i s'ha obtingut la xifra de 6,2 euros per tona. Aquesta xifra és 3 vegades superior a la d'Itàlia i Alemanya, 3,7 vegades superior a la de Portugal i 7 vegades superior a la de França. És un excés comparatiu d'oferta ben significatiu.

Per a qualsevol economista amb uns certs coneixements de transport, aquest desajust tan important entre oferta i demanda és una mostra clara d'ineficiència de la política d'infraestructures i de transport. En els darrers anys s'han publicat treballs empírics que mostren ineficiència en diferents sectors de les infraestructures i el transport a Espanya. Amb caràcter més general, i per les inversions en tots els modes de transport interurbans, els objectius polítics centralitzadors han estat mostrats en treballs empírics com el d'Albaladejo, Bel i Fageda (2012) i el de Bertomeu i Estache (2016). Tot considerant aquests resultats de la política d'infraestructures a Espanya, el canvi de models de planificació, finançament i gestió d'aquesta pot servir un doble objectiu: (1) assolir unes característiques més acordes amb el que seria una Espanya que reconegués la plurinacionalitat i s'assumís a si mateixa com una realitat plurinacional tant en la dimensió simbòlica com en la del poder polític; i (2) millorar la seva aportació a la productivitat i al benestar social.

UN MODEL DE POLÍTICA D'INFRAESTRUCTURES PER A UNA ESPANYA PLURINACIONAL

Aquesta secció s'organitza en diferents subapartats, cadascun dels quals es refereix a un mode de transport interurbà.

Infraestructures viàries

En general, l'actual disseny competencial a l'Estat espanyol distribueix les responsabilitats per a les carreteres de la forma següent: aquelles que són de caràcter interregional són competència de l'Administració general de l'Estat, mentre que les carreteres de tipus intraautonòmic són de competència regional o provincial. Centrant-nos en la xarxa viària de gran capacitat (autopistes lliures i autopistes de

peatge), cal dir que ja està completament desplegada a pràcticament tots els corredors viaris d'Espanya. Això explica les xifres de quilòmetres d'autopista que s'han presentat en la secció anterior.

Observeu que els manuals més consolidats per a l'orientació sobre la necessitat de dotació de les infraestructures i nivells de serveis, com el Highway Capacity Manual dels EUA, situen el llindar a partir del qual són necessàries vies de gran capacitat en una intensitat mitjana de trànsit diària (IMD) d'uns 15.000 vehicles (xifra que es redueix a 10.000 quan hi ha congestió persistent pel disseny o la proporció significativa de vehicles pesants). Tanmateix, a Espanya s'han desdoblant ja itineraris amb una IMD inferior a 5.000 vehicles i amb un volum misèrrim de camions, com el Benavente-Zamora dins la A66. I, encara més, els plans existents del Ministeri de Foment preveuen desdoblaments fins i tot a itineraris amb IMD per sota de 2.000 vehicles, com el Huelva-Zafra, el Conca-Terol, o l'Alcolea del Pinar-Caminreal, sense justificacions específiques.

És prou evident que, tret d'alguns forats negres molt localitzats, la dotació de vies de gran capacitat a Espanya fa temps que ha anat més enllà del que seria raonable. I una de les conseqüències d'això és el fet que creixen de forma continuada les necessitats de manteniment i reposició de la xarxa de gran capacitat. En aquesta situació, una millora significativa del model de planificació, finançament i gestió de carreteres seria que fossin les regions (aquelles que vulguin, per suposat) les que es facin càrrec de les competències relatives a la xarxa estatal que discorre dins del seu territori. Això implicaria tant les responsabilitats de manteniment i reposició, com les decisions relacionades amb el finançament d'aquestes tasques, amb la qual cosa podrien escollir finançar amb el pressupost, o amb càrrec als usuaris, o mitjançant altres fórmules alternatives.

No hi ha cap motiu per pensar que l'eficàcia dels governs subcentrals hagi de ser inferior a la del Govern central en aquesta matèria; sinó que hi ha motius per pensar just el contrari. Per exemple, els governs subcentrals

poden tenir una major capacitat de resposta a les preferències ciutadanes pel que fa a la resolució de punts negres i de trams amb servei deficient. Per altra banda, i prou rellevant en el cas d'Espanya, això ajudaria a racionalitzar el sistema —que ha esdevingut cada cop més irracional— de finançament de les autopistes estatals, atès que les discrepàncies territorials en l'ús del peatge són importants. Així, els ciutadans de cada regió podrien decidir si prefereixen el pagament dels usuaris (que són residents a la pròpia regió majoritàriament) o que s'assignin fons del pressupost per a finançar el manteniment i la reposició de les vies —tot elevant el nivell d'impostos o reduint altres despeses públiques.

Aquest sistema no és original; és el que existeix als EUA. La majoria d'autopistes als EUA foren planejades i construïdes pel govern federal, com a part del Sistema Interestatal d'Autopistes, impulsat des de 1956. Més recentment, les competències sobre les autopistes interestatals van ser transferides als estats, que es fan càrrec de la seva gestió i del finançament del seu manteniment i reposició. Cada estat pren les decisions que semblen més pertinents als ciutadans,⁷ i no és estrany que una mateixa autopista que tingui peatge en un estat, no en tingui en el següent, però torni a tenir-ne a continuació. A la fi, els ciutadans de cada estat decideixen si paguen peatges o paguen més impostos. És clar que, en la mesura en què internalitzen els beneficis i costos de les seves decisions, les divergències entre estats no provoquen controvèrsies com les que hi ha a diversos territoris d'Espanya.

Als EUA, la regulació dels elements relatius al trànsit rodat per les autopistes són de caràcter quasi exclusivament estatal. Tanmateix, podria ser convenient que, en el cas d'Espanya, les competències de regulació en matèria de seguretat vial siguin retingudes en part per les institucions centrals. En darrer terme, no seria massa funcional tenir moltes divergències en matèries

com els límits de velocitat i altres regulacions de seguretat, en uns territoris comparativament petits com són les comunitats autònomes. En qualsevol cas, aquesta em sembla una qüestió menys rellevant, des del punt de vista de l'atribució de competències segons el nivell de govern, que la de la gestió de la pròpia infraestructura.

La gestió subcentral d'autopistes no existeix només als EUA. També existeix ja a Espanya. És interessant el cas de les províncies forals al País Basc i Navarra, que tenen la competència de la gestió de les carreteres que discorren dins del seu territori. També les comunitats autònomes de Canàries i Balears, responsables de totes les infraestructures terrestres en els seus respectius àmbits.⁸

Ferrocarrils: xarxa i serveis

Els ferrocarrils tenen unes característiques ben diferents a les carreteres. La xarxa ferroviària no es caracteritza per l'accés atomitzat i lliure, sinó que aquest ha estat tradicionalment monopolitzat per companyies estatals —privades en el seu origen—, amb excepcions puntuals com els Ferrocarrils de la Generalitat o els Ferrocarrils de Via Estreta —(FEVE). En l'actualitat, la incipient liberalització del transport de mercaderies per ferrocarril està sotmesa a una regulació estricta, ja que la rigidesa en la concessió de drets d'ús és gran, i les necessitats de coordinació del servei són molt intenses, per la qual cosa la gestió integrada de la xarxa ferroviària és una situació raonable. Aquesta perspectiva s'aplica de forma directa als trajectes de llarga distància de passatgers, així com als de mercaderies. Tot i això, és oportú també deixar clar que països com els EUA i el Japó tenen segregades territorialment la titularitat, la

⁷ Cal tenir en compte que és necessària l'autorització del govern federal per a posar peatge a les autopistes que van ser finançades amb fons federals.

⁸ Cal notar que un sistema d'aquest tipus pot ser perfectament compatible amb objectius de solidaritat interterritorial dels governs per a finançar obra nova, mitjançant mecanismes ja existents com el Fons de Cooperació Interterritorial —(FCI). Al cap i a la fi, la comunitat de Canàries —amb competència exclusiva de les carreteres— utilitza fons procedents de l'FCI per a finançar part de les seves actuacions. Tanmateix, cal recordar, una vegada més, que la dotació de vies de gran capacitat a Espanya ja ha superat fa temps els límits que serien raonables, en perspectiva tant tècnica com comparada.

propietat i la gestió de les infraestructures ferroviàries de mitja i llarga distància, sense que es produeixin problemes rellevants des del punt de vista tècnic.

Diferent és, però, el cas dels serveis ferroviaris de rodalies —i també dels de caràcter regional. La seva principal funció és ordenar la mobilitat metropolitana, així com l'accessibilitat de les perifèries als centres regionals. La seva gestió té elements innegables de política territorial que transcendeixen els del transport de viatgers de llarga distància i de mercaderies, en què dominen (o haurien de dominar) totalment els elements de transport i mobilitat. Per això té sentit la gestió a nivell territorial dels serveis ferroviaris de rodalies i regionals (així com d'aquella part de la infraestructura que no sigui usada també de forma sistemàtica per serveis de passatgers de llarga distància).

La noció de gestió territorial dels serveis de rodalies i regionals és bastant comú al món desenvolupat, i es dona fins i tot a països com França. En el cas d'Espanya, a Catalunya s'ha avançat en aquesta direcció amb la transferència del servei de rodalies, però la manca de capacitat d'actuació del govern català sobre la infraestructura ha estat una font de frustracions tant institucionals com, sobretot, per als usuaris. Cal, doncs, tenir en compte que una història de sistemàtica disparitat inversora entre els diferents sistemes de rodalies a Espanya ha generat diferències gens negligibles en les capacitats del nivell de servei.

Aeroports (i ports, per analogia)

Com ja s'ha explicat més amunt, la pràctica totalitat dels aeroports comercials espanyols són gestionats de forma integrada i centralitzada per una empresa, AENA, que va ser privatitzada parcialment el 2015, tot mantenint la majoria accionarial i el control de la gestió en mans del govern espanyol. Això implica que el conjunt d'aeroports és considerat com una única infraestructura. Espanya és l'únic país de la UE o anglosaxó (i de l'OCDE), d'una certa dimensió i població, on els aeroports estan sotmesos a gestió integrada, i la gestió i la propietat pertany majoritàriament al Govern central.

La manca d'una política d'oferta pròpia (d'inversions, de tarifes i comercial) a nivell d'aeroport pot haver estat un dels principals factors que expliquen les grans discrepàncies entre els nivells de rendibilitat de cadascun dels aeroports (és pertinent assenyalar aquí que la rendibilitat de l'aeroport de Madrid és paupèrrima des de 2013, després de pèrdues importants entre 2007 i 2012),⁹ i la gran quantitat d'aeroports amb serveis regulars que presenten resultats negatius.

A l'hora de discutir cap on hauríem d'anar en matèria de gestió dels aeroports (i dels ports) és necessari separar la gestió de la navegació aèria (o del control marítim, en el seu cas), que hauria de seguir tenint el nivell central com a nivell de referència (pot ser la UE, en algun moment del futur), i la gestió dels aeroports (i ports). La titularitat formal dels aeroports podria continuar sense massa problemes en l'àmbit de l'Administració general de l'Estat inicialment, en un marc en què els contractes o concessions de gestió siguin suficientment llargs en el temps perquè el manteniment de la titularitat estatal no provoqui distorsions sobre l'autonomia de la gestió. Les decisions sobre la forma d'abordar la gestió de cadascun dels aeroports s'haurien de traslladar a consorcis compostats pels diferents nivells de govern, i als quals es podrien incorporar organismes privats sense ànim de lucre. En principi, fóra desitjable que les administracions locals tinguessin una presència preminent en aquests consorcis, i la realitat institucional d'Espanya aconsella considerar també les administracions regionals.

No tindria massa sentit tècnic ni funcional que el Govern central tingués una presència en aquests òrgans. A més, hi hauria altres elements que preservarien la capacitat d'actuació i supervisió del nivell central de govern: control de la navegació aèria, manteniment de la titularitat de les instal·lacions, exercici de les potestats reguladores que es considerin oportunes i gestió dels eventuais fons de subsidi pels

⁹ Dades financeres a nivell individual d'aeroport entre 2009 i 2012 es poden trobar a Betancor, Gallego i González (2013).

aeroports designats per a rebre'n, entre d'altres. Els consorcis responsables de la gestió en cada aeroport podrien establir contractes de gestió amb empreses gestores que podrien ser mixtes (públiques-privades) o privades. La privatització parcial d'AENA fa difícil pensar, en el curt termini, en empreses gestores completament públiques (més avant tornem a aquesta qüestió), a diferència del que podria passar amb els ports. Tot i que els marcs legislatius, institucional i regulatori haurien de ser els mateixos per a cada aeroport, les característiques específiques de les empreses gestores no necessiten ser idèntiques en tots i cadascun dels casos. Fóra aconsellable establir un grau ampli de discrecionalitat, en aquest sentit, a favor dels consorcis responsables de la gestió. L'empresa gestora de l'aeroport hauria de tenir assignades les funcions següents:

- Fixar les tarifes: aquesta capacitat podria ser limitada per la supervisió de les autoritats de competència. És bo tenir en compte, però, que l'experiència internacional recent indica que la regulació de tarifes no necessita ser massa restrictiva, fins i tot en els casos en què les empreses gestores acostumen a ser totalment privades (p. ex. Austràlia i el Regne Unit). Per un cantó, la interacció entre representants dels interessos locals/regionals i empreses gestores i, per l'altre, la possibilitat d'establir restriccions en cas que es produeixin pràctiques de tarifació monopolista, permeten moderar la regulació preventiva.
- Decisions sobre inversió: aquestes haurien de quedar totalment en mans de les empreses gestores dels aeroports. En termes dinàmics, s'hauria de tenir en compte que quan s'apropi el final del contracte de gestió o de la concessió, les inversions s'haurien d'acordar amb l'administració responsable de la renovació de la concessió o contracte, per a evitar ineficiències.

En darrer lloc, en la mesura que hi hagi aeroports designats per a rebre subvencions que permetin la seva operació (assimilats a allò que serien obligacions de servei públic [OSP]), les inversions en aquests aeroports haurien de ser acordades

entre les seves empreses gestores i els responsables de l'administració dels fons de subvenció.

- Decisions en matèria de drets d'aterratge i enlairament (*slot*): aquestes decisions estan molt subjectes a regulació de la UE, tot i que en alguns casos es poden donar certs espais de discrecionalitat. Aquests haurien de quedar en mans de les empreses gestores.
- Política comercial: les activitats de promoció dels serveis oferts per l'aeroport. En particular, les relacions amb les companyies aèries a nivell d'aeroport. Diferents companyies adopten diferents objectius per a cada aeroport. És necessari que cada aeroport pugui tenir una política comercial, i que aquesta respongui als objectius del propi aeroport. Aquest és un punt bàsic i ineludible de la gestió dels aeroports en el futur.

Com s'ha esmentat de passada abans, la potestat reguladora hauria de romandre en l'àmbit de l'Administració general de l'Estat, i hauria de ser exercida preferentment per una agència reguladora de caràcter independent. Aquesta mateixa agència podria ser la responsable de la gestió dels fons requerits per a finançar les obligacions de servei públic (OSP) instituïdes respecte a aquells aeroports que siguin designats per a complir aquesta funció de OSP, quan la seva operació no resulti autosuficient des del punt de vista financer. Pel que fa a la disposició de fons per a finançar els dèficits en els aeroports designats OSP, seria preferible que aquests tinguin origen pressupostari. Tanmateix, podria ser més viable i operatiu que, com succeeix a Canadà, s'estableixi un fons nodrit amb aportacions dels aeroports que tenen rendibilitat financera, encara que sigui de forma transitòria.

En qualsevol cas, no cal sobrevalorar els requeriments financers del subsidi als aeroports designats OSP: les dades d'AENA per al 2014 suggereixen que la suma de dèficits d'explotació de tots els aeroports amb resultats negatius és a l'entorn de 200 milions (i no tots aquests aeroports serveixen OSP). A més, és molt

probable que la individualització de la gestió tingui com a conseqüència la millora de l'eficiència en els aeroports de menor trànsit, la qual cosa rebaixaria la dimensió dels subsidis requerits.

Aquestes línies de reforma, que configurarien un sistema aeroportuari molt similar als existents als països semblants de l'entorn, han estat apuntades en diverses ocasions, per exemple a Bel i Fageda (2011), treball que va ser referit en l'informe d'avaluació i recomanacions per a l'economia espanyola fet per la Comissió Europea el 2012 (Comissió Europea, 2013: 28). La privatització parcial d'AENA el 2015 ha dificultat la seva aplicació, i encara ho faria més una potencial privatització total en el futur.

Una possibilitat pràctica seria la segregació dels aeroports d'AENA —previsiblement a nivell regional— en el cas de les regions que en tinguessin la voluntat, tot mantenint una estructura de capital dividida entre sector públic i privat com l'existent en el moment de la secessió, i implantant la gestió individual a nivell d'aeroport —encara que en la majoria de les regions aquesta no seria una qüestió central. En aquest sentit, cal tenir present que per motius de promoció i defensa de la competència podria ser convenient la segregació forçada del grup aeroportuari. Això seria molt semblant al que va fer la Comissió de la Competència del Regne Unit a la fi de la dècada passada, quan va obligar BAA, propietària dels principals aeroports de Londres i d'Escòcia, a vendre dos dels seus tres aeroports a Londres (Heathrow, Gatwick i Stansted; els dos darrers van ser els venuts), i un dels dos principals aeroports a Escòcia (Glasgow i Edimburg; el darrer va ser el venut).

Observeu així mateix que la individualització de la gestió dels ports, que presenta unes característiques molt similars a les dels aeroports, salvant els detalls imposats per les diferents característiques econòmiques d'aeroports i ports, no hauria de fer front a les dificultats pràctiques que la privatització parcial d'AENA com a monopoli centralitzat ha imposat a la reforma dels aeroports.

SÍNTESI

En aquest text s'han discutit el paper instrumental de construcció nacional centralitzadora que la política d'infraestructures i transports ha tingut a Espanya, algunes de les conseqüències d'aquest model, i una sèrie d'orientacions desitjables per al futur de la planificació, finançament i gestió de les infraestructures a Espanya. Sense dubte, molts dels aspectes concrets de les propostes apuntades són discutibles i millorables. Considero convenient reiterar una nota important, que afecta a totes i cadascuna de les infraestructures: la necessitat de distingir entre titularitat, gestió pròpiament dita, i regulació. Tenir en compte aquestes distincions, pot fer més viable que allò que és desitjable, és a dir, les orientacions proposades en aquest article, esdevingui real.

Dit això, aquestes propostes, encara que fossin modificades en els seus components més tècnics, proporcionarien la base a un model més consistent amb el que seria una concepció plurinacional d'Espanya, tant pel que fa als elements simbòlics (la *nació*) com els elements substantius de poder polític (*l'estat*).

Una darrera nota és obligada. La principal dificultat per a reformar la política d'infraestructures seguint aquestes orientacions no és de caràcter tècnic, sinó politicoideològic. Canviar el paper instrumental de les infraestructures d'Espanya implica desconstruir el patró de construcció nacional espanyola: oblidar el desig de crear mitjançant l'Estat una nació única, i acceptar i reconèixer en termes formals i institucionals la realitat plurinacional d'Espanya. Aquest canvi em sembla massa gran i transcendent per a les institucions espanyoles i per a una majoria sòlida de la ciutadania espanyola. Per això, les probabilitats que assigno a la seva materialització tendeixen a zero.

REFERÈNCIES BIBLIOGRÀFIQUES

- Adamatzky, A., i Alonso-Sanz, R. (2011). Rebuilding Iberian motorways with slime mould. *Bio Systems*, 105(1), 89-100.
- Albalate, D., i Bel, G. (2011). Cuando la economía no importa: Auge y esplendor de la Alta Velocidad en España. *Revista de Economía Aplicada*, 19(55), 171-190.
- Albalate, D., i Bel, G. (2012). *The Economics and Politics of High Speed Rail: Lessons from Experiences Abroad*. Lanham: Lexington Books.
- Albalate, D., Bel, G., i Fageda, X. (2012). Beyond the efficiency-equity dilemma: Centralization as a determinant of government investment in infrastructure. *Papers in Regional Science*, 91(3), 599-615.
- Albalate, D., Bel, G., i Fageda, X. (2015). When supply travels far beyond demand: Causes of oversupply in Spain's transport infrastructure. *Transport Policy*, 41, 80-89.
- Álvarez, J. (2001). *Mater Dolorosa. La idea de España en el siglo XIX*. Madrid: Taurus.
- Anderson, B. (1983). *Imagined Communities. Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*. Londres: Verso.
- Bel, G. (2010). *España, capital París*. Barcelona: Destino.
- Bel, G. (2011). Infrastructure and nation building: The regulation and financing of network transportation infrastructures in Spain (1720-2010). *Business History*, 53(5), 688-705.
- Bel, G. (2012). *Infrastructure and the Political Economy of Nation Building in Spain, 1720-2010*. Eastbourne: Sussex Academic Press.
- Bel, G., Estache, A., i Forcaud, R. (2014). Transport infrastructure failures in Spain: mismanagement and incompetence, or political capture? En T. Søreide i A. Williams (ed.), *Corruption, grabbing and development. Real World Challenges* (p. 129-139). Northampton: Edward Elgar.
- Bel, G., i Fageda, X. (2011). La reforma del modelo de gestión de aeropuertos en España: ¿Gestión conjunta o individual? *Hacienda Pública Española/Revista de Economía Pública*, 196(1), 109-130.
- Bertomeu, S., i Estache, A. (2016). *Unbundling Political and Economic Rationality: a Non-Parametric Approach Tested on Spain*. Brussel·les: Université Libre de Bruxelles.
- Betancor, O., Gallego, A., i González, M.J. (2013). *Observatorio de Transporte. Revisando la taxonomía de aeropuertos españoles*. Madrid: Fundación de Estudios de Economía Aplicada.
- Carr, R. (1970). *España 1808-1939*. Barcelona: Ariel.
- Comisión especial (1867). *Memoria presentada al gobierno por la comisión especial encargada de proponer el plan general de ferrocarriles*. En D. Mateo, Los orígenes de la política ferroviaria en España (1844-1877); en M. Artola (dir.), R. Cordero, D. Mateo, i F. Menéndez (1978). *Los ferrocarriles en España 1844/1943*, volum I, *El Estado y los Ferrocarriles* (p. 31-159). Madrid: Servicio de Estudios del Banco de España.
- Comissió Europea (2013). *Evaluación del programa nacional de reformas y del programa de estabilidad de España para 2012*. Brusel·les: Comissió Europea.
- David, P. (2007). Path dependence: a foundational concept for historical social science. *Cliometrica*, 1(2), 91-114.
- Elliot, J. H. (1963). *La España Imperial 1469-1716*. Barcelona: CL i Vicens Vives.
- Grafe, R. (2013). *Distant Tyranny: Markets, Power, and Backwardness in Spain, 1650-1800*. Princeton: Princeton University Press.
- Hobsbawm, E. J. (1990). *Nations and Nationalism since 1780: Programme, Myth, Reality*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Jovellanos, G. M. de (1795). *Informe sobre la Ley Agraria*. Madrid: Sociedad Económica de Madrid.
- Mateo, D. (1978). Los orígenes de la política ferroviaria en España (1844-1877). En M. Artola (dir.), R. Cordero, D. Mateo i F. Menéndez. *Los ferrocarriles en España 1844/1943*, volum I, *El Estado y los Ferrocarriles* (p. 31-159). Madrid: Banco de España.
- Ministerio de Fomento (2015). *Anuario Estadístico 2014*. Madrid: Ministerio de Fomento.
- Myro, R., Martí, P., Rey, B. (2014). *Diseño de la red española de transportes: ¿decisiones ideológicas o trayectorias dependientes?* Comunicació presentada en la Conferencia Internacional de Ciencia Regional, 2014, Saragossa.
- Vicens, J. (1996 [1952]). *Aproximación a la Historia de España*. Barcelona: Vicens Vives.

NOTA BIOGRÀFICA

Germà Bel i Queralt és Catedràtic d'Universitat. Llicenciat en Economia per la Universitat de Barcelona, amb Màster en Economia per The University of Chicago i Doctorat en Economia per la Universitat de Barcelona. Ha rebut el *William E. and Frederick C. Mosher Award* al millor article acadèmic de l'any 2009 de la American Society for Public Administration i el premi pel millor article acadèmic el 2010 de US Academy of Management. També ha rebut el XIII Premi Catalunya d'Economia (Societat Catalana d'Economia-Institut d'Estudis Catalans) a la millor investigació sobre economia del 2011, pel llibre *Espanya, capital París*. Barcelona: Destino 2010 (castellà); Barcelona: La Campana 2011 (català).



Un passeig pel Saló dels Passos Perduts: l'evolució del debat territorial a Catalunya

Toni Rodon

LONDON SCHOOL OF ECONOMICS

a.rodon-casarramona@lse.ac.uk

Marc Sanjaume-Calvet

INSTITUT D'ESTUDIS DE L'AUTOGOVERN

UNIVERSITAT POMPEU FABRA

amsanjaume@gencat.cat

Rebut: 31/07/2016

Acceptat: 20/01/2017

RESUM

Fa anys que el debat territorial ocupa un lloc preeminent en les discussions polítiques del nostre país i tant la ciutadania com la classe política s'han vist immerses en un debat intens. El procés sobiranista a Catalunya, però també les reivindicacions d'altres territoris, han sacsejat la qüestió nacional i territorial i han obligat els partits a moure fitxa en les seves propostes per a acomodar les diferents demandes plurinacionals i de descentralització territorial. Aquest article pretén oferir una perspectiva en el temps de com la ciutadania i els partits han modulats la seva posició en l'aspecte territorial i nacional a Catalunya. A través de l'anàlisi de dades d'enquesta i de les propostes que han ofert els partits en els seus programes electorals, es pretén il·lustrar quina ha estat la magnitud del canvi i en quina direcció ha anat. Amb tot, l'article finalitza dibuixant els escenaris que s'obren de cara al futur del model territorial de l'Estat espanyol i els punts de coincidència i desacord més profund entre els diferents actors.

Paraules clau: descentralització, plurinacionalitat, opinió pública, partits, enquestes, independència.

ABSTRACT. *A visit to the Catalan Parliament. The evolution of the territorial debate in Catalonia*

Over the last year the territorial debate has been central in our country. Both the citizenship and political elites have been immersed into an intense discussion, being permanently on the spotlight. The self-determination process in Catalonia, but also the vindications of other territories, have shaken the Spanish national question and forced political parties to change their plurinationality and decentralization stances in their respective manifestos. The Catalan public opinion has dramatically changed too. This article offers travels back in time and examines how the Catalan citizens and political parties have modulated their positions on the territorial and national question. By analyzing survey data and party manifestos we show the extend the direction of that change. We conclude the article by exploring future scenarios concerning the Spanish territorial model and the aspects of agreement and disagreement among the diverse political actors.

Keywords: decentralization, plurinational, public opinion, party politics, surveys, secession, self-determination.

SUMARI

Introducció

Un model territorial conflictiu

Estabilitat i evolució de l'opinió pública

Evolució del sistema de partits català

- Una dècada de transformacions: debilitat electoral i fragmentació
- L'emergència del dret a decidir i l'independentisme: grans canvis programàtics
- Corol·lari: la consolidació parlamentària de l'independentisme

Explicar els canvis electorals i de representació

Un escenari complex: unilateralisme, majories i full de ruta

Referències bibliogràfiques

Autor per a correspondència / Corresponding author: Toni Rodon. European Institute Cowdray House London School of Economics and Political Science Houghton Street WC2A 2AE. Londres (Regne Unit).

Suggeriment de citació / Suggested citation: Rodon, T., i Sanjaume-Calvet, M. (2017). Un passeig pel saló dels passos perduts: l'evolució del debat territorial a Catalunya. *Debats. Revista de cultura, poder i societat*, 131(1), 91-109.

INTRODUCCIÓ

Si un analista polític analitzés la Catalunya de fa deu anys i la comparés amb la d'avui en dia, certament hi trobaria un panorama força diferent. Durant el període 2010-2016, moltes de les actituds que definien els ciutadans de Catalunya han mutat, en alguns casos de forma remarcable. El comportament polític, força estable fins a la fi de la primera dècada del nou mil·lenni, ha patit una transformació substancial, que ha donat com a resultat un nou panorama partidista, molt més complex, i unes actituds polítiques substancialment diferents. L'analista que vingüés del passat es trobaria una societat marcada per la crisi, més mobilitzada i amb un major interès per la política, però també més refractària a un poder investigat ara sí i ara també per greus casos de corrupció. Finalment, durant la darrera dècada, una part notable de la ciutadania de Catalunya ha canviat les seves preferències d'organització de l'estat a nivell territorial. Dit d'una altra manera, la quantitat de ciutadans que donen suport a l'*statu quo* territorial, el model de les autonomies, és, avui, força més baixa que la de fa una dècada.

En temps de canvis ràpids, sovint s'oblida la magnitud d'aquest canvi i el traçat que s'ha seguit. Aquest article pretén, precisament, oferir una panoràmica analítica de la relació territorial entre Catalunya i l'Estat espanyol des dels inicis de l'autogovern a partir d'una doble perspectiva: preguntant-se com han evolucionat les actituds ciutadanes i com ho ha fet el discurs dels partits.

En Ciència Política, és ben sabut que actituds ciutadanes i discurs polític segueixen un procés endogen: l'opinió dels ciutadans és difícilment destriable del discurs polític, el qual canvia o evoluciona sovint a causa de canvis d'opinió sorgits entre la ciutadania. Per tant, convé fer un advertiment inicial: no és l'objectiu d'aquest article determinar el mecanisme causal que explica el canvi d'actituds i comportament (sigui entre les elits polítiques o entre la ciutadania), la qual cosa requeriria estratègies metodològiques més sofisticades, sinó oferir una perspectiva temporal pausada que permeti al lector copsar la magnitud i la direcció del canvi. Dit en termes literaris, convé conèixer d'on venim per saber cap a on anem.

UN MODEL TERRITORIAL CONFLICTIU

Després de quaranta anys de dictadura, l'Estatut d'Autonomia de Catalunya de l'any 1979 va suposar la recuperació de l'autogovern català i va obrir, de nou, un escenari en què les institucions catalanes podien decidir sobre diferents afers competencials.

El conegut Estatut de Sau es va desenvolupar a partir d'un seguit de pactes entre el Govern central i el Govern català, especialment quan cap partit tenia majoria absoluta al Congrés dels Diputats i necessitava els escons dels partits d'àmbit no estatal per a governar. A través d'aquests pactes es va desenvolupar un model territorial ambigu de partida, fruit d'un pacte —durant la transició i entre diferents sensibilitats— que deixava part del desplegament de l'autogovern a la legislació feta després de la Constitució i a les decisions que eventualment podia prendre el Tribunal Constitucional. Un model que limitava l'autogovern en comparació a les propostes inicials i que es va caracteritzar finalment per una visió més aviat centralista. A causa de la pressió de l'exèrcit i d'altres estaments importants, el model es va considerar com a satisfactori i es va pensar que les millores calia implementar-les de forma gradual.

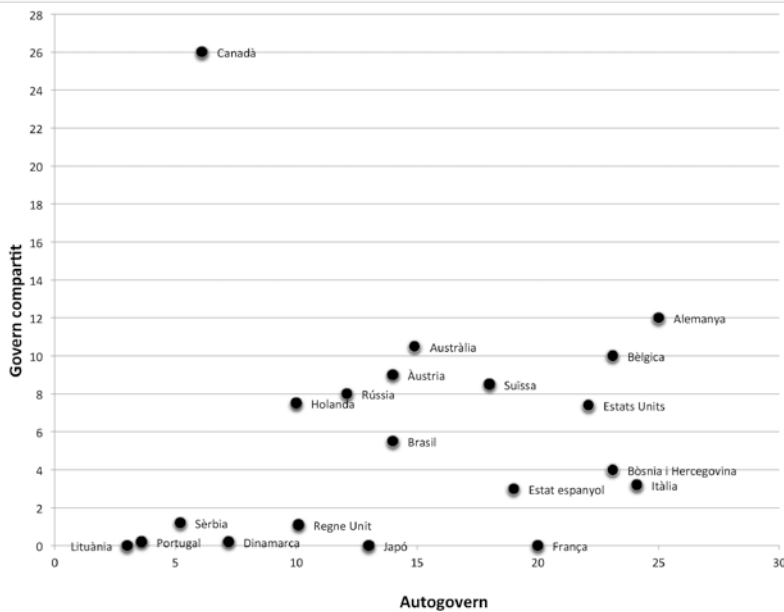
L'intent de cop d'estat del 23-F, però, va (re)definir el model territorial espanyol. El PSOE, anys després al govern de l'Estat, va aprovar la Llei Orgànica d'Harmonització del Procés Autòmic (coneguda pel seu acrònim LOAPA), la qual pretenia generalitzar el model autòmic i desaccelerar (i reduir) l'autogovern de les comunitats autònomes. Malgrat que bona part de l'articulat es va declarar inconstitucional, la LOAPA va empènyer cap a la definició d'un model basat en un cert grau d'autogovern, la simetria competencial a totes les autonomies i en un nivell molt baix de govern compartit. Definia també un model caracteritzat per una elevada inestabilitat en l'autogovern, atesa la capacitat relativament fàcil de recentralització per part del Govern central (Guinjoan i Rodon, 2016).

Així, com mostren les dades de l'Índex d'Autoritat Regional (RAI), les competències de Catalunya en relació amb l'autogovern (la «capacitat per dissenyar

polítiques pròpies en diferents àmbits»), com a mínim a nivell formal, se situen lleugerament per sota de les regions dels estats federals, els països que generalment tenen un grau de descentralització política i econòmica més elevat. En canvi, el model territorial espanyol té un

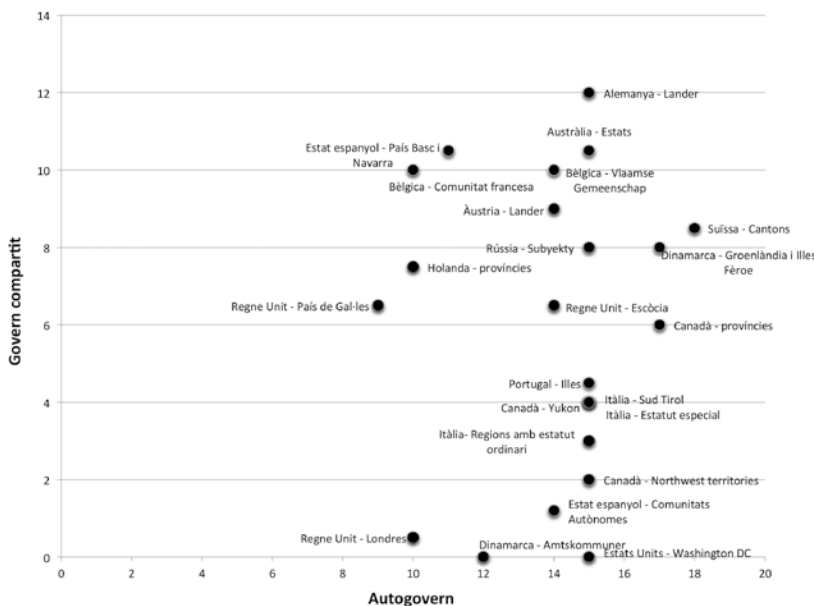
molt baix nivell de govern compartit (i. e., la capacitat de les regions d'influir en les decisions del centre), una regulació escassa de la plurinacionalitat interna i, potser com a resultat de tot plegat, una cultura política federal baixa (Rodon, 2015b).

Gràfic 1: Autogovern i govern compartit. Estats



FONT: Índex d'Autoritat Regional. Hooghe et al., (2016)

Gràfic 2: Autogovern i govern compartit. Regions

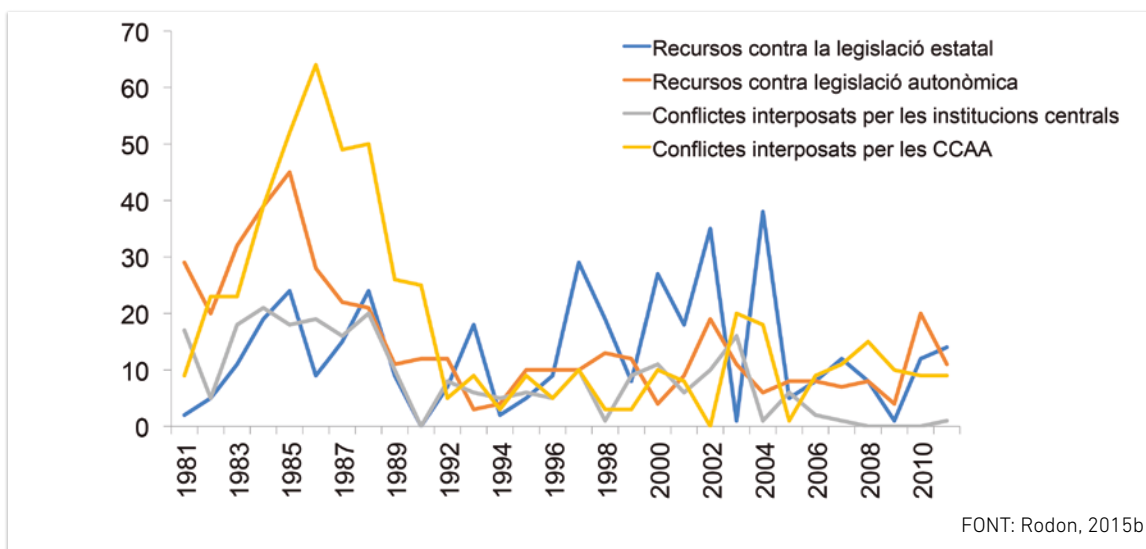


FONT: Índex d'Autoritat Regional Hooghe et al., (2016)

Si bé l'ambigüitat del model territorial ha permès certa flexibilitat política quant al desenvolupament i disseny territorial, el cert és que l'Estat de les autonomies ha esdevingut un model jurídicament conflictiu (Rodon, 2015b). A principis dels anys vuitanta i dels 2000, així com en els últims anys, el nombre de recursos contra legislació estatal o autonòmica ha estat relativament elevat (vegeu Gràfic 3). El fet que la tria dels membres del Tribunal Constitucional s'hagi realitzat de facto per part dels

dos grans partits d'àmbit estatal (PSOE i PP) i que les autonomies no hi tinguin cap paper (com en la majoria dels estats federals), ha anat erosionant la legitimitat del Tribunal per a decidir sobre qüestions territorials, com a mínim a ulls d'una important part de la ciutadania de Catalunya. L'exemple més clar, probablement, és el de la Sentència 31/2010 del Tribunal Constitucional sobre l'Estatut de Catalunya, la qual va ser fortament contestada per institucions i bona part de la ciutadania catalana.

Gràfic 3: Evolució de la conflictivitat constitucional entre comunitats autònomes i institucions estatals. 1981-2011



ESTABILITAT I EVOLUCIÓ DE L'OPINIÓ PÚBLICA

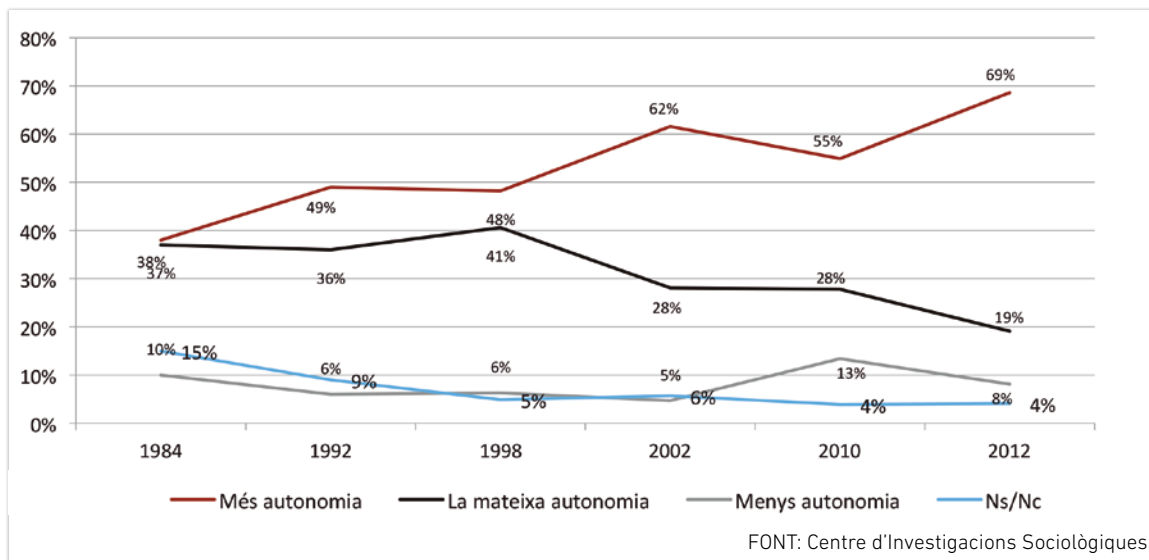
La conflictivitat territorial, dirimida políticament i als tribunals, i la voluntat dels partits catalans d'incrementar el seu nivell d'autogovern, ha tingut el seu paral·lelisme en l'evolució de l'opinió pública catalana sobre la qüestió.

En la primera etapa del desplegament de l'autogovern català, i segons les primeres dades que tenim disponibles, recollides pel Centre d'Investigacions Sociològiques, corresponents a l'any 1984, ja hi havia el 38% de catalans que volien incrementar el nivell d'autogovern. Hom podria argüir (i, de fet, s'usava políticament) que el (lent) desplegament de l'Estatut, amb el feixuc procés de cessió de competències associat, podia portar a una

certa part de la població a demanar més autogovern com a mecanisme de pressió. Així, quan les competències ja s'haguessin cedit en pràcticament la seva totalitat, aquesta voluntat remetria fins a situar-se en termes *acceptables* per part de l'estat central.

Les dades no ens indiquen pas que això es produís. Així, el percentatge de catalans que desitjaven incrementar l'autogovern de Catalunya, lluny de reduir-se, va anar en augment. Amb el pas del temps, el gruix de la ciutadania que aspirava a augmentar les competències de la Generalitat va créixer considerablement, fins a situar-se en el 68,6% de l'any 2012.

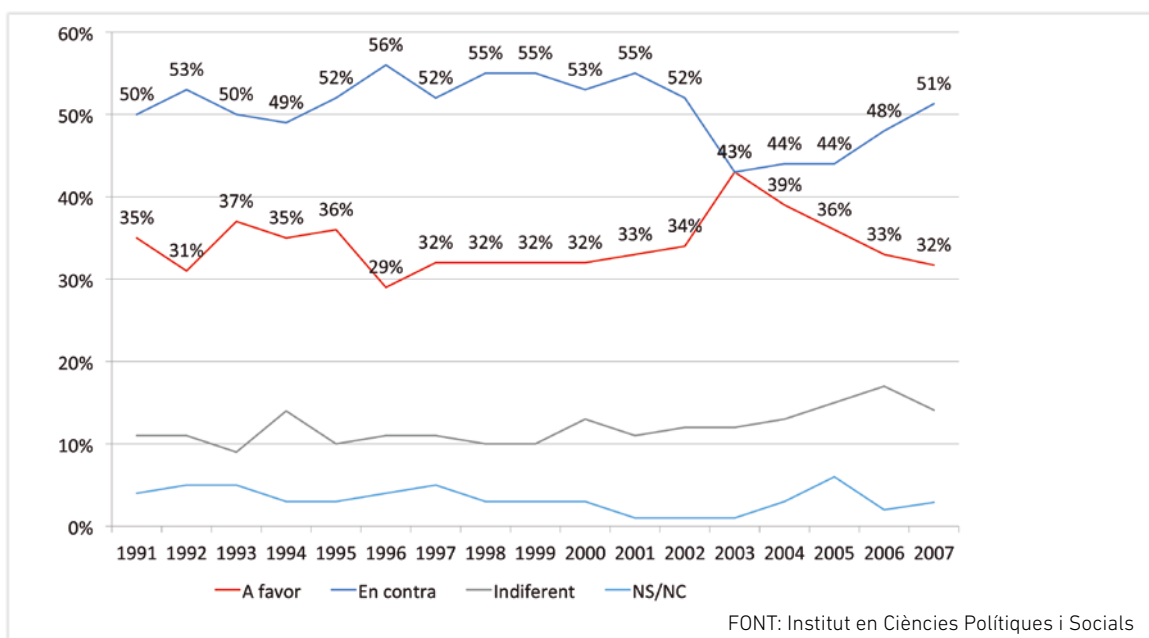
Gràfic 4: Evolució de les preferències territorials a Catalunya (1984-2012)



No obstant això, la voluntat d'incrementar els àmbits competencials de la Generalitat no va anar associada a un canvi destacable en les preferències de model d'organització territorial dels ciutadans. La sèrie longitudinal que s'extreu de les enquestes de l'Institut de Ciències Polítiques i Socials (ICPS), la més llarga que

tenim dels primers anys de democràcia, així ho demostra. Tal i com s'observa en el Gràfic 5, el percentatge de persones que estaven «a favor» de la independència es va mantenir estable entre l'any 1991 i 2002. Tot i que entre 2003 i 2004 hi va haver un cert repunt dels favorables a la secessió, el percentatge es va estabilitzar a partir del 2005.

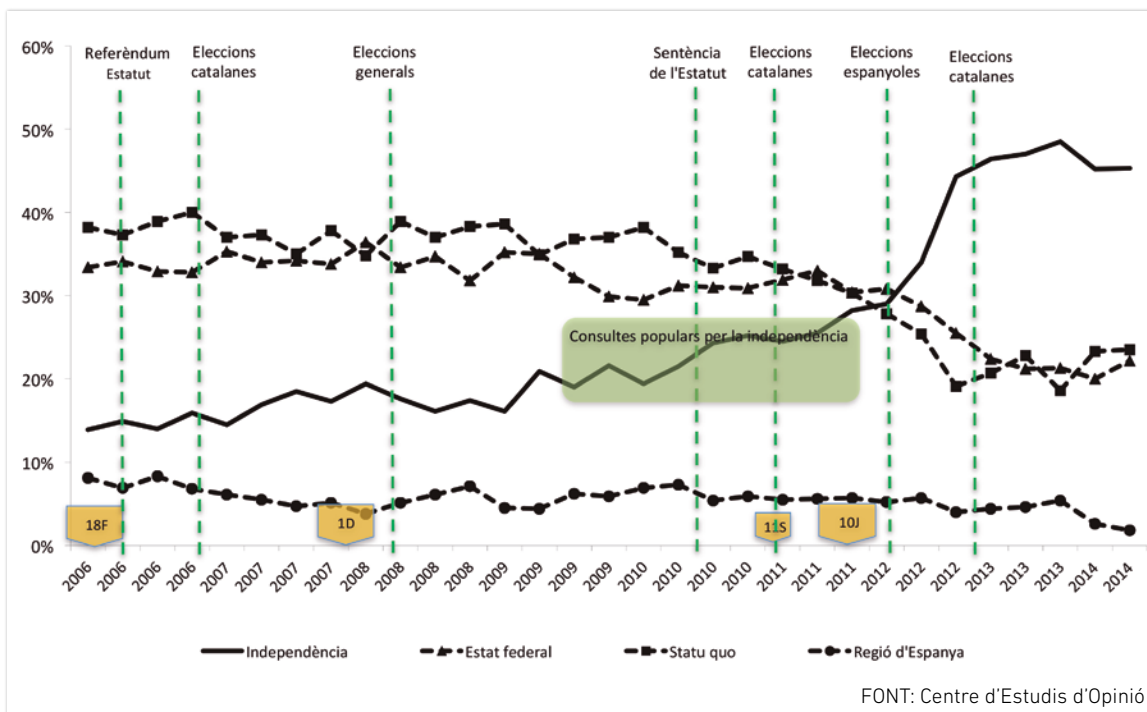
Gràfic 5: Evolució del suport a la independència (1991-2007)



Per tant, l'estabilitat de les preferències de model d'organització territorial va ser la norma. Malgrat que es desitjava un augment de l'autogovern de les institucions catalanes, la independència encara no era vista com una opció. Aquesta estabilitat, però, comença a trencar-se a partir de l'any 2010. El Gràfic 6 ho il·lustra de forma clara. Fins a aquest any, la primera preferència entre els catalans era que Catalunya fos una «comunitat autònoma», la qual cosa es pot interpretar com l'acceptació de l'*statu quo* (al voltant d'un 35-40% així ho considerava). En segona posició se situava «un estat en una Espanya federal», que obtenia vora el 30% del suport entre la població catalana. A distància (inferior a un 20%), se situava la independència. Que Catalunya esdevingués «una regió d'Espanya» tancava la llista, amb menys del 10% de suport entre la ciutadania de Catalunya.

En el període que va des del 2010 fins a principis del 2013, les preferències van experimentar un canvi substancial. En qüestió de dos anys (des del 2010 fins a finals del 2012), el percentatge de catalans que tenien la independència com a primera prioritat va multiplicar-se per dos. A l'inici del 2012, la independència ja es va situar com a primera preferència territorial i, a finals d'any, més del 45% dels catalans ja l'escollien com a primera opció. El punt àlgid es va situar a la fi del 2014, quan la independència era l'opció territorial escollida per gairebé el 50% de la ciutadania. L'espai que va ocupar la voluntat de crear un estat propi el va perdre l'opció federal i, en especial, el manteniment de l'*statu quo* (el model de les autonomies).

Gràfic 6: Evolució de les preferències territorials (2006-2014)



Amb tot, les diferents dades de les quals disposem indiquen una evolució clara respecte a les preferències territorials de la ciutadania. La literatura especialitzada ha estudiat la profunditat d'aquests canvis durant la darrera dècada i n'ha ofert algunes conclusions preliminars:

- Segons les dades d'enquesta i els resultats electorals, el percentatge de persones amb una preferència forta per la independència s'ha situat entre el 35-40% de la població. Els contraris, en un 30-35%. En un punt intermedi se situa un

sector de població amb preferències més dèbils i que, en funció del context polític i individual, optarien per una opció o una altra.

- Aquesta distinció és important a l'hora d'entendre els motius que porten a un determinat grup de població a donar suport a una o altra opció. Mentre que els que tenen una preferència forta per la independència apel·len a qüestions de cosmovisió identitària, els que tenen una preferència feble utilitzen altres argumentacions, com la de la capacitat de gestió o l'econòmica. Per contra, els que s'oposen a la independència tenen més probabilitat d'usar arguments identitaris, tant els de preferència forta com els de preferència feble (Muñoz i Tormos, 2015).
- La posició ideològica dels que volen la independència és avui més d'esquerres del que era. Bona part de l'argumentari que s'utilitza per part dels partidaris a la secessió té relació amb la millora de les condicions de vida de la gent o la capacitat de gestionar polítiques des d'institucions més properes.
- El suport a la independència ha crescut arreu del territori, però sobretot ho ha fet a la Catalunya interior. En les grans zones urbanes de l'àrea metropolitana i de Tarragona, s'evidencia una polarització territorial de les preferències polítiques. Mentre els centres i eixamples de les ciutats estan plenament a favor de la secessió, les zones perifèriques urbanes la rebutgen. Entre ambdues se situa un territori amb més matisos i indecisió (Rodon, 2015).
- L'electorat dels partits en relació amb la independència s'ha tornat més homogeni, sobretot en el cas de CiU/CDC, per una banda, i el PSC, per l'altra. L'excepció és ICV-EUiA/CSQP, que encara compta amb un electorat amb preferències territorials diverses.
- Paral·lelament al creixement de la independència com a opció territorial entre els ciutadans, també s'ha mantingut estable una porció de gent indecisa. Aquest grup es pot dividir en dos: un

primer grup que votaria a favor en un referèndum d'independència en cas que es donessin les condicions contextuais necessàries per a fer-ho (per exemple, la sensació de la impossibilitat de canvi polític al Govern central). Un segon grup, en canvi, no recolzaria l'opció independent o seguiria creient en la capacitat de transformar l'estat en un model federal. S'inclinaria per l'opció independentista només en cas que un seguit de factors difícils d'assolir tinguessin lloc (per exemple, el fracàs reiterat d'un pacte entre l'estat i les institucions catalanes respecte al referèndum).

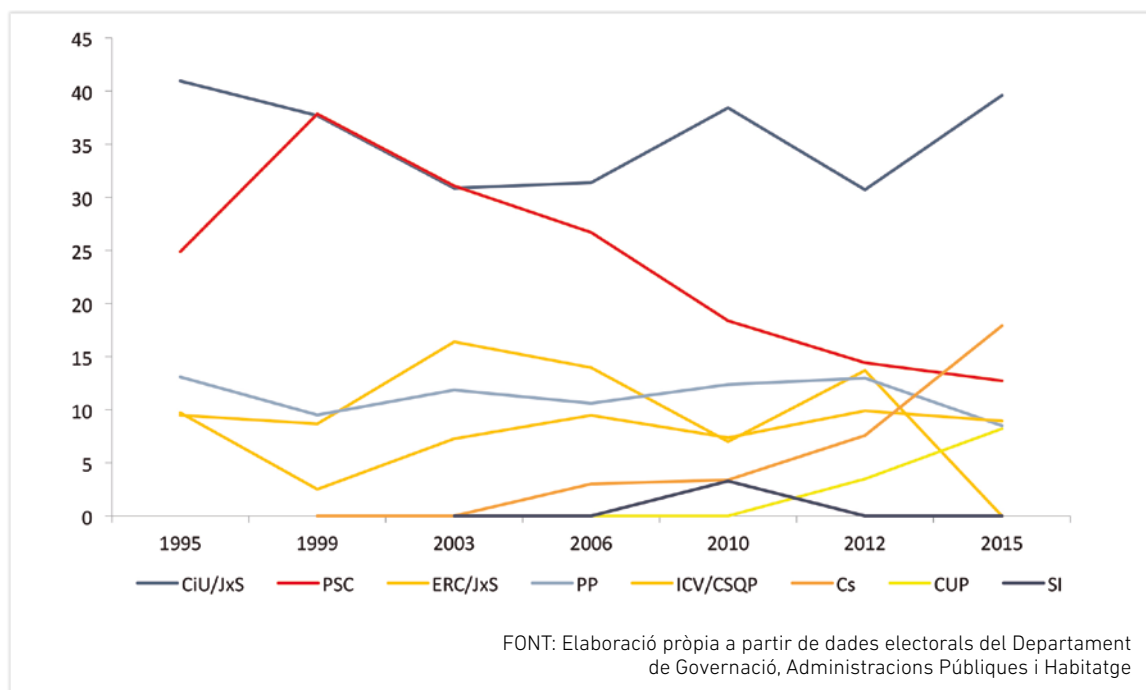
EVOLUCIÓ DEL SISTEMA DE PARTITS CATALÀ

Vista l'evolució de les preferències territorials a nivell ciutadà, observem ara què ha passat amb les formacions polítiques. El sistema de partits català va gaudir d'una estabilitat considerable en les dues dècades posteriors a la recuperació de les institucions d'autogovern. En les primeres legislatures (1980-1984 / 1984-1988) es va consolidar un sistema de cinc grups parlamentaris que restaria gairebé inalterat. Aquest sistema de partits s'estructurava a partir de dues clivelles principals: la que fa referència a l'eix esquerra-dreta, comuna a totes les democràcies occidentals; i l'aspecte nacional o territorial, que divideix l'electorat entre preferències territorials (Padró-Solanet i Colomer, 1992). La configuració parlamentària catalana comptava amb Convergència i Unió (CiU) com la formació política preeminent, la qual dominava el mapa polític dels anys vuitanta, ja que va obtenir fins a tres majories absolutes consecutives (1984, 1988, 1992) sota el lideratge de Jordi Pujol (Pallarès i Font, 1994; Pallarès, 1994). La preeminència electoral de l'autonomisme de CiU convivia amb un vot dual notable, que alhora permetia l'estabilitat del sistema: un segment considerable de ciutadans optava per donar suport al Partit Socialista Obrer Espanyol (PSOE) a les eleccions generals i a CiU a les autonòmiques. Aquests darrers comicis, si seguim les dades de participació, es podien considerar com *de segon ordre*, atès que, entre altres

característiques, atreïen a les urnes menys votants que les convocatòries estatals. Al *vot dual*, calia afegir-hi l'*abstenció diferencial*, fenomen que es produïa quan un nombre destacat d'electors participava a les eleccions estatals però no a les autonòmiques (Montero i Font, 1991; Riba, 2008; Riera, 2009). A

partir de mitjan dels anys noranta, l'hegemonia de CiU es va començar a esquarterar, una tendència que es mantindria fins al 2006 (vegeu Gràfic 7). De fet, el PSC de Pasqual Maragall, va ser capaç de derrotar en vots, tot i que no en escons, la CiU de Jordi Pujol el 1999.

Gràfic 7: Resultats electorals a les eleccions al Parlament de Catalunya (1995-2015)



Però a partir dels anys dos-mil, l'escenari polític evolucionaria ràpid, amb un canvi de lideratge a CiU (l'aleshores conseller Artur Mas, futur president) i un consens ampli per reformar l'Estatut i el sistema de finançament, uns objectius que tots els partits duïen al programa en les eleccions del 2003, excepte el PP. En el cas de CiU, el canvi de lideratge aniria acompanyat d'una major coordinació orgànica entre els dos socis electorals, Convergència Democràtica de Catalunya (CDC) i Unió Democràtica de Catalunya, que el 2001 signarien un acord de federació.¹

Així, entre el procés de reforma estatutària que s'activaria durant la setena legislatura (2003-2006) i els darrers comicis catalans, anomenats plebiscitaris (del 27 de setembre del 2015), va passar més d'una dècada de grans transformacions en el sistema de partits català, sobretot pel que fa a la seva configuració i les demandes formulades pels partits que el conformen en la qüestió territorial (Guinjoan i Rodon, 2016).

Una dècada de transformacions: debilitat electoral i fragmentació

La transformació de la política catalana de la darrera dècada ha seguit una dinàmica que, en relació amb el sistema de partits, presenta certs factors comuns amb la resta de democràcies occidentals.

¹ El pacte o l'acord polític entre les dues organitzacions duraria fins al juny del 2015, després de 37 anys de concórrer als comicis i governar conjuntament en diversos nivells de govern (Lo Cascio, 2008).

D'una banda, la disminució del suport electoral a les formacions que fins aleshores havien estat dominants en el sistema de partits (en aquest cas PSC i CiU) i l'aparició de nous partits (Ciutadans, CUP, Solidaritat Catalana per la Independència, Podem, Comuns i la refundació de CDC). De l'altra, i com a corol·lari d'aquests fenòmens, un augment notable de la fragmentació i la polarització (Hernández i Kriesi, 2015), una tendència de fet generalitzable arreu de les democràcies occidentals (Thomassen i Ham, 2014).

De manera progressiva, CiU i el PSC van perdre el protagonisme absolut de què gaudien amb un augment de suport electoral als partits amb menor representació que, de manera irregular, s'han anat consolidant al llarg dels anys.² Això no significa que els partits s'hagin fet més febles: Barberá, Barrio i Rodríguez (2009), detecten que, paradoxalment, aquesta pèrdua electoral es compensa amb una major fortalesa orgànica.³

A partir del 2006, l'escenari polític català presentarà novetats amb l'aparició de noves formacions. El 2006, Ciutadans (C's) entra al Parlament i ho fa de la mà de l'oposició al sobiranisme i de la denúncia de la política lingüística, però també com a partit protesta, tot un avís per als partits ja consolidats al mapa polític català. Posteriorment, el 2010, Solidaritat

Catalana per la Independència (SCI) també va entrar a la cambra legislativa catalana. El 2012 farà la seva entrada al Parlament la Candidatura d'Unitat Popular (CUP), una formació que ja havia demostrat el seu pes a les eleccions municipals i que es consolidaria als comicis del 2015.

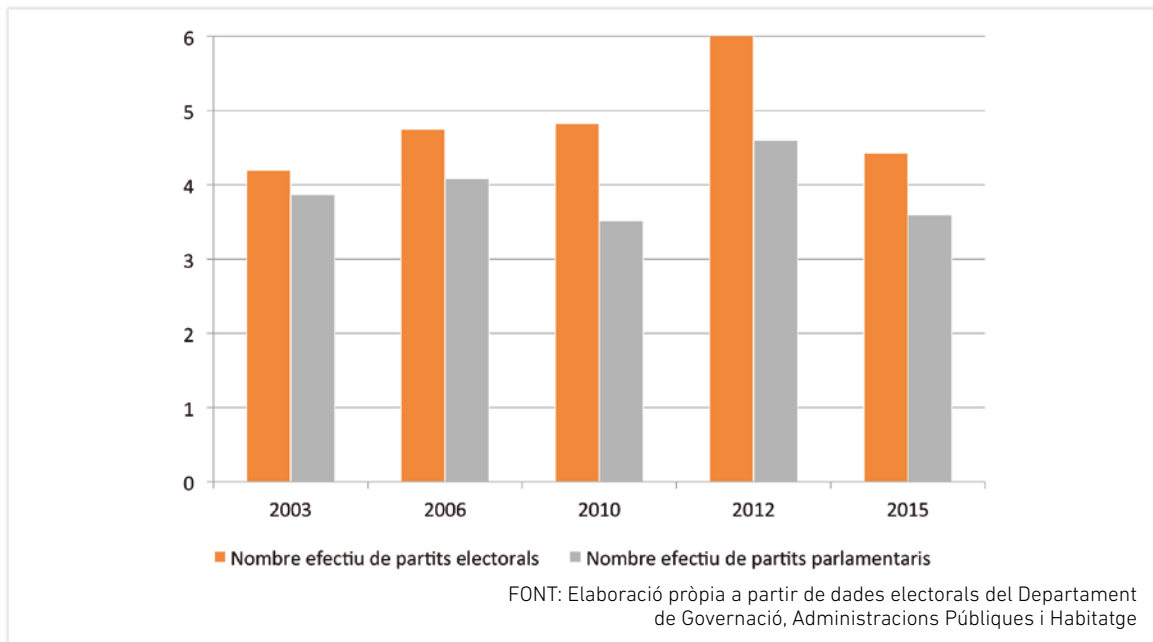
Així doncs, el sistema de partits català ha viscut una doble transformació: cap a una major fragmentació i, al mateix temps, cap a una major polarització. Si observem un indicador de fragmentació com és el nombre efectiu de partits electorals, aquest augmenta del 4,20 el 2003 al 6,06 el 2012, tot i que el 2015 torna a baixar degut a la coalició electoral de Junts pel Sí (JxS) en què hi participen CDC i ERC. Si bé els sistemes electorals proporcionals tendeixen a generar sistemes de partits més fragmentats, aquest indicador sol ser un reflex de la complexitat de la política (clivelles ideològiques) i també de la inestabilitat potencial, ja que pot dur a més dificultats per a la formació de governs.⁴ En el cas català, aquesta és una tendència clarament lligada al procés independentista, però també associada a una de les crisis econòmiques més dures que ha viscut Catalunya.

Si ens fixem en els eixos ideològics (vegeu Gràfic 8 i Gràfic 9), observem que el canvi principal del sistema de partits català és una proliferació dels espais de competència. Medina ho expressava així: «Així, ERC i CiU competeixen pel vot nacionalista català, ERC, ICV i la CUP tenen rivalitat dins l'àmbit catalanista i d'esquerres, el PSC i ICV es disputen els suports de l'esquerra moderada, els socialistes poden perdre vots en diversos fronts (CiU, ERC, ICV, C's), i el PP, CiU i C's intenten fer-se amb l'electorat més moderat.» (Medina, 2014: 7).

2 Ja hem dit que CiU perdria la centralitat que la caracteritzava, que de retruc acabaria derivant en una reformulació de la seva estructura orgànica, encara en procés en el moment d'escriure aquest article. Els resultats en els comicis del 2010 i de la coalició electoral de Junts pel Sí del 2015, serien relativament bons però allunyats de la majoria absoluta. Electoralment, però, la inestabilitat del sistema de partits ha afectat de manera notable el PSC, que assoliria un màxim històric el 1999 (37,85 % de vot i 52 diputats) i, posteriorment, els dos governs tripartits liderats per Maragall (2003-2006) i Montilla (2006-2010) juntament amb l'emergència de noves formacions i les tensions internes sobre l'eix nacional, el condemnarien electoralment fins arribar al 12,72 % i els 16 escons actuals. Aquesta davallada es compensaria a les eleccions generals i al poder municipal.

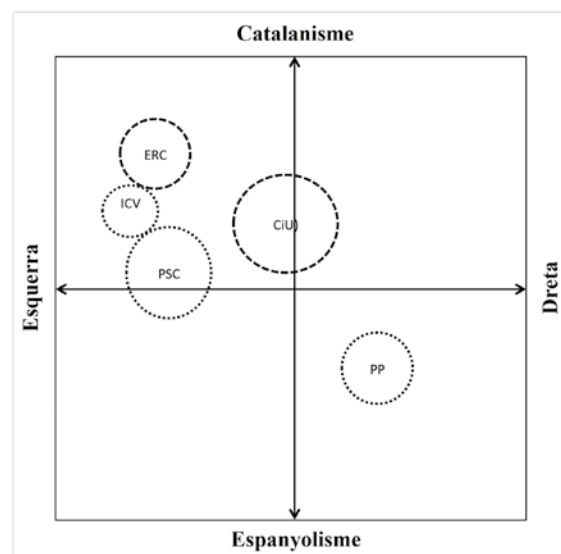
3 En aquest sentit, apunten al reforç del pes del finançament de les formacions polítiques mitjançant el finançament públic i no pas les quotes dels militants com a estratègia de defensa de les formacions. (Barberá, et al., 2009)

4 Els canvis sobtats en els indicadors de fragmentació dels sistemes de partits solen indicar períodes d'inestabilitat i una mobilització més elevada de certes clivelles que divideixen l'electorat.

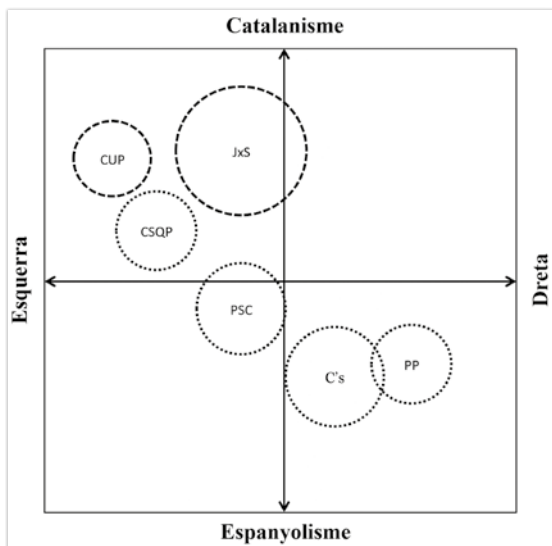
Gràfic 8: Nombre efectiu de partits electorals i parlamentaris (2003-2015)

Aquesta dinàmica no ha desaparegut, ni de bon tros, amb la legislatura iniciada arran de les eleccions del 27 de setembre del 2015. Si bé la coalició de JxS, formada per candidats independents, CDC i ERC, ha permès que aquestes dues formacions aparquessin la competència electoral, això no vol dir que les dues forces polítiques hagin abandonat la competència per l'espai polític (i més si tenim en compte que a les eleccions generals del 20 de desembre del 2015 i del 26 de juny del 2016 es van presentar per separat). A més a més, la consolidació de la CUP, amb un paper clau per a la formació de la majoria independentista, ha fet que les tensions dins del bloc independentista siguin més intenses. La refundació de CDC després de la separació d'UDC hi ha afegit controvèrsia i una diversitat de corrents interns que també han participat del mateix espai. En paral·lel, la (re)configuració de l'espai polític ocupat per Catalunya Sí que es Pot (CSQP) hi ha afegit complexitat, sobretot arran de l'emergència de Podemos i la configuració d'aliances municipals, especialment a Barcelona amb el lideratge d'Ada Colau. Finalment, les formacions contràries a la independència també han escurçat distàncies entre

si. L'augment de suports a C's ha situat la formació taronja per davant del PP i el PSC, respectivament, i la seva líder, Inés Arrimadas, s'ha convertit en la cap de l'oposició al Parlament.

Gràfic 9: Sistema de partits català (2003)

FONT: Elaboració pròpia a partir de dades d'autoubicació ideològica (CEO)

Gràfic 10: Sistema de partits català (2015)

FONT: Elaboració pròpia a partir de dades d'autoubicació ideològica (CEO)

L'emergència del dret a decidir i l'independentisme: grans canvis programàtics

La transformació del sistema de partits català no s'ha limitat a les variacions de candidatures i la seva disposició al Parlament, sinó també a les demandes en matèria d'autogovern que s'han defensat als programes electorals. El procés de reforma estatutària i l'onada sobiranista que hem descrit al primer apartat, han fet canviar els eixos programàtics de les formacions catalanes, avui en dia molt més complexes. De manera notable, els partits autonomistes i independentistes han anat canviant el contingut i la forma de les propostes polítiques en tots els comicis des del 2003. Els partits han passat de proposar una reforma estatutària a abraçar postulats independentistes unilaterals; unes demandes excepcionals fins i tot per a partits sobiranistes dins del marc europeu, fruit d'un context d'enfrontament amb el Govern central i de gran mobilització ciutadana (Guinjoan, Rodon i Sanjaume-Calvet, 2013). A continuació analitzem de manera sintètica aquesta evolució, primer pel que fa a la formació d'un bloc independentista i després, als partits federalistes.

La formació d'un bloc independentista heterogeni. El partit durant molts anys central de la política catalana, Convergència i Unió, havia representat des de la

recuperació de l'autonomia una opció gradualista per a la millora de l'autogovern. La federació havia defensat sempre el caràcter nacional de Catalunya però no qüestionava la unitat d'Espanya, com a mínim a curt termini. L'objectiu a nivell territorial era anar assolint quotes més altes d'autonomia. A partir del desè Congrés, però, celebrat el 1996, la formació va reforçar les tesis sobiranistes i va incloure la idea de no renunciar a l'autodeterminació a la seva ponència política.⁵ Aquesta finalitat anava lligada al paper de moderador de la política espanyola que la formació s'autoatorgava, que entroncava amb l'aspiració tradicional catalanista de modernitzar i democratitzar Espanya.⁶ La formació catalanista havia donat suport al Govern en minoria del PSOE (1993-1995) i al PP (1996-2000), precisament amb aquesta estratègia (Guibernau, 2010).⁷

- CDC: De Convergència i Unió a Junts pel Sí: El 2003 CiU va proposar un nou Estatut, una aposta que no havia fet fins aleshores, tot i que el PSC de Maragall sí que l'havia defensada als comicis anteriors. Aquest va ser un primer punt d'inflexió respecte als anys de govern de Pujol, en unes eleccions que finalment van apartar la coalició nacionalista del Govern de la Generalitat durant dues legislatures. CiU demanava ara un Estatut ambiciós, sobretot en matèria fiscal, però també competencial i de reconeixement. Posteriorment, CiU va jugar un paper clau per a pactar la tramitació i aprovació de l'Estatut a les Corts a principis del 2006. Però el canvi més rellevant, des del punt de vista de les demandes territorials, arribaria amb els programes electorals dels comicis del 2010 i el 2012, els quals reforçaven de manera notable les tesis sobiranistes del partit.

Les diverses onades de consultes populars municipals i les manifestacions massives del 10 de juliol de 2010, amb el lema «Som una nació. Nosaltres decidim», i de l'11 de setembre de 2012, amb el lema «Catalunya, nou

5 Vegeu CDC (1996).

6 Allò que Jordi Pujol anomenava projecte Espriu-Vicens Vives. Vegeu Ribera (22 d'agost de 2010).

7 Per a una descripció detallada de la història de CDC vegeu Culla (2000).

estat d'Europa», juntament amb el canvi de preferències manifestat per l'opinió pública que hem analitzat en la primera part de l'article, van anar acompanyades de la incorporació de demandes en aquesta línia. Si bé el 2010 el programa de la formació anava encaminat a recuperar el govern de la Generalitat i donava prioritat a la defensa dels serveis públics contra la crisi, aquest ja incorporava el dret a decidir. Ho feia de manera gradualista: «Aspirem a la sobirania financera al servei de més benestar per als catalans i d'un millor progrés econòmic, però també per disposar de més sobirania política i més capacitat d'autogovern» (CiU, 2010: 82).

El fracàs de l'estratègia negociadora amb el president espanyol, Mariano Rajoy, i la mobilització creixent de la societat civil, va dur a la federació a prioritzar les propostes sobiranistes, ja no limitades a l'aspecte fiscal. Cal recordar que, abans de les eleccions del 2012, el Parlament havia aprovat la Resolució 742/IX que recollia la demanda d'exercir el dret a decidir, amb els vots de CiU, ERC, ICV-EUiA i SI (Resolució 742/IX). El programa del 2012 presentat per CiU és important, tal com apunta Lo Cascio (2016), perquè marca la narrativa de la legislatura 2012-2015, i sobretot l'estratègia fins al procés participatiu del 9 de novembre. En aquest document, hi llegim:

Catalunya té dret a decidir el seu futur i ha arribat el moment de poder exercir aquest dret. Després de trenta anys, és el moment d'escollir. És l'hora que Catalunya faci el seu propi camí. Amb naturalitat. Un camí, una transició nacional, que ens ha de permetre prendre les nostres pròpies decisions, que ens ha de permetre viure d'acord amb les nostres pròpies possibilitats, i això vol dir viure millor (CiU, 2012: 12).

La formació autonomista passava ara a defensar la independència en un programa en què no s'estava de declarar la fi de la seva tasca de més de trenta anys com a agent moderador de la política espanyola: «Volem construir una majoria social àmplia perquè Catalunya pugui tenir un estat propi dins el marc d'Europa, perquè Catalunya té l'aspiració de ser un poble normal entre els països i les nacions del món» (CiU, 2012: 12).

A més a més, es comprometia plenament amb la via de la consulta independentista:

El proper Govern de la Generalitat impulsarà una consulta la propera legislatura per tal que el poble de Catalunya pugui determinar lliurement i democràticament el seu futur col·lectiu. Aquesta consulta es farà d'acord amb la legalitat que s'esdevingui i amb tota la legitimitat democràtica (CiU, 2012: 13).

L'evolució envers les tesis independentistes 2010-2012 era relativament fulgurant per a un partit que fins aleshores havia estat eminentment gradualista en les aspiracions nacionals. Ara bé, l'evolució de la legislatura constataria la impossibilitat de celebrar una consulta d'acord amb la legalitat que esdevindria finalment un procés participatiu. En aquest context, es multiplicarien les tensions a l'interior de la coalició sobiranista i, arran del pacte d'un full de ruta que contemplava la celebració d'unes eleccions plebiscitàries (juntament amb ERC, l'ANC i l'AMI), CDC i Unió acabarien proclamant el seu divorci polític. A la vegada, les pressions sobre ERC per a fer una candidatura conjunta desembocarien en la creació de la candidatura JxS.⁸

La candidatura de caràcter transversal impulsada per CDC i ERC i la participació de Demòcrates de Catalunya, Moviment d'Esquerres, i candidats sorgits d'associacions de la societat civil (ANC i Òminum) es va relligar amb un programa que anava encara més enllà de les demandes sobiranistes lligades al dret a decidir i formulades el 2012 per CDC. El document seguia, amb algunes variacions, el full de ruta acordat el 30 de març del 2015 entre els actors polítics que impulsarien la candidatura de JxS. Aquest full de ruta, actualment executat des del Govern per l'Executiu de Carles Puigdemont, articulava el document programàtic i marcava els passos d'un procés unilateral de secessió. El programa, de fet, es dividia en tres blocs: full de

8 Per a una anàlisi de l'evolució programàtica de CiU vegeu Barrio (2014).

ruta, estructures d'Estat i Catalunya estat d'Europa. En aquest cas, el dret a decidir es considerava exercit en les mateixes eleccions i al mateix document s'hi legitimava l'unilateralisme:

En resum, des del juliol del 2010 fins al desembre del 2014 la resposta de l'Estat espanyol a totes les mobilitzacions i propostes que s'han plantejat des de Catalunya ha estat «no». «No» a l'Estatut, «no» al pacte fiscal, «no» a la declaració de sobirania, «no» al referèndum al Congrés dels Diputats, «no» a la llei de consultes, «no» a la consulta del 9-N, i tot això culminat amb una querrela criminal contra tres membres del Govern de Catalunya. Aquesta actitud de «no» a tot i d'absència total de diàleg per part de l'Estat espanyol deixa com a única opció per garantir el dret a decidir dels catalans la convocatòria d'unes eleccions ordinàries al Parlament de Catalunya, a les quals les formacions polítiques han de donar un caràcter plebiscitari i que han de convertir en la consulta que l'Estat espanyol ha impedit que es pogués fer (Junts pel Sí, 2015: 29).

- ERC: Dels tripartits a JxS. En aquesta mateixa candidatura, com hem dit, també hi va participar ERC. L'evolució programàtica de la candidatura republicana també resulta rellevant en aquest període. Ara bé, si analitzem el recorregut programàtic, ERC es va oposar a la Constitució de 1978 perquè no recollia el dret a l'autodeterminació i perquè des de la ponència política del 17è Congrés, el 1991, es va definir formalment com a independentista (ERC, 1991). Per tant, l'evolució programàtica té més a veure amb les tàctiques de cada moment polític que amb canvis ideològics profunds. Així, els programes electorals del 2003 i 2006 se centraven a millorar l'autogovern mitjançant l'Estatut. Després d'haver defensat el «no» al referèndum estatutari per fidelitat al text que havia sortit del Parlament català el desembre del 2005, al programa del 2006 la formació republicana es comprometia a desplegar-lo:

Esquerra es compromet a l'aplicació rigorosa i al desplegament màxim de l'Estatut. L'àmplia tradició democràtica d'Esquerra i la seva solidesa

institucional no fan sinó avalar el fet que acatem sense discussió el resultat del referèndum i ens erigim com a garantia del compliment del nou text estatutari (ERC, 2006: 5).

En aquest mateix text, el partit definia el seu projecte polític com a «sobiranista i progressista» i es comprometia a treballar per un Estat plurinacional i plurilingüe. El «dret a decidir» apareixia com un objectiu sense concretar, dins del mateix paràgraf, lligat en certa manera a la transformació de l'Estat espanyol. Aquesta moderació va desaparèixer de manera sobtada en els eixos programàtics del 2010 i, encara més, el 2012. En els comicis del 2010, els republicans ja presentaven una defensa directa d'un «Estat propi» i es comprometien a emprar la Llei de Consultes Populars per a celebrar un referèndum sobre la independència. Aquest programa era clarament més sobiranista que el que presentava CiU, però el cert és que també prioritzava la sortida de la crisi i feia una forta reivindicació de la feina feta durant els dos tripartits i en matèria de polítiques socials. En aquest sentit, el programa del 2012 és clarament un punt de ruptura (ERC, 2010).

Tal com observem en el cas de CiU, el programa republicà del 2012 va marcar un punt d'inflexió important. En aquest text, es fixa com a objectiu assolir la construcció d'un «Estat independent». El partit, a més a més, renova el lideratge amb la figura d'Oriol Junqueras, que va aconseguir doblar els escons del 2010. La formació va adoptar, el 2012, els punts programàtics transversals proposats per l'Assemblea Nacional Catalana (ANC) als partits catalans: sobirania, referèndum i procés participatiu per a constituir el nou Estat (ERC, 2012: 6). A més a més, el document programàtic també va fer referència a la Resolució 742/IX aprovada pel Parlament. El programa detallava un full de ruta per a celebrar un referèndum el 2014, un punt compartit amb CiU, però anava més enllà i proposava la redacció d'una Constitució catalana per a tancar el procés d'independització.

- Finalment, el bloc independentista es va acabar de conformar amb l'entrada a la cambra catalana de

la CUP. No es pot dir que la formació fes en aquest període una evolució programàtica, atès que no havia concorregut mai amb una candidatura al Parlament. Tant en les eleccions del 2012 com en les del 2015, va mantenir una posició independentista lligada a la ruptura, la transformació social, la desobediència i el procés constituent (CUP, 2012: 9-11). En aquest sentit, el full de ruta proposat al programa per a les eleccions del 27 de setembre del 2015 diferia considerablement del que havien acordat CDC i ERC. Aquest defensava una Declaració Unilateral d'Independència (DUI), però també es comprometia a col·laborar amb una majoria independentista per a desenvolupar els passos d'un full de ruta que contemplés un procés constituent i de desconexió (no només d'Espanya sinó també de la Unió Europea) (CUP, 2015: 10).

Dret a decidir per al federalisme. L'anàlisi de l'evolució programàtica fins a la conformació d'un bloc independentista majoritari al Parlament de Catalunya, en les eleccions del 2015, cal ampliar-la amb els canvis de posicionament en relació amb el dret a decidir que també han seguit les formacions tradicionalment federalistes: PSC i ICV-EUiA (des de les darreres eleccions forma part del grup parlamentari de CSQP, conjuntament amb Podem i Equo). Ja hem vist que l'opció federalista ha estat una de les principals damnificades del creixement sobiranista, si més no electoralment. Tant el PSC com ICV han viscut tensions internes importants els darrers anys, en el cas del PSC amb escissions de sectors catalanistes notables. Pel que fa ICV, la creació de Podem el gener del 2014 (per a les eleccions europees d'aquell mateix any) ha estat un revulsiu important a nivell local i nacional que ha dut la formació a renovar les seves candidatures (En Comú a l'Ajuntament de Barcelona i CSQP al Parlament).

La diferència principal entre les apostes federalistes ha estat sense dubte el seu posicionament sobre el dret a decidir i la independència. Totes dues candidatures, PSC i ICV, han defensat un model federal per a Espanya (amb matisos diferents). Ara bé, en el cas del PSC el dret a decidir és absent dels diversos programes electorals i va aparèixer el 2012 i el 2015 però de maneres diferents.

- PSC: Dret a decidir o reforma constitucional? En plena efervescència de la societat civil mobilitzada pel dret a decidir, el PSC va presentar un programa en què es comprometia «a promoure les reformes necessàries per tal que els ciutadans i les ciutadanes de Catalunya puguin exercir el seu dret a decidir a través d'un referèndum o consulta acordat en el marc de la legalitat.» (PSC, 2012). Les successives votacions al Parlament i al Congrés van posar a prova aquest compromís i van generar tensions importants dins del partit.

Davant la controvèrsia generada per la defensa d'una consulta encara que fos «legal i acordada», el programa del 2015 va tornar a referir-se de manera exclusiva a la reforma constitucional: «Defensem una reforma federal de la Constitució espanyola i considerem necessari sotmetre a referèndum aquesta reforma constitucional, permetent que la ciutadania manifesti el seu suport o el seu rebuig a aquest nou acord amb una votació.» (PSC, 2015: 27). Les línies programàtiques dels socialistes catalans pel que fa al federalisme es van discutir arran de la Declaració de Granada feta el 2013, continuista amb el model autonòmic, que no havia tingut en compte les propostes asimètriques formulades pel PSC (Sanjaume-Calvet, 2015) i que descartava l'opció de fer cap tipus de referèndum o de definir Catalunya com una nació.

- ICV: Dret a decidir i CSQP. El cas de la candidatura d'ICV-EUiA, integrada en CSQP el 2015, presenta força més continuïtat que el PSC en relació amb el dret a decidir. Els programes electorals de la formació fan referència al dret a l'autodeterminació que es considera més factible per la via federal:

Si bé és cert que avui, en el procés de construcció de la UE, no té sentit plantejar-se els poders de l'Estat en els termes que es feia en el segle passat, no podem negar que els estats tenen encara a Europa molt de poder i, per tant, no es pot rebutjar el dret a l'autodeterminació com una cosa ja superada (ICV, 2006: 287).

Per tant, els programes del 2010 i 2012 no presenten novetats importants. El 2010 el programa ecosocialista concreta més la proposta autodeterminista, tot

anticipant la pregunta de tres opcions de la consulta del 9 de novembre del 2014:

L'exercici del dret a decidir, en cas de negativa per part de l'Estat a la negociació sobre la reforma constitucional que les institucions catalanes plantegin, amb la convocatòria d'una consulta per decidir el futur de Catalunya, en la qual la ciutadania pugui optar entre la situació actual, l'estat propi dins de l'Espanya federal i la independència (ICV, 2010: 221).

El programa per als comicis del 2012 va reiterar aquesta proposta amb la idea d'un acord nacional pel dret a decidir que incorporés la celebració d'una consulta mitjançant una llei de consultes. Cal recordar que en aquest període els diputats de la formació van votar favorablement a les resolucions parlamentàries del setembre del 2012, que instaven el Govern a convocar un referèndum, i a la declaració de sobirania del gener del 2013. El 2015, amb l'entrada de Podem, la candidatura de CSQP va rebutjar explícitament en el programa el caràcter plebiscitari de les eleccions impulsat per les forces independentistes i va emmarcar el procés català dins del marc estatal:

L'obertura d'un procés constituent propi i no subordinat és la contribució que des de Catalunya podem fer a la ruptura del Règim de 1978 a tot l'Estat, des d'una voluntat de col·laboració fraterna entre els pobles i des de l'impuls de processos constituents que puguin influir-se i afavorir-se mútuament, des de la pròpia identitat de cadascun. Iniciar un procés constituent no prefigura el resultat final de la relació que Catalunya hagi de tenir amb la resta de l'Estat: una república catalana és tan compatible amb un horitzó independentista com amb un de federalista o de confederalista, tot dependrà de la lliure decisió de la ciutadania (CSQP, 2015: 210).

Al mateix programa, la formació tornava a proposar la celebració d'un referèndum sobre el futur constitucional de Catalunya i la creació d'un acord social per al procés constituent (CSQP, 2015: 211).

Corollari: la consolidació parlamentària de l'independentisme

En conclusió, l'anàlisi dels programes electorals presentats per les formacions catalanistes a les eleccions al Parlament de Catalunya de la darrera dècada mostra una clara radicalització, que té com a punt d'inflexió destacat el 2012. Si comparem l'evolució descrita a l'apartat anterior i la que hem comentat més amunt sobre l'opinió pública, resulta evident que els canvis de preferències de la ciutadania han avançat en paral·lel, i fins i tot precedit, els canvis de posicionament de les formacions polítiques. Si les eleccions del 2012 van consolidar una majoria parlamentària sòlida favorable al dret a decidir, les del 2015 van fer el mateix, però amb una majoria independentista.

Ara bé, el resultat de les eleccions del 27 de setembre (vegeu Gràfic 9) assenyalava que aquesta majoria no només va ser secessionista, tal com es desprèn de la lectura plebiscitària de les eleccions feta per l'independentisme, sinó també favorable (un cop més) al dret a decidir i al procés constituent (Orriols i Rodon, 2016). La mateixa coalició de JxS, tot i presentar un programa independentista, hi incloïa la possibilitat d'un referèndum acordat:

Aquesta fase [negociadora] es vol obrir mantenint sempre una actitud expectant respecte de l'alternativa d'un referèndum vinculant per part de l'Estat espanyol sobre la independència de Catalunya, oferta que ha de ser compatible amb l'horitzó temporal contingut en aquest acord per a la proclamació de la independència i la celebració de les eleccions constituents (Junts pel Sí, 2015: 35).

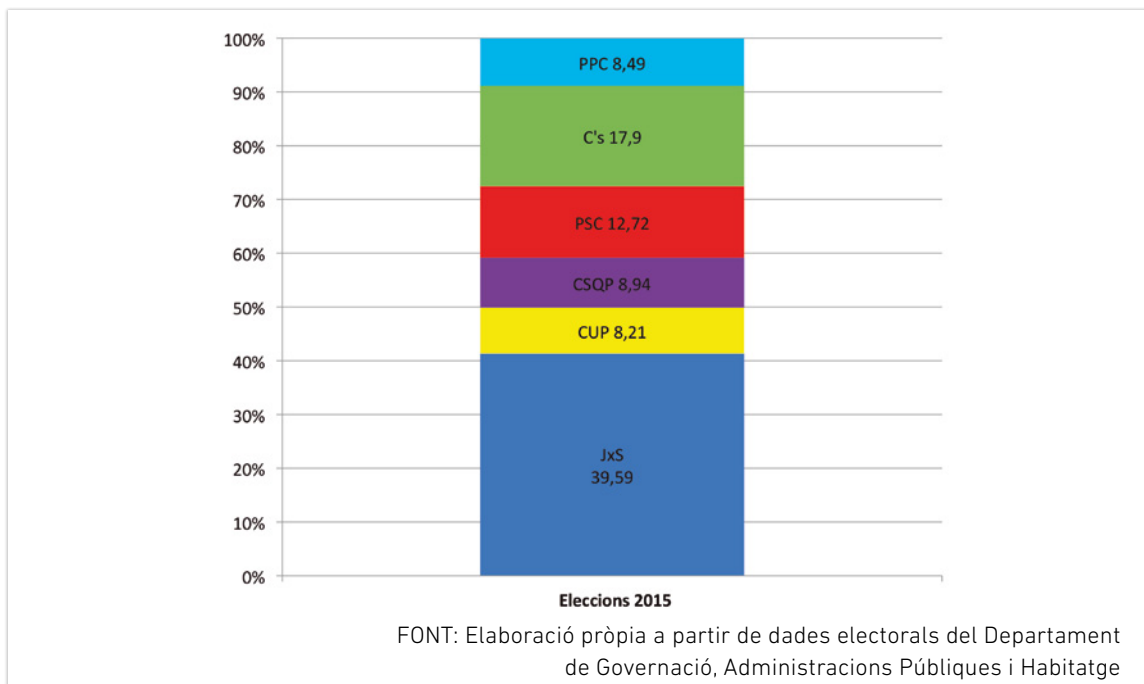
No obstant, a aquesta constatació, cal afegir-hi consideracions importants.

En primer lloc, la negativa per part del Govern espanyol de negociar les propostes de referèndum o consulta formulades de diverses maneres per les forces polítiques catalanes i les institucions d'autogovern durant la legislatura 2012-2015, i el bloqueig posterior de la consulta del 9 de novembre del 2014, van dur els partits sobiranistes a acordar un full de ruta alternatiu basat en la idea de tornar a

assajar un referèndum. En segon lloc, la perspectiva de les eleccions generals del desembre del 2015 (que es repetirien el juny del 2016) va emmarcar les eleccions en un context d'expectatives sobre el canvi polític espanyol. En el cas d'ICV, el moment polític va requerir l'encaix de les demandes del dret a decidir a la proposta política de Podem per formar una candidatura conjunta. D'altra banda, el PSC va patir l'escissió de l'ala més catalanista durant la legislatura, i el programa del 2015 va

acabar resultant fins i tot menys ambiciós que el del 2012. El 2012 fou, per tant, el punt d'inflexió que va generar un consens ampli i majoritari sobre la necessitat de defensar una consulta o un referèndum per a canalitzar les demandes pel dret a decidir. Però mentre les forces sobiranistes van emprendre una radicalització de les seves demandes davant del bloqueig estatal de la via referendària, les forces federalistes van retrocedir posicions vers una reforma constitucional (o un procés constituent conjunt).

Gràfic 11. Resultats de les eleccions catalanes del 27 de setembre del 2015: candidatures i independentisme



EXPLICAR ELS CANVIS ELECTORALS I DE REPRESENTACIÓ

Una anàlisi concloent sobre les causes dels canvis que hem constatat sobrepasa de molt els objectius d'aquest article. Tanmateix, és bo apuntar algunes qüestions que investigadors i historiadors hauran de respondre.

En primer lloc, resta una incògnita determinar en quina mesura l'opinió pública es va avançar als canvis en el sistema de partits i com es va produir exactament aquest canvi de preferències en relació amb el discurs dels líders

polítics. L'anàlisi dels programes electorals i les dades d'enquesta mostren, a priori, que l'onada a favor del dret a decidir i de l'Estat propi va precedir els postulats programàtics de les organitzacions polítiques catalanes, especialment de l'antiga CiU. Però per confirmar aquesta hipòtesi caldria analitzar no només els documents electorals sinó també el discurs públic dels seus dirigents i fer un estudi més detallat de la composició del seu electorat. La relació és, probablement, de caràcter bidireccional (per tant, endògena en certa mesura).

En segon lloc, sabem que la fragmentació i polarització dels sistemes de partits no ha estat una tendència exclusiva del sistema polític català. Això ens fa pensar que aquestes tendències tenen una explicació més enllà de l'aspecte territorial, si bé aquest també hi pot haver tingut un paper important.

Un factor que caldria tenir en compte per a una anàlisi explicativa en profunditat d'aquests canvis és la crisi econòmica. Així, per a d'altres sistemes polítics s'ha apuntat com una causa molt rellevant de les transformacions dels darrers anys (Hernández i Kriesi, 2016). Si bé en el cas català les preferències sobre el model territorial van començar a canviar abans de l'esclat de la crisi econòmica i, sobretot, de l'impacte de les seves conseqüències, no podem descartar que aquest hagi estat un factor important. Les hipòtesis que podem formular en aquest sentit són diverses. D'una banda, l'impacte sobre el comportament i les opinions individuals de l'electorat podria apuntar cap a una canalització de la frustració envers el sistema polític per la via del conflicte territorial. De l'altra, també podem assenyalar que, en el context de crisi econòmica, la recentralització competencial de l'Estat i les mancances del poder autonòmic s'han fet molt més evidents (Viver, 2011).

UN ESCENARI COMPLEX: UNILATERALISME, MAJORIES I FULL DE RUTA

A principis del 2017, la situació política espanyola no sembla favorable a la formulació de reformes constitucionals ni solucions acordades. La reedició d'un govern conservador a Madrid no va confirmar un

canvi de posició en relació amb la qüestió territorial, exemplificada amb la persecució judicial de l'aplicació del full de ruta establert pel Govern de JxS.

En aquest context, el debat polític català té relació amb la interpretació dels resultats de les eleccions del 27 de setembre del 2015 i el mandat majoritari. Si bé les forces independentistes de JxS i la CUP van considerar que la majoria parlamentària els legitimava per iniciar el procés que marcava el full de ruta (amb la Declaració del 9 de novembre del 2015), la minoria parlamentària del Govern, la dificultat de convertir unes eleccions en plebiscitàries (Orriols i Rodon, 2016) i el fet que l'independentisme no assolís el 50% de vots a les eleccions (que com hem dit havien estat definides com a plebiscitàries per JxS), ha fet que certs sectors del sobiranisme, com ara l'ANC, hagin tornat a posar damunt la taula l'exercici del dret a decidir mitjançant un referèndum. Aquesta proposta no es contemplava inicialment al full de ruta que segueix actualment el Govern català, tal com hem vist a l'apartat anterior, però s'argumenta que permetria legitimar una eventual declaració d'independència i l'entrada en vigor de la llei de transitorietat jurídica.

Sigui com sigui, la transformació fulgurant de la política catalana durant la darrera dècada és un fet, no només en relació amb les preferències territorials, sinó també d'un sistema de partits més fragmentat i polaritzat. L'independentisme, abans marginat parlamentàriament, ha passat a ocupar un espai central de la política catalana juntament amb el dret a decidir de Catalunya.

BIBLIOGRAFIA

- Barberá, O., Barrio, A., i Rodríguez, J. (2009). *Cambios políticos y evolución de partidos en Cataluña (1995-2007)*. WP, 277. Barcelona: Institut de Ciències Polítiques i Socials.
- Barrio, A. (2014). *Convergència i Unió, del nacionalismo moderado al secesionismo: cambio de posición de los partidos nacionalistas y sistema de gobierno multinivel*. WP, 330. Barcelona: Institut de Ciències Polítiques i Socials.
- CDC (1996). El nacionalisme català als inicis del segle XXI. En *Xè Congrés de Convergència Democràtica de Catalunya*, l'Hospitalet, novembre del 1996.
- CiU (2010). *Eleccions nacionals, 2010. Programa de govern, projecte de país*. Barcelona: CiU.

- CiU (2012). *Programa electoral 2012. Catalunya 2020*. Recuperat el 2 d'abril de 2017 de http://php.inefc.net/observatori/fitxers_pujats_GECOS/2012_parlament_CIU.pdf
- CSQP (2015). *El programa de la gent. Catalunya Sí que es Pot*. Recuperat el 2 d'abril de 2017 de http://catalunyasiqueeipot.cat/wp-content/uploads/2015/09/CATSIQUESPOT_programa_10-Definitiu-2015-9-11.pdf
- Culla, J. B. (ed.). (2000). *El Pal de paller: Convergència democràtica de Catalunya (1974-2000)*. Barcelona: Pòrtic.
- CUP (2012). *CUP – Alternativa d'Esquerres. Candidatura al Parlament de Catalunya a les eleccions del 25 de novembre del 2012*. Recuperat el 3 d'abril de 2017 de <http://www.vilaweb.cat/media/continguts/000/052/905/905.pdf>
- CUP (2015). *Programa Polític Plebiscitari per a les eleccions al Parlament de Catalunya del 27 de setembre de 2015. CUP. Crida constituent*. Recuperat el 3 d'abril de 2017 de http://cup.cat/sites/default/files/programa_plebiscitari_de_la_cup_crida_constituent_el_full_de_ruta.pdf
- ERC (1991). *La Catalunya que volem. En XVIIè Congrés d'Esquerra Republicana de Catalunya*.
- ERC (2006). *Programa 2006 territori. Un territori viu per un país viu*. Recuperat el 3 d'abril de 2017 de <https://studylib.es/doc/7484061/untitled---diario-sur>
- ERC (2010). *Programa electoral. Eleccions Parlament de Catalunya 2010*. Recuperat el 2 d'abril de 2017 de <https://issuu.com/unxicdetot/docs/programa-eleccions-al-parlament-2010>
- ERC (2012). *Un nou país per a tothom. Eleccions 2012 al Parlament de Catalunya*. Recuperat el 2 d'abril de 2017 de <http://www.archivoelectoral.org/documentos/un-nou-pais-per-a-tothom/521>
- Guibernau, M. (2010). *El Nacionalisme català: franquisme, transició i democràcia*. Barcelona: Pòrtic.
- Guinjoan, M., Rodon, T., i Sanjaume-Calvet, M. (2013). *Catalunya, un pas endavant*. Barcelona: Angle Editorial.
- Guinjoan, M., i Rodon, T. (2016). Catalonia at the crossroads: Analysis of the increasing support for secession. En X. Cuadras (ed.), *Catalonia: A New Independent State in Europe? A Debate on Secession within the European Union* (p. 20-61). Londres / Nova York: Routledge.
- Hernández, E., i Kriesi, H. (2016). The electoral consequences of the financial and economic crisis in Europe. *European Journal of Political Research*, 55, 203-224.
- Hooghe, L., Marks, G., Schakel, A. H., Chapman-Osterkat, S., Niedzwiecki, S., i Shair-Rosenfield, S. (2016) *Measuring regional authority. A postfunctionalist theory of governance*, vol. 1. Oxford: Oxford University Press.
- ICV (2006). *Un programa per modernitzar Catalunya. Programa electoral d'ICV-EUiA. Eleccions al Parlament de Catalunya 2006*. Recuperat el 2 d'abril de 2017 de http://www.iniciativa.cat/sites/default/files/2006_programa_autonomiques.pdf
- ICV (2010). *Esquerra, ecologia, llibertat. Programa. Eleccions al Parlament de Catalunya 2010*. Recuperat el 3 d'abril de 2017 de http://www.iniciativa.cat/sites/default/files/programa_0.pdf
- Junts pel Sí (2015). *Programa electoral. Junts pel Sí. Compromís per la llibertat*. Recuperat el 5 d'abril de 2017 de http://www.esquerra.cat/partit/programes/c2015_programa.pdf
- Lo Cascio, P. (2008). *Nacionalisme i autogovern*. Catarroja: Afers.
- Lo Cascio, P. (2016). El Procés i el final d'un cicle polític. *Espill*, 51, 26-46.
- Medina, L. (2014). Més partits i més polarització. Els canvis en la competència electoral a Catalunya. *Institut de Ciències Polítiques i Socials*, 5, 1-9.
- Montero, J. R., i Font, J. (1991). El voto dual: lealtad y transferencias de votos en las elecciones autonómicas. En Equip de Sociologia Electoral (ed.), *L'electorat català a les eleccions autonòmiques de 1988. Opinions, actituds i comportaments*. Barcelona: Fundació Jaume Bofill.
- Muñoz, J., i Tormos, R. (2015). Economic expectations and support for secession in Catalonia: between causality and rationalization. *European Political Science Review*, 7(2), 315-341.
- Orriols, L., i Rodon, T. (2016) The 2015 Catalan election: the independence bid at the polls. *South European Society and Politics*, 21(3), 359-381.
- Padró-Solanet, A., i Colomer, J. M. (1992). Modelos espaciales y temas de campaña. El caso de las elecciones autonómicas de Cataluña de 1992. *Revista de Estudios Políticos*, 78, 131-159.
- Pallarés, F., i Font, J. (1994). Las elecciones autonómicas en Cataluña (1980-1992). En P. del Castillo (coord.), *Comportamiento político y electoral* (p. 221-274). Madrid: CIS.
- Pallarés, F. (1994). *Las elecciones autonómicas en España: 1980-1992. Comportamiento político y electoral*. Madrid: CIS.
- PSC (2012). *Programa electoral 2012*. Recuperat el 5 d'abril de 2017 de <http://www.socialistes.cat/programa-electoral>

- PSC (2015). *El nostre compromís. Solucions justes i acordades. Programa electoral del PSC per a les eleccions catalanes del 27 de setembre de 2015*. Recuperat el 4 d'abril de 2017 de <http://studylib.es/doc/4520230/programa-electoral-27s--ca>
- Resolució 742/IX del Parlament de Catalunya, sobre l'orientació política general del Govern, BOPC 390 (2012). Recuperat el 2 d'abril de 2017 de <http://www.parlament.cat/document/bopc/52047.pdf>
- Riba, C. (2008). El comportament electoral dual a Catalunya. *Eines per a l'esquerra*, 5, 13-30.
- Ribera, C. (22 d'agost de 2010). Independència? Primer cal treure el país del sot. *El Punt Avui*. Recuperat el 10 d'abril de 2017 de <http://www.elpuntavui.cat/article/3-politica/17-politica/208990-qindependencia-primer-cal-treure-el-pais-del-sotq.html>
- Riera, P. (2009). L'evolució del vot dual a Catalunya. *Working paper*, 278. Barcelona: Institut de Ciències Polítiques i Socials.
- Rodon, T. (2015). *Una visió geogràfica de la independència de Catalunya*. Barcelona: Institut d'Estudis Autonòmics.
- Rodon, T. (2015b). *El miratge de l'autogovern. El sistema autonòmic en perspectiva comparada*. Barcelona: Fundació Josep Irla.
- Sanjaume-Calvet, M. (2015). Federalismo pluralismo nacional y autodeterminación: la acomodación de Cataluña y Quebec. En J. Cagiao., i V. Martin (ed.), *Federalismo, autonomía y secesión en el debate territorial español. El caso catalán* (p. 151-188). París: Le Manuscrit (Auctoritas).
- Thomassen, J., i Ham, C. van.(2014). Failing Political Representation or a Change in Kind? Models of Representation and Empirical Trends in Europe. *West European Politics*, 37(2), 400-419.
- Viver, C. (2011). L'impacte de la crisi econòmica global en el sistema de descentralització a Espanya. *Revista d'Estudis Autonòmics i Federals*, 13, 146-185.

NOTA BIOGRÀFICA

Toni Rodon és investigador postdoctoral a la London School of Economics and Political Sciences (LSE). Anteriorment ha estat investigador a la Stanford University, Oxford University, Manchester University i a la Fundació Juan March. Doctor en Ciències Polítiques per la Universitat Pompeu Fabra (UPF), ha publicat en diverses revistes internacionals. La seva recerca se centra en els àmbits de comportament electoral, geografia política i política comparada. Més informació a www.tonirodon.cat

Marc Sanjaume-Calvet és assessor i investigador a l'Institut d'Estudis de l'Autogovern (Departament de la Presidència, Generalitat de Catalunya). Doctor en Ciència Política amb la tesi «Moral and Political legitimacy in theories of secession. A Theoretical and Comparative Analysis». Ha estat investigador visitant a l'Institute of Governance de la Universitat d'Edimburg (Escòcia), i a la Université Laval (Quebec, Canadà). També ha estat investigador postdoctoral al Centre de recherche interdisciplinaire sur la diversité et la démocratie a la Universitat del Quebec a Mont-real (UQAM).



Governança de la política cultural, actors subestats i nacionalisme: una anàlisi comparativa a partir del cas espanyol

Mariano Martín Zamorano

CECUPS / UNIVERSITAT DE BARCELONA

marianozamorano@ub.edu

Rebut: 31/07/2016

Acceptat: 29/01/2017

RESUM

Des dels anys noranta, la governança subestatal ha adquirit una importància creixent en les polítiques culturals del món desenvolupat. No obstant això, els factors determinants dels desiguals models de governança de la cultura desenvolupats en un mateix estat i la importància diferencial del nacionalisme subestatal en la seva orientació no han estat degudament explicats. En aquest article establim una anàlisi comparativa d'aquest fenomen a partir dels casos de les administracions autonòmiques de Catalunya, Madrid i Andalusia. D'aquesta manera, expliquem com les seves formes de governança horitzontal s'atenen a factors comuns, com el model estatal de polítiques públiques, i altres de tipus diferencial, com són el patrimoni històric i industrial propi, i el caràcter identitari regional, on la qüestió nacional té un pes específic.

Paraules clau: política cultural, governança, nacionalisme, Estat de les autonomies.

ABSTRACT. *The governance of cultural policy, sub state actors and nationalism: a comparative analysis from Spanish case*

Since the nineties, regional governance has acquired an increasing importance for cultural policies in the developing world. However, the elements determining the development of unequal models of cultural governance in a same country and the differential relevance of subnational nationalism in this regard have not completely explained. In this article we develop a comparative analysis of the autonomic cultural policies of Catalonia, Madrid and Andalusia. In this way, we explain how their models of horizontal governance are determined by common elements, such as the model of public policies, and other specific, such as the historical and industrial local heritage and regional identity, where nationalism has a specific relevance.

Keywords: cultural policy, governance, nationalism, State of the Autonomies.

SUMARI

Introducció

Models de polítiques culturals i evolució de l'administració cultural

La governança de la política cultural i les seves bases socioculturals

Evolució institucional de les polítiques culturals a l'Estat espanyol

La política cultural de la Generalitat de Catalunya: de la governança *top down* a una limitada obertura institucional

La política cultural a Andalusia: una governança *top down* d'orientació redistributiva

La política cultural de la Comunitat de Madrid: un subsistema de la governança cultural estatal

Discussió i conclusions: formes de governança, models de política cultural i camp sociocultural

Referències bibliogràfiques

Autor per a correspondència / Corresponding author: Mariano Martín Zamorano. CECUPS - Centre d'Estudis sobre Cultura, Política i Societat (Universitat de Barcelona) Facultat d'Economia i Empresa. C/ Tinent Coronel Valenzuela, 1-11, 08034 Barcelona.

Suggeriment de citació / Suggested citation: Zamorano, M. M. (2017). Governança de la política cultural, actors subestats i nacionalisme: una anàlisi comparativa a partir del cas espanyol. *Debats. Revista de cultura, poder i societat*, 131(1), 111-126.

INTRODUCCIÓ

Les polítiques culturals desenvolupades a Espanya durant els darrers trenta anys han estat analitzades des d'enfocaments analítics i conceptuals molt diferents, i cobrint el seu desenvolupament en els àmbits estatal, autonòmic i local. La literatura acadèmica ha tractat tant l'evolució de l'estructura i finalitats de la gestió cultural desenvolupada per l'administració central (Rubio, 2008a, 2005) com la diversitat de polítiques autonòmiques i les seves formes d'articulació amb l'Administració General de l'Estat (Bouzada, 2007; Rius i Zamorano, 2014) o la relació entre les polítiques culturals locals i les intermèdies (Martínez i Rius, 2012; Rius, Rodríguez i Martínez, 2012). Aquesta producció s'ha vist enriquida amb monografies i diversos informes sobre el funcionament del conjunt del sistema estatal des d'una perspectiva més descriptiva o institucional (Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos, 2004; Villarroya, 2012a). Darrerament, un treball de conjunt ha reunit bona part dels autors més significatius en un compendi sobre els últims trenta anys de polítiques culturals a Espanya (Rius i Rubio, 2016).

Una part important d'aquests estudis coincideixen a destacar diverses mancances en la coordinació multi-nivell de la política cultural a l'Estat espanyol, en un marc definit pels conflictes entre l'administració central i les comunitats autònomes considerades nacionalitats històriques. Aquests elements han estat presents en les investigacions que han analitzat els processos identitaris en la política cultural (Crameri, 2008; Villarroya, 2012b) i les seves transformacions programàtiques en relació amb els seus discursos legitimadors (Barbieri, 2012b), però també en altres que han estudiat el seu grau de federalisme (Rius i Zamorano, 2014), la seva governança (Bonet i Negrier 2010; Bouzada, 2007) o la política cultural exterior (Zamorano i Rius, 2016). En estudiar les formes d'intervenció de les administracions públiques al camp de la cultura, la literatura sobre política cultural ha destacat la importància de diverses interrelacions entre els programes politicoculturals i els projectes nacionals que conviuen a l'Estat. Per exemple, s'han explicat adequadament algunes correlacions entre el desenvolupament del nacionalisme polític —central o autonòmic— i la freqüent desarticulació intergover-

namental de la política cultural, en funció de distints escenaris politicopartidaris a les administracions de l'Estat (Rius i Zamorano, 2014).

Malgrat això, el corpus citat no s'ha focalitzat en la identificació i explicació de les dinàmiques nacionals diferencials en les polítiques culturals autonòmiques. Per una banda, exceptuant l'emergent perspectiva d'anàlisi sociològica de la política cultural (Rodríguez i Rius, 2012b), aquestes examinacions han mostrat un abast limitat a l'hora de considerar la xarxa de relacions socioinstitucionals que li donen forma. Per altra banda, tampoc existeixen estudis comparatius que analitzin els tipus de vincles entre identitat i polítiques culturals a les diferents comunitats autònomes.¹ Aquestes mancances —vinculades en part a la dependència dels estudis d'aquest àmbit de la *policy analysis* i a la seva preeminència institucionalista— han limitat la consideració d'algunes particularitats socioculturals i sectorials rellevants en analitzar la relació entre el nacionalisme i la governança de les arts i el patrimoni en cada territori. Els estudis sobre, especialment, les diferències en relació amb les formes de participació social en l'administració cultural pública, que van des de relacions que es desenvolupen al voltant d'una governança horitzontal oberta fins a models de relació entre actors culturals i governs de tipus corporatius, haurien de ser considerats.

En aquest text analitzem comparativament tres polítiques culturals desenvolupades per governs intermedis, amb l'objectiu d'avaluar els elements determinants de les seves diferents formes de governança horitzontal; es a dir, els principals mecanismes i dinàmiques *top down* i *bottom up* de relació entre les administracions autonòmiques i els actors socioculturals. Amb aquest

1 Si bé tenim estudis que analitzen el rol dels processos identitaris a les polítiques culturals autonòmiques, particularment per al cas català (Barbieri, 2012a; Villarroya, 2012a; Crameri, 2008), no disposem d'estudis que analitzin aquesta qüestió comparativament. Cal mencionar algunes recerques que s'han centrat en aspectes específics des d'un enfocament comparatiu, com els equipaments culturals (Rubio i Rius, 2012), o el treball dirigit per Rodríguez i Rius (2012a) que analitza les polítiques culturals de l'Estat espanyol des d'una perspectiva sistèmica.

fi, tenim en compte tres variables fonamentals: la seva articulació amb el teixit industrial i patrimonial, el seu model d'acció i, particularment, el rol de les identitats regionals en la seva orientació. Analitzem així els teixits socioinstitucionals del sector cultural a tres comunitats autònomes amb dinàmiques nacionals diferents: Andalusia, Catalunya i Madrid. Aquestes tres Comunitats Autònomes no només són les de major pes demogràfic, sinó que responen a tres models identitaris i d'orientació ideològica governamental molt diferenciats. Andalusia, amb una notable i singular identitat regional ben integrada a Espanya, ha estat governada ininterrompudament des dels inicis de l'Estat autonòmic pel PSOE. Catalunya, una de les nacionalitats històriques on la reclamació del dret d'autodeterminació disposa d'un ampli suport popular, compta amb un sistema de partits, una sociologia electoral i un model de política cultural clarament diferenciats als majoritaris a la resta d'Espanya. Finalment, Madrid, governada des dels anys noranta pel Partit Popular, és una comunitat amb una quasi nul·la identitat regional, on l'administració central exerceix tàcitament un paper preponderant.

Amb l'objectiu de presentar aquests tres casos en el marc de la literatura de referència, el text s'organitza en quatre apartats principals: primerament es presenten els elements clau per a una tipologia de models de política cultural i formes de governança; en el segon apartat es ressegueix breument l'evolució històrica de la política cultural a Espanya, els seus objectius, estructura territorial i les estratègies dels principals actors culturals; en tercer lloc es presenten els tres casos d'anàlisi i les seves dinàmiques socioinstitucionals en l'àmbit de la política cultural. Aquesta tasca es basa en un treball d'escriptori, amb diverses fonts directes i indirectes² que alimenten

l'anàlisi qualitativa. Finalment, s'estableix una anàlisi comparada entre nacionalisme i les diferents formes de governança horitzontal a l'Estat espanyol, distingint entre diferents formes de corporativisme i participació cultural.

MODELS DE POLÍTIQUES CULTURALS I EVOLUCIÓ DE L'ADMINISTRACIÓ CULTURAL

Amb l'establiment del primer Ministeri de Cultura francès l'any 1959, va començar el procés d'institucionalització de la política cultural. Durant l'any 1965, l'oficialització de l'administració cultural pública es va estendre als Estats Units, amb l'aparició del *National Endowment for Arts*, i a Gran Bretanya, amb l'obertura de l'*Office of Arts and Libraries*. Des d'aleshores, el món anglosaxó i els països del centre i del nord d'Europa van anar establint diferents models de política cultural, que han sigut de referència per al desenvolupament d'aquesta política al voltant del món. Mentre França ha promogut un procés d'incorporació dels sectors i actors culturals (democràcia cultural), des d'una estratègia intervencionista i majorment centralitzada a París (Urfalino, 1996), al món anglosaxó han predominat els models de política cultural gestionats per estructures descentralitzades, amb un major protagonisme del sector privat i amb una limitada intervenció estatal basada en el principi d'*arm's length* (Mulcahy, 1998).³

En aquesta línia, diferents distincions han sigut fetes entre els models de política cultural en funció del rol de l'Estat al sector cultural, que contempen factors com la seva orientació redistributiva de capital cultural i els seus mecanismes administratius diferencials. Per exemple, s'han identificat quatre models d'estats en polítiques culturals: el facilitador, el mecenes, l'arquitecte i l'enginyer (Hillman i McCaughey, 1989). Seguint aquest ordre, aquests models

2 Cal mencionar que una part important dels documents estudiats es deriven del projecte de recerca «El sistema de la política cultural en España», finançat pel Ministeri d'Educació i Cultura. Proyecto CS02008- 05910. Plan Nacional de Investigación Científica, Desarrollo e Innovación Tecnológica. El projecte va tenir com IP al Dr. Arturo Rodríguez Morató i va comptar amb la participació de l'autor d'aquest estudi.

3 Si bé estem fent referència als models teòrics dominants, Miller i Yúdice (2004) han relativitzat la idea d'una escassa intervenció estatal en el sector cultural al món anglosaxó.

manifesten un creixent grau d'intervenció i control estatal sobre el camp artístic, així com diferents estratègies de relació entre les administracions amb els sectors associatiu i privat. També s'han particularitzat aquestes tendències de la política cultural, entre les quals es pot distingir el model liberal —caracteritzat per un feble intervencionisme estatal— del centre europeu —amb una forta capacitat d'administració i promoció de la cultura—, i del nòrdic, on l'activa i descentralitzada intervenció governamental està també caracteritzada per la seva empremta local i comunitària (Zimmer i Toepler, 1996, 1999).

En aquest sentit, s'ha advertit que l'estat nació ha debilitat la seva intervenció en aquest camp en relació amb la intensificació de les polítiques culturals regionals (Menger, 2010; Pongy i Saez, 1994). Aquestes polítiques han sigut capaces de *reproduir* i reconduir molts dels tradicionals objectius de la política cultural estatal, com la promoció de projectes identitaris diferenciats (Villarroya, 2012) o el desenvolupament de les indústries culturals —a escala regional— (Pérez i Vives, 2012). Diverses construccions discursives han permès reafirmar la seva naturalesa autònoma en l'esfera cultural (Johannisson, 2010) i legitimar el seu isomorfisme dels diferents models nacionals (Gattinger i Saint-Pierre, 2008). Aquesta reconfiguració de l'acció cultural pública ha donat lloc a diferents formes de governança i no ha estat lliure d'inconvenients. En aquesta línia, Bonet i Negrier (2010) han advertit una certa tensió entre eficiència i legitimitat en les polítiques culturals a Espanya, que ha estat relacionada amb les dinàmiques polítiques històriques entre el centre i la perifèria de l'Estat, on diferents projectes politicoculturals es basen en una legitimitat nacional pròpia. Per tant, segon aquests autors, la política cultural s'hauria anat constituint en una dialèctica entre estandardització i diferenciació, que manifesta diverses transferències institucionals centre-perifèria. Els autors comparen aquesta situació amb la d'altres països, com França, on la legitimitat de la política cultural radica en el Govern central i es construeix fonamentalment de forma *top down*.

Per altra banda, encara que inscrita relativament en el marc d'aquests models, la política cultural es dirigeix en tots els països tant a gestionar les dinàmiques sectorials —per exemple, facilitant la producció artística— i protegir el patrimoni, com a promoure una identitat comuna, entenent la cultura com a forma de vida (Garretón, 2008: 77). Per tant, aquesta activitat sempre posseeix una dimensió *representacional* en termes culturals. Les administracions estatals desenvolupen diferents estratègies per resoldre la relació entre Estat i cultura, atenent determinades categoritzacions oficials sobre la identitat comú en els grups que integren la societat. En aquest sentit, la política cultural delimita aquells béns artístics o patrimonials que han de ser rescatats, preservats i difosos, i també estableix el públic al qual s'orienta (Dubois, 1999; Lebovics, 2000). D'aquesta manera, es transforma en un instrument que pot afavorir una determinada ordenació social, mitjançant la seva contribució en la dinamització de noves pràctiques i la construcció de representacions socials, entre les quals hi ha les de tipus nacional (Zolberg, 2007).

En conseqüència, tant les especificitats històriques, socials i culturals pròpies de cada estat —per exemple el seu plurilingüisme o plurinacionalisme— com les seves tradicions institucionals en les polítiques públiques (i culturals), es veuen relativament reflectides en la nova governança de la política cultural. Aquests dos elements estructurants —patrimoni sociocultural i *path dependence* (Kangas i Vestheim, 2010)— són dues de les variables fonamentals en la seva definició a les diverses administracions de l'Estat.⁴ Aquests elements orienten els models de les polítiques culturals —per exemple, més liberal o més intervencionista—, en predeterminen els continguts, i influeixen sobre les seves relacions intergovernamentals.

4 Si bé estem fent menció dels elements fonamentals en l'estructuració de models de polítiques culturals, aquests esquemes han de ser contrastats en cada context, ja que la literatura ha demostrat que l'agenda política pot també estar dissenyada sobre la base d'altres variables i interessos, com la instrumentalització econòmica i política (Barbieri, 2015; Gray, 2008; Parker i Parenta, 2009). Així, diversos elements agencials s'han revelat com determinants en l'orientació i la transformació de les polítiques culturals.

LA GOVERNANÇA DE LA POLÍTICA CULTURAL I LES SEVES BASES SOCIOCULTURALS

Durant les últimes dècades, en un context en què la diversitat cultural ha sigut creixentment considerada a les agendes governamentals (Taylor, 1997) i en què la descentralització de les polítiques culturals i l'obertura d'aquestes als actors socials es van estendre com els criteris centrals per al seu abordatge (Vidal, 1997), la seva governança ha guanyat força. La governança és un model d'implementació de polítiques públiques i d'anàlisi teòrica, que va emergir de la crisi del model weberian de govern, de tipus vertical i focalitzat en l'aplicació de la norma (Peters i Savoie, 1995: 389). En contrast amb la tradició de govern jeràrquic, que actuava en funció de marcs legals i programàtics més rígids, el concepte de *governança* suposa que l'estat ha d'establir espais de participació i deliberació social per incorporar les canviants demandes públiques a l'acció política.

En aquest marc es van plantejar l'existència de dos processos interrelacionats de governança en la gestió governamental: els majorment jeràrquics, i els estructurats sobre la base de l'obertura contínua de diversos espais col·lectius orientats a la intervenció social. Així, el model de governança *bottom up* — 'de baix a dalt'— va ser assimilat, en certs casos, a una major qualitat democràtica de l'estat liberal, a causa de la intervenció comunitària en la política pública (Peters, 1995). Per tant, la governança de la política cultural s'ha presentat també com una oportunitat per atendre més adequadament la diversitat nacional i territorial de la cultura. Sota aquest enfocament, la dinàmica *bottom up* d'apertura constant i activa per part de l'estat a la participació dels actors comunitaris, que ha sigut característica dels models nòrdics de política cultural (Blomgren i Johannisson, 2014), podria afavorir així una major representativitat en termes polítics i en termes culturals.

No obstant això, Peters ha considerat com un reduccionisme l'associació determinista entre governança i millor representativitat política, ja que entre altres derivades, aquest reconeixement actiu per part de l'estat de la realitat social canviant, podria derivar en una excessiva compartimentació d'instàncies de go-

vern o afavorir la ineficàcia de l'acció governamental, i també l'ambigüitat de la funció pública pel que fa a la llei (Peters, 1995). En aquest sentit, els sistemes de governança en el sector cultural actual han manifestat també diversos tipus d'esquemes corporativistes que limiten la participació comunitària. El corporativisme s'ha caracteritzat com un model de govern amb: a) un estat fort i dirigent, b) diferents restriccions per a la llibertat i l'activitat dels grups d'interès, i c) la «incorporació d'aquests grups d'interès dins i com a part del sistema estatal, responsables tant de representar l'interès dels seus membres en i per a l'estat, com d'ajudar l'estat a administrar i portar endavant les polítiques públiques» (Wiarda, 1996: 8). El corporativisme en la governança de la política cultural pot incorporar al teixit administratiu de l'estat tant organitzacions socials —com s'ha analitzat per a la política cultural exterior de Catalunya (Zamorano, 2015) o a les polítiques culturals fineses (Kangas, 2001: 61)—, com grans corporacions multinacionals que influeixin en l'agenda política. Per tant, aquestes dinàmiques poden estar estructurades en torn a múltiples objectius extraculturals, que poden anar des de l'afavoriment de determinades corporacions de les indústries culturals fins a la construcció d'hegemonia nacional a nivell subestatal.

EVOLUCIÓ INSTITUCIONAL DE LES POLÍTiques CULTURALS A L'ESTAT ESPANYOL

La Constitució espanyola (CE) de 1978 va establir l'esquema d'estructuració política de la nova monarquia parlamentària com un estat unitari descentralitzat i va fixar-ne la disposició politico-territorial. Aquesta ordenació comprèn tres nivells de govern: els municipis, les províncies i les comunitats autònomes (CA) que, atenant l'existència de diverses «nacionalitats i regions» (art. 2 CE), van ser situades com unitats politicoadministratives de primer nivell. Aquest Estat de les autonomies ha estat caracteritzat com *quasifederal* i distingit per conservar l'esquema territorial unitari amb una descentralització de la gestió de les polítiques socials (Aja, 2007). Així mateix, a causa dels anomenats «fets diferencials» que —segons la pròpia CE i els estatuts d'autonomia—

els corresponen a cadascuna de les comunitats autònomes i que s'han anat operacionalitzant en el desenvolupament del sistema, ha estat qualificat com un «federalisme asimètric» (López, 1999). En aquest marc, el caràcter particularment «obert» a la interpretació jurídica de diverses disposicions constitucionals, en relació amb la distribució competencial, ha facilitat diferents desenvolupaments descentralitzadors i recentralitzadors del sistema estatal.

La CE de 1978 també va reconèixer parcialment la plurinacionalitat cultural de l'Estat espanyol. D'aquesta manera, l'anomenat Pacte de la Transició es va plasmar en un reconeixement de l'existència de «nacionalitats» (art. 2) i de la diversitat cultural i lingüística⁵ del país (art. 3). En el camp de la política cultural, la CE promou la participació estatal activa dirigida a garantir l'accés ciutadà a la cultura (art. 25.2, art. 44.1, art. 48, art. 50) i estableix les competències culturals del Govern central. Així, instaura que aquest s'ha d'ocupar de la preservació i defensa del patrimoni cultural nacional, així com els museus, arxius i biblioteques de titularitat estatal (art. 149.1.28). Igualment, el poder central assumeix funcions legislatives relacionades amb la protecció de la propietat intel·lectual, la vigilància de la lliure expressió i la regulació dels mitjans de comunicació.

D'altra banda, en l'article 149.2 de la CE s'inscriu un concepte *quasifederal* de les polítiques culturals, en assenyalar que: «Sense perjudici de les competències que podran assumir les comunitats autònomes, l'Estat considerarà el servei de la cultura com a deure i atribució essencial i facilitarà la comunicació cultural entre les comunitats autònomes, d'acord amb aquestes». En aquest marc, segons la CE, les CA assumeixen múltiples competències en la difusió i promoció de la cultura en els seus

respectius territoris —incloent la llengua pròpia, el patrimoni i les biblioteques— i les arts, amb museus, conservatoris, etc. (arts. 148.1.15; 148.1.16 i 148.1.17). En conseqüència, actualment les esferes competencials de les CA en matèria cultural són extenses i van ser estructurades a partir dels desiguals desenvolupaments estatutaris.

En aquest marc i mitjançant l'estructuració de mecanismes de promoció identitària en les polítiques culturals, les nacions culturals de l'Estat van donar impuls a la descentralització de les polítiques públiques de la cultura i el patrimoni (Rubio, 2008a; Rius i Zamorano, 2014). En aquesta línia, la constitució cultural ha facilitat la generació d'una asimetria política, i els estatuts derivats d'aquesta van atorgar més competències en matèria cultural a les comunitats històriques amb llengües pròpies (Zallo, 2011). D'altra banda, aquesta dinàmica de generació de polítiques culturals relativament independents va propiciar diferents processos d'isomorfisme i simetrització autonòmics, que van donar a aquest nivell de govern una creixent incidència en la matèria. Per tant, la política cultural va estar particularment estructurada al voltant de dinàmiques independents d'institucionalització, per la qual cosa s'ha advertit que l'actual sistema de la política cultural a Espanya s'ha organitzat fonamentalment des del nivell autonòmic i de forma descoordinada i fragmentada (Rodríguez i Rius, 2012a).

D'altra banda, les polítiques culturals del Govern central provenen d'una tradició monàrquica, d'organització clarament centralista (Bouzada, 2007) i, a causa de la llarga dictadura franquista, d'un fort *constreyniment* identitària i d'una debilitat institucional fruit de l'abandonament de les institucions d'alta cultura (Rubio, 2008a). Per tant, el veloç procés de marcada descentralització i transferència de recursos cap als ens subestats, desenvolupat entre 1979 i 1985, es va produir a l'interior d'una concepció multicultural de l'Estat, en certa contradicció amb la gestió del Ministeri d'Educació i Ciència (MEC), influenciat pel model francès (Bouzada, 2007). La construcció «tardana» de l'estat del benestar i la incorporació a la Unió Europea el 1986, van brindar a les polítiques culturals —*actualitzades*

⁵ En aquesta matèria, la llengua oficial i majoritària és el castellà, i quatre llengües, el català, el gallec, el basc i l'occità, tenen un estatus de cooficialitat en sis de les CA que integren l'Estat. Així mateix, altres dues, l'asturleonés i l'aragonès, encara que no són cooficials, són protegides en menor mesura per tres CA.

paulatinament segons el paradigma de democràcia cultural— una preocupació inicial, almenys programàtica, per incrementar l'accés a la cultura. En contraposició, més enllà del reconeixement normatiu i competencial de la diversitat lingüística i cultural, l'Administració general de l'Estat no ha desenvolupat una dimensió federal en la coordinació territorial ni en la tasca de promoció cultural. Per tant, si bé la política cultural postdictatorial va ser despullada, en part, del centralisme administratiu i identitari, aquest desenvolupament va tenir com a contrapart una organització del MEC amb una actuació federal limitada i amb una dinamització elemental dels seus àmbits de cooperació intergovernamental (Rius i Zamorano, 2014).

LA POLÍTICA CULTURAL DE LA GENERALITAT DE CATALUNYA: DE LA GOVERNANÇA *TOP DOWN* A UNA LIMITADA OBERTURA INSTITUCIONAL

El 1980, en el marc del primer Govern de Convergència i Unió (CiU),⁶ es va crear el Departament de Cultura de la Generalitat de Catalunya (DC). Aquest ens dotava d'autonomia institucional la política cultural regional i la seva estratègia d'acció va perseguir la dinamització de l'activitat artística i patrimonial a tot el territori. Aquest primer projecte políticocultural tenia com a prioritats la construcció d'una xarxa descentralitzada d'equipaments i l'establiment d'un projecte al voltant de la «normalització» lingüística i cultural (Villarroya, 2012a; Barbieri 2012a). El concepte de *normalització cultural* es va establir durant la transició democràtica per a designar el procés d'institucionalització de la cultura catalana posterior a la dictadura. Aquest procés ha estat caracteritzat per Fernández (2008) com un producte de l'abandó del resistencialisme —posició subalterna sostinguda durant el franquisme— davant de la «dominació simbòlica» espanyola, i la conseqüent adopció de polítiques de difusió dels elements identitaris nacionals.

La intervenció del DC es veuria limitada durant aquests anys, de transferència de recursos des del Govern

central, per la inexistència d'infraestructura i per un pressupost molt reduït (Departament de Cultura, 1983). La incorporació a la seva activitat de diversos artistes i intel·lectuals vinculats a la resistència antifranquista va ser vist com una canalització lògica dels interessos nacionals en un moment postdictatorial, un procés que va donar lloc a la posterior institucionalització d'aquestes relacions.⁷ En aquest context, el Govern català va anar desenvolupant un model de política cultural d'arrel centreeuropea, caracteritzat per l'establiment d'una xarxa corporativista que va anar incorporant una línia d'actuació al voltant de la llengua catalana i la comunicació en català (Zallo, 2011; Villarroya, 2012b). No obstant això, i si bé la proposta de CiU —per moments de tipus essencialista i patrimonialista— va tenir pes específic en aquest procés (Subirós, 1998), en la política cultural catalana van conèixer en tensió constant múltiples definicions i caràcters constitutius sostinguts per part dels diversos actors hegemònics i subalterns (Giner, Flaquer, Busquet i Bultà, 1996).

Des dels anys noranta, els recursos del DC van créixer marcadament i la seva autonomia es va enfortir, tot i que les majors aportacions econòmiques al sector cultural de la regió han sigut realitzades històricament per les administracions locals (Rius et al., 2012: 179). En aquest context, la perspectiva patrimonialista i d'establiment de grans institucions culturals nacionals públiques, conduïda des d'un enfocament *top down*, es va veure acompanyada per la creació d'una governança orientada a la promoció de la producció cultural (Barbieri, 2012b: 94), que va tenir com un dels seus instruments els consorcis culturals publicoprivats. Aquests esquemes institucionals permetrien al Govern català guanyar capacitat d'acció i també legitimitat en el camp cultural, ja que, amb aquesta estratègia, diferents actors dels sectors artístics i patrimonials

⁶ La federació CiU, partit d'ideologia conservadora, liberal i nacionalista va governar Catalunya des de 1978 fins a 2003.

⁷ D'aquesta manera, s'ha assenyalat l'estreta relació entre polítiques culturals i identitat a Catalunya, particularment mitjançant estratègies patrimonials, lingüístiques i comunicacionals (Villarroya, 2012b; Crameri, 2008). Aquestes estratègies van presentar una tendència a fundar-se en institucions i discursos de nació isomòrfiques de les estructures d'Estat i propenses a basar-se, per tant, sobre les grans fites i relats històrics.

s'incorporarien sistemàticament al camp d'acció governamental. L'estructuració d'un sistema cultural en clau nacional al voltant del DC ha sigut considerada clientelista i merament basada en la distribució de recursos mitjançant subvencions (Font, 1991), una forma de relació amb el camp cultural que també ha sigut referenciada pel sector associatiu (Barbieri, 2012b: 160). Aquesta lògica d'actuació, que afavoria i reforçava la centralització dels recursos als grans equipaments de la ciutat de Barcelona, ha sigut també assenyalada com un dels elements que van afavorir la desconexió entre l'administració autonòmica i les administracions i agents locals de la regió (Mascarell, 1999).

Una novetat, des dels inicis dels anys dos mil, va ser una renovada promoció de les indústries culturals catalanes i de la projecció exterior de la cultura nacional, amb l'establiment de l'Institut Català de les Indústries Culturals (ICIC) l'any 2000, depenent del DC en un principi i, posteriorment, de l'Institut Ramon Llull (IRL) el 2002. Aquesta intervenció del Govern autonòmic, centrada en les indústries de la cultura, tindria continuïtat durant el primer govern tripartit (2003-2006). No obstant, diferents mesures dirigides a l'articulació de les polítiques del DC amb el món local no es concretarien fins al segon tripartit (2006-2009) (Rius et al., 2012: 179). Així, amb la creació del Consell Nacional de la Cultura i de les Arts (CoNCA) i la modernització general del sistema, un model de polítiques culturals mixt —entre centreeuropeu i liberal— es va anar afermant a la regió (Rubio i Rius, 2012), tot i que amb diverses tensions i contradiccions entre delegació i control polític (Chávez, 2012). En el marc d'aquesta evolució general, la política cultural catalana ha estat majorment orientada a la construcció d'una infraestructura nacional per a les arts i la cultura, però sense una estratègia cultural definida i amb una governança corporativista alineada amb la promoció del projecte nacional.⁸

8 En aquest marc, una part significativa dels actors i grups de la cultura han establert relacions amb tots els nivells de l'Administració estatal i han transitat per fora d'aquestes lògiques patrimonialistes. Per exemple, els sectors de l'audiovisual català tindrien com agent articulador dels seus interessos el Ministeri de Cultura durant els anys vuitanta i noranta (Zamorano, 2015; Barbieri, 2012b).

LA POLÍTICA CULTURAL A ANDALUSIA: UNA GOVERNANÇA TOP DOWN D'ORIENTACIÓ REDISTRIBUTIVA

En 1978, amb l'organització del govern preautonòmic de la Junta d'Andalusia, es va establir a la *Consejería de Cultura*. Es va encarregar de fomentar la producció i difusió cultural i d'assimilar aquesta activitat —com en les altres comunitats autònomes— a les polítiques de benestar. Així, va incorporar noves competències i recursos transferits per l'Estat,⁹ va crear nous espais culturals i també va establir programes per a fomentar la cultura com a forma de vida, amb un discurs més lligat a la modernització de la regió que a la identitat andalusa (Pérez i Vives, 2012). Així, la governança de les polítiques culturals andaluses, desenvolupades des d'aleshores, ha estat caracteritzada per l'establiment d'una administració cultural progressivament orientada als sectors culturals de la regió. També s'ha singularitzat per una important articulació amb l'administració cultural de l'Estat i amb el nacionalisme central en termes de promoció simbòlica (Pérez i Vives, 2012).

Inicialment, aquesta Conselleria va combinar al seu programa una concepció tradicionalista de la identitat andalusa amb una estratègia d'intervenció artística i patrimonial en la línia dels preceptes de *democràcia cultural*. Així, fins 1982 es va caracteritzar per una política de *deselitització* del camp cultural i artístic, seguint els postulats de la política cultural socialista a nivell estatal. En una segona etapa, amb el *consejero* Rafael Román Guerrero, el traspàs de funcions i recursos des del Govern central i el desenvolupament de polítiques de benestar van continuar. Tot i amb algunes excepcions, aquesta redistribució competencial en el marc estatal no va produir majors conflictes durant aquesta primera dècada (Pérez i Vives, 2012: 69). Si bé es pot advertir una certa tensió entre la modernització promoguda per la nova Administració autonòmica i recolzada pels sectors culturals, i la tradició estatal franquista d'assimilació de la cultura

9 En aquest sentit, es va encarregar de tres institucions de referència que eren prèviament administrades per l'Estat: l'*Alhambra y jardines del Generalife* (Granada), el *Museo de Bellas Artes* i el *Archivo General de Indias* (Sevilla).

andalusa a la característicament espanyola (Santos, 1991), en termes generals aquest escenari ha facilitat clarament la seva proximitat amb governs centrals de diversa ideologia.¹⁰

Seguidament es va desplegar un projecte de modernització de l'administració cultural i de la seva estructura funcional, que va servir de model per a l'estructuració del Ministeri de Cultura dirigit per Javier Solana (1982-1988). Aquesta nova administració, ara compartimentada per sectors culturals, va abandonar per un període les polítiques transversals de promoció identitària —en part basades en el patrimoni tradicional—, per focalitzar-se més decididament en una política propera als sectors associatius i sobretot corporatius (Pérez i Vives, 2012). En termes de governança, una innovació central es produiria des de principis dels anys noranta, amb la creació en 1991 de l'Empresa Pública de Gestión de Programas Culturales y Deportivos (EPGPC),¹¹ que va comptar amb la participació de diverses empreses culturals de la regió. Durant el període de Carmen Calvo com a *Consejera de Cultura* (1996-2004),¹² l'EPGPC —que va passar a estar sota la Dirección general de Fomento y Promoción Cultural— es va enfortir com a instrument d'articulació de la governança politicocultural entre el sector públic i el privat. Aquesta etapa també va permetre avançar en el projecte de democràcia cultural, combinant un enfortiment i una modernització de les institucions i equipaments públics de la regió amb la seva descentralització i articulació territorial.

En aquest sentit, les característiques del camp cultural andalús, la distribució geogràfica per la qual es caracteritza per tenir dos centres de producció d'indústries culturals —Màlaga i Sevilla— i diversos centres patrimonials importants (situats a Granada, Sevilla, Còrdova i

Almeria), així com múltiples esdeveniments escènics consagrats al llarg de tot el territori, han orientat i afavorit aquesta agenda política. Malgrat això, la incorporació d'alguns grups específics a l'activitat governamental, sobretot de l'entorn de l'EPGPC, es basaria en una lògica de lobbys i corporacions (Pérez i Vives, 2012: 76). Per tant, la política cultural de la regió ha presentat una orientació de democràcia cultural amb una governança descentralitzada però que ha transitat entre la participació cultural i el corporativisme *clientelar*.

LA POLÍTICA CULTURAL DE LA COMUNITAT DE MADRID: UN SUBSISTEMA DE LA GOVERNANÇA CULTURAL ESTATAL

La *Consejería de Cultura* de la Comunitat de Madrid va rebre del Govern central les seves competències i diferents equipaments molt tardanament, l'any 1985 (Real Decreto 680/1985, de 19 de abril), i la seva activitat no va començar a ser sistemàtica fins aquesta etapa. Com ha assenyalat Rubio (2008b), la singularitat de les polítiques culturals de la Comunitat de Madrid es vincula tant amb la seva posició politicoterritorial en relació amb l'Administració de l'Estat, com al seu potencial rol dinamitzador de les grans institucions e indústries culturals radicades al territori de la seva capital.¹³ Aquesta important estructura patrimonial, fonamentalment prefranquista, es complementa avui amb una xarxa d'entitats privades sense fins de lucre i amb noves institucions públiques i publicoprivades establides durant els darrers trenta anys, com el *Museo Reina Sofía* (Rubio i Rius, 2012). No obstant, el govern autonòmic i la Diputació Provincial de Madrid juguen un rol secundari en l'administració d'aquest important conglomerat institucional (Rubio, 2008: 211), i tant el Govern de la capital com el propi Ministeri de Cultura tenen un rol gravitant i directe en les polítiques culturals de la Comunitat.¹⁴

10 Aquesta es va reflectir en diversos projectes conjunts o en la resolució de conflictes fonamentals, com la creació del Patronat encarregat de dirigir el conjunt de l'Alhambra en 1986.

11 En aquest moment també es va establir el *Plan General de Bienes Culturales* 1989-1995 i, principalment, el *Plan General de Bienes Culturales* 1996-2000, que va establir noves pautes de descentralització i innovació en el camp del patrimoni.

12 Carmen Calvo va ser nomenada seguidament ministra de Cultura durant la legislatura 2004-2008.

13 Les grans institucions de la il·lustració monàrquica i els museus nacionals es troben al seu territori: el *Museo del Prado*, la *Biblioteca Nacional* o el *Museo Arqueológico Nacional*.

14 Històricament molts dels grans equipaments de la capital, com el *Museo del Prado*, han estat finançats i dirigits pel Govern central i han representat en conjunt un percentatge significatiu del pressupost cultural de l'Estat.

La concentració a Madrid d'institucions culturals públiques i privades sense fi de lucre, del teixit productiu de les indústries culturals (Consejería de Educación y Cultura, 1995) i, en general, de producció i consum de la cultura, han sigut elements determinants per a l'orientació de les polítiques culturals autonòmiques (Rubio, 2008b: 213). En aquest sentit, la seva base identitària no ha tingut cap incidència en els processos de construcció o en la direcció d'aquesta política cultural, i tant governs d'esquerres (el PSOE va governar la regió entre 1983 i 1995) com de dretes han centrat el discurs en la diversitat cultural existent (Rubio, 2008b). En canvi, el debat sociocultural de les polítiques culturals de la Comunitat ha girat fonamentalment al voltant de la seva representativitat territorial, en termes del binomi capital-perifèria de Madrid (García de Enterría, 1983), però sempre com un tot i indiferenciat nucli de l'Estat espanyol. Per tant, l'element politicoterritorial, representat per la concentració patrimonial i industrial a Madrid, ha sigut fonamental en la definició dels lineaments de la governança autonòmica i ha definit la seva articulació amb els grups i empreses cultural locals, molt centralitzats a la capital.

Tot i que l'evolució general de l'actuació de la política cultural autonòmica ha estat marcada per aquest rol secundari, als anys noranta s'han produït diversos avanços en termes de pressupost net i d'intervenció al sector cinematogràfic i audiovisual. Amb aquest objectiu es va crear l'*Oficina de Promoción del Cine* de la Comunitat de Madrid (Decret 100/1994, de 13 d'octubre) i es va dinamitzar l'articulació de l'activitat cultural a escala regional. Des d'aleshores, el model de governança cultural ha evolucionat cap a l'establiment d'organismes publicoprivats, com el *Consortio Audiovisual de la Comunidad de Madrid*, creat en 2005¹⁵ o *Madrid Network*, organisme orientat al foment del sector creatiu, creat en 2007 i que ha sigut qüestionat pel repartiment discrecional de diners públics.¹⁶ En canvi, el model

de relació amb la resta dels sectors artístics ha estat basat en òrgans col·legiats, integrats per associacions sectorials, que deliberen, i fan propostes a l'administració o desenvolupen accions conjuntes amb aquesta (Rubio, 2008b: 226). Però aquest procés no ha sigut acompanyat d'una planificació estratègica de la política cultural regional ni de l'establiment d'una governança estable i descentralitzada. En aquest sentit, s'ha assenyalat que, a diferència del que va passar a Catalunya, la mobilització social del sector cultural ha sigut limitada en la seva interpel·lació al Govern autonòmic (Rius, 2005; Rubio i Bonnin, 2009).

DISCUSSIÓ I CONCLUSIONS: FORMES DE GOVERNANÇA, MODELS DE POLÍTICA CULTURAL I CAMP SOCIOCULTURAL

L'anàlisi comparativa de les polítiques culturals autonòmiques estudiades revela com les seves formes de governança horitzontal han estat determinades principalment per tres elements. En primer lloc, pel marc legal, administratiu i politicocultural estatal. En el cas espanyol conviuen una Administració central que ha desenvolupat un model de polítiques culturals d'orientació centreuropeu (caracteritzat per una escassa capacitat d'articulació del conjunt del sistema, malgrat la seva recent recentralització), amb actors regionals que actuen amb diferents estratègies i orientacions, ja siguin liberals o de tipus «arquitecte» (Zamorano i Rius, 2014). Aquest sistema s'ha articulats de manera complexa amb els actors amb major pressupost a les polítiques culturals de l'Estat i que es troben més propers als creadors i distribuïdors culturals: els governs locals. Així, les relacions de col·laboració i conflicte entre actors governamentals en funció del mapa politicopartidari, han marcat les formes autonòmiques de governança amb els sectors artístics i culturals. En aquest sentit, cal destacar l'impacte de les actuacions de les diputacions i governs locals sobre el rol i l'orientació desigual de les administracions intermèdies (Rius et al., 2012).

En aquest sentit, mentre les formes de relació del Govern català amb el Govern central han estat caracteritzades per una desarticulació creixent —i una escassa coordinació

15 Decreto 54/2005, de 23 de junio, del Consejo de Gobierno.

16 Vegeu: http://politica.elpais.com/politica/2015/05/17/actualidad/1431894177_454214.html

amb els ens locals—, la *Consejería de Cultura* andalusa ha tingut una fluïda relació amb l'Administració general de l'Estat, que fins i tot ha afavorit transferències institucionals entre aquests nivells de govern durant les etapes de govern socialista. Finalment, com es pot

advertir a la Taula 1, la Comunitat de Madrid destina actualment un pressupost molt reduït al sector cultural, en la línia del seu posicionament històric,¹⁷ una situació facilitada pel fet de ser una mena de subsistema del sistema politicocultural central.

Taula 1. Dades pressupostàries i demogràfiques per comunitat autònoma (2014-2015)

		ANDALUSIA	MADRID	CATALUNYA
DESPESES LIQUIDADES EN CULTURA PER COMUNITAT AUTÒNOMA ¹⁸		162.095.000	80.175.000	245.437.000
	% estatal	15,5 %	7,7 %	23,4 %
POBLACIÓ (INE-2015)	Valor absolut	8.405.303	6.424.843	7.408.853

FONT: *Anuario de estadísticas culturales 2016*, Ministerio de Educación, Cultura y Deporte /INE

En segon lloc, els tipus de governança de les polítiques culturals autonòmiques analitzades ha estat també determinat pels models de polítiques culturals implementats pels seus governs. En aquest sentit, es pot veure com la progressiva institucionalització d'aquesta política a nivell regional ha donat lloc a una constant demanda autonòmica de majors competències i recursos en aquest àmbit. No obstant, aquestes sol·licituds han tingut diferent intensitat i han sigut promogudes en base a diferents lògiques. El Govern català ha reclamat de forma permanent més competències i recursos culturals (Departament de Cultura, 1983) i ha sigut una referència a tot l'Estat pel seu plantejament nacional (isomòrfic dels sistemes centrals) i sistemàtic de la política cultural. Tenint-ne en compte l'evolució, Rius, Rodríguez i Martínez (2012: 199) han indicat que el model de política cultural de Catalunya no té encaix en els models teòrics establerts, i, a més, han afegit que l'esmentat model correspon més aviat a un model mixt, que combina elements del model liberal i del centreeuropeu (Gattinger i Saint-Pierre, 2008). A Andalusia, la política cultural també ha anat guanyant rellevància, però amb una empremta de democràcia cultural orientada a l'articulació territorial. En canvi, l'administració cultural de la Comunitat de Madrid ha desenvolupat una activitat

en una línia centreeuropea, però més reduïda i focalitzada a la capital. Les seves transformacions i canvis en una orientació modernitzadora han sigut impulsats de forma *top down* pel Ministeri de Cultura, especialment durant el període de Carmen Calvo (Rubio i Rius, 2012: 20).

En tercer lloc, la governança de les polítiques culturals ha estat influïda per les diferents formes de vinculació amb els actors culturals territorials, en funció de les característiques dels mercats culturals regionals i de les demandes socials (de tipus nacional, sectorial, etc.) emergents en cadascun d'aquests contextos. En aquest sentit, com es pot observar a la Taula 2, a causa de la seva base patrimonial històrica, l'acció museística i arqueològica andalusa ha sigut molt més significativa en relació amb la seva política d'indústries culturals. En canvi, Madrid i Catalunya, els dos centres de producció i difusió d'aquestes indústries a tot l'Estat, han requerit un enfocament més actiu en la promoció i projecció internacional. Mentre a Catalunya aquesta necessitat es va traduir en una clara demanda sectorial i va ser

¹⁷ Després de les retallades pressupostàries produïdes els últims anys, quasi proporcionals a totes les CA.

¹⁸ Dades corresponents a l'any 2014.

atesa principalment mitjançant la creació de l'ICUB i amb una programació estratègica de promoció del sector, la Comunitat de Madrid ha fet alguns

passos en aquesta direcció, però aquest sector ha continuat tenint en el Govern central un interlocutor fonamental.

Taula 2. Dades culturals per comunitat autònoma (2015)

		ANDALUSIA	MADRID	CATALUNYA
COMPANYIES DE TEATRE		418	824	770
	% estatal	11,5%	22,6%	21,2%
REPRESENTACIONS TEATRALS		3.307	15.274	10.255
	% estatal	7,1%	32,7%	21,9%
MUSEUS I COL·LECCIONS MUSEOGRÀFIQUES CENSADES ¹⁹		180	118	130
	% estatal	11,8%	8,5%	7,8%
LLIBRES INSCRITS EN L'AGÈNCIA DE L'ISBN		10.460	28.830	20.503
	% estatal	13,2%	36,3%	25,8%
EMPRESSES PRODUCTORES DE CINE AMB ACTIVITAT		31	116	97
	% estatal	9,0	33,8%	28,3%

FONT: *Anuario de estadísticas culturales 2016*, Ministerio de Educación, Cultura y Deporte

Així, els elements patrimonials i productius característics de cada regió (Taula 2) s'han vinculat a la governança d'una forma complexa. Els nous esforços i l'orientació *normalitzadora* de les indústries culturals catalanes, desenvolupats des de la dècada passada, han sigut molt diferents als programes desenvolupats per la Comunitat de Madrid, centrats durant més de dos dècades a acompanyar la política del Govern central i local al seu territori. Així mateix, mentre el patrimoni és determinant per a entendre les polítiques culturals andaluses en termes d'agenda, també és un factor que promou la necessitat de descentralitzar territorialment aquesta política.

Tenint Madrid un focus patrimonial i productiu fonamental a la seva capital, les demandes de descentralització no han sigut igualment potents, ni tampoc l'administració autonòmica s'ha definit com un actor fonamental per al sector cultural. Aquesta situació ha sigut diferenciada de les demandes del sector privat de la cultura a Catalunya «que ha debatut intensament el rumb dels grans equipaments» (Rius, 2005). Per tant, aquesta matriu productiva i patrimonial planteja diferents nivells de legitimitat i capacitat de negociació amb els sectors culturals regionals, que pivoten en les seves relacions amb les administracions en funció de lògiques i objectius diferencials. I, per altra banda, ens dona elements per considerar com s'estructuren els eixos corporatius en la governança cultural de cada regió, sobre la base d'objectius econòmics o polítics molt diferents.

¹⁹ Un 45,4 % estan sota control local i 29 % són de titularitat privada.

En aquest sentit, tant el model de política cultural com les seves formes de governança horitzontal han estat molt influïts pel factor identitari (sigui nacional o no). Així, mentre a les polítiques culturals de Madrid aquesta variable no ha tingut cap importància, a Catalunya la qüestió nacional ha sigut una font de conflictes en termes de la definició de diferents projectes artístics i culturals, però també un element de cohesió per la governança corporativista i per

iniciatives culturals populars. Per exemple, aquest factor no s'ha traduït en una *capitalitat en tensió* en les polítiques culturals d'Andalusia i Madrid, com ha succeït en el cas barcelonès. En aquest sentit, és també un element generatiu, dinamitzador de l'activitat cultural en la relació entre govern i actors socials, i contribueix a una interpretació de les indústries culturals i de l'acció exterior com elements que poden contribuir al *nation building* (Zamorano, 2015).

Taula 3. Comparativa de les formes de governança a Catalunya, Madrid i Andalusia

VARIABLES	CATALUNYA	MADRID	ANDALUSIA
Model de governança horitzontal	<ul style="list-style-type: none"> • + <i>top down</i> – <i>bottom up</i> • Corporativisme 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>top down</i> (feble) • Corporativisme <i>clientelar</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • + <i>top down</i> – <i>bottom up</i> • Corporativisme <i>clientelar</i>
Discurs dominant	<ol style="list-style-type: none"> 1) Nacional 2) Creativitat 	<ol style="list-style-type: none"> 1) Creativitat, diversitat cultural 2) Limitada càrrega nacional 	<ol style="list-style-type: none"> 1) Modernitzador 2) Mixt andalús i espanyol
Governança vertical	<ul style="list-style-type: none"> • Escassa articulació amb el Govern central • Desarticulació regional (DIBA i Ajuntament de Barcelona / governs locals) 	<ul style="list-style-type: none"> • Articulació/isomorfisme amb el Ministeri de Cultura • Articulació/delegació en relació amb l'administració de la capital 	<ul style="list-style-type: none"> • Articulació i transferències institucionals amb el nivell central • Coordinació amb els governs provincials i locals
Centres i perifèries del sistema cultural territorial	<ul style="list-style-type: none"> • Barcelona capital: nucli centralitzador • Tensió Barcelona capital - interior 	<ul style="list-style-type: none"> • Madrid capital: nucli articulador • Tensió entre capital i zona metropolitana 	<ul style="list-style-type: none"> • Sevilla, Màlaga, Còrdova i Granada • Diferents focus: Descentralitzat

FONT: Elaboració pròpia

En conclusió, com hem resumit a la Taula 3, existeixen molts factors diferencials que determinen els tres models de governança estudiats, així com estratègies desiguals per a atendre les igualment desiguals demandes socials. Però totes les administracions mostren un cert isomorfisme en termes de l'establiment d'una governança de predomini *top down* als anys noranta / dos mil, i també d'adopció de diferents formes de corporativisme durant el seu desplegament. Aquesta qüestió pot ser en part explicada per la pervivència dels mateixos partits en l'administració de cada regió durant més de dues dècades (PP a la Comunitat de Madrid des del 1995 fins a l'actualitat; PSOE a la *Junta de Andalucía* del 1978 a l'actualitat, i CiU a la Generalitat de

Catalunya entre els anys 1980 i 2003). Però, mentre en la gestió cultural andalusa la dinàmica corporativa (i per moments *clientelar*) ha tingut una matriu principalment econòmica, a Madrid —amb una intervenció pública de menor intensitat— no ha donat lloc a xarxes corporatives estables, i en el cas català ha sigut sistemàtica i ha tingut una base primordialment nacional. Per tant, si bé l'element identitari pot explicar la major intensitat i la visió estratègica de la intervenció pública en cultura a Andalusia i a Catalunya (Rodríguez i Rius, 2012b: 13), així com una major convergència socioinstitucional —principalment en el cas català—, no es pot entendre com una única variable determinant de l'establiment d'àmbits de governança tancada o corporativista.

En canvi, diferents formes d'instrumentalització política i econòmica de la cultura, vinculades a una *path dependence* del model corporativista/clientelar

històric als estats mediterranis (Esping-Andersen, 2000: 90), podrien explicar tant aquest fenomen com el predomini *top down* en les formes de governança.

REFERÈNCIES BIBLIOGRÀFIQUES

- Aja, E. (2007). *El Estado autonómico: federalismo y hechos diferenciales*. Madrid: Alianza Editorial.
- Barbieri, N. (2015). A narrative-interactionist approach to policy change analysis. Lessons from a case study of the cultural policy domain in Catalonia. *Critical Policy Studies*, 9(4), 434-453.
- Barbieri, N. (2012a). Why does cultural policy change? Policy discourse and policy subsystem: a case study of the evolution of cultural policy in Catalonia. *International Journal of Cultural Policy*, 18(1), 13-30.
- Barbieri, N. (2012b). *¿Por qué cambian las políticas públicas? Una aproximación narrativa a la continuidad, el cambio y la despolitización de las políticas culturales. El caso de las políticas culturales de la Generalitat de Catalunya (1980-2008)*. Tesis doctoral. Universitat Autònoma de Barcelona, Barcelona.
- Blomgren, R., i Johannisson, J. (2014). Regional Cultural Policy in Sweden: Empirical Results, Theoretical Understandings and Consequences for Cultural Policy Research. Comunicació presentada en *8th International Conference on Cultural Policy Research*, 12-13 de setembre, 2014, Hildesheim.
- Bonet, L., i Negrier, E. (2010). Cultural policy in Spain: processes and dialectics. *Cultural Trends*, 19(1), 41-52.
- Bouzada, X. (2007). La gouvernance de la culture en Espagne. En L. Bonet i E. Négrier (ed.), *La politique culturelle en Espagne* (p. 15-34). París: Karthala.
- Chávez, M. A. (2012). *Los consejos de las artes y el principio de «arm's length» en las políticas culturales subnacionales: Un estudio comparativo entre Cataluña (España), Escocia (Reino Unido) y Jalisco (México)*. Tesis doctoral. Universitat de Barcelona, Barcelona.
- Consejería de Educación y Cultura (1995). La Política cultural en la Comunidad de Madrid: objetivos y vías de acción: informe final del libro blanco de la cultura de la Comunidad de Madrid. Madrid: Comunidad de Madrid, Consejería de Educación y Cultura.
- Crameri, K. (2008). *Catalonia: National Identity and Cultural Policy 1980-2003*. Cardiff: University of Wales Press.
- Departament de Cultura (1983). Memòria d'activitats. Barcelona: Generalitat de Catalunya.
- Dubois, V. (1999). *La politique culturelle. Genèse d'une catégorie d'intervention publique*. París: Belin.
- Esping-Andersen, G. (2000). *Fundamentos sociales de las economías postindustriales*. Barcelona: Ariel.
- Fernández, J. A. (2008). *El malestar en la cultura catalana. La cultura de la normalització (1976-1999)*. Barcelona: Empúries.
- Font, J. (1991). *Papers de política cultural*. Barcelona: Edicions 62.
- García de Enterría, E. (1983). *Madrid Comunidad Autónoma Metropolitana*. Madrid: Instituto de Estudios Económicos.
- Garretón, M.A. (2008). Las políticas culturales en los gobiernos democráticos en Chile. En A. A. Canelas i R. Bayardo (ed.), *Políticas Culturais Na Ibero-América* (p. 75-117). Salvador de Bahia: Editora da Universidade Federal da Bahia.
- Gattinger, M., i Saint-Pierre, D. (2008). Can national cultural policy approaches be used for sub-national comparisons? An analysis of the Québec and Ontario experiences in Canada. *International Journal of Cultural Policy*, 14(3), 335-354.
- Giner, S., Flaquer, L., Busquet, J., i Bultà, N. (1996). *La cultura catalana: el sagrat i el profà*. Barcelona: Edicions 62.
- Gray, C. (2008). Instrumental policies: causes, consequences, museums and galleries. *Cultural trends*, 17(4), 209-222.
- Hillman, H., i McCaughey, C. (1989). The Arm's Length Principle and the Arts: An International Perspective-Past, Present and Future. En M. C. Cummings i J. M. Schuster (ed.), *Who's to Pay for the Arts?: The International Search for Models of Support* (p. 1-30). Nova York: American Council for the Arts.
- Johannisson, J. (2010). Making Geography Matter in Cultural Policy Research: The Case of Regional Cultural Policy in Sweden. En J. P. Singh (ed.), *International Cultural Policies and Power* (p.127-139). Nova York: Palgrave Macmillan.
- Kangas, A. (2001). Cultural Policy in Finland. *The Journal of Arts Management, Law, and Society*, 31(1), 57-78.

- Kangas, A., i Vestheim, G. (2010). Institutionalism, cultural institutions and cultural policy in the Nordic countries. *Nordisk Kulturpolitisk Tidskrift*, 13(2), 267-286.
- Lebovics, H. (2000). *La misión de Malraux. Salvar la cultura francesa de las fábricas de sueños*. Buenos Aires: EUDEBA.
- López, J. F. (1999). El Canadá i Espanya: una comparació des del federalisme contractual. *Autonomies. Revista Catalana de dret públic*, 25, 7-36.
- Martínez, S., i Rius, J. (2012). La política cultural de la Diputación de Barcelona. La influencia del contexto político institucional y de la articulación entre administraciones en el desarrollo de un modelo singular de cooperación cultural. *Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas*, 11(1), 9-37.
- Mascarell, F. (ed.). (1999). *El llibre blanc de la cultura a Catalunya: un futur per a la cultura catalana*. Barcelona: Edicions 62.
- Menger, P. M. (2010). Cultural Policies in Europe. From a State to a City-Centered Perspective on Cultural Generativity. GRIPS. *National Graduate Institute for Policy Studies*, 10(25).
- Miller, T., i Yúdice, G. (2004). *Política cultural*. Barcelona: Gedisa.
- Mulcahy, K. (1998). Cultural Patronage in Comparative Perspective: Public Support for the Arts in France, Germany, Norway, and Canada. *Journal of Arts Management, Law and Society*, 27(4), 247-263.
- Parker, R., i Parenta, O. (2009). Multi-level order, friction and contradiction: the evolution of Australian film industry policy. *International Journal of Cultural Policy*, 15(1), 91-105.
- Pérez, M., i Vives, P. (2012). La política cultural en Andalucía. *Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas*, 11(3), 65-88.
- Peters, G. (1995). Modelos alternativos del proceso de la política pública. De abajo hacia arriba o de arriba hacia abajo. *Gestión y Política Pública*, 4(2), 257-276.
- Peters, G., i Savoie, D. J. (ed.). (1995). *Governance in a changing environment*. Montreal: Canadian Centre for Management Development, Centre canadien de gestion, McGill-Queen's University Press.
- Pongy, M., i Saez, G. (1994). *Politiques culturelles et régions en Europe*. París: L'Harmattan.
- Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos (2004). *La política cultural en España*. Madrid: Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos.
- Rius, J. (2005). *Un nou paradigma de la política cultural. Estudi sociològic del cas de Barcelona*. Tesi doctoral. Universitat Autònoma de Barcelona, Barcelona.
- Rius, J. (2010). *Els contractes programa dels equipaments culturals. Governança, eficiència i retorn social del sistema públic d'equipaments culturals de Catalunya*. Barcelona: Generalitat de Catalunya.
- Rius, J., Rodríguez, A., i Martínez, S. (2012). El sistema de la política cultural en Catalunya: un proceso inacabado de articulación y racionalización. *Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas*, 11(3), 173-204.
- Rius, J., i Rubio, J. A. (ed.). (2016). *Treinta años de políticas culturales en España. Participación cultural, gobernanza territorial e industrias culturales*. València: Universitat de València, Servei de Publicacions.
- Rius, J., i Zamorano, M. M. (2014). ¿Es España un estado casi-federal en política cultural? Articulación y conflicto entre la política cultural del estado central y la del gobierno de Cataluña. *Revista d'estudis Autònoms i Federals*, 19, 274-309.
- Rodríguez, A., i Rius, J. (ed.). (2012a). El sistema de la política cultural: el caso de las políticas culturales autonómicas (monográfico extraordinario). *Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas*, 11(3).
- Rodríguez, A., i Rius, J. (2012b). Presentación del monográfico sobre la política cultural en España: los sistemas autonómicos. *Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas*, 11(3), 9-14.
- Rodríguez, A., i Rubio, J. A. (2007). *Las subvenciones públicas a las artes escénicas en España. Informe de Investigación para la Red Nacional de Teatros y Auditorios de España*. Barcelona: Universidad de Barcelona. Recuperat el 20 d'abril de 2017 de http://www.redescena.net/descargas/proyectos/informe_final_subven_artes_escenicas.pdf
- Rubio, J. A. (2005). La política cultural del Estado en los gobiernos populares (1996-2004): entre el ¿liberalismo? y el continuismo socialista. *Revista Sistema*, 187, 111-124.
- Rubio, J. A. (2008a). Génesis configuración y evolución de la política cultural del estado a través del Ministerio de Cultura: 1977-2007. *Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas*, 7(1), 55-70.
- Rubio, J. A. (2008b). La política cultural de los Gobiernos Autonómicos de la Comunidad de Madrid: su singularidad en el contexto autonómico español. *Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas*, 11(3), 205-234.

- Rubio, J. A., i Bonnin, P. (2009). *La institucionalización de la política cultural de la Comunidad de Madrid: El caso de las compañías de Danza residentes en los municipios*. Madrid: Universidad Antonio de Nebrija. Recuperat el 20 d'abril de 2017 de <http://fes-sociologia.com/files/congress/11/papers/1003.doc>
- Rubio, J. A., i Rius, J. (2012). La modernización de la gestión pública de la cultura. Análisis comparado del caso de los equipamientos culturales de las comunidades autónomas de Cataluña y Madrid. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, 8, 11-34.
- Santos, J. M. de los (1991). Sociología de la transición andaluza. En I. Moreno (coord.), *La identidad cultural de Andalucía* (p. 211-225). Màlaga: Librería Ágora.
- Subirós, J. (1998). *El vol de la fletxa. Barcelona '92: Crònica de la reinvençió de la ciutat*. Barcelona/Madrid: Centre de Cultura Contemporània de Barcelona/Electa.
- Taylor, C. (1997). La política del reconocimiento. En *Argumentos filosóficos* (p. 293-334). Barcelona: Paidós.
- Urfalino, P. (1996). *L'invention de la politique culturelle*. París: La Documentation Française.
- Vidal, J. (1997). Hacia Una fundamentación teórica de la política cultural. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 16, 123-134.
- Villarroya, A. (2012a). Country Profile: Spain. En ERICArts / Council of Europe (ed.), *Compendium of Cultural Policies and Trends* (p. 1-88). Bonn: ERICArts / Council of Europe.
- Villarroya, A. (2012b). Cultural policies and national identity in Catalonia. *International Journal of Cultural Policy*, 18(1), 31-45.
- Wiarda, H. J. (1996). *Corporatism and comparative politics*. Nova York: M. E. Sharpe.
- Zallo, R. (2011). *Análisis comparativo y tendencias de las políticas culturales de España, Cataluña y el País Vasco*. Madrid: Fundación Alternativas.
- Zamorano, M. M. (2015). *La disputa por la representación exterior en la política cultural contemporánea: el caso de la paradiplomacia cultural de Cataluña*. Tesis doctoral. Universitat de Barcelona, Barcelona.
- Zamorano, M. M., i Rius, J. (2014). ¿Es España un Estado casi-federal en política cultural? Articulación y conflicto entre la política cultural del Estado central y la del gobierno de Cataluña. *Revista d'Estudis Autònòmics i Federals*, 19, 274-309.
- Zamorano, M. M., i Rius, J. (2016). ¿La diplomacia cultural, una política de Estado? Articulación y descoordinación intergubernamental en la acción cultural exterior del Estado español. *Revista d'Estudis Autònòmics i Federals*, 24, 115-154.
- Zimmer, A., i Toepler, S. (1996). Cultural Policies and the Welfare State: The Cases of Sweden, Germany, and the United States. *The Journal of Arts Management, Law and Society*, 26, 167-193.
- Zimmer, A., i Toepler, S. (1999). The Subsidized Muse: Government and the Arts in Western Europe and the United States. *Journal of Cultural Economics*, 23, 33-49.
- Zolberg, V. L. (2007). Los retos actuales de la política cultural: una nueva idea de comunidad. En A. Rodríguez (ed.), *La sociedad de la cultura* (p. 89-107). Barcelona: Ariel.

NOTA BIOGRÀFICA

Mariano Martín Zamorano és doctor en Gestió de la Cultura i el Patrimoni per la Universitat de Barcelona. És també professor associat i membre del CECUPS a la mateixa institució. Posseeix una àmplia trajectòria en el desenvolupament de projectes acadèmics interdisciplinaris (AECID, Ministeri d'Educació, Comissió Europea, etc.), diverses publicacions en revistes d'impacte, un capítol d'un llibre i un llibre en coautoria en procés d'edició.



Europeïtzació i in(ter)dependència de Catalunya

Luis Moreno

CONSELL SUPERIOR D'INVESTIGACIONS CIENTÍFIQUES (CSIC)

luis.moreno@cchs.csic.es

Orcid: 0000-0003-0739-165X

Rebut: 31/07/2016

Acceptat: 12/01/2017

RESUM

La Unió Europea ha ultrapassat moltes de les velles prerrogatives de la independència nacional westfaliana, incorporant la rellevant funció de la interdependència entre els seus estats membres. A l'interior d'aquests darrers hi ha comunitats subestats que reclamen simultàniament més autogovern i *més Europa*. L'objectiu últim de tals processos polítics en el Vell Continent és fer congruent i consistent la subsidiarietat territorial amb l'autonomia política en el marc de la legislació i les institucions europees. La primera part d'aquest article es concentra en la idea d'una unió cada vegada més estreta a Europa basada en la implementació de la subsidiarietat territorial, juntament amb la rendició de comptes democràtica d'una governança multinivell, la fi última de la qual és preservar el Model Social Europeu. La segona part il·lustra alguns de tals desafiaments amb una anàlisi del significat d'independència que s'ha desenvolupat en una *nació sense estat* com Catalunya. En el conjunt d'Espanya, l'absència d'acomodament territorial, al costat d'una llarga dicotomia centre-perifèria de llarg recorregut, han donat pas en els últims temps a estratègies secessionistes del nacionalisme català. En l'última secció del text es pondera la manera com el desenvolupament d'un *localisme cosmopolita* pot optimitzar en el context global la independència i interdependència de nacions sense estat com Catalunya.

Paraules clau: Catalunya, europeïtzació, independència, governança multinivell, localisme cosmopolita, subsidiarietat.

ABSTRACT. *Europeanisation and in(ter)dependence of Catalonia*

The European Union has transcended many of the old prerogatives of national independence bringing about the very function of interdependence among member states. Within the latter there are also sub-state communities claiming simultaneously both self-government and «more Europe». The future intent of this political process in the Old Continent is to make territorial subsidiarity consistent with home rule within European framework legislation and continental institutions. The first part of this article focuses on the idea of a closer European Union based upon the implementation of territorial subsidiarity, as well as on the challenges posed by democratic accountability, multi-level governance and the preservation of the European Social Model (ESM). The second section illustrates some of these challenges in practice through an analysis of how the meaning of independence has developed in a «stateless nation» such as Catalonia. In Spain, the lack of territorial accommodation, together with a long-standing centre-periphery controversy, has fuelled claims for secession by some Catalan nationalists. The conclusions ponder on how «cosmopolitan localism» can optimize both independence and interdependence of stateless nations like Catalonia in the global context.

Keywords: Catalonia, cosmopolitan localism, Europeanisation, independence, multi-level governance, subsidiarity.

SUMARI*

- Introducció
- Processos d'europeïtzació i descentralització
- El ressorgir del nacionalisme secessionista a Catalunya
 - Identitats duals i exclusives
- Conclusió: cap a un «localisme cosmopolita»?
- Referències bibliogràfiques

Autor per a correspondència / Corresponding author: Luis Moreno Fernández. Institut de Polítiques i Béns Públics. Calle de Albasanz, 26-28. Madrid (28037).

Suggeriment de citació / Suggested citation: Moreno, L. (2017). Europeïtzació i in(ter)dependència de Catalunya. *Debats. Revista de cultura, poder i societat*, 131(1), 127-136.

* Article traduït de l'espanyol per Josep Ribera Ribera.

INTRODUCCIÓ

La interdependència en el Vell Continent comporta la superació de fronteres internes, l'establiment d'instàncies supranacionals i l'articulació dels diferents nivells interns de governança. Cal considerar l'uropeïtzació com un procés que apunta a fer congruent la subsidiarietat territorial amb l'autogovern en el marc democràtic de la legislació europea i les institucions continentals. En aquest article, el context d'anàlisi pren en consideració ambdues implicacions, *cap amunt* i *cap avall*, de les tendències de supranacionalització i descentralització presents a Europa. L'estudi del cas de la in(ter)dependència de Catalunya ressalta la interrelació entre els dos desenvolupaments polítics, aparentment dicotòmics, amb implicacions de llarg abast per a la reestructuració de la vida política a Europa. Els efectes de la crisi desencadenada en 2007/08 han plantejat serioses qüestions respecte a la capacitat dels estats nacionals —formalment independents— per a implementar polítiques econòmiques sobiranes en el context de la mundialització econòmica.

La primera part d'aquest article pondera els desafiaments que impliquen per a nacions sense estat, com Catalunya, la subsidiarietat europea, la governança multinivell i la preservació del Model Social Europeu (MSE). La revisió conceptual d'uropeïtzació i descentralització incideix en la conciliació operativa entre independència, entesa com a exercici de l'autonomia política, i la seua imbricació en el desenvolupament interdependent del sistema supranacional que és la Unió Europea (UE). La secció següent s'ocupa d'analitzar l'últim desenvolupament polític del nacionalisme català i la seua reformulació en clau secessionista. Es para esment a l'elevat nivell d'acrimònia social reflectit en el notable augment del nombre de ciutadans que al Principat s'identifiquen exclusivament com a catalans i no espanyols. Els comentaris conclusius examinen la manera en què l'enfocament de *localisme cosmopolita* pot optimitzar els processos d'independència i interdependència a Europa i el nou ordre global. Aquest enfocament implica el desenvolupament d'interessos societaris dirigits a potenciar un sentit de desenvolupament local al mateix temps que es participa activament en contextos supranacionals (Moreno, 2000).

PROCESSOS D'EUROPEÏTZACIÓ I DESCENTRALITZACIÓ

Certs episodis esdevinguts entorn del trànsit al tercer mil·lenni, i molt especialment el relatiu a l'esclat de la crisi financera en 2007, han evidenciat les limitacions de l'estat nació com a actor sobirà en l'economia global. Models funcionals de democràcia majoritària, com el britànic de l'*ordene i mane* (*command-and-control*), o de difusionisme vertical del poder com el jacobí francès, es mostren inadequats per a assumir els nous reptes de la mundialització econòmica, un procés que es desenvolupa en paral·lel amb l'uropeïtzació (Loughlin, 2007). Referent a això, cal considerar la institucionalització de la UE com un compost de polítiques que condiciona —sobre manera— la sobirania formal dels estats membres comunitaris (Piattoni, 2010).

La constitució d'uns Estats Units d'Europa no hauria de ser considerada com l'objectiu final de l'uropeïtzació. L'escola de pensament neofuncionalista ha adoptat la visió que el progrés universal requereix un tipus d'integració —equivalent a una aculturació o assimilació cultural— segons l'experiència assimiladora del *melting pot* nord-americà (Glazer i Moynihan, 1963). Un enfocament alternatiu d'una integració no homogeneïtzadora assumeix les característiques històriques, psicològiques i socials de l'Europa plural. Des d'aquesta perspectiva pluralista, la convergència europea només podria articular-se tenint en compte la història i la diversitat cultural del mosaic de pobles que conformen el Vell Continent (Moreno, 2003).

En el si de la UE, el reajustament en curs de les estructures i l'organització política del tradicional estat nació ha d'alinejar-se amb el principi europeu de la subsidiarietat. Recordeu que aquest principi estableix que la presa de decisions polítiques hauria de ser democràticament emplaçada en el nivell més proper als ciutadans. El propòsit de la subsidiarietat és, per tant, limitar el poder de les autoritats centrals supraestats i estats assumint els criteris de *proximitat* i *proporcionalitat*. A més, la subsidiarietat busca frenar l'expansió excessiva dels controls en assumptes i competències que corresponen a la jurisdicció i a les prerrogatives de cada nivell de

govern; cosa que afavoreix, per tant, la coordinació per a gestionar les creixents interdependències en l'Europa multinivell. Les evolucions institucionals darrere de la «disgregació de la territorialitat» (*unbundling of territoriality*) responen a les expectatives dels ciutadans en els seus diferents àmbits ciutadans (Hooghe i Marks, 2001; Kazepov, 2008).

En termes generals, cal conceptualitzar les comunitats polítiques com aquelles constituïdes per ciutadans i dotades d'estructures sistèmiques, bé siga a nivell supraestatal, nacional o subestatal (Easton 1965). En la vida pública contemporània, la independència a l'hora d'implementar polítiques públiques tracta de ser concordant amb la identitat multinivell dels ciutadans. Aquesta última és un agregat d'afinitats col·lectives que possibiliten la legitimitat en els diferents nivells de governança, així com la rendició democràtica de comptes en els nivells supraestats, estats i subestats (Berg, 2007). L'autonomia, la descentralització i la subsidiarietat pretenen acomodar respostes institucionals a la diversitat i pluralitat interna dels estats. Dins d'aquests, les comunitats polítiques locals, regionals i nacionals (sense estat) solen configurar-se segons peculiaritats identitàries, històriques, o de llengua i tradicions, les quals tendeixen a reflectir-se en interessos articulats propis, o sistemes electorals i canals de representació d'elits diferenciades. A l'Espanya plural, per exemple, una varietat de comunitats polítiques van ser establertes constitucionalment després de la promulgació de la Constitució de 1978 en el nivell mesogovernamental (17 comunitats autònomes [CA]). Malgrat una certa heterogeneïtat institucional i de preferències programàtiques diverses en la seua acció de govern, totes van assumir el valor de la in(ter)dependència i van expressar una comuna aspiració a afavorir l'uropeïtzació *cap amunt*.

A Catalunya, certes demandes per a una efectiva descentralització i subsidiarietat de determinades polítiques públiques, i un major exercici del poder polític, han estat reclamades no sols per formacions nacionalistes, sinó també per part de federalistes i d'autonomistes. No pocs mesogovernos i autoritats

locals a Espanya s'han mostrat poc proclius a acceptar la intervenció *racionalitzadora* d'elits i burocràcies centrals en l'exercici de la seua autonomia política. En una era de postsoberanies, transnacionalització progressiva i interdependències renovades, les comunitats polítiques subestats a Espanya i el conjunt de la UE gaudeixen de la seguretat econòmica i política emparada per les institucions supraestats comunitàries (Keating, 2001; Moreno i McEwen, 2005).

La condició de ciutadania és fruit de la conjunció d'identitats formades en els nivells polítics supraestats, nacionals i subestats (Faist, 2001). Tals identitats múltiples dels europeus s'insereixen en un continu variable d'afinitats territorials, ancorat en valors comuns de drets humans i solidaritat. Ambdues esferes, civil i política, s'han expandit notablement en el nivell *meso* dels estats membres de la UE. Com no podia ser d'una altra manera, el reclam i exercici de tals drets civils i polítics ha afectat la ciutadania social en el nivell mesoregional (Jeffery, 2009).

La subsidiarietat territorial està íntimament lligada al segon principi guia de l'uropeïtzació, que és l'exigència democràtica (*democratic accountability*). No pot haver-hi ulterior desenvolupament polític a Europa si les decisions es prenen *a portes tancades* (*behind-closed-doors*), com així ha succeït en alguns processos opacs en el si dels estats membres. La participació democràtica i la involucració dels ciutadans en la vida pública són essencials per a la preservació de l'MSE. El Model Social Europeu ha de ser conceptualitzat com un projecte polític articulat entorn dels valors d'equitat social (igualtat), solidaritat col·lectiva (redistribució) i eficiència productiva (optimització), i que resulta dels processos contemporanis de conflicte i cooperació en el Vell Continent. L'MSE promou la ciutadania social entesa com a aspiració a una vida digna i al benestar social dels individus, mitjançant l'accés al treball remunerat i a la provisió social en situacions de risc, i sobre la base d'uns estàndards vitals legitimats pel conjunt de la societat. Com a objectiu estratègic general, l'MSE afavoreix el creixement econòmic sostingut i sostenible basat en la cohesió social (Moreno, 2012).

La ciutadania multinivell implica no solament la incorporació de múltiples pertinences a les nacions europees (amb i sense estat), les regions i els municipis, sinó la integració d'una base axiològica comuna, híbrida i sovint entremesclada. Tot això conforma el patró de valors de l'MSE que legitima la redistribució de recursos i oportunitats vitals que caracteritzen els sistemes del benestar europeus i fa possible la solidaritat transnacional (Gould, 2007).

La interdependència política i la convergència en el si de la UE no advoquen per la construcció interna de fronteres o per l'establiment de compartiments estancs de governança, com va succeir amb els vells estats nacions westfalians. L'uropeïtzació implica tots els ciutadans europeus, als quals ja és aplicable més de la meitat de la legislació comunitària en la seua vida quotidiana. La lluita contra l'evasió fiscal, per esmentar una política crucial després de la crisi deslligada en 2007/08, evidencia la ineficiència de les eines de control estatals i requereix una actuació en comú (Comissió Europea, 2013). D'acord amb la lògica de la subsidiarietat, és contraproduent impedir o restringir l'autogovern de les comunitats polítiques subestats. És poc realista, així mateix, el fet de no contemplar una Europa legitimada per la redistribució de rendes entre els seus components territorials (Ferrera, 2008).

És un debat acadèmic inacabat si la descentralització restringeix la redistribució de rendes i la solidaritat o no. Tampoc hi ha resultats empírics consistents que donen suport a la idea d'una *suma positiva* mitjançant la qual les funcions de redistribució haurien de restar en els nivells macro (europeus, estatals), mentre que la provisió de les polítiques haurien de ser responsabilitat de les instàncies micro (mesoregional, local). Pel que fa a la despesa pública en sistemes de govern multinivell, existeix un cos d'estudis i recerques comparades que s'ha ocupat en els factors que influeixen en els nivells de despesa pública i els seus efectes redistributius, com en el cas dels serveis i programes socials i del benestar (Hicks i Swank, 1992). Aquesta literatura de llarga trajectòria s'ha alineat freqüentment amb l'asseveració que

la descentralització generalment limita l'expansió de les economies públiques. D'acord amb aquest enfocament, un major reajustament territorial polític i de govern (*rescaling*) podria provocar majors efectes negatius que qualsevol altra variable institucional en joc, bé siga el grau de corporativisme en els processos de presa de decisió o bé les característiques dels sistemes electorals o presidencials intervinents. No obstant això, alguns països federals com Austràlia i Canadà, amb una contrastada implicació dels seus sectors públics, demostren una correlació positiva entre despesa pública i redistribució (Obinger et al., 2005). Tanmateix, resta sempre aclarir la diferència entre redistribució i distribució de recursos públics.

A més de l'estructura de l'estat —o unió d'estats com és la UE— la redistribució pot veure's també condicionada per la diversitat interna. Sobre aquest tema, s'ha argüït que quan existeix un alt grau d'heterogeneïtat en la composició societària de l'estat, el grau de redistribució és més limitat. Les polítiques i la despesa públiques dissenyades per a reconèixer i acomodar la diversitat interna podrien ser perjudicials per a l'estabilitat de tals *politeies* compostes i plurals. Les conseqüències podrien ser: (i) un efecte de desplaçament (*crowding-out*), desviant diners, temps i energies en polítiques de reconeixement de la diversitat i de legitimació de les asimetries; (ii) un efecte de corrosió que erosiona la confiança transversal i la solidaritat entre els ciutadans de la *politeia* que resideixen en diferents localitats o entorns socials, o (iii) un efecte de diagnòstic erroni que afavoreix alternatives que transvasen l'atenció des de les desigualtats individuals a aquelles que afecten a les particularitats grupals o territorials dins de la *politeia*.

La relació causal entre despesa pública i redistribució no ha pogut ser empíricament establerta. Multiculturalisme i estat del benestar, per exemple, s'han correlacionat positivament en el cas de Canadà (Banting i Kymlicka, 2006). En realitat, els estudis empírics relatius a les associacions entre diversitat ètnica en el si dels estats, la producció de béns públics i el manteniment de la cohesió social han

generat resultats poc concloents. Aproximadament la meitat dels estudis realitzats confirma o refuta la hipòtesi que la diversitat té un efecte negatiu sobre la confiança social (Schaeffer, 2013). En la mateixa línia argumental, s'ha observat que el factor determinant en la legitimació de la solidaritat social i la redistribució de la despesa pública, fins i tot en societats compostes i amb un alt grau de diversitat interna, és la capacitat i qualitat de les institucions de govern com a creadores de confiança social (Rothstein, 2015).

Per a comunitats polítiques *meso* en estats composts, la forma institucional de la descentralització és una important àrea d'avaluació política i programàtica. Algunes constatacions indiquen que els països on la responsabilitat de la despesa està descentralitzada, però la responsabilitat dels ingressos resta en el govern central, la tendència és que les autoritats subestatsals siguin més dispendioses. Als països on tots dos, ingressos i despeses, estan descentralitzats, aquests últims solen ser més baixos (Rodden, 2003). Pel que fa al cas de Catalunya, objecte d'atenció específica en la segona part d'aquest treball, les al·legacions nacionalistes de l'estil que «Espanya ens roba» han perseguït cridar l'atenció respecte a la *desproporcionada* contribució catalana a la recaptació impositiva general en contrast a la despesa pública al Principat. Es reivindicava, d'acord amb això, que ambdues, recaptació i despesa, anaren descentralitzades com succeeix amb els casos del País Basc i Navarra.

És convenient recordar que segons el sistema del concert, els governs basc i navarrès disposen d'una autonomia plena respecte a tots els impostos excepte l'IVA (regulat per la UE). Tal acord fiscal permet una considerable discreció de la despesa, al mateix temps que fa visibles les polítiques autonòmiques basques i la rendició de comptes de les seues decisions. El fet que el País Basc i Navarra són dues comunitats autònomes (CA) que no contribueixen al sistema d'anivellament vertical l'objectiu del qual és assegurar la provisió de serveis públics bàsics en tota Espanya, genera un greuge comparatiu, especialment a Catalunya. Certament, una CA rica com Catalunya aporta una major porció dels ingressos recaptats al Principat al

conjunt de la hisenda espanyola. S'ha argumentat que un desequilibri inequitatiu com el produït pel sistema de concert, només és sostenible perquè Navarra i el País Basc amb prou feines representen el 8 per cent del PIB d'Espanya (Colino, 2012).

A Espanya, la despesa pública pròpia és considerada per les CA com una funció fonamental de la seua autonomia política. A més, l'autonomia és un assumpte polític altament sensible a l'hora d'articular la redistribució i la transferència de fons entre les CA més riques i més pobres. L'anivellament econòmic i financer general, com a objectiu final constitucional, propugna la consecució d'un nivell comú de serveis bàsics en tot el conjunt d'Espanya, d'acord a una adequada distribució de les càrregues financeres que garantisca els drets ciutadans. La majoria dels sistemes d'anivellament en la casuística mundial pretenen redistribuir d'una manera el més justa possible els recursos financers disponibles, la qual cosa que és objecte de discussions i no poques pugnes institucionals entre els diferents nivells de govern. En el cas de Catalunya i Espanya, l'antagonisme i la confrontació s'han aguditzat en els últims temps.

En termes generals, les crítiques s'intensifiquen quan els mesogovernos consideren que els sistemes d'anivellament són massa redistributius o manquen de clars criteris distributius que motiven les regions o comunitats polítiques subestatsals menys pròsperes a millorar les seues finances. Aquestes últimes solen exigir majors graus de despesa pública que les dote per a arribar al nivell de les més avantatjades. Però la redistribució de recursos pot realitzar-se també mitjançant grans projectes d'infraestructura, que són discrecionals i poden estar subjectes a la crítica o al desacord de les comunitats *donants* que aporten majors recursos fiscals. Contrastant amb això, alguns programes d'inversió i despesa sota supervisió o responsabilitat estatal poden recaptar gran suport i legitimitat, especialment d'aquelles mesocomunitats *recipiendàries*, com són els desemborsaments relatius a pensions, prestacions de la seguretat social o protecció a la desocupació, posem per cas.

EL RESSORGIR DEL NACIONALISME SECESSIONISTA A CATALUNYA

A Espanya, com succeeix en altres estats membres de la UE, els processos d'uropeïtzació i descentralització interactuen simultàniament en una àmplia gamma d'assumptes que impliquen graus variables d'independència i interdependència en la presa de decisions polítiques. Les preferències polítiques solen estar condicionades per externalitats de caràcter global. En el cas concret de Catalunya, una bona part de les qüestions que es plantegen concerneixen a la in(ter) dependència en l'exercici de l'autogovern i el govern compartit. L'última mobilització política nacionalista al Principat ha qüestionat ajustos i reajustos i, en última instància, ha reclamat el dret a la secessió de Catalunya de la resta d'Espanya. En aquesta secció es pondera com s'ha desenvolupat el significat de la independència en el context català i les seues implicacions europees i descentralitzadores.

Després d'un quart de segle d'autonomia des del final de la dictadura franquista, les forces polítiques catalanes van acordar que era necessari reformar l'Estatut del 1979. El 30 de setembre del 2005, el Parlament de Catalunya va aprovar la proposta d'un nou estatut amb els vots de 120 diputats (CiU, PSC, ERC i ICV-EUiA) a favor i 15 en contra (PP). El text va ser negociat en les Corts Generals posteriorment. En el preàmbul del nou estatut es va definir Catalunya com una «nació». Una majoria de catalans va aprovar el nou estatut en el referèndum celebrat el 18 de juny del 2006.¹ El partit Popular (PP) va presentar recurs d'inconstitucionalitat d'alguns articles del nou text estatutari. També ho van fer posteriorment el Defensor del Poble i cinc CA (Aragó, Balears, Comunitat Valenciana, Murcia i La Rioja). El 27 de juny del 2010, i després de més de quatre anys de deliberacions, el Tribunal Constitucional va declarar inconstitucionals diversos articles de l'Estatut català. Va establir, així mateix, que l'autodefinició de Catalunya com una nació no tindria efectes jurídics.

¹ Amb una participació del 48,85%, va haver-hi un 73,90% de vots a favor, un 20,76% en contra i un 5,34% de vots en blanc. L'abstenció va superar el 50% de l'electorat censat, la qual cosa indica que amb prou feines un terç dels votants registrats van donar el seu consentiment actiu.

La decisió del Tribunal Constitucional va fer palés un enfocament centralista, particularment entre els seus membres més afins a les posicions del Partit Popular. Les crítiques des de Catalunya van incrementar la desafecció cap a les institucions centrals estatals i van enfortir les posicions nacionalistes a Catalunya, especialment les obertament secessionistes. Amb motiu de la celebració de la Diada de l'11 de setembre del 2011, va haver una manifestació massiva als carrers de Barcelona.² Quan el president de la Generalitat va acudir a negociar un nou pacte fiscal amb el president espanyol, Mariano Rajoy, amb la pretensió que Catalunya mantingués un nivell d'ingressos fiscals i competències financeres similars als de les comunitats basca i navarresa, la resposta del govern del PP va ser de rebuig. La desconfiança entre les administracions espanyola i catalana va augmentar significativament.

Una renovada crida a la independència es va estendre per tot Catalunya. Partits nacionalistes i associacions civils secessionistes van mobilitzar efectivament un creixent nombre de catalans insatsifets políticament. Els sentiments de malestar es van expressar en clau identitària, en postular-se que Catalunya no era part d'Espanya ni volia formar-ne part.

El context de la crisi econòmica mundial iniciada en 2007/08 va animar el govern del PP a implementar polítiques de recentralització, circumstància que va accentuar el clima d'acrimònia a Catalunya. Es van créixer les crítiques que argüien que la *descentralització* política de l'Estat Autòmic espanyol reflectia en realitat la utilització de mecanismes de *desconcentració* administrativa, la qual cosa es mostra de forma més o menys híbrida en altres democràcies avançades occidentals (Gagnon, 2009; Requejo i Nagel, 2011).

² Com sol succeir en aquestes grans concentracions, va haver-hi disparitat en el càlcul dels participants. Segons la policia local, el nombre va arribar al milió i mig, xifra incrementada fins als dos milions per fonts de la Generalitat. D'acord amb la delegació del govern a Catalunya, els manifestants van ser 600.000.

Els nacionalistes independentistes van transmetre la idea que Catalunya estaria millor econòmicament per si sola. Tingueu en compte que la grandària del PIB català (uns 200 miliards d'euros) era superior al del veí Portugal. Amb una població de 7,5 milions (al voltant del 16% del total d'Espanya), Catalunya estaria demogràficament entre els països intermedis de la UE, però econòmicament entre els més avançats. La mobilització nacionalista va buscar maximitzar la finestra d'oportunitat propiciada per la crisi econòmica insistint que una Catalunya independent evitaria ser *explotada* per la resta d'Espanya. L'acusació «Espanya ens roba» va ser combinada pels nacionalistes secessionistes amb una estratègia voluntarista de «Si, podem» a fi d'aconseguir l'objectiu de la independència.

Identitats duals i exclusives

Després de la sentència del Tribunal Constitucional del 2010, el percentatge d'aquells que es consideraven al Principat «només catalans» es va incrementar considerablement. Segons enquestes realitzades el 2013, la categoria d'identificació *ethnoterritorial* exclusiva va créixer exponencialment en comparació amb les dades recollides per la «qüestió Moreno»³ a meitat dels anys 1980 (vegeu Quadre 1). Cal deduir d'aquestes variacions que el gran augment de la identificació exclusiva catalana ha estat en els últims anys de caràcter fonamentalment reactiu. No pocs «només catalans» van considerar una humiliació política que el govern espanyol es negués a negociar i descentralitzar majors competències fiscals (Moreno, 2014).

Quadre 1: Respostes a Catalunya a la «qüestió Moreno»: «En quina d'aquestes cinc categories s'inclou vosté?» (1985 i 2013)

	1985 (%)	2013 (%) CEO	2015 (%) CIS
Em considere només català	9	31	24
Em considere més català que espanyol	24	27	23
Em considere tan català com espanyol	47	33	38
Em considere més espanyol que català	7	2	5
Em considere només espanyol	12	4	6
No sap / No contesta	1	3	4

CEO: Centre d'Estudis d'Opinió.

CIS: Centre d'Investigacions Sociològiques.

Nota: Els percentatges han estat arrodonits.

FONT: Moreno 1997, 2014 i Estudi 3113 (CIS, 2015)

En paral·lel als esdeveniments polítics a Escòcia, que van culminar amb la celebració d'un referèndum el 18 de setembre del 2014, els nacionalistes catalans també van promoure la celebració d'una consulta similar a Catalunya. Malgrat que el Tribunal Constitucional la va declarar il·legal, el govern de la Generalitat va organitzar una consulta pública «informal» el 9 de novembre del 2014. Un 80% van votar per la independència (*Sí* a ambdues preguntes d'autodeterminació plantejades).⁴ La participació va aconseguir el 37% del cens electoral.

A la fi del 2015, diverses formacions nacionalistes van donar suport a la celebració d'unes eleccions catalanes *plebiscitàries*. La idea que hi havia darrere d'aquesta proposta era que la Generalitat declarara formalment la independència de Catalunya si els

3 Formulada per primera vegada al món acadèmic britànic en la meua tesi doctoral (Moreno, 1986).

4 La seqüència de les preguntes va ser: «Vol que Catalunya siga un Estat?» i «En cas afirmatiu, vol que aquest Estat siga independent?».

diputats a favor del nou Parlament foren majoria. Tals diputats haurien concorregut en llistes electorals que advocaren explícitament per la independència. Els resultats de les eleccions celebrades el 27 de setembre del 2015 (amb una participació del 77 % del cens electoral) van ser ambivalents. Si bé una majoria dels diputats triats estaven a favor de la independència (53 %), el percentatge del vot popular amb el qual van ser triats va ser del 48 %. El nou Parlament va iniciar el procés de secessió («desconnexió») declarant la seua intenció d'establir la República de Catalunya. Dies després, el Tribunal Constitucional va suspendre tal declaració. L'elecció d'un nou president de la Generalitat (Carles Puigdemont) va ser resultat d'un acord de les dues forces proindependentistes en el Parlament (Junts pel Sí i Candidatura d'Unitat Popular). Els escenaris de futur han interactuat, com no podia ser menys, amb els processos polítics en el conjunt d'Espanya, després de les eleccions del 20 de desembre del 2015 i 26 de juny del 2016. Les dificultats en els suports parlamentaris entre les dues forces secessionistes catalanes han apuntat a un increment en el grau d'incertesa respecte als escenaris de futur.

CONCLUSIÓ: CAP A UN «LOCALISME COSMOPOLITA»?

Lluny de ser coherents i uniformes, les societats europees no solament evidencien la diversitat sinó que manifesten estructures i fractures internes. S'encaren reptes sobre com integrar —en comptes d'assimilar— comunitats polítiques que expressen identitats col·lectives diferenciades. La seua articulació mitjançant l'optimització d'independència i interdependència polítiques hauria d'evitar-se mitjançant la imposició unilateral. El desafiament resta en com afavorir la interacció democràtica entre territoris i nivells de governs de llarg recorregut històric, cosa que prevaldria front a la confrontació estèril.

En realitat, els processos de transnacionalització ascendent (*bottom-up*) i de descentralització descendent (*top-down*) han facilitat la propagació a Europa d'un tipus de *localisme cosmopolita*. Això es reflecteix en els

dos interessos societaris, aparentment contraposats, per a desenvolupar un sentiment d'identitat i pertinença proper al ciutadà, i participar activament en el context global. Es persegueix, d'aquesta manera, un ajust i una conjunció entre el proper i el llunyà. A més, els ciutadans es mostren disposats a integrar complementàriament identitats corresponents als diversos nivells polítics institucionals (municipals, regionals, nacionals, supraestats) (Moreno, 2004).

Per paradoxal que pugui semblar, el marc supraestatal de la UE ha reforçat les «identitats projecte» en els àmbits subestats, les quals aspiren a majors graus de descentralització política i de govern. Com succeeix en el cas de Catalunya, regió socioeuropea (*partner regions*) en terminologia comunitària, la seua voluntat d'autogovern és proactiva. Tots dos processos del reajustament polític a Europa, *cap amunt* i *cap avall*, han permès, en realitat, l'extensió d'un tipus de localisme cosmopolita reflectit en els dos interessos societaris de potenciar un sentit local de pertinença i de participar activament en el context supraestatal. El resultat observable és una creixent comunió entre allò particular i allò general (Norris, 2000).

Mesocomunitats com Catalunya ja han deixat de dependre dels programes de construcció nacional estatal desenvolupats durant els segles XIX i XX. Els seus propis *entrepreneurs*, líders socials i intel·lectuals han adoptat moltes de les iniciatives i funcions reservades en el passat a les elits *il·lustrades* centrals, les quals monopolitzaven el poder i establien mecanismes de cooptació territorial des de la perifèria cap al centre estatal. Les posicions d'influència estan ara més desconcentrades geogràficament, i permeten una major capacitat d'intervenció política des dels nivells subestats. A més, les carreres dels polítics i dels responsables de polítiques (*policy makers*) no sempre s'encaminen a assumir responsabilitats al Govern central, on tradicionalment es concentraven els càrrecs més ambicionats, les posicions de major influència i on els dirigents d'*èxit* havien de concloure les seues trajectòries professionals. En l'actualitat, no són pocs els representants polítics que comencen i

conclouen ininterrompudament les seues carreres polítiques en càrrecs *regionals*, cosa que no els impedeix exercir autoritat i projecció en l'àmbit estatal i, fins i tot, supraestatal.

L'enfocament del localisme cosmopolita es detecta en comunitats polítiques de tipus mitjà, generalment en el nivell *meso* de la governança, les quals no són formalment estats independents (Catalunya, Escòcia o Flandes), encara que algunes ho són per la seua grandària i les seues trajectòries precedents (República Txeca, Eslovènia o Luxemburg). També es manifesta en capitals macrocefàliques o àrees metropolitanes (Brussel·les, Londres o Milà). Aquestes últimes, en particular, semblen seguir un patró similar al desenvolupat per comunitats polítiques europees locals precolombines (ciutats estat italianes, Lliga Hanseàtica, o principats centreeuropeus). Totes aquestes, i en contrast amb el període històric anterior al descobriment del continent americà, comparteixen

un referent institucional comú en la UE i el procés d'europeïtzació. Especialment, el seu interès comú per preservar el benestar social és el ciment axiològic en què es legitima la seua contribució a propiciar a Europa una unió cada vegada més estreta (Moreno, 2012).

Cal recordar que els processos analitzats abans s'han desenvolupat a Europa durant un període d'estabilitat després de la Segona Guerra Mundial, excepció feta dels conflictes bèl·lics a la península Balcànica a la fi del segle xx. La possibilitat d'escenaris pessimistes pot estar molt a prop. Les sempre latents rivalitats entre els estats nació, els conflictes comercials entre els models socioeconòmics mundials, l'increment del fonamentalisme religiós i la xenofòbia, són potencialment explosives. Tanmateix, les noves formes de civilització que hi ha darrere de la descentralització i l'europeïtzació poden fer congruents unitat i diversitat polítiques mitjançant la consolidació d'un nou localisme cosmopolita.

REFERÈNCIES BIBLIOGRÀFIQUES

- Banting, K., i Kymlicka, W. (2006). *Multiculturalism and the welfare state. Recognition and redistribution in contemporary democracies*. Oxford: Oxford University Press.
- Berg, L. (2007). *Multi-level Europeans. The Influence of Territorial Attachments on Political Trust and Welfare Attitudes*. Göteborg: Göteborgs universitet.
- Colino, C. (2012). Devolution-Max a la Basque: a model for a Scotland within the UK? Research Paper 4/2012. Recuperat el 3 d'abril de 2017 del David Hume Institute, Edimburg: <http://www.davidhumeinstitute.com/wp-content/uploads/2012/01/Research-Paper-4-2012-Colino.pdf>
- Comissió Europea (2013). Combating tax fraud and evasion. Commission contribution to the European Council of 22 May 2013. Recuperat el 7 de gener de 2017 de http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/tax_en.pdf
- Easton, D. (1965). *A Systems Analysis of Political Life*. Nova York, NY: Wiley.
- Faist, T. (2001). Social Citizenship in the European Union: Nested Membership. *Journal of Common Market Studies*, 39(1), 37-58. DOI: 10.1111/1468-5965.00275
- Ferrera, M. (2008). Solidarity beyond the nation-state? Reflections on the European experience. En O. Cramme i P. Diamond (ed.), *Social Justice in a Global Age* (p. 177-194). Cambridge: Polity Press.
- Gagnon, A. G. (2009). *The Case for Multinational Federalism: Beyond the all-encompassing nation*. Londres: Routledge.
- Glazer, N., i Moynihan, D. P. (1963). *Beyond the Melting Pot*. Cambridge, DT: MIT / Harvard University Press.
- Gould, C. C. (2007). Transnational solidarities. *Journal of Social Philosophy*, 38(1), 148-164. DOI: 10.1111/j.1467-9833.2007.00371.x
- Hicks, A., i Swank, D. H. (1992). Political institutions and Welfare Spending in Industrialized Countries, 1960-82. *American Political Science Review*, 86(3), 658-674. DOI: 10.2307/1964129
- Hooghe, L., i Marks, G. (2001). *Multi-level Governance and European Integration*. Lanham, MD: Rowman & Littlefield.
- Jeffery, C. (2009). Devolution, Public Attitudes and Social Citizenship. En S. L. Greer (ed.), *Devolution and Social Citizenship in the United Kingdom* (p. 73-96). Bristol: Policy Press.

- Kazepov, I. (2008). The subsidiarization of social policies: Actors, processes and impacts. *European Societies*, 10(2), 247-273. DOI: 10.1080/14616690701835337
- Keating, M. (2001). *Plurinational Democracy: Stateless Nations in a Post-Sovereignty Era*. Oxford: Oxford University Press.
- Loughlin, J. (2007). Reconfiguring the State: Trends in Territorial Governance in European States. *Regional and Federal Studies*, 17(4), 385-403. DOI: 10.1080/13597560701691912
- Moreno, L. (1986). *Decentralisation in Britain and Spain: The cases of Scotland and Catalonia*. Tesi doctoral. Edimburg, National Library of Scotland.
- Moreno, L. (1997). *La federalización de España. Poder político y territorio*. Madrid: Siglo XXI.
- Moreno, L. (2000). Localismo cosmopolita y mesogobiernos, *Claves de Razón Práctica*, 100, 38-43.
- Moreno, L. (2004). Identidades múltiples y mesocomunidades globales. En F. Morata, G. Lachapelle i S. Paquin (ed.), *Globalización, gobernanza e identidades* (p. 229-252). Barcelona: Fundació Carles Pi i Sunyer.
- Moreno, L. (2003). Europeanisation, Mesogovernments and Safety Nets. *European Journal of Political Research* 42(2), 185-199. DOI: 10.1111/1475-6765.00083
- Moreno, L. (2012). *La Europa asocial. Crisis y Estado del Bienestar*. Barcelona: Península.
- Moreno, L. (2014). An increase in those in Catalonia with an exclusive Catalan identity has strengthened claims for secession from Spain. LSE Europpblog. Recuperat el 15 d'abril de 2014 de <http://bit.ly/ZAKmnb>
- Moreno, L., i McEwen, N. (2005). Exploring the territorial politics of welfare. En N. McEwen, i L. Moreno (ed.), *The Territorial Politics of Welfare* (p. 1-40). Londres: Routledge.
- Norris, P. (2000). Global Governance and Cosmopolitan Citizens. En J. S. Nye, i J. Donahue (ed.), *Governance in a Globalizing World* (p. 155-177). Washington, DC: Brookings Institution Press.
- Obinger, H., Leibfried, S., i Castles, F. G. (2005). *Federalism and the welfare state. New World and European experiences*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Piattoni, S. (2010). *The Theory of Multilevel Governance: Conceptual, Empirical, and Normative Challenges*. Oxford: Oxford University Press.
- Requejo, F., i Nagel, K. J. (2011). *Federalism beyond Federations. Asymmetry and Processes of Resymmetrisation in Europe*. Londres: Routledge.
- Rodden, J. (2003). Reviving Leviathan: fiscal federalism and the growth of government. *International Organization*, 57(4), 695-729. DOI: 10+10170S0020818303574021
- Rothstein, B. (2015). Solidarity, Diversity and the Quality of Government. Ponència presentada en la reunió anual de l'American Political Science Association, San Francisco, 11 de setembre del 2015.
- Schaeffer, M. (2013). Ethnic diversity, public goods provision and social cohesion: Lessons from an inconclusive literature, *WZB Discussion Paper*, SP VI 2013-103. Recuperat el 18 d'abril de 2017 de <http://hdl.handle.net/10419/86148>

NOTA BIOGRÀFICA

Luis Moreno Fernández és doctor per la Universitat d'Edimburg i professor de recerca del Consell Superior d'Investigacions Científiques (CSIC, Institut de Polítiques i Béns Públics). Autor d'*Escòcia, nació i razó* (1995), *La federalización de España* (1997), *La Europa asocial* (2012) i *Europa sin Estados* (2014). Segons Google Scholar és el polítològ espanyol més citat internacionalment. Perfils: Academia.edu, ResearchGate.





La realitat plurinacional de l'Estat espanyol i el paper dels ens subestats en el context europeu

Mikel Irujo Amezaga

DELEGAT DEL GOVERN DE NAVARRA A BRUSSELLES

mirujoam@navarra.es

Rebut: 31/07/2016

Acceptat: 15/01/2017

RESUM

Es discuteix molt sobre la plurinacionalitat de l'Estat espanyol, però potser poc sobre el concepte mateix d'Espanya. La diferència entre ser un estat o una nació sense estat consisteix en el fet que les primeres no han de qüestionar-se models identitaris, ja que el reconeixement internacional els concedeix un color determinat en un mapa o una nacionalitat que evita que gran part de la població haja de plantejar-se al llarg de la seua vida qüestions com què és la seua nació, qui la compon o per què s'hi sent vinculat. La semàntica és important, i el concepte de nació pot ser interpretat de manera molt diversa en diferents territoris o col·lectius de l'Estat espanyol. La comprensió per part de totes les parts del que totes entenen per nació, país o estat pot ser una de les claus que pot obrir una oportunitat de comprensió mútua a partir de la qual es pot desenvolupar un debat seré i democràtic sobre conceptes com la plurinacionalitat o el dret a decidir. Al seu torn, en ple segle XXI, tots aquests conceptes estan en debat constant en diferents estats de la Unió Europea, per la qual cosa el debat sobre l'encaix de les nacions sense estat, o fins i tot l'encaix del dret a decidir en el marc europeu, també ha de ser tingut en compte.

Paraules clau: nació, plurinacionalitat, estats, dret a decidir, unió Europea.

ABSTRACT. *Plurinational reality of the Spanish state and the role of the sub-state level entities in the European context*

There is much debate about the plurinationality of the Spanish State, but perhaps not so much about the concept of «Spain». The difference between being a state and being a stateless nation is that, the former, should not question identity models. International recognition gives the States a determined color on a map and a nationality for citizens, which prevents a large part of its population from asking questions such as, what is its nation, who is part of it or why are they emotionally linked to it. Semantics are important, and the concept of nation can be interpreted very differently in different territories of the Spanish State. The understanding by all parties of what they all understand by nation, country or state, may be one of the keys that can open an opportunity for mutual understanding from which a serene and democratic debate can take place on concepts such as Multi-nationality or the right to decide. In turn, in the 21st century, all these concepts are in constant debate in different States of the European Union, so that the debate on the fitting from stateless nations in the EU, or even the fitting of the right to decide in the European framework, should also be taken into account.

Keywords: nation, plurinationality, state, right to decide, European Union.

SUMARI*

Existència o inexistència del «ser espanyol»

- Arriba la Constitució de 1978...
- Proposta d'Estatut Polític per a la Comunitat d'Euskadi i implicacions europees
- Autodeterminació a la UE
- Criteris d'adhesió (criteris de Copenhaguen)

Paper de les regions a la UE

El fet diferencial de l'Estat espanyol a la UE

Referències bibliogràfiques

Autor per a correspondència / Corresponding author: Mikel Irujo. Fuente del Hierro, 2, 3C, Pamplona/Iruña, 31007, NA.

Suggeriment de citació / Suggested citation: Irujo, M. (2017). La realitat plurinacional de l'Estat espanyol i el paper dels ens subestats en el context europeu. *Debats. Revista de cultura, poder i societat*, 131(1), 139-154.

* Article traduït de l'espanyol per Joan Antoni Lluch.

El que més m'inquieta és que a Espanya tots es pregunten: què passarà? Quasi ningú es pregunta: què farem?

Julián Marías

EXISTÈNCIA O INEXISTÈNCIA DEL «SER ESPANYOL»

L'any 2012, un jugador de l'Athletic de Bilbao va ser convocat per a jugar un partit amb la selecció espanyola. El nom del jugador, Markel Susaeta, així com la seua procedència, va generar un cert interès en la premsa de Madrid, que va insistir amb la pregunta sobre què representava quan vestia la camiseta roja, a la qual cosa el jugador va respondre: «Sabem que nosaltres representem una cosa» (*ABC.es*, 13 de novembre del 2012). La polèmica estava servida, i les sempre interessants tertúlies esportives (i no esportives) van repartir tota mena de comentaris sobre el jugador i sobre la necessitat de sentir-se espanyol per a poder «defensar els colors». No ha tornat a ser convocat mai. Llavors, un company de treball em va comentar irat el cas. Si Susaeta no se sent espanyol, no hi hauria de jugar, argumentava. Dues setmanes després d'aquest succés, un altre company va comentar que per mitjà d'un contacte podia aconseguir camisetes de la Roja portades directament de la Xina per uns 15 €, és a dir, camisetes de la selecció espanyola piratejades. Quina sorpresa, la meua, quan el mateix company que havia recriminat les declaracions de Susaeta encarregava dues camisetes pirates, una per al seu fill i una altra per a un nebot.

Continuant amb l'exemple de la selecció espanyola de futbol, si tornem a detenir-nos a l'estiu de 2012, enmig de la crisi de la prima de risc (és a dir, que ningú volia comprar deute públic espanyol), vaig llogar una gran pel·lícula per a veure-la amb els meus fills, *Capità Amèrica*. En la pel·lícula, al pobre Capità Amèrica no se l'autoritza a anar al front perquè ha de muntar espectacles als Estats Units per tal que la gent compre «bons de guerra» (en altres paraules, deute públic). Aquest mateix dia vaig reflexionar sobre l'impacte que hauria tingut en aquell temps que Casillas, Ramos, Iniesta, Nadal,

Fernando Alonso... hagueren convocat una roda de premsa per a anunciar que compraven uns quants milers d'euros de deute sobirà. Per a què volem que el nostre equip guanye títols si quan se'ls necessita no aporten res? Com és possible que un pilot de Fórmula 1 que porta la bandera espanyola xerografiada en el casc haja estat durant anys tributant a Suïssa? Més enllà de la imatge o l'alegria de veure l'equip nacional guanyar..., si realment representen Espanya, l'opinió pública no hauria d'exigir un poc més a aquells que estan representant-la?

D'altra banda, l'extresorer del partit que governa l'Estat, el Sr. Bárcenas, també és motiu d'anàlisi. Resulta que disposava d'un compte a Suïssa de prop de 50 milions d'euros, dels quals va blanquejar-ne més de deu gràcies a l'amnistia fiscal del govern del PP. Al cap de poc temps, passa d'heroi a vilà i fins i tot el president del Govern reconeix que «es va equivocar». Em detinc en aquest cas perquè és dels pocs que va obligar a fer un debat quasi monogràfic al Senat.¹ Ni el president Rajoy ni cap membre de l'oposició van usar el qualificatiu que qualsevol patriota hauria utilitzat en referir-se a l'extresorer que es queda diners per al lucre personal, és a dir, traïdor. La política ha de ser una activitat al servei públic, i així hauria de ser entesa pel comú dels ciutadans i polítics. Potser, el més imperdonable de Bárcenas és que ha faltat al seu jurament d'*espanyol*. Tant com Efiltes traïx Leònides o Judes a Jesucrist, per unes monedes de plata.

I això no és nou. Un jove Ramiro de Maeztu va imaginar:

¹ Vegeu El Huffington Post (01 d'agost del 2013). Vegeu les actes del Diario de Sesiones en <<http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/PopUpCGI?CMD=VERDOC&CONF=BRSPUB.cnf&BASE=PU10&PIECE=PU10&DOCS=1-1&FMT=PUWTXDTS.fmt&OPDEF=Y&QUERY=%40>>

[uns] prats esmaltats de flors, als quals tornen els emigrants escampats i errants per l'orbe, en els quals s'alcen els embargaments i es cancel·len les hipoteques, en els quals esdevinguen viles les aldees i ciutats les viles, en els quals les indústries de tots els gèneres es creen sobre els salts d'aigua. Aquesta és la nova Espanya! (Maeztu, 1899: 234).²

El més curiós és que unes pàgines més avant afirmava amb la mateixa rotunditat que «governe qui governe, l'Administració pública espanyola serà curta de cames i llarga de mans» (Maeztu, 1899: 240).

El debat sobre «l'ésser d'Espanya» ve ja del segle XIX. Machado introduïa el seu concepte de les «dues Espanyes» en el seu poema «Españolito». Aquest debat es desglossa en diverses accepcions, com ara la divisòria entre els bàndols nacionals i republicans durant la guerra del 36 o, per descomptat, entre la visió dels anomenats nacionalismes perifèrics i el centralisme. Dins d'aquest segon concepte, Salvador de Madariaga (que va encunyar l'expressió de «tercera Espanya») exposava:

Espanya mostra la seua meravellosa varietat creadora en la rica gamma de colors regionals que hi revela el sol de la intel·ligència. Si aconseguïem organitzar-se en una harmonia intel·ligent de tensions positives com aquelles que genera un cos sa habitat per una ànima forta, Espanya no serà solament una més de les nacions federades del continent, sinó una més de les més inspiradores nacions d'aquest (Madariaga, 1971).

En el mateix sentit escriu Luis Moreno Fernández quan afirma:

Cal interpretar la profunda descentralització autonòmica com un procés de federalització de facto que assumeix l'heterogeneïtat i pluralitat interna d'Espanya. El seu objectiu

2 Anys més tard publicava Defensa de la hispanidad, en què definia la pàtria: «Heus ací un sentit complet de la pàtria. La que engendra és la raça; la que nodreix, la terra; la que educa, la pàtria com a esperit, a la qual s'estima molt més com més temps passa, és a dir, com més la coneixem» (Maeztu, s. d.: 72).

fonamental és el d'acomodar diversitat i unitat afavorint l'autogovern i el govern compartit. El cas d'Espanya és motiu creixent d'estudi i de debat acadèmic en fòrums i reunions científiques internacionals pel fet d'oferir un exemple plausible i eficaç de concertar identitats i aspiracions diverses en el si de politeies plurals com l'espanyola (Moreno, 2009: 136).

En una opinió publicada en el diari El Mundo el 17 de juliol de 2016, el periodista Iñaki Gil assenyalava que «avui existeixen moltes Espanyes, incloent-hi l'Espanya d'aquells que no se senten espanyols» es dirigeix cap a l'existència de nacionalitats³ que poden arribar a qüestionar la realitat última, l'espanyola,⁴ però poques vegades es detenen a reflexionar sobre què «és» Espanya i què és «ser» espanyol, en altres paraules, què és «aquesta cosa» a què feia referència Susaeta. Una nació, tal com caldria entendre-la, seria el més paregut a una *comunitat*. José Zafra (1990) donava molta rellevància a aquest concepte. En una comunitat «allò que és meu és teu», és a dir, fallar al teu veí és fallar a tota la comunitat. Potser per això en certs països saxons la mentida pública és tan fortament repudiada.

Però, algú a Espanya retrau a algun polític que falte a la seua promesa o jurament? Mereix recordar que la promesa o jurament amb la fórmula «per imperatiu legal» hagué de ser validada pel Tribunal Constitucional.⁵ Algun mitjà de comunicació espanyol retrau a les desenes de presumptes o no presumptes corruptes que hagen faltat al seu honor i la seua

3 Tal com es recull en l'article 2 de la Constitució espanyola. Cal assenyalar que durant els debats constitucionals el PNB va criticar la redacció d'aquest article; «El concepte d'unitat que resulta de la Constitució és també diferent al que sosté el partit [PNB], que es basa en la unió voluntària dels diversos pobles i en la solidaritat que ha de presidir les relacions entre tots aquests. [...] un aspecte positiu que cal destacar és l'admissió del terme nacionalitats [...] si bé ha quedat desvirtuat [...] no obstant això no hi ha dubte que l'acceptació d'aquesta última expressió representa un reconeixement de la realitat plurinacional de l'Estat» (EAJ-PNV, 1978: 98).

4 *España invertibrada*, d'Ortega y Gasset, n'és una gran prova.

5 Sentència del Tribunal Constitucional (TC) 119/1990.

paraula? La major part dels exemples utilitzats són relativament recents, i cap té un punt de vista jurídic. Però aquests també abunden, com després es comentarà.

Arriba la Constitució de 1978...

En *España, capital París*, Germà Bel (2010) relata la història del transport a Espanya i, atònit, descriu com des de la primera llei del ferrocarril de 1855, redactada per militars, cap infraestructura ha sigut traçada tenint en compte motius econòmics, sinó purament polítics i, per què no dir-ho, nacionalistes centripets (unir totes les capitals de província amb Madrid).

El mateix concepte es repeteix en la configuració de l'actual Estat de les autonomies. A l'inici de l'any 1981 el procés autonòmic es trobava encallat. La Constitució no definia ni limitava l'estat autonòmic, mentre que Euskadi i Catalunya ja s'havien avançat, i per això urgia un pacte. L'esquerra i la dreta espanyoles han tingut tradicionalment una visió molt semblant sobre la centralitat de l'Estat (recordem la frase del polític Calvo Sotelo, «millor una Espanya roja que una Espanya trencada»).⁶ Així les coses, van encarregar a un grup d'experts un dictamen (que va desembocar en els anomenats *Acords o Pactes Autonòmics de 31 de juliol de 1981 UCD-PSOE*) en el qual es proposava l'elaboració d'un text legal de caràcter orgànic i de contingut ordenador, que es tramitaria com a Projecte de Llei Orgànica d'Harmonització del Procés Autonòmic (LOAPA).⁷ La Comissió d'Experts estava presidida per Eduardo

García de Enterría i composta per Tomás de la Quadra-Salcedo, Sosa Wagner, Cosculluela Montaner, Tomás Ramón Fernández Rodríguez, Sánchez Morón i Muñoz Machado, tots ells especialistes en dret administratiu. Cap dels experts que va redactar el pla era economista. En altres paraules, l'informe sobre què va determinar el model de l'estat autonòmic no va ser protegit per cap estudi ni anàlisi econòmica de viabilitat. No obstant això, igual que la política de transports, mantenia el principi bàsic de la política espanyola: el famós «café per a tots». El més sorprenent és que aquest principi va passar a ser un principi constitucional, i així, el principi d'igualtat s'invoca en la Constitució espanyola, amb diversos fins, i d'una manera més rotunda en els seus articles 138 i 139, com a contrapunt a la tendència descentralitzadora. La seua formulació com a límit d'autonomia es fa en dos nivells:

- Amb referència als estatuts, dient que «les diferències entre els estatuts de les diferents comunitats autònomes no podran implicar, en cap cas, *privilegis* econòmics i socials».
- Orientada a corregir les desigualtats que puga comportar la nova divisió territorial, «tots els espanyols tenen els mateixos drets i obligacions en qualsevol part del territori nacional». El TC, en sentència de 1981, va establir l'imprecís criteri de la raonabilitat en assenyalar que serien contràries al principi d'igualtat les normes autonòmiques que impliquen una «diferència no justificada» o que no tenen «justificació raonable».⁸

El procés autonòmic va ser totalment desigual, i fins i tot artificial. Tal com indica la professora Estupiñán, la Constitució

no va indicar quines són les regions en què es reparteix l'Estat, ni les va instituir, únicament es va limitar a preveure el procediment a través del qual les col·lectivitats territorials

6 En el seu llibre *Mis servicios al Estado. Seis años de gestión* (1931), José Calvo Sotelo, ministre d'Hisenda en el govern de la dictadura de Primo de Rivera, assenyala que «vaig vèncer Navarra, la vaig vèncer i la vaig subjugar, i no vaig obrar per l'ou, per les pessetes; ho vaig fer pels furs, per la significació jurídica, i vaig enderrocar el sentit foral de Navarra que afirmava que la quota era inalterable, i tinc la satisfacció d'oferir a l'Estat aquest enderrocament dels furs». Com li va respondre el diputat navarrès Manuel de Irujo, «la major honra, el major prestigi per a un basc és ser combatut per l'últim got» (EAJ-PNV, 2004: 1). Allò més important no era el benestar dels ciutadans de Navarra, ni del conjunt de l'Estat, l'objectiu primordial era liquidar el règim foral.

7 Vegeu, entre altres, Eliseo Aja Fernández (1996).

8 Sentència del TC 11/1981.

regionals podien, si així ho desitjaven, accedir a l'autonomia política i organitzar-se com a comunitats autònomes (Estupiñán, 2011: 112).⁹

De fet,

encara que en principi només tenien reivindicacions «nacionalistes» les regions històriques de la perifèria, les autonomies van quallar profundament entre la població, i van despertar un sentiment autonomista, i de regió diferenciada, on no n'hi havia (*Enciclopedia Libre Universal en Español*).

Tot això va confluïr en la creació del denominat estat autonòmic, que implica una descentralització i una distribució de poders entre l'Estat i les comunitats autònomes. La distribució de competències ha sigut, i és, summament indefinida i conflictiva; com afirmaven Eliseo Aja i Viver Pi-Sunyer:

la Constitució i els estatuts no van optar per un model dual de distribució de competències. Però tampoc van establir un sistema de federalisme cooperatiu i d'execució. En efecte, tret d'unes poques excepcions, en aquest model inicial no es preveu una distribució de competències basada en compartiments estancs entre l'Estat i les comunitats autònomes, però tampoc s'estableixen mecanismes rellevants de

participació, coordinació o cooperació entre ens territorials, ni es consagra un principi general d'execució descentralitzada (Aja et al., 2003: 85).¹⁰

Al seu torn, el mateix Eduardo García de Enterría introduïa un terme, *generositat* (García de Enterría, 7 de març de 1979), que al meu parer ha viciat per complet tot el procés autonòmic. La visió d'un estat central com una realitat summament positiva contraposada a una *generositat* descentralitzadora a favor d'unes nacionalitats pidolaires i poc agraïdes ha quallat profundament en la mentalitat política i acadèmica espanyola.

Igual que ja va fer el capellà de La Rioja Llorente a final del segle XVIII, l'especificitat foral és considerada un *privilegi* només mantingut gràcies a la generositat de l'Estat. Crida l'atenció que aquest concepte es troba totalment oposat al terme *devolution*, utilitzat al Regne Unit. Tal com assenyala el professor Rubio, a Espanya es produeix un efecte invers del que sorgeix en la majoria de països europeus;

Espanya es va unificant políticament, es va acabant amb els furs i legislacions particulars i l'Administració i burocràcia expandeixen les seues xarxes uniformant tot el territori. I ací és on arranca el que s'ha anomenat la «contraexperiència espanyola»: a diferència d'altres estats, en què progressivament els seus

9 La mateixa Liliانا Estupiñán recull diferents opinions doctrinals sobre la fina línia roja que separa l'estat autonòmic d'un estat federal. Així les coses, assenyala que «no han faltat autors de pes que han defensat l'existència d'una certa assimilació entre l'Estat autonòmic dissenyat per la Constitució de 1978 i el mateix estat federal, segons apareix conformat en altres realitats polítiques. Així, Francesc de Carreras (1996, pàg. 26) assenyala que "ningú posa en dubte que, peculiaritats a banda, el nostre estat de formar part de la gran família dels estats federals [sic]". En el mateix sentit, Eliseo Aja (1999) afirmava que aquest estat autonòmic podia considerar-se com un estat federal. Fins i tot s'arriba a esmentar la realitat d'un "federalisme anònim" inscrit en la Constitució espanyola (Bartolomé Clavero, pàg. 30), si bé aquest constitucionalisme espanyol "solapa el federalisme perquè li repugna"» (Estupiñán, 2011: 173).

10 La barrera entre estat autonòmic i estat federal també és molt debatuda per aquests mateixos autors: «Encara que la tasca de precisar els trets característics d'un model d'estat comporta sempre un cert grau de subjectivisme, no suscitara greus discrepàncies l'afirmació elemental que, des del punt de vista de l'estructura territorial del poder, l'Estat espanyol es caracteritza per ser un estat políticament descentralitzat: el poder públic estatal es distribueix entre l'Estat, entès en sentit estricte, i les CA, a les quals l'ordenament jurídic reconeix el dret a l'autonomia política. Existeix, doncs, una pluralitat d'instàncies dotades de poder polític propi, la relació de les quals no es regeix per criteris de jerarquia, encara que, com és obvi, la seua posició no està equiparada constitucionalment. L'Estat, en la seua condició de garant del funcionament unitari del sistema, gaudeix sens dubte d'una posició preminent, tant en l'àmbit estrictament jurídic, com en el de la pràctica política» (Aja et al., 2003: 75).

integrants han anat desenvolupant una cultura i uns valors més o menys homogenis que han portat a l'adscripció nacional dels seus ciutadans als seus estats respectius, l'homogeneïtzació sobrevinguda per la burocràcia centralista i l'eliminació de particularismes jurídics (i en ocasions culturals i identitaris) condueixen a una erupció de moviments nacionalistes i regionalistes (Rubio, 2006).¹¹

Allò més cridaner, tal com s'ha assenyalat anteriorment, és que la Constitució ni estableix ni tanca un model d'estat. En altres paraules, no hi ha un *model de país*. Cap partit polític té definit un model ideal d'estat. S'aferren al respecte a la Constitució, però al seu torn aquesta constitució no defineix ni tanca un model concret.¹² Tot això es percep d'una manera molt clara en la reforma de l'Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana de 2006. Segons la seua disposició addicional segona:

1. Qualsevol modificació de la legislació de l'Estat que, amb caràcter general i en l'àmbit nacional, implique una ampliació de les competències de les comunitats autònomes, s'aplicarà a la Comunitat Valenciana, **considerant-se ampliades en eixos mateixos termes les seues competències.**

11 Federico Trillo, en el pròleg a una reedició de *España invertibrada*, afirmava que «La famosa LOAPA era l'intent de tancar, per via d'interpretació legislativa, el procés autonòmic obert per la Constitució, amb tècniques pròpies del neofederalisme solidari o cooperatiu, amb tota la càrrega d'homogeneïtzació autonòmica que va provocar la immediata reacció dels nacionalismes català i basc, que van impugnar la llei per inconstitucional, a través dels òrgans de govern de les seues comunitats» (Trillo, 1999).

12 Segons Eliseo Aja Fernández: «La Constitució va resoldre només els problemes més urgents o decisius en aquell moment, com ara assegurar una autonomia immediata per a Catalunya i el País Basc (DT 2), i va deixar molt oberta la possibilitat d'autonomia per a totes les altres regions (art. 143 i 144 CE). La Constitució tampoc va fixar el grau d'autogovern de la majoria dels ens autonòmics, ja que la via de l'art. 151.1 permetia el màxim nivell competencial a les tres CA de la DT 2, però també a qualsevol altra que fóra capaç de complir els requisits més difícils de l'article 151 CE; d'altra banda, la previsió d'ampliació competencial de l'art. 148.2 permetia que totes les CA al cap de 5 anys pogueren tenir les mateixes competències» (Aja, 2006: 4285-4344).

2. La Comunitat Valenciana vetlarà perquè el nivell d'autogovern establert en el present Estatut siga actualitzat en termes **d'igualtat amb les altres comunitats autònomes** [...]

Aquesta reforma va ser aprovada amb els vots del PP i del PSOE. Quina classe de model d'estat implica una disposició addicional com aquesta? La creació artificial de diverses comunitats autònomes, a més del «café per a tots», suposa, al nostre parer, un exercici de síndrome bipolar en la política espanyola que constitueix un fet diferencial notable respecte a altres estats europeus.¹³

Proposta d'Estatut Polític per a la Comunitat d'Euskadi i implicacions europees

La proposta d'un nou estatut polític, fa exactament poc més de deu anys, va suposar una proposta nova. El pla «Estatut polític de la Comunitat d'Euskadi» (Parlament Basc, 2004), més conegut com a *Pla Ibarretxe*, reconeixia el «dret a decidir» del poble basc i no plantejava una independència formal, ja que es creava un «estat lliure associat» en què la Corona, política exterior, defensa, nacionalitat i el sistema monetari i duaner continuaven a les mans de l'Estat (art. 45). Per a negociar amb l'Estat, s'havia de crear una comissió bilateral (art. 15), així com un tribunal bilateral (art. 16) per a la resolució de conflictes. Ho veurem repetit cinc anys més tard en el pla que planteja el SNP abans d'arribar a la presidència d'Escòcia (Govern d'Escòcia, 2013).

13 Vegeu en aquest sentit Eguzki Urteaga: «Tant la legislació francesa com la Constitució alemanya situen l'individu al centre del dispositiu i es fixen com a objectiu "assegurar a cada ciutadà la igualtat d'oportunitats sobre el conjunt del territori i crear les condicions d'un accés al saber igualitari". La preocupació per promoure un desenvolupament equilibrat del territori s'expressa a França, Alemanya i el Regne Unit, encara que es tradueix en polítiques nacionals diferents pel que fa a la diversitat de les històries nacionals, a les organitzacions politicoadministratives i a les cultures polítiques. No debades la construcció europea afavoreix el procés de convergència dels models nacionals» (Urteaga, 2011: 263-289).

Va ser una proposta políticament i jurídicament analitzada en detall i realitzable. Herrero de Miñón no va dubtar a considerar que podia encaixar en la Constitució, amb algun canvi.¹⁴ La proposta, que havia d'anar precedida d'una consulta, va ser rebutjada en el Congrés dels Diputats amb els vots de PSOE, PP, IU, CC i CHA. L'argument principal era que obria el camí a la independència, i que resultava discriminatòria per a la resta de comunitats autònomes (el famós *café espanyol*). Mai s'arribà a analitzar jurídicament l'estatut, mai es va reunir un grup d'experts per a valorar altres possibilitats o altres eixides per a la Comunitat Autònoma del País Basc ni mai es van valorar possibles alternatives. Punt final i que no se'n parle més.

No obstant això, i encara que pugui semblar estrany, el Pla va obrir i impulsà la reforma d'altres estatuts d'autonomia. Un any més tard s'aprova la reforma del de València amb la incorporació de la disposició addicional segona ja esmentada (a més de les Balears, Andalusia, Aragó i Castella i Lleó, totes entre 2006 i 2007; Catalunya, el 2006, és un cas a banda).

Un dels punts del Pla era la presència directa en la UE. Un dels arguments contraris a aquest pla era, en el cas de possible independència (s'insisteix, el Pla no pretenia la independència, sinó la creació d'un estatus de «lliure associat»), l'exclusió immediata de la UE. En aquest sentit convé recordar dos punts: primer, el reconeixement (o no) per part de la UE del dret d'autodeterminació; en segon lloc, en cas d'independència, els criteris d'adhesió a aquesta.

Autodeterminació a la UE

El dret a l'autodeterminació no es preveu en els Tractats de la UE. És de sobra coneguda la interpretació que fan els estats de la resolució de l'ONU de desembre de

1966, quan estableix formalment aquest dret.¹⁵ Dins del marc comunitari ens trobem únicament diferents resolucions del Parlament Europeu en què es reclama el lliure exercici del dret a l'autodeterminació per a Timor Oriental,¹⁶ el Sàhara Occidental,¹⁷ el Sudan¹⁸ o Txetxènia.¹⁹ En aquesta última destaca el considerant D, en què s'assenyala que «un dels principis de la UE és el reconeixement del dret dels pobles a la seua autodeterminació». L'anterior alta representant en matèria de política exterior de la UE, Margaret Ashton, reconeixia aquest dret al poble sahrauí.²⁰ Hi ha un interessant assumpte en el Tribunal de Justícia de la UE en què el Front Polisario vol anul·lar un acord amb el Marroc, entre altres, perquè el Marroc és un país que no respecta el dret d'autodeterminació i, per tant, vulnera els articles 6 TUE i 67 TFUE.²¹

15 Segons el text transcrit de la Declaració de 24 d'octubre de 1970, «Tots els pobles tenen el dret de determinar lliurement, sense ingerència externa, la seua condició política [...] l'establiment d'un estat sobirà i independent, la lliure associació o integració amb un estat independent o l'adquisició de qualsevol altra condició política lliurement decidida pel poble constitueixen formes d'exercici del dret de lliure determinació». No obstant això, la Declaració mateixa indica que «cap de les disposicions dels paràgrafs precedents s'entendrà en el sentit que autoritza o fomenta qualsevol acció encaminada a vulnerar o menyscar, totalment o parcialment, la integritat territorial d'estats sobirans i independents que es conduïsquen de conformitat amb el principi de la igualtat de drets i de la lliure determinació dels pobles descrits abans i estiguen, per tant, dotats d'un govern que represente la totalitat del poble que pertany al territori, sense distinció per motiu de raça, credo o color». Encara més: «Tot estat s'abstindrà de qualsevol acció dirigida a la vulneració parcial o total de la unitat nacional i integritat territorial de qualsevol altre estat o país». Vegeu (Nacions Unides, 1970; ap. Caño, 1998: 16).

16 DOUE C 219, de 30/7/1999, entre altres.

17 DOUE C 104, de 14/4/1999, entre altres.

18 DOUE C 167, d'1/6/1998.

19 DOUE C 17, de 22/1/1996.

20 «LAR/VP reafirma el seu suport total als esforços del secretari general per a aconseguir una solució política justa, duradora i mútuament acceptable, que oferisca l'autodeterminació al poble del Sàhara Occidental» (Ashton, 2013).

21 Assumpte T-512/12. El Tribunal desestima aquest argument: «Segons la jurisprudència, les institucions de la Unió gaudeixen, en l'àmbit de les relacions econòmiques exteriors, en el qual s'emmarca l'acord previst per la decisió impugnada, d'una àmplia facultat d'apreciació» (Tribunal de Justícia de la UE, 2015: antecedent 164).

14 Vegeu (*Diario de León*, 8 de febrer de 2003). Miguel Herrero y Rodríguez de Miñón és jurista i un dels set «pares» de la Constitució espanyola. Les seues tesis es reflecteixen en la seua obra *Derechos históricos y Constitución* (Herrero, 1998).

No obstant això, Lituània, Letònia, Estònia, Eslovènia, Croàcia, Eslovàquia, República Txeca, Xipre, Malta... són estats membres que han exercit aquest dret els últims cinquanta anys. El mateix podem dir d'altres països, actualment candidats, com ara Macedònia i Montenegro. La web de la Comissió assenyala, a més, Bòsnia i Kosovo com a «candidats potencials». Podria afirmar-se que la UE reconeix, de facto, el dret a l'autodeterminació, ja que no ha impedit que estats que ja l'han exercit puguen convertir-se en membres de ple dret.

Críteris d'adhesió (críteris de Copenhaguen)

Tot país que presenta la seua candidatura d'adhesió a la Unió Europea (UE) ha de complir les condicions que imposa l'article 49²² i els principis de l'article 6, apartat 1,²³ del Tractat de la UE. En aquest context, en el Consell Europeu de Copenhaguen, el 1993, es van posar de manifest uns críteris que es van intensificar en el Consell Europeu de Madrid, el 1995. Per a adherir-se a la UE, un nou estat membre ha de complir tres críteris:

- el criteri polític: l'existència d'institucions estables que garantisquen la democràcia, l'estat de dret, el respecte dels drets humans i el respecte i protecció de les minories;
- el criteri econòmic: l'existència d'una economia de mercat viable, així com la capacitat de fer front

a la pressió competitiva i les forces del mercat dins de la Unió;

- el criteri del cabal comunitari: la capacitat per a assumir les obligacions que es deriven de l'adhesió, especialment l'acceptació dels objectius de la unió política, econòmica i monetària.

Si ens ajustem a aquests críteris, amb objectivitat i des d'un punt de vista estrictament jurídic, podria afirmar-se que una Escòcia independitzada del Regne Unit passaria a ser estat membre de la UE amb relativa facilitat, atès que ja aplica *per se* aquests críteris en la seua vida quotidiana. Per tot això, la major amenaça per a «quedar-se fora» de la UE seria pel veto d'algun estat membre (no oblidem que es requereix unanimitat en el Consell). En absència d'aquest veto, les negociacions per a l'adhesió podrien ser qüestió de minuts.

Des de 1972 s'han organitzat cinquanta-cinc referèndums en els diferents estats sobre temes relatius a la UE. Dins d'aquest nombre s'inclouen referèndums realitzats en estats que no són de la UE, com ara Noruega (el 1972, i novament el 1994, va rebutjar el seu ingrés a les Comunitats Europees quan ja havien tancat les negociacions) o Suïssa, que ha organitzat un total de vuit referèndums. La majoria de les consultes han sigut sobre l'ingrés a la UE o sobre la ratificació de tractats com l'Acta Única, Maastricht, Amsterdam, Niça o Lisboa, encara que n'hi ha hagut altres extremadament sectorials, com per exemple el que es va fer a Dinamarca l'any 2014 sobre la creació d'un tribunal europeu de patents, o aquell mateix any quan Holanda va rebutjar l'acord d'associació UE-Ucraïna. Hem de recordar que Suècia va rebutjar per referèndum la seua incorporació a l'euro (2003). Els més destacats han sigut el rebuig de la Constitució Europea per França i Holanda (2005) i, sobretot per a aquest cas, el que el primer ministre Harold Wilson (laborista) va organitzar sobre la permanència del Regne Unit a les Comunitats Europees el 1975, en què un 67% dels britànics va votar a favor de la permanència, si bé, per tots és sabut, el 2016 el Regne Unit va decidir a favor del Brexit per un estret 52%.²⁴

22 «Qualsevol estat europeu que respecte els valors que esmenta l'article 2 i es comprometa a promoure'ls pot sol·licitar l'ingrés com a membre de la Unió. El Parlament Europeu i els parlaments nacionals són informats d'aquesta sol·licitud. L'estat sol·licitant adreça la sol·licitud al Consell, que es pronuncia per unanimitat, amb la consulta prèvia a la Comissió i amb l'aprovació prèvia del Parlament Europeu, el qual es pronuncia per la majoria dels membres que el componen. Es tenen en compte els críteris d'admissibilitat aprovats pel Consell Europeu.

Les condicions de l'admissió i les adaptacions a què aquesta admissió dona lloc amb relació als tractats sobre els quals es funda la Unió són objecte d'un acord entre els estats membres i l'estat sol·licitant. Aquest acord està subjecte a la ratificació de tots els estats contraents, de conformitat amb les normes constitucionals respectives» (Unió Europea, 1992: 43).

23 «La Unió reconeix els drets, les llibertats i els principis enunciatos en la Carta dels Drets Fonamentals de la Unió Europea, del 7 de desembre de 2000, amb les adaptacions introduïdes a Estrasburg el 12 de desembre de 2007, la qual té el mateix valor jurídic que els tractats » (Unió Europea, 1992: 19).

24 Referendums on EU issues, EP Briefing 2016.

També destaquen dues consultes més, realitzades en una província o territori autònom d'un estat. Així, Groenlàndia va decidir abandonar la UE el 1982, i les illes Åland van celebrar un referèndum diferenciat quan Finlàndia va decidir integrar-se a la UE el 1994.

PAPER DE LES REGIONS A LA UE

Com és ben sabut, la Unió Europea és una unió d'estats. Des del primer Tractat CECA de 1951 és pràcticament l'única cosa que es manté totalment inalterada. Les institucions estan formades pels estats membres, o pels membres que aquests nomenen. El Consell és el paradigma de la composició estatalista, ja que des dels grups de treball, passant per tots els nivells, com COREPER o consell de ministres, està compost pels governs dels estats membres. El Parlament, si bé és elegit per sufragi universal directe, també s'estructura en una representació estatal. Institucions que han de vetlar per la correcta aplicació del dret europeu, com la mateixa Comissió Europea o el Tribunal de Justícia, estan compostes per membres designats pels estats membres (articles 18.1 i 19.2 TUE), encara que en el cas de la Comissió ha de comptar amb l'aprovació del Parlament.

La creació del mercat interior i l'aprovació del Tractat de Maastricht, que revolucionava en certa manera el funcionament de les Comunitats Europees i impulsa la *política regional*, va tenir també les seues conseqüències en un moviment *regionalista* en diversos estats membres. Així, per exemple, el 1993 es reforma la Constitució de Bèlgica i es deixa pas a una federalització de l'Estat que inclou l'articulació d'una presència directa en les institucions europees. El mateix any s'aprova la Llei de cooperació entre la Federació i els *länder* en assumptes de la Unió Europea. No és casualitat que foren aquests dos estats els que pressionaren per a modificar el que llavors era l'article 203 del TCE sobre la composició del Consell, gràcies al qual es permetia la presència de ministres *regionals* en el Consell (Irujo, 2002).

El mateix esperit regionalista és el que va motivar la creació del Comité de les Regions l'any 1994, que va generar una gran expectació. Altres estats, com l'italià, l'austríac o el britànic, van anar adoptant mesures per a garantir la presència dels seus ens regionals en diverses institucions de la UE. Semblava que els ens subestatal podrien participar activament en la construcció europea. En amplis sectors del nacionalisme basc es va considerar que la Unió Europea, que s'acabava de crear, oferia un nou model que deixava antiquada la reivindicació d'un estat basc, ja que Europa constituïa un nou model allunyat d'estructures vuitcentistes.²⁵

Amb prou retard, l'Estat espanyol començà a articular certes mesures de participació de les comunitats autònomes en assumptes de la UE. Si bé és cert que la Conferència d'Assumptes Relacionats amb les Comunitats Europees (CARCE) va mantenir la seua primera reunió el 1989, i que ja el 1994 s'aprova el primer acord sobre participació de les comunitats autònomes a través de les conferències sectorials, cal esperar fins a 1997 la llei que regula aquesta conferència, avui anomenada *sobre assumptes europeus* (o CARUE), per a aconseguir la primera participació efectiva en els anomenats *comités de comitologia*, i no va ser fins a 2004 que s'aprovà l'acord sobre participació de les comunitats autònomes en el Consell de Ministres de la UE.

Al mes de març de 2016, la Ponència d'Assumptes Europeus del Parlament de Navarra va sol·licitar una reunió amb el delegat del Govern de Navarra a Brussel·les. La pregunta que realitzava era simple: en quins fòrums europeus podia participar el Parlament Foral? Efectivament, són nombrosos. Quant a la UE, la Comunitat Foral de Navarra disposa d'accés directe a la seua participació en el Consell de Ministres de la UE. Al seu torn, té dret a un membre de ple dret en el Comité de les Regions.

Quant al Consell de Ministres, com ja s'ha esmentat, el 9 de desembre de 2004 la CARUE va adoptar l'acord que

25 Vegeu, per exemple, Jauregi (1996) o Caño (1998).

va obrir definitivament a les comunitats autònomes la participació en les quatre formacions del Consell de la Unió Europea, l'activitat de les quals es relaciona d'una manera més significativa amb les seues competències internes, en concret els consells de ministres d'Ocupació, Política Social, Sanitat i Consumidors; Agricultura i Pesca; Medi Ambient, i Educació, Joventut i Cultura. El sistema de representació autonòmica es du a terme per mitjà de la incorporació a la Delegació espanyola d'un membre, amb rang de conseller, o membre d'un consell d'un govern autonòmic, que representa totes les comunitats en els assumptes que afecten les seues competències. El ple de les conferències sectorials concernides pels assumptes que cal tractar designa el representant autonòmic, i cal assegurar tant l'estabilitat (cobrint cada comunitat un semestre com a mínim) com la successió dels representants proposats per les diferents comunitats autònomes. El representant autonòmic designat assumeix la concertació amb l'Administració general de l'Estat i es compromet a posar a disposició de la resta de comunitats autònomes la documentació completa sobre l'assumpte, a mantenir-les regularment informades sobre les negociacions i a consensuar una posició comuna amb la resta de comunitats autònomes afectades. El representant autonòmic és membre de ple dret de la Delegació espanyola a tots els efectes, i pot sol·licitar l'ús de la paraula quan es debaten qüestions que afecten les competències autonòmiques i hi haja una posició comuna autonòmica. El que també indica l'acord és que aquesta intervenció està subjecta a la discrecionalitat del ministeri, que és qui finalment ha d'autoritzar i registrar la petició en els serveis del Consell (SEAT, 2004).

Quant al Comité de les Regions, és un organisme consultiu, i un gran fòrum de trobada de totes les regions i majors ciutats de la UE. El seu paper de fòrum consultiu el converteix en important font d'informació de les iniciatives de la Comissió i de l'actualitat europea. En segon lloc, ofereix una possibilitat de contacte amb altres regions d'Europa en un context institucionalitzat. Celebra cinc plens a l'any, entre els quals cal destacar els Info Days del mes d'octubre, en què se celebren més de 350

sessions o seminaris de presentació de projectes europeus amb la participació de més de 5.000 agents de diferents regions, centres tecnològics, empreses i altres interessats (Tilindyte, 2016).

A més d'això, hi ha múltiples fòrums de trobada, com la Coordinació d'Oficines Regionals Espanyoles (CORE), en què les comunitats autònomes es coordinen per a millorar els punts de contacte i informació sobre diversos programes o polítiques europees. Tampoc ens podem oblidar de la Conferència d'Assemblees Legislatives Regionals de la UE (CALRE),²⁶ que reuneix setanta-quatre presidents de les assemblees legislatives regionals europees (els parlaments de les comunitats espanyoles, les regions italianes, els estats federats alemanys i austríacs, les regions portugueses de les Açores i de Madeira, Escòcia i Irlanda del Nord al Regne Unit, Àland a Finlàndia i les comunitats i regions de Bèlgica). A més de tot això, cada regió pot participar en una infinitat de fòrums de cooperació o xarxes, més o menys institucionalitzats. Per exemple, les comunitats autònomes basca i navarresa participen en la Conferència de Regions Perifèriques i Marítimes d'Europa (CRPM),²⁷ que compta amb diversos grups de treball, entre els quals la Comissió Arc Atlàntic.²⁸ La funció principal d'aquest tipus d'ens és doble: primer, influir en les institucions europees sobre aspectes de la política regional europea, i en segon lloc, crear fòrums de trobada que faciliten un millor aprofitament i sinergia de cooperació en els anomenats *programmes europeus*, com els programes Interreg.

Al que s'ha exposat anteriorment cal afegir un autèntic eixam de xarxes, associacions o federacions europees de cooperació sobre temes sectorials. Hi ha qui estima que en són unes 1.500. En la Delegació del Govern de Navarra a Brussel·les hem construït una base de dades en què poden consultar-se'n prop de 800. Això implica un molt ampli espectre d'activitat per als ens subestats. Existeix, a més, una

26 Vegeu <<http://www.calrenet.eu/>>

27 Vegeu <<http://www.crpm.org/>>

28 Vegeu <<http://arcatlantique.org/>>

paradiplomàcia, és a dir, acords de cooperació bilateral o multilateral entre diverses regions sobre temes específics. Per exemple, unes trenta regions estem ara mateix cooperant en una xarxa denominada Vanguard Initiative.²⁹

El Tractat de la Unió, en la seua reforma de Lisboa, va incorporar el procediment de test d'alerta precoç.³⁰ D'acord amb l'article 5.3 del TUE:

En virtut del principi de subsidiarietat, la Unió, en els àmbits en què no té competència exclusiva, intervé només en el cas que i en la mesura en què els objectius d'una acció determinada no puguen ser suficientment assolits pels estats membres, ni a nivell central ni a nivell regional i local, i puguen en canvi ser assolits millor, per raó de les dimensions o dels efectes de l'acció projectada, a nivell de la Unió (Unió Europea, 1992: 18).

Allò més innovador, no obstant això, és que:

Les institucions de la Unió apliquen el principi de subsidiarietat d'acord amb el que estableix el protocol sobre l'aplicació dels principis de subsidiarietat i de proporcionalitat. Els parlaments nacionals vetlen pel respecte al principi de subsidiarietat d'acord amb el procediment que estableix el protocol esmentat (Unió Europea, 1992: 18).

El Protocol 2 reconeix la participació dels parlaments subestats. Tal com ens explica José Luis de Castro:

La Llei 24/2009 articula també la possibilitat, recollida en el Protocol núm. 2, que els parlaments estatals consulten els parlaments regionals amb

competències legislatives [...] El dictamen motivat que, si escau, pot aprovar el Parlament autonòmic, ha de ser enviat a la Comissió Mixta en un termini de quatre setmanes des de la remissió de la iniciativa legislativa europea per part de les Corts Generals; «Si la Comissió Mixta aprovara un dictamen motivat sobre la vulneració del principi de subsidiarietat per un projecte d'acte legislatiu de la UE, incorporarà la relació dels dictàmens remesos pels parlaments de les comunitats autònomes i les referències necessàries per a la seua consulta». [...] Si la Comissió Mixta estima que no es vulnera el principi, tot i que hi haja parlaments regionals que estimen el contrari, no existeix cap obligació per a aquella d'elaborar el seu dictamen ni de fer arribar a Brussel·les els informes dels parlaments autonòmics; és a dir, el treball d'aquests quedarà absolutament invisibilitzat (Castro, 2012: 100).

Finalment, a través d'aquesta Llei 38/2010 es possibilita la participació també de l'executiu autonòmic, i no sols del parlament, per mitjà de la seua compareixença davant de la Comissió Mixta, si bé queda igualment supeditat a la voluntat de les Corts Generals.

A més de tot això, el Consell d'Europa també ofereix fòrums de participació als ens subestats. Així, el Congrés de Poders Locals i Regionals³¹ es va crear amb la vocació de ser el portaveu de les regions i municipis d'Europa, compost per una cambra de poders locals i per una cambra de regions; i una Secretaria General composta per funcionaris originaris dels quaranta-set estats membres i dirigida per un secretari general, elegit per l'Assemblea.

He de disculpar-me davant del lector per aquesta extensa (i així i tot, incompleta) llista d'activitats que es despleguen des de les estructures d'acció exterior dels ens subestats. No obstant això, si bé el nombre d'organismes i fòrums és considerable,

29 La xarxa Vanguard Initiative, New Growth through Smart Specialisation és una innovadora forma de treball col·laboratiu a escala europea que proposa noves formes de mobilitzar i alinear els recursos sobre la base dels principis d'especialització intel·ligent regionals i la cooperació interregional. Creada formalment el 2013, actualment la formen 30 regions.

30 Vegeu José Luis de Castro (2012).

31 Vegeu <http://www.coe.int/t/Congress/default_en.asp>.

com s'ha pogut demostrar, quasi tots es troben en una posició totalment secundària respecte als principals òrgans decisoris. Després d'aquesta anàlisi, el membre i president del grup socialista de la ponència sobre assumptes europeus del Parlament de Navarra que esmentava anteriorment em va interrompre de manera abrupta preguntant-me sobre quina acció «concreta» podia realitzar el Parlament de Navarra per a influir en la vida política de Brussel·les. La resposta, concisa, va ser que... cap.

Comencem pel Comitè de les Regions. Si bé es tracta d'un organisme creat pels tractats europeus, la seua funció és merament consultiva. Els seus dictàmens, sovint molt interessants en la mesura que recullen visions més pròximes als ciutadans, no són en absolut vinculants per a les institucions que realment exerceixen la capacitat de presa de decisions, és a dir, la tríada Comissió, Consell i Parlament. Encara més, en el cas que aquestes últimes facen cas omís del dictamen del Comitè de les Regions, ni tan sols han d'explicar-ho.

La presència de les comunitats autònomes en les formacions del Consell de Ministres de la UE es produeix des d'una situació d'inferioritat respecte a la de l'Estat. En primer lloc, les comunitats autònomes elegeixen cada sis mesos un nou coordinador, la tasca del qual és traslladar la informació, organitzar el debat i aconseguir una posició única entre totes les autonomies, que serà consensuada amb la del Ministeri. En el cas que el conseller autonòmic hi vulga intervenir, ha de fer-ho representant aquesta posició única de totes les comunitats autònomes i sempre que no contradiga la posició del Ministeri. A més, com ja ocorre els últims anys en formacions com la de medi ambient, el Ministeri bloqueja sistemàticament la possible intervenció dels consellers autonòmics en les reunions del Consell de Ministres que tenen lloc a Brussel·les o Luxemburg.

Una situació semblant resulta del mecanisme d'alerta precoç. Els parlaments o assemblees de les comunitats autònomes poden emetre la seua opinió a les Corts de Madrid, però en definitiva són aquestes les que han

de decidir sobre la seua admissió i possible trasllat a les instàncies europees. Lletrats de diferents parlaments autonòmics reconeixen als corredors que no té molt de sentit destinar el temps a un informe que envien a les Corts a Madrid i del qual quasi mai reben més que un simple justificant de recepció.

Tot això ha donat lloc a l'existència d'una certa síndrome *burnout* (síndrome d'esgotament professional, o del *cremat*) a escala regional.³² La il·lusió que hi havia fa 25 anys en ple desenvolupament de la política regional, la creació del Comitè de les Regions (primera vegada que es mencionava expressament les regions en els Tractats), que va comportar la creació al seu torn d'altres ens, s'han vist limitades per la falta de resultats tangibles. Significa tot això que el paper dels ens subestats és nul? En absolut. No podem oblidar que la UE destina gran part del seu pressupost (351.800 milions d'euros durant el període financer 2014-2020) a la política regional i de cohesió, és a dir, és la política d'inversió més important.³³ Tot això es distribueix de manera descentralitzada i són majorment els ens regionals els responsables últims de la seua implementació. Una articulació millor d'aquests programes, entre els quals n'hi ha alguns que són competitius, com els programes Interreg, generen una inèrcia de cooperació entre regions que és la que ompli de contingut l'activitat de política europea dels ens subestats.

No obstant això, quant a la participació en ens subestats en la política activa de la UE, hem d'assenyalar que és extremadament limitada, i depèn exclusivament de la (bona) voluntat de l'estat a què pertany. Tot això queda perfectament plasmat en la Llei de l'acció i del servei exterior de l'Estat respecte a les actuacions que duguen a terme les comunitats autònomes en l'exercici de l'acció exterior:

32 El 1974, Freudenbergger proposa un concepte centrat en un estudi netament organitzacional: proposa que són sentiments d'esgotament i frustració, a més de cansament, que es generen per una sobrecàrrega de treball; vegeu (Fidalgo, 2005).

33 Vegeu Govern de Navarra (2016).

No poden comportar, en cap cas, l'assumpció de la representació de l'Estat a l'exterior, la formalització de tractats internacionals amb altres estats o organitzacions internacionals, la generació, directa o indirecta, d'obligacions o responsabilitats internacionalment exigibles a l'Estat, ni incidir o perjudicar la política exterior que dirigeix el Govern. Correspon en tot cas al Govern establir les mesures i les directrius que regulen i coordinen les activitats a l'exterior de les comunitats autònomes i ciutats autònomes amb l'objecte de garantir el compliment del que disposa aquesta Llei (Llei 2/2014: 8).³⁴

La Llei també obliga les comunitats autònomes a informar amb caràcter previ sobre l'obertura d'una delegació a l'exterior, i així mateix «impulsarà la instal·lació d'aquestes oficines dins dels locals del Servei Exterior de l'Estat». Aquesta disposició es va aprovar enmig d'un debat sobre presumpta despesa supèrflua de les comunitats autònomes a l'exterior. Curiosament, aquest debat no va afectar els centenars d'ambaixades i consolats que l'Estat espanyol té per tot el planeta. Comunitats com Navarra van decidir el 2012 reduir el cost de la Delegació a Brussel·les i integrar-la en la seu de la Representació Permanent espanyola. Així ho van fer també Castella i Lleó, Castella-la Manxa, Aragó, Astúries i La Rioja.

No obstant això, el Govern basc va mantenir la mateixa estructura de la Secretaria d'Acció Exterior, amb delegacions no sols a Brussel·les, sinó també a Amèrica. Altres governs subestats, com Escòcia, han incrementat els últims anys la seua activitat internacional, ja que «el món és cada vegada més global, i Escòcia ha de continuar sent internacionalment rellevant» (Govern d'Escòcia, 2015). El Govern de Flandes, per la seua banda, actua com un govern de facto, ja que el seu ordenament constitucional determina el principi «fòrum intern, fòrum extern», és a dir, cada regió és competent del desenvolupament internacional de les competències que li són pròpies.

EL FET DIFERENCIAL DE L'ESTAT ESPANYOL A LA UE

En aquest article s'ha efectuat una aproximació sobre allò que opine que és un fet diferencial de la construcció de l'Estat espanyol. El concepte d'espanyolitat com a afeció a un país o territori és, si més no, complex quant a la seua comprensió. No es tracta de qüestionar quin és millor o pitjor, sinó que considere que la semàntica és important, i conceptes com ara pàtria, nacionalisme, país o regió no signifiquen per a tots el mateix, cosa que dificulta la comprensió del proïsme. Hi ha una especificitat ibèrica que és la de blancs i negres. D'una banda, hi ha massa exemples d'una política centrípeta excessivament obsessionada amb la unificació i molt tendent a demonitzar i catalogar com a perillós allò que es considera que pot posar en qüestió aquesta política. Tem que al revés ha funcionat una política d'acció-reacció històrica, que sumada a l'obsessió unificadora ha creat un clima de desconfiança polític (que no social) en amplis sectors.

En segon lloc, ens hem traslladat a la realitat dels ens subestats de la Unió Europea, en què també trobem una amplíssima heterogeneïtat entre regions amb competències o sense, estats federats, processos de devolució, nacions sense estat i un llarg etcètera. La Unió Europea, que basa una de les seues grans polítiques i pressupost en el fet regional, ha generat una intensa activitat europea o *internacional* de les regions, cristal·litzada en l'obertura de delegacions a Brussel·les, i fins i tot a altres parts d'Europa. No obstant això, la gran expectativa que es va crear després de Maastricht ha generat també un efecte de frustració o síndrome *burnout* en diferents regions, que veuen part de l'activitat com a poc rellevant. Aquesta visió pot ocasionar dues conseqüències: caure en la perillosa temptació de considerar aquesta activitat com a supèrflua i, per tant, subjecta a retallades, com ha sigut el cas de Navarra fins a 2015, o considerar que l'única manera de tenir presència real i efectiva és invertir més, amb l'objectiu clar de convertir-se en algun moment en un protagonista en peu d'igualtat amb els altres protagonistes, és a dir, els estats membres de la UE.

Durant els primers anys del segle XXI, vaig assistir a múltiples debats al Parlament Europeu sobre

34 Vegeu Rafael García (2014).

l'ampliació. Quasi sense excepció, els discursos reiteraven *el repte* de l'ampliació, ja que dotze nous estats s'hi incorporarien (quasi es duplicava el nombre d'estats a la UE, que passava de 15 a 27). No obstant això, quan Neil Mackormick va elaborar el seu informe sobre l'«ampliació interna», que arribà a exposar en la Convenció per al futur d'Europa, la resposta era «el problema del fet regional» (Torrance, 2013), és a dir, l'ampliació era un repte, les *regions*, un problema. Problema o repte, dues maneres molt diferents d'enfocar situacions.

Ens trobem davant d'un debat passional en què el dret és àmpliament superat pels sentiments i, sobretot, per la identitat. N'és un exemple la qüestió lingüística, que causa sempre un gran enrenou. A un ciutadà de Badajoz li sembla molt normal que a trenta quilòmetres l'educació siga només en portugués, però sorgeixen conflictes quan a Catalunya s'*imposa* l'ensenyament del català. En la meua experiència a Brussel·les, mentre que destacats diputats, amb Aleix Vidal-Quadras al capdavant, negaven una vegada i una altra més l'ús (amb interpretació) del català en debats al Parlament Europeu, mai posaven el menor inconvenient ni crítica perquè hi haguera cabines d'estonià, maltès, eslovè, eslovac, finès, danès, lituà o letó... llengües amb un nombre menor de parlants. El problema no era la llengua, sinó *quina* llengua. És obvi, es tracta d'una qüestió identitària.

Un exemple de tot això es reflecteix en un passatge del llibre *El estado de las autonomías*, de José Vidal Peláez (catedràtic de la Universitat de Valladolid), segons el qual:

El paradoxal de la dictadura de Primo de Rivera va ser que, per bé que prohibia i perseguia tota manifestació política de regionalisme o nacionalisme per considerar-les manifestacions de separatisme, no es va esdevenir el mateix amb les seues expressions culturals, que es consideraven inofensives demostracions de la pluralitat del tipisme i folklore regional. Així doncs, durant aquests anys es va permetre la realització de tot tipus d'activitats de llengües

pròpies de cada regió, com la publicació de llibres i revistes. Es van obrir escoles bilingües a les províncies basques i, ja que la mobilització política no estava permesa, es va substituir per una altra de caràcter social: es van multiplicar les associacions recreatives, excursions, música, dansa, art, etc. Això va redundar en benefici del projecte «totalitzador» que quasi tots els nacionalismes porten implícit (i especialment el basc), és a dir, la seua ambició de generar un microcosmos en el qual qualsevol activitat, des de l'educació fins al gaudi de l'oci, estiguera al servei del seu ideari. La conseqüència va ser que, al final de la dictadura, els nacionalismes basc i català eren més forts que mai (Pelaz, 2002: 68).

En resum, crear una *ikastola* és totalitzador, mentre que estudiar en una escola en castellà suposa una ostentació de liberalisme. Aquest tipus de raonaments impliquen una incomprensió total del significat real de *plurinacional*.

Si unim la passió identitària descrita en els paràgrafs precedents a la falta de concreció d'un model d'estat, trobem el fet diferencial de l'Estat espanyol a la UE. La dicotomia entre un estat descentralitzat que marca la Constitució i un pensament més o menys estès de considerar tota aquella realitat plurinacional com una amenaça fa un repte quasi impossible per a les comunitats autònomes poder aconseguir un paper destacat en el panorama europeu.

Es diu (sense estar documentat) que l'estadista Bismarck va pronunciar allò que «Espanya és el país més fort del món; fa segles que els espanyols intenten destruir-lo i no ho han aconseguit». Tot consisteix en el fet que topem amb una qüestió totalment identitària, en què s'assumeix que la construcció d'una identitat és contrària al desenvolupament normal de les altres. I això no té per què ser així. La UE n'és bon exemple. Per aquest motiu, un debat ideal seria aquell en què la identitat, els sentiments i les passions estigueren al marge de la discussió, ja que en aquest cas, una vegada més, el dret o la raó passen a segon terme.

REFERÈNCIES BIBLIOGRÀFIQUES

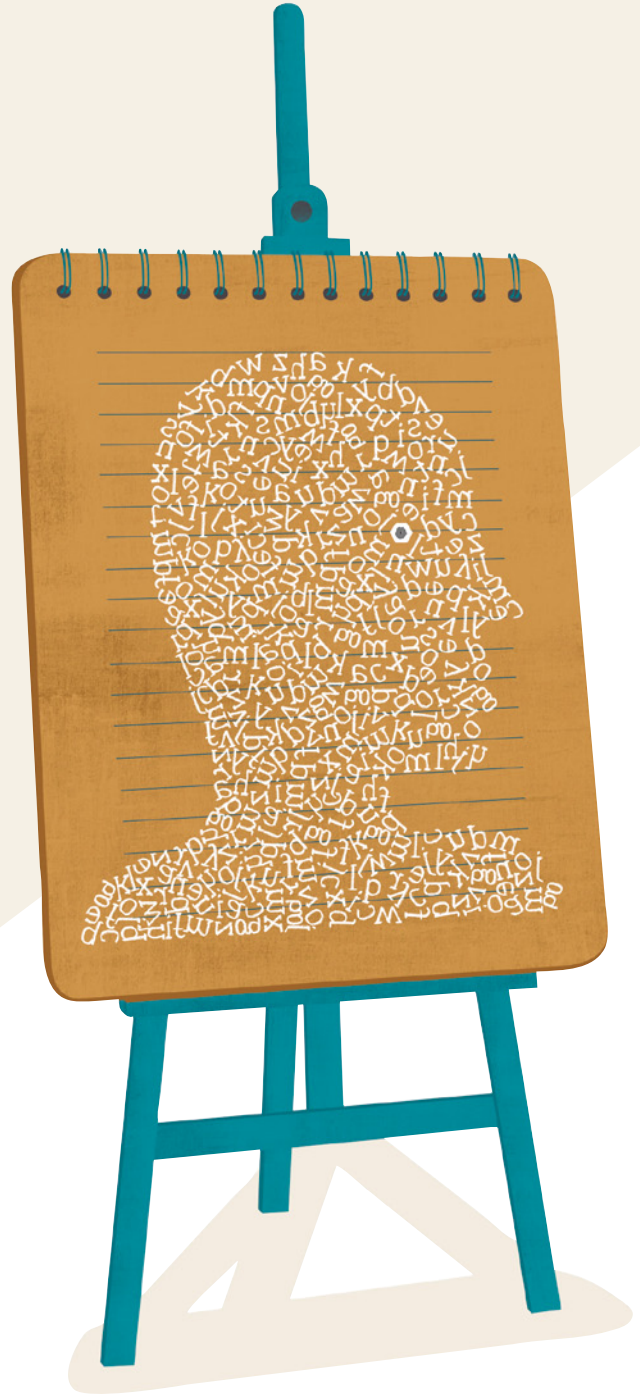
- ABC.es (13 de novembre del 2012). Markel Susaeta, sobre la selecció espanyola: «Representamos a una cosa». Recuperat el 18 d'abril de 2017 de <http://www.abc.es/20121113/deportes-futbol/abci-susaeta-seleccion-espanola-201211131725.html>
- Aja, E. (1996). Los principales periodos de desarrollo del Estado autonómico. *Anuario Jurídico de La Rioja*, 2, 121-144.
- Aja, E., Viver, C., i Sunyer, P. (2003). Valoración de 25 años de autonomía. *Revista española de derecho constitucional*, 69, 69-113.
- Aja, E. (2006). El Estado Autonómico en España a los 25 años de Constitución. En M. Carrasco, F. J. Pérez, J. Urías, i M. J. Terol (coord.), *Derecho constitucional para el siglo XXI: actas del VIII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, vol. 2 (p. 4285-4344). Pamplona: Aranzadi.
- Ashton, M. (2013). Respuesta de la Alta Representante / Vicepresidenta Ashton en nombre de la Comisión a la pregunta con solicitud de respuesta escrita E-009342/12. Recuperat el 18 d'abril de 2017 de <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3AC2013%2F301E%2F01>
- Bel, G. (2010). *España, capital París: origen y apoteosis del estado radial: del Madrid sede cortesana a la «capital total»*. Barcelona: Destino.
- Calvo Sotelo, J. (1931). *Mis servicios al Estado. Seis años de gestión*. Apuntes para la Historia. Madrid: Imp. Clásica Española.
- Caño, J. (1998). *Nazionalismoa, Autodeterminazioa eta Independentzia*. Eusko Alkartasuna.
- Carretero, A. (1971). *España y Europa*. València: Ediciones Fomento de Cultura.
- Castro, J. L. de (2012). El Sistema de Alerta Temprana para el control de la subsidiariedad: su aplicación por el Parlamento vasco. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, 99, 93-111.
- Diario de León* (8 de febrer de 2003). Herrero de Miñón considera que el plan propuesto por Ibarretxe se ajusta a la Constitución en un 99%. Recuperat el 12 de març de 2017 de http://www.diariodeleon.es/noticias/espana/herrero-minon-considera-plan-propuesto-ibarretxe-ajusta-constitucion-99_65508.html
- EAJ-PNV, Euzko-Alderdi Jeltzalea (1978). *El Partido Nacionalista Vasco ante la Constitución: Historia y alcance de unas negociaciones*. Zarautz: Itxaropena.
- EAJ-PNV, Euzko-Alderdi Jeltzalea (2004). Los desafíos del nacionalismo vasco en la primera década del siglo XXI. Recuperat el 3 d'abril de 2017 de <http://www.eaj-pnv.com/documentos/documentos/944.pdf>
- El Huffington Post* (1 d'agost de 2013). El debate sobre Bárcenas en el Senado en 17 titulares. Recuperat el 5 de març de 2017 de http://www.huffingtonpost.es/2013/08/01/debate-barcenas-senado_n_3688340.html
- La Enciclopedia Libre Universal en Español (s. d.). «Comunidad Autónoma». Recuperat el 14 d'abril de 2017 de http://enciclopedia.us.es/index.php/Comunidad_Aut%C3%B3noma
- Estupiñán, L. (2011). El Estado autonómico: del Estado unitario al Estado federal. Un ejemplo de la mutación de las formas de Estado. *Diálogos de Saberes: Investigaciones y Ciencias Sociales*, 35, 107-122.
- Fidalgo, M. (2005). NTP 704: Síndrome de estar quemado por el Trabajo o «burnout» (I): definición y proceso de generación. Recuperat el 10 d'abril de 2017 de http://www.insht.es/InshtWeb/Contenidos/Documentacion/FichasTecnicas/NTP/Ficheros/701a750/ntp_704.pdf
- García de Enterría, E. (7 de març de 1979). El techo constitucional de las autonomías territoriales: un problema básico. *El País*. Recuperat el 3 d'abril de 2017 de http://elpais.com/diario/1979/03/08/espana/289695608_850215.html
- García, R. (2014). La proyección internacional de las comunidades autónomas en la ley de la acción y del servicio exterior del estado (LAESE): autonomía territorial y unidad de acción de la política exterior. *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, 27, 30 p.
- Gil, I. (17 de juliol de 2016). Aún hay dos Españas pero no las del 36. *El Mundo*. Recuperat el 3 de març de 2017 de <http://www.elmundo.es/cronica/2016/07/17/5788fef8468aeb47088b45e7.html>
- Govern d'Escòcia (2013). *Scotland's Future. Your Guide to an Independent Scotland. A Summary*. Edimburg: Govern d'Escòcia. Recuperat el 15 d'abril de 2017 de <http://www.scottishchambers.org.uk/userfiles/files/Scotland%20White%20Paper%20Summary.pdf>
- Govern d'Escòcia (2015). *Scotland's International Framework*. Recuperat el 15 d'abril de 2017 de <http://www.gov.scot/Topics/International/strategy>
- Govern de Navarra (2016). *Guía rápida de Fondos de la UE y su aplicación en Navarra*. Recuperat el 15 d'abril de 2017 de <http://www.congdn Navarra.org/2016/11/02/guia-rapida-de-fondos-de-la-ue-y-su-aplicacion-en-navarra/>

- Herrero, M. (1998). *Derechos históricos y Constitución*. Madrid: Taurus.
- Irujo, M. (2002). *Euskal Herria en la Unión Europea: mecanismos de representación de las naciones sin estado ante las instituciones europeas*. Pamplona: Eusko Alkartasuna.
- Jauregi, G. (1996). *Los nacionalismos minoritarios y la UE*. Barcelona: Ariel.
- Llei 2/2014, de 25 de març, de l'acció i del servei exterior de l'Estat. Corts Generals espanyoles. *Boletín Oficial del Estado*, 74, de 26 de març del 2014, p. 1-33. Recuperat el 3 d'abril de 2017 de https://www.boe.es/boe_catalan/dias/2014/03/26/pdfs/BOE-A-2014-3248-C.pdf
- Madariaga, S. de (1971). Prólogo. En A. Carretero, *España y Europa*. València: Fomento de Cultura Ediciones.
- Maeztu, R. de (1899). *Hacia otra España*. Bilbao: Cardenal.
- Maeztu, R. de (s. d.). *Defensa de la hispanidad*. Recuperat el 15 d'abril de 2017 de <https://guardiadelahispanidad.files.wordpress.com/2009/09/defensa-de-la-hispanidad.pdf>
- Moreno, L. (2009). La federalización de la España plural. *Revista d'estudis autonòmics i federals*, 8, 119-143.
- Naciones Unidas (1970). Declaración sobre los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas. Recuperat el 10 de març de 2017 de [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/2625\(XXV\)&Lang=S&Area=RESOLUTION](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/2625(XXV)&Lang=S&Area=RESOLUTION)
- Parlamento vasco (2004). Estatuto político de la Comunidad de Euskadi. Recuperat el 4 d'abril de 2017 de http://web.archive.org/web/20070715174650/http://www.nuevoestatutodeeuskadi.net/docs/dictamentcomision20122004_cas.pdf
- Pelaz, J. V. (2002). *Estado de las Autonomías: Regionalismos y Nacionalismos en la Historia Contemporánea de España*. Madrid: Actas.
- Rubio, J. A. (2006). La visión de España a través del discurso nacionalista durante la transición. *Norba Revista de Historia*, 19, 231-258.
- SEAT (Secretaria d'Estat per a les Administracions Territorials). (2004). Participación de las Comunidades Autónomas en el Consejo de Ministros. Recuperat el 5 d'abril de 2017 de http://www.seat.mpr.gob.es/portal/areas/politica_autonomica/participacion-ccaa-eu/ccaa_y_ue/Participacion_CCAA_Consejo_Ministros.html
- Tilindyte, L. (2016). *Regional Participation in EU decision-making, Role in the legislature and subsidiarity monitoring*. Brussel-les: European Parliamentary Research Service.
- Tilindyte, L. (2016a). *Referendums on EU issues*. Brussel-les: European Parliamentary Research Service.
- Torrance, D. (2013). *The Battle for Britain: Scotland and the Independence Referendum*. Londres: Biteback Publishing.
- Tribunal de Justicia de la UE (2015). Sentencia del Tribunal General en el asunto T-512/12. Recuperat el 5 d'abril de 2017 de <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A62012TJ0512>
- Trillo, F. (1999). Prólogo. En J. Ortega, *La España invertebrada*. Madrid: Espasa Calpe.
- Unió Europea (1992). Tratado de la Unión Europea (Versión consolidada y actualizada, 7/6/2016). *Diari de la Unió Europea*, C 202, 13-45. Recuperat el 10 de març de 2017 de http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0023.01/DOC_2&format=PDF
- Urteaga, E. (2011). Modelos de ordenación del territorio en Europa: Francia, Alemania y Reino Unido. *Estudios Geográficos*, 72(270), 263-289.
- Zafra Valverde, J. (1990). *Teoría fundamental del estado*. Pamplona: Universitat de Navarra.

NOTA BIOGRÀFICA

Mikel Irujo Amezága es va llicenciar en Dret per la Universitat de Navarra el 1995, va obtenir el Diploma d'Estudis Avançats per la UNED el 2004 i es va doctorar en Dret per la Universitat del País Basc el 2016. Ha exercit la seua labor professional a l'Editorial Aranzadi, excepte períodes d'excedència per a ser assistent (1999-2002) i posteriorment diputat al Parlament Europeu (2007-2009), i actualment delegat del Govern de Navarra a Brussel·les.





Josep Ramoneda i la creació d'un centre cultural de referència

El periodista i filòsof català desgrana les claus dels seus 21 anys de director del Centre de Cultura Contemporània de Barcelona, inaugurat el 1994 i convertit en poc temps en un model*

Ignacio Zafra

El periodista i filòsof Josep Ramoneda (Cervera, 1949) és autor d'una vasta obra assagística, és present als mitjans de comunicació des de fa dècades, dirigeix la revista d'humanitats i economia *La maleta de Portbou* i, entre altres responsabilitats, presideix el Consell d'Administració del Grup 62. Ramoneda va ser, a més, director del Centre de Cultura Contemporània de Barcelona (CCCB) entre el 1989 i el 2011, centre que va convertir en poc temps en un model de referència. El que podeu llegir a continuació és una reconstrucció d'aquella reeixida experiència de gestió cultural tal com el pensador català la va explicar en un seminari de l'Escola Europea de Pensament Lluís Vives, que va dirigir al desembre a València. Tots els fragments entre cometes són de Ramoneda.

«No hi havia cap raó perquè jo fos director d'una institució cultural i es va donar una circumstància estranya. Una cosa tan senzilla com que en un moment donat l'Ajuntament i



* Entrevista traduïda de l'espanyol per Josep Ribera Ribera.

la Diputació de Barcelona decidissin posar en comú l'espai de l'antiga Casa de la Caritat, un hospici que va quedar sense utilitat l'any 58 i que s'havia convertit en un magatzem on es guardaven coses diverses i era la seu d'organitzacions estranyes. Hi havia des de fons de les biblioteques de la Diputació fins a l'Associació d'Aviadors de la República, passant per la biblioteca anarquista Arús».

La Diputació de Barcelona estava presidida llavors per Manel Royes, un dirigent socialista a qui Ramoneda coneixia des de jove i amb qui havia creat el Festival de Jazz de Terrassa. Royes li va fer un oferiment insòlit. Li va demanar que es posés al capdavant del nou projecte cultural com qui ofereix un llenç en blanc. «Estaria bé que hi hagués uns quants espais d'exposició. Va ser tot el que em va dir».

Ramoneda va rebre l'encàrrec l'any 1989 i el centre es va inaugurar el 1994. Barcelona estava donant, llavors, un salt urbà impulsat pels Jocs Olímpics. «Es va produir una paradoxa. El CCCB era l'únic projecte que no estava en el paquet olímpic i va ser el primer que es va inaugurar. Per una qüestió molt senzilla: la Diputació de Barcelona tenia molts diners. El senyor Royes va dir: "Aquí estan els diners i s'ha acabat el problema"».

La forma de resoldre la dependència funcional del CCCB va resultar clau, creu el seu director, per a la trajectòria del centre. «És una cosa molt catalana la del pacte cultural. No ens posem d'acord en res, però en la cultura sí. Que tots estiguin en tots els consorcis és un disbarat. Em sembla bé que hi hagi diverses institucions en un consorci, però ha d'haver-n'hi una indiscutiblement hegemònica. Això facilita l'eficàcia i la independència. Jo tenia un sol interlocutor i podia establir les normes amb ell. És molt més difícil fer-ho amb tres o quatre. El CCCB primer va ser un 50% de la Diputació i un altre 50% de l'Ajuntament, però després va evolucionar a una proporció del 75% de la Diputació i el 25% de l'Ajuntament, la qual cosa va facilitar que l'última paraula la tingués la Diputació. L'Ajuntament ho respectava i això va fer molt fàcils equilibris importants».

El CCCB es va inaugurar uns dies abans de l'incendi del Liceu i un any abans que obrís les portes el veí Museu d'Art Contemporani de Barcelona (MACBA). Es va assentar al barri del Raval. «Allò que sempre s'havia anomenat el *barri xinès*, el fill menys afavorit de les Rambles i en molts sentits el més interessant»; un lloc d'entrada a la ciutat on «han trobat el seu primer estatge molts d'aquells que han vingut de fora», segons la descripció publicada per Ramoneda fa uns anys en *EL PAÍS*. Gairebé al mateix temps, el barri va experimentar una ràpida transformació sociològica que va desfasar les previsions municipals. «En el pla estratègic del Raval no hi ha una sola paraula sobre la immigració. És veritat que quan es va aprovar, la immigració era d'un 2% i avui és del 58%. Va començar gairebé de cop pels volts de l'any 95 o 96. Però em sembla una dada interessant per mostrar que tots anem a les palpentes».

El barri també va canviar després. Gràcies, en part, a la seva consolidació com a eix cultural de la ciutat. «Quan vam inaugurar, a partir de les vuit de la tarda deixàrem de fer coses perquè la zona estava molt estigmatitzada i la gent no s'atrevia a venir. En canvi, ara és una de les zones més concorregudes de Barcelona».

Seguint la mateixa filosofia que va adoptar davant l'escena cultural de la ciutat, Ramoneda va apostar per que el CCCB fos permeable al seu entorn i mantingués un contacte fluït amb les institucions del barri, amb especial atenció a les associacions veïnals i d'immigrants, i a les escoles. «Amb els col·legis interactuàvem constantment. En un exercici vam demanar als alumnes que fessin els seus edificis amb caixes i hi escrivissin en la seva llengua d'origen. En van sortir vuitanta i escaig, de llengües».

Com triar el projecte adequat per a un centre cultural? Ramoneda defensa el criteri de ser model abans que còpia. I el criteri de concentrar-se en allò que la ciutat, en aquest cas Barcelona, «és més competent que qualsevol altra, és capaç de dir coses que interessin al món». Ramoneda va intuir dos camins: el potencial en recerca mèdica de Barcelona i la seva capacitat de «pensar, construir i viure» com a urbs. «Si em posaven a mi no era per fer un centre de recerca biotecnològica, i per tant em vaig inclinar per l'altra opció, les ciutats».

L'objecte del projecte no era la ciutat de Barcelona, sinó les ciutats com a categoria universal. «Crec que no cal justificar la importància de la ciutat en una època com l'actual. La ciutat té una forma d'articulació identitària que, en el cas d'Europa, hauria de ser la seva via fonamental. La identitat urbana és d'*ii* no d'*oo*, com la identitat nacional. I crec que molts dels problemes del món, i concretament d'Europa, es podrien solucionar molt millor si es donés a les ciutats capacitat per afrontar-los, com per exemple, la immigració».

El seu plantejament d'aprofitar l'especialització del territori en el qual es troba el centre no ha estat sempre ben acollit. «Anys més tard em van preguntar a Galícia què se m'ocorria per a la ciutat de les arts que encara tenen mig *penjada*. Un moment megalòman d'un Fraga que ja ho era per naturalesa. Els vaig dir: "Sou molt bons en el moviment de persones, des del camí de Sant Jaume fins a la immigració gallega al voltant del món". I gairebé es van ofendre. Van dir que era com una humiliació a les persones que havien hagut d'emigrar, quan era tot el contrari, un homenatge. Em vaig quedar molt sorprès».

L'elecció de les ciutats com a tema va tenir la conseqüència de situar el CCCB «en l'eix de la confrontació política catalana. Immediatament es va donar per descomptat que el CCCB era maragallista i que anava contra el pujolisme, per dir-ho ràpid». Ramoneda va enviar una carta al llavors president de la Generalitat, Jordi Pujol, per presentar-li el projecte. «Vam tenir una conversa llarga —amb Pujol és impossible no tenir una llarguíssima conversa plena d'anècdotes—, en la qual no es va fer ni un comentari negatiu. Al final, quan ja m'anava a aixecar, em va dir: "Ramoneda, que quedi clar. Com hem estat parlant, ara diràs: he, he!, Pujol m'ha beneït la institució. Que sàpigues que aquest projecte teu, un centre cultural sobre les ciutats, és un atac directe a la meva política i al meu Govern". Gràcies, en prenc nota, t'agraeixo la claredat». Abans d'acomiar-se, recorda Ramoneda, el dirigent de CiU li va exposar la teoria que les ciutats eren la punta de llança d'una aliança contra les nacions europees.

Ramoneda va establir de partida unes «regles clares», que considera valuoses, sobre la relació del CCCB amb els seus *amos*, en aquest cas, el poder polític. «El propietari de la institució té la paella pel mànec, però aquest marge s'ha de limitar. El pacte que vaig establir amb Royes, i va funcionar impecablement sempre mentre jo hi vaig estar, va ser que el president de la Diputació nomenava i podia destituir el director en el moment en què ho considerés oportú. Però mentre no em cessés, tot el que passava per sota de mi ho decidia jo. Tot el personal de confiança que hi entrés, des del gerent fins als caps de servei, els decidia jo. Fins i tot, per donar-li una certa formalitat, vam posar per escrit que el patronat no aprovava el programa, sinó que se'n donava per assabentat. Evidentment, el patronat té la paella pel mànec. Ha d'aprovar el pressupost, i si no l'aprova ja està tot dit. Però d'altra banda, les regles han d'estar clares i cal ser molt escrupolós. Si no, acabes no fent-te respectar».

En la presentació del projecte del CCCB, l'aleshores alcalde de Barcelona, Pasqual Maragall, el va comparar amb el Pompidou de París, un «clixé» que s'havia estès amb rapidesa. «Li vaig dir: perdoni, deixi'm que faci una precisió. El pressupost del CCCB representa una desena part del pressupost del Pompidou. Tenim 15.000 metres quadrats i el Pompidou, 60.000. Tenim 90 empleats —al principi 30—, i el Pompidou, 1.600. N'hi

sobren 800, però és igual. El Pompidou té una de les col·leccions d'art contemporani més importants del món, i nosaltres no en tenim, de col·lecció».

Els desavantatges poden, no obstant això, aprofitar-se. «Tenir col·lecció és una gran sort, però no tenir-la no està malament, perquè obliga a *pedalejar* permanentment. Nosaltres no podíem dir: “Durant dos mesos posem la col·lecció i ja està”. Això et porta a fer de la necessitat virtut».

El CCCB va reflectir durant dues dècades les idees del seu director sobre la cultura. «La primera és una obvietat: la cultura és un bé de primera necessitat per a l'articulació i l'enriquiment de les persones. Posar això en el cap no solament de dirigents i responsables polítics, sinó també de la ciutadania, és fonamental. La segona, la formen tres elements que em semblen molt importants per dur a terme un projecte cultural: curiositat —sense curiositat no hi ha coneixement i sense coneixement no hi ha cultura—; actitud —és a dir, reflexió, passió, perspectiva, mirar les coses de forma diferent, implicació, crítica— i estil. Crec que la cultura és fonamentalment un estil determinat. El teu estil o el d'allò de què formes part. La meua obsessió no era que el CCCB tingués una idea forta, una posició determinada. La meua idea era crear un estil que provoqués un cert canvi en la mirada, que oferís a la gent diferents perspectives de les coses. Que tingués una peculiar idea de l'exigència i busqués sempre formes de complicitat amb l'entorn en el sentit més ampli».

El CCCB va buscar fer-ho, a més, en un marc contemporani. Ser contemporani, afirma Ramoneda citant el filòsof italià Giorgio Agamben, consisteix a «creure't el teu propi temps amb distància, sense deixar de pertànyer-hi. És una forma incòmoda de relació amb el present».

Al CCCB, que es va beneficiar de ser l'únic centre cultural del món dedicat a les ciutats, el seu director va aplicar dos principis extrapolables a altres projectes. «Una institució pública ha de tenir un cert eclecticisme i oferir qualitat. No pot ser un projecte cultural de tendència rígida i estreta, però això no vol dir que valgui tot. El criteri ha de ser la qualitat. Les tres o quatre espines que tinc clavades del CCCB són projectes que no tenien la qualitat exigible i, de vegades, se't colen». També és rellevant encertar amb el format. «Una exposició solament es justifica si allò que dius no es podria dir millor per altres mitjans. Si una exposició és un llibre penjat en les parets, deixem-ho córrer. És millor el llibre, segur. Són criteris que has d'anar imposant en la quotidianitat».

Com s'elaborava la programació del CCCB? «La selecció de projectes sempre és complicada. I per a mi hi ha un risc, que és l'excessiva burocratització. No es poden fer protocols molt complicats. Reconec que en última instància aplicàvem un cert despotisme il·lustrat. Els projectes arribaven a la taula del Consell de Direcció; podia ser que els proposessin de fora, o que els proposés algú del consell, o que jo els demanés; hi cabien totes les fórmules. I hi decidíem si els fèiem o no. Els protocols eren molt simples. Sé que això té riscos, però jo ho prefereixo. Crec que la cultura té un punt de despotisme il·lustrat».

Ramoneda també aconsella assumir riscos en el camp de l'organització interna. «En el CCCB la gent era molt autònoma. La responsabilitat sempre era meua, per a això era el director. Però tots tenien marge i molta llibertat per fer, sabent que jo tenia l'última paraula. Crec que és molt interessant. Genera un problema molt humà, que és el dels regnes de taifes. Hi havia d'intervenir per evitar lluites entre departaments, que de vegades adquirien aires ridículs. Però és un mal menor. L'important és que la gent senti que és molt responsable d'allò que fa i que són ells els que decideixen, encara que l'última paraula sigui del director».

El CCCB es va caracteritzar per establir relacions amb els actors culturals de Barcelona. «El primer any hi vam incorporar el Sónar (el Festival de Música Avançada), l'Alternativa (el Festival de Cinema Independent), i l'OVNI (l'Observatori de Vídeo No Identificat). Hi van caure bastant per casualitat. I a mi em va servir per adonar-me que el món cultural barceloní està enormement fragmentat. Hi ha moltíssimes coses, però molt poc relacionades. En dos mesos vam fer l'OVNI i l'Alternativa, i els seus promotors no es coneixien. És probable que entre el públic ningú anés als dos esdeveniments».

Ramoneda defensa la característica presencial dels equipaments culturals —«hi ha moments en què cal estar junts, tocar-se». I adverteix de la «fractura generacional» que afronten: «Hi ha un públic extremadament interessat i fidel. Però és molt difícil atreure les noves generacions. Al CCCB teníem davant la Facultat de Filosofia de la Central (la Universitat de Barcelona) i no creuaven el carrer, no ens enganyem. Ni tan sols per venir al nostre bar. I hi ha coses curioses. Les exposicions que més van baixar la mitjana d'edat van ser les d'art africà, que, en canvi, no té un gran recorregut per al públic en general. Va ocórrer les dues vegades que vam portar la biennial de Bamako. Són dades que no saps molt bé què signifiquen. Però és veritat que cal repensar moltíssimes coses».

El CCCB va innovar en l'àmbit expositiu. Ramoneda cita sobre aquest tema els exemples de cinema exposat —com Erice-Kiarostami—; esdeveniments periodístics —com Txernòbil—; la sèrie d'una ciutat, un escriptor —encara que en ocasions es va dedicar a un altre tipus d'artista—, i les mostres dedicades a la cultura popular —com els *quinquis* dels anys vuitanta—. «Crec que també va ser interessant la creació del CCCB Lab en un moment en què començaven a estendre's les noves tecnologies. El fet de ser un espai de reflexió cultural, amb plataformes de debats en molts àmbits ancorats en problemes reals. I la inclinació a acollir tendències i actors sense relació amb la casa».

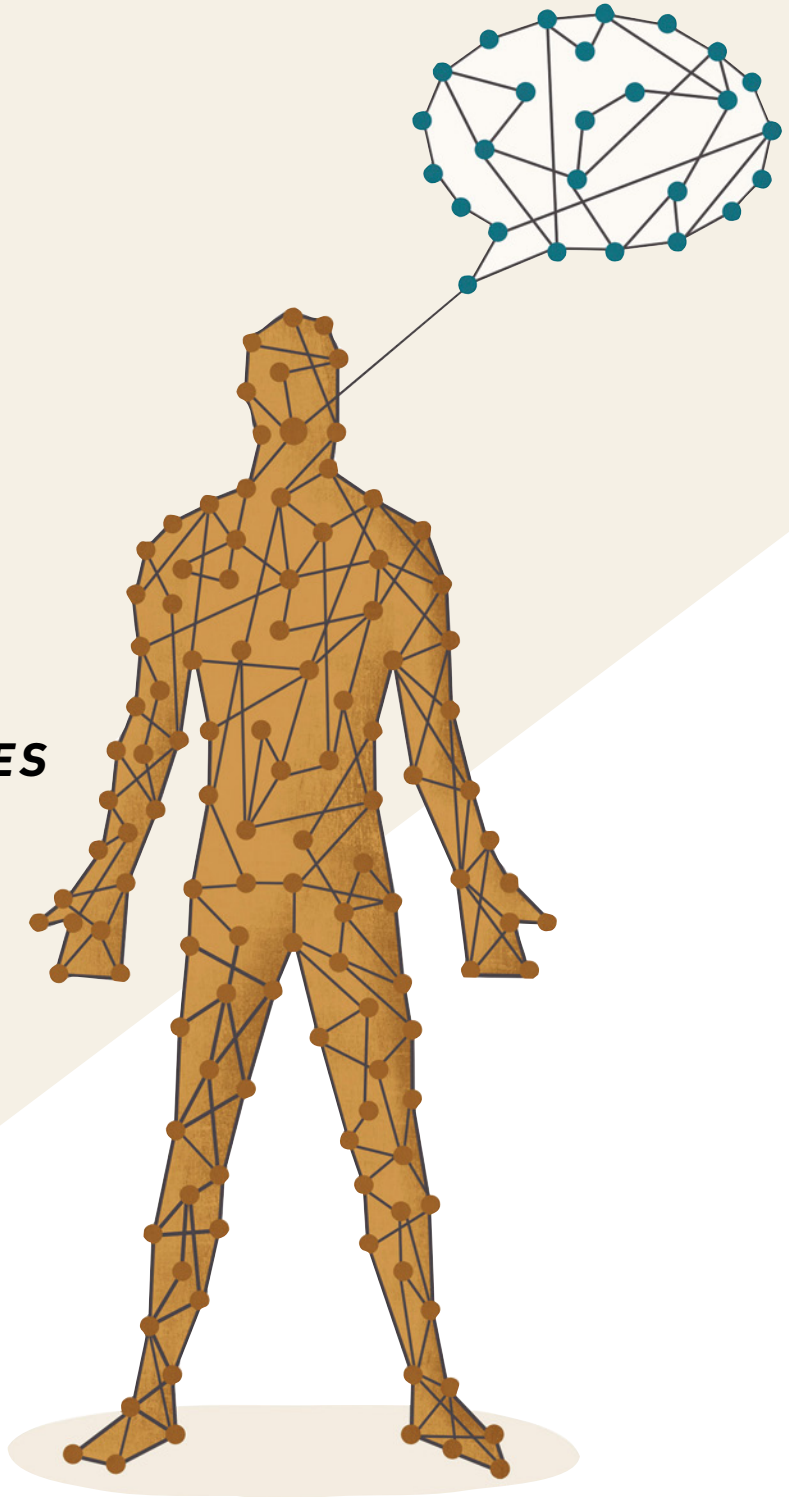
El CCCB va aconseguir ressò internacional des d'abans de ser inaugurat. «*Le Monde* va fer una relació de sis projectes amb futur al món i ens hi va incloure a nosaltres. Això ens va posar en el mapa d'Europa abans del que jo hagués esperat. Cal dir que la llista de *Le Monde* no va ser molt afortunada, perquè, si no m'equivoco, d'aquells sis projectes solament en queden dos. O sigui, que ens salvàrem per casualitat».

Ramoneda és partidari de donar temps als participants en els debats: «Estic en contra dels deu o quinze minuts, perquè la gent no se'ls prepara». I de fer això mateix amb la direcció de centres culturals: «Està malament que jo ho digui, perquè pot semblar una autojustificació. Però crec que una certa continuïtat en una institució és positiva. Potser no vint-i-un anys com hi vaig estar jo, però una certa continuïtat, sí. Contribueix a crear una certa manera de fer les coses i a generar un cert estil».

L'exdirector del CCCB alerta sobre el risc de convertir-ho tot en indústria cultural, el risc «a pensar-ho tot en concepte de públic i d'ingressos. Jo ho deia sempre en els consells d'administració: mai utilitzaré la xifra de públic com a criteri d'avaluació, encara que estigui encantat que vingui com més gent millor. Si no, es comencen a fer les coses amb l'objectiu d'atreure més públic, la qual cosa, a més, no sempre acaba succeint».



ARTICLES



Interaccions d'allò tècnic i d'allò social. Formacions digitals dels poderosos i dels sense poder

Saskia Sassen

COLUMBIA UNIVERSITY
sjs2@columbia.edu

Rebut: 06/10/2016

Acceptat: 10/11/2016

RESUM

En aquest article es comparen dos tipus de formacions sociotècniques: les xarxes financeres electròniques i els moviments socials locals connectats en xarxes globals. Tots dos han transcendit la dualitat global/nacional i cadascun pel seu compte ha modificat els panorames econòmics i polítics en benefici de les elits financeres i dels activistes socials, respectivament. L'ús d'aquests dos casos contribueix a il·lustrar les maneres tan diverses en què el creixement de les xarxes electròniques transforma parcialment els ordres politicoeconòmics existents. Es tracta de casos extrems —l'un, caracteritzat per la hipermobilitat i l'altre, per la immobilitat física—, però ens mostren que cadascun ho és només en part: les xarxes financeres electròniques estan subjectes a uns tipus determinats d'encastament i les organitzacions activistes locals es poden beneficiar dels potencials innovadors de l'electrònica per a actuar de manera global. Les xarxes financeres electròniques i l'activisme electrònic no només revelen dos desenvolupaments paral·lels associats a unes propietats tècniques determinades de les noves tecnologies digitals interactives, sinó que també revelen un tercer resultat radicalment divergent, que s'interpreta com un senyal indicatiu del pes de les lògiques socials específiques dels usuaris en cada cas.

Paraules clau: formacions digitals, poderosos, sense poder, global/nacional, territori.

ABSTRACT. *Interactions of the technical and the social. Digital formations of the powerful and the powerless*

This article compares two kinds of socio-technical formations: electronic financial networks and local social activist movements that are globally networked. Both cut across the global/national duality and each has altered the economic and political landscapes for, respectively, financial elites and social activists. Using these two cases helps illuminate the very diverse ways in which the growth of electronic networks partially transforms existing politico-economic orderings. They are extreme cases, one marked by hypermobility and the other by physical immobility. But they show us that each is only partly so: financial electronic networks are subject to particular types of embeddedness and local activist organizations can benefit from novel electronic potentials for global operation. Financial electronic networks and electronic activism not only reveal two parallel developments associated with particular technical properties of the new interactive digital technologies, but also reveal a third, radically divergent outcome, which is interpreted as signalling the weight of the specific social logics of users in each case.

Keywords: digital formations, powerful, powerless, global/national, territory.

SUMARI*

Introducció

La creació de formacions sociodigitals

Digital però lligat a terra

La finança electrònica: encastada però a punt per a una nova etapa

Fins i tot els immòbils i els portadors del saber local poden participar en la política global

Conclusió

* Aquest article ha estat prèviament publicat en la revista *Information, Communication & Society*, 15, 2012. DOI: <http://dx.doi.org/10.1080/1369118X.2012.667912>. La traducció és de Jeroni Rico Pascual.

Autor per a correspondència / Corresponding author: Saskia Sassen. Dep. of Sociology, 713 Knox Hall, Columbia University, 606 West 122nd Street, New York, NY 10027.

Suggeriment de citació / Suggested citation: Sassen, S. (2017). Interaccions d'allò tècnic i d'allò social. Formacions digitals dels poderosos i dels sense poder. *Debats. Revista de cultura, poder i societat*, 131(1), 163-180.

INTRODUCCIÓ

L'objectiu d'aquest article és contrastar dos tipus de formacions sociotècniques que han cristal·litzat en els últims anys: els mercats financers globals amb tecnologies de la informació i la comunicació (TIC) i, un cas molt diferent, els actors socials locals geogràficament dispersos però que formen part cada vegada més d'un espai articulat globalment tot i no estar generalment en comunicació directa entre si. Cadascun d'aquests dos tipus de formacions presenta relacions variables i sovint complexes amb el territori, la legislació, l'autoritat de l'estat i els diversos tipus de poder. En aquest sentit, cal destacar la dimensió interactiva, que inclou formacions tan diverses com les xarxes de comerç electrònic i les comunitats electròniques bàsiques constituïdes en llistes de distribució i fòrums.

Pel que fa a l'organització, aquests tipus de sistemes tècnics funcionen necessàriament com a elements en una matriu *consistent* que inclou tota mena d'actors, objectius i formes de poder i d'absència de poder. Dit d'una altra manera, aquestes formacions sociotècniques es poden dividir en *moments* digitals i no digitals; no es tracta d'un híbrid, ja que els moments digitals i els no digitals mantenen individualment el seu caràcter propi i, per tant, es poden estudiar per separat. Preferisc la imatge de la imbricació per a destacar un tipus d'interdependència en què cada concepte manté la seua especificitat. Aquesta imbricació és variable i oscil·la entre graus molt fins d'imbricació —per exemple, la segmentació de dades— i d'altres molt consistents i intensos, com els que s'analitzen en aquest article. El fet de ressaltar les imbricacions consistents pot conduir a una versió més ferma d'aquesta proposta, és a dir, que els circuits d'interacció formats mitjançant intercanvis amb les TIC generen una *capa* nova en l'ordre social, una cosa similar a una comunitat microglobal. Això últim no tan sols inclou els actors financers i els activistes que s'analitzen en aquest article, sinó també un espectre ampli, i probablement en expansió, d'altres tipus d'actors.

En aquest sentit, es percep una sèrie de tendències que evolucionen ràpidament. Tot i la joventut d'aquest camp de recerca, diria que el desenvolupament d'aquests arguments comporta la responsabilitat de reconèixer les generacions anteriors de recerques i articles crítics que sovint eren l'embrió del que poc més tard va esdevenir clarament visible i que assumien altres corrents acadèmics. Això és el que es pretén en els primers dos apartats. En el quart i en el cinquè s'aprofundeixen els dos casos que analitzem.

LA CREACIÓ DE FORMACIONS SOCIODIGITALS

Les xarxes informàtiques globals han generat una gran varietat de possibilitats per als diversos tipus d'actors, possibilitats que van més enllà de les que s'analitzen en aquest article (Benkler, 2006; Bollier, 2009; Castells, 2009; Mansell et al., 2009; Borgman, 2010). La difusió i els canvis accelerats d'aquestes xarxes qüestionen constantment la validesa dels marcs conceptuals actuals. No obstant això, en aquest procés també podem distingir contínuament les característiques bàsiques que es repeteixen en aquestes fases de transformació, fins i tot quan canvien els formats i els potencials. Trobe que les característiques que perseguisc en aquest article tenen la qualitat de ser recurrents per davall de l'evolució de formats i potencials. En aquest apartat es pretén, en part, identificar aquestes recurrències en un gran espectre de recerques sobre les tecnologies digitals.

Una proposta bàsica afirma la importància de comprendre la diversitat i l'especificitat de les «formacions sociodigitals» (Wajcman, 2002; Latham i Sassen, 2005: introducció; Benkler, 2006; Lovink, 2008; Bollier, 2009) i, per tant, la possibilitat que hi haja tipus totalment nous d'articulació entre el poder i l'absència de poder per una banda, i la capacitat d'internacionalitzar-se —de fer-se global—, per l'altra. La digitalització ens ha demostrat que pot desestabilitzar

en part la concepció tradicional d'aquesta articulació: els que tenen el poder poden internacionalitzar-se i els que no el tenen no ho poden fer.

Centrem-nos en la dimensió digital interactiva. Als efectes analítics, distingisc les capacitats tècniques de les xarxes digitals respecte de les formacions sociodigitals més complexes que constitueix realment aquesta dimensió interactiva. La intervenció de mecanismes que potser tenen poc a veure amb la tecnologia en si pot reformular els efectes de les xarxes, com ara les interaccions distribuïdes —amb les connotacions fortes de democràcia i de participació corresponents—. Aquesta reformulació provocada per les lògiques socials dels usuaris i dels actors digitalitzats comporta implicacions per a les pràctiques polítiques, entre les quals s'inclouen la governança i la participació democràtica.

Les propietats tècniques de la dimensió interactiva proporcionen les seues funcions mitjançant ecologies complexes que inclouen variables no tecnològiques, com ara els aspectes social i subjectiu, així com les cultures d'ús pròpies dels diversos actors. Per resumir-ho podem dir que aquestes ecologies estan formades en part per les lògiques socials particulars incorporades en diverses dimensions.¹ Si considerem la dimensió electrònica interactiva com una d'aquestes ecologies en lloc de considerar-la com una condició purament tècnica, creem un espai conceptual i empíric per a un ventall molt ampli de condicions i pràctiques socials, és a dir, actors molt diferents amb objectius molt diversos poden utilitzar les mateixes tecnologies. Una de les preguntes que suscita això és si hi ha un efecte de retroacció sobre els aspectes tècnics en si, semblant al que descrivim com a codi obert en el desenvolupament de programari.

La tecnologia pot integrar múltiples particularitats —per exemple, diversos centres financers o diferents organitzacions locals d'activistes— i incloure-les al mateix temps en un *tot* mitjançant una dinàmica horitzontal, com, per exemple, la recurrència (és a dir, la xarxa global de centres financers o la xarxa global d'activistes d'Amnistia

Internacional), i no una integració vertical (Sassen, 2008: capítol 7; 2012: capítols 4 i 5). La recurrència de condicions/situacions fa que aquestes formacions siguin una dimensió horitzontal multicèntrica. La velocitat superior que permet la digitalització contribueix a impulsar encara més la «creació» d'aquestes dimensions horitzontals multicèntriques.

Els dos casos que utilitze per a desenvolupar l'argument empíricament són les xarxes financeres electròniques i les xarxes activistes electròniques.² Aquests dos casos formen part de la dinàmica global i tots dos s'han conformat en gran part gràcies a les tres propietats de les xarxes digitals: un accés descentralitzat i efectes distribuïts, la simultaneïtat i la interconnectivitat. Tanmateix, aquestes propietats tècniques han donat resultats notablement diferents en cada cas (Sassen, 2008: capítol 7). En el primer cas, aquestes propietats contribueixen a produir resultats distributius: una participació més alta de les organitzacions locals en les xarxes globals. D'aquesta manera, ajuden a constituir esferes públiques transfrontereres o formes de globalitat centrades en moltes variants localitzades de lluites i de programes. En el segon cas, aquestes mateixes propietats finalment motiven nivells més alts de control i concentració en el mercat global de capitals; allò que ho fa interessant és que tot i que aquest resultat es dona en un moment determinat del procés, el poder d'aquestes xarxes financeres electròniques es basa en un tipus de poder distribuït; per exemple, els milions d'inversors distribuïts per tot el món que prenen milions de decisions individuals.

1 Per aprofundir aquestes qüestions, vegeu Sassen (2008: capítols 7 i 8).

2 Les particularitats d'aquests dos casos aprofiten per abordar diversos programes de recerca més amplis que s'estan desenvolupant actualment, entre els quals s'especifica l'avanç en la comprensió de les formacions sociodigitals sorgides d'aquestes barreges de tecnologia i interacció (Barry i Slater, 2002; Howard i Jones, 2004; Latham i Sassen, 2005; Bartlett, 2007; Lovink, 2008; Lovink i Dean, 2010); les noves formes possibles de sociabilitat que poden estar suscitant aquestes barreges (per exemple, Whittel, 2001; Elmer, 2004; Himanen, 2001; Latham i Sassen, 2005; Olesen, 2005; Castells, 2009); les noves formes possibles de desenvolupament econòmic i lluites per la justícia social facilitades per aquestes tecnologies (Gurstein, 2000; Avgerou, 2002; Mansell et al., 2009), i les conseqüències, per a l'autoritat estatal, de les xarxes digitals que poden evitar les nombroses jurisdiccions tradicionals (*Indiana Journal of Global Legal Studies*, 1998; Rosenau i Singh, 2002; Klein, 2005; Drake i Williams III, 2006).

Aquests dos casos il·lustren també la problemàtica emergent sobre fins a quin punt la combinació d'un accés descentralitzat i opcions múltiples tendirà a generar distribucions exponencials malgrat les lògiques socials que segueixen els usuaris. Per tant, és cert que les organitzacions de la societat civil poden generar resultats similars als del sector financer en el sentit que un nombre limitat d'organitzacions concentre una quota desproporcionada d'influència, visibilitat i recursos. Una manera d'abordar aquest tema consisteix a vincular-lo a la qüestió dels formats polítics (per exemple, Arquilla i Ronfeldt, 2001; Benkler, 2006; Dean et al., 2006; Tennant, 2007; Mansell et al., 2009; Rainie i Wellman, 2012). Moltes organitzacions de la societat civil s'han vist sotmeses a restriccions que les limiten a un format —com la de les empreses amb exigències en matèria de rendició de comptes— que els impedeix utilitzar les noves tecnologies d'una manera més radical.

Per tant, diria que el sector financer aconsegueix escapar als formats convencionals quan es combinen dos o més intercanvis financers i constitueixen així una plataforma en xarxa, la qual cosa els permet optimitzar l'ús de les tecnologies de xarxes (Sassen, 2008: capítols 7 i 8). En aquest sentit, m'atreveria a afirmar que el sector financer va molt per davant de la societat civil pel que fa a l'ús de les tecnologies de xarxes. De fet, aquest sector ha inventat formats nous d'acord amb les seues necessitats: plataformes multicèntriques en xarxa, on cada centre financer és un node de la xarxa. Les organitzacions de la societat civil han hagut de superar molts obstacles en el camí cap a aquests tipus d'estructures en xarxa. En molts sentits, s'han vist obligades a constituir-se en empreses i no en plataformes en xarxa. Hi ha, segons la meua anàlisi, una qüestió política que suposa una altra variable que contribueix a produir diverses formacions sociodigitals fins i tot quan es basen en tecnologies de xarxa similars.

La dimensió electrònica interactiva està inherentment distribuïda, ateses les propietats tècniques d'aquesta. Tanmateix, en el moment que reconeixem que les lògiques socials estan presents en aquesta dimensió de la interactivitat, ja no es garanteix que l'efecte distributiu es produïska cada vegada. En política, aquest potencial

distributiu ha motivat que els analistes afirmen que aquestes xarxes electròniques impulsen efectes de democratització. De nou, aquesta és en part una qüestió empírica, ja que depèn de la lògica social (és a dir, el projecte polític) que impulsa aquesta xarxa. Una altra conclusió que segurament rebrà molts comentaris: he constatat que com més velocitat i interconnectivitat oferisca la xarxa en el sector financer globalitzat, més importants resulten els sistemes informals de confiança i les cultures de la interpretació tècnica (Sassen, 2008: capítol 7).

DIGITAL PERÒ LIGAT A TERRA

La condició d'Internet com a xarxa descentralitzada de xarxes ha reforçat el seu concepte inherent d'autonomia respecte al poder de l'estat i la seua capacitat per a millorar la democràcia des de baix mitjançant la consolidació tant de la dinàmica dels mercats com de l'accés per part de la societat civil. En un context de múltiples canvis parcials i específics associats a la globalització, la digitalització ha contribuït al domini i l'augment del pes de les escales infranacionals —com ara la ciutat global— i les escales supranacionals —com són els mercats globals—, on abans dominava l'escala nacional. Aquests canvis d'escala no sempre van en paral·lel a les formacions existents d'autoritat de l'estat. En termes molt generals, aquests desenvolupaments qüestionen la capacitat reguladora dels estats i el seu potencial per a subvertir l'autoritat de l'estat tal com s'ha arribat a constituir durant l'últim segle.

Però hi ha restriccions que ni tan sols aquestes tecnologies poden evitar. Entre les que s'han analitzat des del començament d'aquest tipus de recerca hi ha la configuració social de la tecnologia (per exemple, Latour, 1996; Bowker i Star, 1999; Mackenzie i Wajcman, 1999; Lievrouw i Livingstone, 2002; Seely Brown i Duguid, 2002; Coleman, 2004), els límits del que la velocitat pot afegir a un resultat (per exemple, Mackenzie i Elzen, 1994; Sassen, 1999; 2008: capítol 7), el paper de la política en la configuració de la comunicació (per exemple, Mansell i Silverstone, 1998;

Dean, 2002; Lovink, 2002; Howard, 2006; Imbert, 2008), la fiabilitat intrínseca de les opcions tècniques existents (per exemple, Shaw, 2001; Woolgar, 2002; Chen i de'Medici, 2010) i les segmentacions dins de l'espai digital (Lessig, 1996; Monberg, 1998; Sassen, 1999; Koopmans, 2004).

Per tant, mentre que la digitalització d'instruments i mercats era crítica amb el gran creixement del valor i el poder del mercat global de capitals, aquest resultat es veia configurat per interessos i lògiques que generalment tenien poc a veure amb la digitalització en si. Això posa de relleu fins a quin punt els mercats digitalitzats estan encastats en configuracions institucionals complexes (per exemple, Sassen, 1991/2001; Mackenzie i Millo, 2003; Knorr i Preda, 2004), marcs culturals (Pryke i Allen, 2000; Zaloom, 2003; Thrift, 2005; Lovink i Dean, 2010) i fins i tot dinàmiques intersubjectives (Knorr i Bruegger, 2002; Fisher, 2006). I tot i que el poder brut aconseguit pels mercats de capitals mitjançant la digitalització també facilitava la institucionalització dels criteris econòmics dominats per les finances en la política nacional, la digitalització en si no podria haver aconseguit aquest resultat en polítiques —necessitava realment marcs i actors institucionals nacionals (Helleiner, 1999; Pauly, 2002; Harvey, 2007; Sassen, 2008: capítol 5—; per a casos que van més enllà dels mercats financers, vegeu, per exemple, Barfield et al., 2003; Waesche, 2003; Bollier, 2009).

En resum, el mercat electrònic supranacional, que funciona, en part, fora de la jurisdicció exclusiva de qualsevol govern, només és un dels espais del sector financer globalitzat. L'altre tipus d'espai està marcat pels entorns abundants de centres financers reals, llocs on la legislació nacional continua estant en vigor, tot i que sovint algunes lleis es veuen profundament modificades. Aquestes múltiples insercions territorials d'espai electrònic econòmic privat comporten una interacció complexa amb la legislació nacional i amb l'autoritat de l'estat. La idea de *ciutats globals* resumeix aquesta integració particular de diverses formes de capital hiper mòbil global —inclòs el capital financer— en una xarxa de més de quaranta centres financers

importants a tot el món.³ Aquesta integració té una sèrie d'implicacions significatives per a la teoria i la política, en particular per a les condicions a través de les quals els governs i la ciutadania poden actuar en aquest nou món electrònic (per exemple, Rosenau i Singh, 2002; Latham i Sassen, 2005; Sassen, 2008: capítols 5, 8 i 9), tot i que, evidentment, hi ha límits (Wajcman, 2002; Robinson, 2004; Olesen, 2005; Lovink, 2008; Daniels, 2009; Fernando, 2010).

La producció de la mobilitat del capital requereix un cert capital fix: entorns avantguardistes, l'assistència de professionals de primera línia en el lloc de treball i la presència d'infraestructures convencionals, com ara autopistes, aeroports i vies fèrries (Sassen, 1991/2001; Chen i de'Medici, 2010). Totes aquestes són condicions vinculades, en part, a un espai físic determinat, tot i que la naturalesa d'aquesta vinculació no siga la mateixa que fa cent anys, quan la vinculació a un lloc probablement significava una forma d'immobilitat. No obstant això, la digitalització també comporta una ampliació de capacitats que permeten fer líquid allò que no és líquid i, per tant, produir o elevar la mobilitat d'allò que consideràvem tradicionalment immòbil o a penes mòbil. En el grau màxim, aquest procés digitalitza l'objecte. Tot i això, la hiper mobilitat aconseguida per un objecte mitjançant la digitalització no és més que un moment d'una condició més complexa.

Ara més que abans, la fixesa i la mobilitat s'ubiquen en un marc temporal en què la velocitat predomina i importa. Actualment, en gran mesura, la limitació a un espai físic es veu cada vegada més influenciada o afectada per la hiper mobilitat d'alguns dels seus components, productes i resultats, encara que no per complet (Sassen, 2008: capítols 5, 7 i 8). No es pot comprendre del tot aquest tipus de fixesa si es limita la

³ Per exemple, el creixement de les aliances de xarxes electròniques entre les borses financeres ubicades en ciutats diferents permet comprendre que els mercats electrònics estan en part encastats en les concentracions de recursos materials i els talents humans dels centres financers, perquè part de la finalitat és capturar els avantatges específics de cadascun dels centres financers (Sassen, 2008: capítol 7). Per tant, aquestes aliances no pretenen estar per damunt de les borses implicades ni fusionar-ho tot en un sol mercat borsari.

descripció a les seues característiques materials i locals. El sector immobiliari serveix com a exemple per a alguns d'aquests fenòmens. Les empreses de serveis financers han inventat instruments que s'utilitzen per a fer líquid el capital immobiliari i així facilitar les inversions en el capital immobiliari i la *circulació* d'aquest en els mercats globals. Tot i que la propietat immobiliària continua sent un capital físic, es veu transformada quan es representa en instruments amb un grau elevat de liquiditat que poden circular en els mercats globals. La propietat pot conservar el mateix aspecte, pot continuar estant feta de rajoles i cement, pot ser nova o vella, però com a entitat ha patit una transformació.⁴

Probablement, l'articulació de la legislació i el territori, oposada a la del sector financer globalitzat, és evident en un camp que s'ha vist transformat de la mateixa manera per la digitalització però en condicions radicalment diferents. El mitjà digital clau és l'accés públic a Internet, i els actors clau són en gran part organitzacions i persones amb pocs recursos (per consultar diversos casos relacionats, vegeu, per exemple, Friedman, 2005; Tennant, 2007; Imbert, 2008; Daniels, 2009). Això provoca un tipus específic d'activisme, en diverses ubicacions però connectades digitalment a escales que superen l'àmbit local i que sovint arriben a una escala global. El fet que fins i tot les persones i les organitzacions menudes amb pocs recursos poden arribar a participar en les xarxes electròniques, indica la possibilitat d'un gran creixement en la política transfronterera per part d'uns actors diferents als estats (Warkentin, 2001; Khagram et al., 2002; Bartlett, 2007). El que és interessant d'això és que, tot i que aquests actors són pobres i estan limitats per la seua ubicació física, d'alguna manera, poden evitar les jurisdiccions estatals i territorials, i, malgrat la limitació local, es poden començar a articular amb altres actors de tot el món, i, per tant, constituir un concepte incipient del bé comú global.

⁴ Utilitze el terme *imbricació* per a expressar aquesta interdependència simultània i l'especificitat tant de l'aspecte digital com de l'aspecte no digital. L'una es basa en l'altra i viceversa, però no s'hibriden en aquest procés. Cadascuna manté el seu caràcter diferenciat i irreductible (Sassen, 2008: capítol 7).

Veiem, doncs, la formació de tipus de polítiques globals que traspassen les especificitats de les preocupacions i les lluites locals però que es poden considerar que amplien la participació democràtica més enllà de les fronteres dels estats. Jo les considere versions no cosmopolites de la política global que, en molts sentits, plantegen interrogants sobre la relació de la legislació amb la localització, que és el contrari que el que planteja el sector financer global. En el cas del sector financer, es tracta de la dificultat de regular-ho tot, mentre que en el cas de les xarxes d'activistes, es tracta de la possibilitat d'escapar al control dels governs i a les restriccions de la immobilitat.

Des del punt de vista de l'autoritat de l'estat i les jurisdiccions territorials, el resultat general es pot descriure com una desestabilització de les antigues jerarquies formals d'escala i l'aparició d'altres escales noves sense formalitzar completament. Les antigues jerarquies d'escala, que daten de l'època en què es va viure l'auge de l'estat nació, continuen funcionant. Generalment s'organitzen en l'àmbit institucional i en circumscripcions territorials: partint d'un abast internacional cap als àmbits nacional, regional, urbà i local. Tanmateix, la dinàmica de reescalament d'avui dia transcendeix l'abast institucional i les limitacions institucionals del territori produïdes per la formació dels estats nació (Borja i Castells, 1997; Swyngedouw, 1997; Graham, 2003; Harvey, 2007; Taylor et al., 2007; Mansell et al., 2009).

LA FINANÇA ELECTRÒNICA: ENCASTADA PERÒ A PUNT PER A UNA NOVA ETAPA

Els mercats financers electrònics constitueixen un cas interessant perquè potser són l'exemple més extrem de com el món digital es pot mostrar lliure de qualsevol limitació espacial i, més concretament, territorial. Cada vegada hi ha més treballs que analitzen les formes més extremes d'aquesta possibilitat, respecte al sector financer i altres sectors (per exemple, *Indiana Journal of Global Legal Studies*, 1998; Korbin, 2001; Benkler, 2006; Bollier, 2009; Fernando, 2010). La combinació de velocitat, interconnectivitat i més palanquejament que

presenten els mercats electrònics produeix una imatge del sector financer global com una entitat hipermòbil sense subjeccions a l'espai físic. En efecte, no és fàcil demostrar que aquests mercats estan integrats en cap àmbit social, sense concretar res, com en el cas del ciment.

La possibilitat d'una dimensió quasi purament tècnica i autònoma respecte a l'àmbit social es veu més reforçada encara per la importància creixent de les ciències financeres en la invenció de nous instruments derivats, que avui dia són els que més s'utilitzen. Aquest fenomen ha propagat la idea que, en tot cas, els mercats de derivats s'integren en les ciències financeres, que van sorgir en la dècada del 1980 com a creadores i legitimadores, o autores i autoritzadores, d'una nova generació d'instruments derivats (Callon, 1998; Barrett i Scott, 2004; Preda i Knorr Cetina, 2012). El saber formal en matèria financera, encarnat per les ciències financeres, constitueix un recurs competitiu clau en els mercats financers de l'actualitat; el treball en aquest camp també representa els «fonaments» bàsics del valor de mercat del saber formal sobre finances, és a dir, alguns d'aquests instruments o models són més populars que d'altres entre els inversors.⁵ Els instruments derivats, en totes les seues formes, plasmen aquest saber i el seu valor de mercat.

5 El model dissenyat per al Long-Term Capital Management (LTCM) es va considerar una innovació significativa i excel·lent. D'altres van adoptar estratègies d'arbitratge similars, tot i que l'LTCM va fer tot el possible per amagar les seues estratègies (MacKenzie, 2003). MacKenzie i Millo (2003) plantegen que hi ha dos factors que van garantir l'èxit de la teoria de la valoració d'opcions (el model de Black-Scholes) a la Chicago Board Options Exchange. En primer lloc, els mercats van canviar gradualment (per exemple, els canvis en les normes per a inversors de la Regulation T, l'acceptabilitat creixent del préstec d'accions i unes millors comunicacions) de manera que les hipòtesis del model eren cada vegada més realistes. En segon lloc, la difusió d'una determinada cultura de la interpretació tècnica en el context dels processos econòmics globalitzats han reduït gradualment les barreres per a l'ús generalitzat d'aquest model. El funcionament d'aquest model no va ser automàtic sinó «una resultat contestat i històricament contingent que va finalitzar amb un esdeveniment històric, el crac de 1987» (MacKenzie, 2003: 138).

En altres casos he desenvolupat l'argument segons el qual aquestes capacitats tècniques, juntament amb la complexitat creixent dels instruments, realment generen una necessitat per a les cultures de la interpretació en el funcionament d'aquests mercats (Sassen, 2008: 347-365); ho veig com a part d'un tema més ampli de cultures mediadores. En el cas del sector financer, aquestes cultures de la interpretació es generen i es representen millor en centres financers, és a dir, en entorns complets molt territorials i complexos. Per tant, i potser irònicament, a mesura que les característiques tècniques i acadèmiques dels instruments i mercats derivats es fan més fortes, aquestes cultures adquireixen més importància en un intercanvi interessant entre les capacitats tècniques i les capacitats culturals (Sassen, 2008: capítol 7). Així, podem aprofitar la necessitat d'aquestes cultures de la interpretació com un indicador dels límits de la integració acadèmica dels instruments derivats i recuperar, d'aquesta manera, l'arquitectura social dels mercats d'intercanvi d'instruments derivats. Més concretament, sostinc que això ens trasllada de nou a la importància dels centres financers —diferenciats dels *mercats* financers— com a comunitats imbricades clau que permeten la construcció i el funcionament d'aquestes cultures de la interpretació. La necessitat de centres financers també explica, doncs, per què el sistema financer necessita una xarxa d'aquests centres (Sassen, 1991/2001; Budd, 1995). Aquesta necessitat, al seu torn, presenta implicacions per a una autoritat vinculada al territori i indica la formació d'un tipus específic de territorialitat, marcat per les xarxes electròniques i els encastaments territorials. Les ciutats globals són un cas més general i menys estrictament tècnic d'aquesta mateixa dinàmica, que inclou altres sectors a banda del financer. I més enllà d'aquests tipus de formacions, hi ha altres tipus de geografies globals multicèntriques, com ara les que vinculen Silicon Valley amb Bangalore i espais similars (vegeu, en general, Borja i Castells, 1997; Graham, 2003; Taylor et al., 2007; Chen i de'Medici, 2010; Derudder et al., 2010).

Tot i això, juntament amb aquestes insercions territorials que ajuden els estats nacionals a

regular fins i tot els mercats financers més globals (i altres tipus d'empreses i mercats globalitzats), els increments enormes en valors sotmesos a transaccions ha aportat al sector financer un bon indicador del poder sobre els governs nacionals. Aquest augment és probablement una de les conseqüències més significatives de la digitalització en el sector financer, on tres de les capacitats són especialment crítiques (Sassen, 2008: capítol 5). Una és la digitalització d'instruments financers. Els ordinadors han facilitat el desenvolupament d'aquests instruments i n'han permès l'ús generalitzat. Gran part de la complexitat es pot concentrar en el programari, la qual cosa n'autoritza l'accés als usuaris que potser no comprendrien del tot els càlculs financers o els algorismes de programació corresponents.

A més, quan el programari facilita la gestió dels drets de propietat, també fa que les innovacions siguin més viables. Gràcies a la innovació, el sector financer ha elevat el nivell de liquiditat en el mercat global de capitals i ha incrementat les possibilitats de fer líquides formes de riquesa que fins ara no es consideraven líquides. El resultat general ha sigut un increment massiu en la titulització d'actius que abans no es podien comercialitzar, inclosos diversos tipus de deute i, per tant, un enorme increment en els volums totals del sector financer global. Gràcies a les especificitats del sector financer i els mercats financers contemporanis, es pot considerar que la digitalització ha contribuït a un gran augment en el nombre de transaccions.

En segon lloc, les característiques distintives de les xarxes digitals poden maximitzar els avantatges de la integració dels mercats globals: fluxos i accessos descentralitzats simultanis per a inversors i per al canvi de divises cada vegada en més països.

El factor de fons clau en aquest cas és que des de finals de la dècada de 1980, els països han liberalitzat i desliberalitzat les seues economies per garantir la convergència transfronterera i la integració global dels seus centres financers. Aquesta condició no digital

ha amplificat les noves capacitats introduïdes per la digitalització dels mercats i dels instruments.

En tercer lloc, i des del meu punt de vista, com que el sector financer consisteix en particular en transaccions i no en simples fluxos de diners, les propietats tècniques de les xarxes digitals assumeixen un significat afegit. La interconnectivitat, la simultaneïtat, l'accés descentralitzat i les eines de programari contribueixen, en conjunt, a multiplicar el nombre de transaccions, la dimensió de les cadenes de transaccions (és a dir, la distància entre l'instrument i els actius subjacents) i, per tant, el nombre de participants. El resultat general és una arquitectura complexa de transaccions que promouen un creixement exponencial en els intercanvis i en els valors.

Aquests tres aspectes del mercat global de capitals actual estan íntimament relacionades amb les noves tecnologies. La diferència que han marcat es pot veure en dues conseqüències. D'una banda, la multiplicació dels mercats financers globals especialitzats. No es tracta només d'una qüestió dels mercats globals per a les accions, els bons, els futurs i les divises, sinó també de la proliferació de submercats globals enormement especialitzats per a cadascun d'aquests (Sassen, 2012: capítols 4 i 5, taules 5.9 i 5.10, taules de l'apèndix 5.1-5.4). Aquesta proliferació és una funció de complexitat més elevada en els instruments, facilitada al mateix temps per la digitalització tant dels mercats com dels instruments.

D'altra banda, la combinació d'aquestes condicions ha contribuït a la posició distintiva del mercat global de capitals en relació amb uns quants components més de la globalització econòmica. Hi podem especificar dos trets importants; un es refereix a la magnitud i l'altre, a l'organització espacial del sector financer. Pel que fa al primer, els indicadors són els mateixos valors monetaris implicats i, malgrat la dificultat per a mesurar-lo, el pes creixent dels criteris financers en les transaccions econòmiques, que a vegades s'anomena financerització de l'economia. Des de la dècada de

1980 fins a la de 2000, el total dels actius financers va créixer tres vegades més ràpid que el producte interior brut (PIB) agregat dels 23 països altament desenvolupats que formaven l'Organització per a la Cooperació i el Desenvolupament Econòmic (OCDE) durant la major part d'aquest període; i el volum de transaccions en divises, bons i accions va augmentar unes cinc vegades més ràpid. Aquest PIB agregat va sumar uns 30 bilions d'USD el 2000, mentre que el valor mundial dels instruments derivats sotmesos a transaccions internacionals havia superat els 65 bilions d'USD a finals de la dècada de 1990, una xifra que es va elevar a 168 bilions d'USD el 2001. Des de l'any 2000, els diferents índexs de creixement han divergit encara més ràpid, amb un sector financer que assoliria els 262 bilions d'USD el 2004 i els 640 bilions d'USD el 2007, just abans que esclatara la crisi financera al setembre de 2008, en comparació amb els 15 bilions d'USD del comerç global de 2007 i els 11 bilions d'USD de volum d'inversions globals directes de l'estranger.

Un segon conjunt important de qüestions sobre les capacitats transformadores de la digitalització té a veure amb els límits del canvi impulsat per les tecnologies, o, dit d'una altra manera, amb el moment en què aquest mercat electrònic global de capitals topa contra els murs del seu encastament en condicions no digitals. Hi ha, en aquest cas, dos aspectes diferenciats. El primer valora fins a quin punt el mercat global de capitals, tot i ser global i digital, està realment encastat en múltiples entorns; alguns d'aquests, globals en escala, però d'altres, infranacionals, és a dir, els centres financers en si on s'ubiquen els intercanvis (MacKenzie i Millo, 2003; Harvey, 2007; Preda, 2009; Sassen, 2012: capítols 4 i 5). El segon valora la manera en què es concentra en un nombre limitat dels centres financers més poderosos tot i el seu caràcter com a mercat electrònic global i el nombre creixent de centres financers «nacionals» que el formen (GAWC, 2005; Taylor et al., 2007; Sassen, 2008: capítol 5). La liberalització del sector financer podria haver provocat possiblement una

gran dispersió geogràfica d'aquests mercats més electrònics i globalitzats.

La gran concentració en els principals mercats financers es pot il·lustrar amb uns quants fets.⁶ Londres, Nova York, Tòquio (malgrat una recessió econòmica nacional), París, Frankfurt i unes quantes ciutats més apareixen periòdicament entre les primeres i representen una gran part de les transaccions globals. Aquesta tendència es manté sense canvis fins als atemptats de l'11 de setembre a Nova York que van destruir el World Trade Center (tot i que no es tractava majoritàriament d'un complex financer) i van fer malbé més de cinquanta edificis dels voltants, on s'allotjava gran part de l'activitat financera, la qual cosa va suposar un toc d'atenció respecte a les vulnerabilitats d'una centralització espacial significativa en un nombre limitat d'ubicacions. Londres, Tòquio, Nova York, París (ara consolidat amb Amsterdam i Brussel·les com a EuroNext), Hong Kong i Frankfurt representen una part important de la capitalització del mercat de valors de tot el món. Londres, Frankfurt i Nova York representen una part enorme en l'exportació de serveis financers a escala internacional. Londres, Nova York i Tòquio representen el 58% del mercat de divises, un dels pocs mercats realment globalitzats; i juntament amb Singapur, Hong Kong, Zuric, Ginebra, Frankfurt i París, representen el 85%, del mercat més globalitzat. Aquests nivells alts de concentració no exclouen una activitat considerable en molts altres mercats, tot i que els últims poden representar una part poc considerable del total mundial.

Aquesta tendència cap a la consolidació en uns pocs centres, fins i tot a mesura que les xarxes de centres financers integrats s'amplien per tot el món, també és evident dins dels països. Als Estats Units, per exemple, Nova York concentra els principals bancs d'inversió

⁶ Entre les fonts de dades principals per a les xifres que se citen en aquest apartat hi ha el Banc de Pagaments Internacionals (Basilea); les dades de comptes nacionals del Fons Monetari Internacional; publicacions especialitzades sobre comerç com ara el servei WorldScope del *Wall Street Journal*; Morgan Stanley Capital International; *The Banker*; llistes de dades del *Financial Times* i de *The Economist*. Per obtenir-ne una descripció més detallada i la bibliografia completa, vegeu Sassen (2011: capítols 2, 4 i 5).

i només hi ha un altre centre financer internacional en aquest país tan gran, Chicago. Sydney i Toronto també han guanyat poder en països de mida continental i han assumit funcions i quota de mercat en detriment dels que abans eren els principals centres comercials: Melbourne i Montreal, respectivament. També São Paulo i Bombai, que han adquirit més quota i funcions en detriment de Rio de Janeiro al Brasil, i de Nova Delhi i Calcuta a l'Índia, respectivament. Tots aquests països són enormes i podríem pensar que poden sostenir diversos centres financers importants, especialment atés el sistema urbà multipolar que presenten. No és que els centres secundaris no siguin pròspers, sinó més aviat és que els centres principals han guanyat més ràpidament i desproporcionadament en detriment de la integració amb els mercats globals. Aquest patró és evident en molts països, incloses les principals economies del món.

En resum, l'espai digital privat del sector financer global coincideix almenys en dos punts específics i sovint contradictoris amb el món de l'autoritat de l'estat i de la legislació. D'una banda, amb la incorporació en la política de l'estat nacional de tipus de normes que reflecteixen la lògica operativa del mercat global de capitals en lloc de l'interès general. D'altra banda, amb l'encastament fins i tot dels mercats financers més digitalitzats als centres financers reals, la qual cosa col·loca el sector financer global en el món dels governs nacionals tot i que ho fa sota el paraigua dels components desnacionalitzats (és a dir, orientats a l'àmbit global) de l'aparell normatiu de l'estat. El sector financer global digitalitzat permet comprendre algunes de les imbricacions complexes i innovadores entre la legislació i el territori, en particular, que no simplement se supera l'autoritat de l'estat nacional fins i tot en el cas de l'actor més poderós del món. Hi ha, en canvi, un ús de l'autoritat nacional per a la implementació de normatives i legislacions que responen als interessos del sector financer global (amb la desnacionalització respectiva de les capacitats estatals pertinents implicades), i un pes renovat d'aquesta autoritat en funció de la necessitat constant per part del sistema financer global de centres financers.

Aquestes condicions plantegen una sèrie d'interrogants sobre l'impacte d'aquesta concentració de capital en els mercats globals que afavoreixen circulacions transnacionals i interiors accelerades. El mercat global de capitals té ara el poder de *disciplinar* els governs nacionals, és a dir, sotmetre a criteris financers diverses polítiques monetàries i fiscals que anteriorment potser se sotmetien a criteris econòmics o socials més amplis. Aquesta tendència canvia el funcionament dels governs democràtics? Tot i que la literatura acadèmica no ha plantejat o abordat directament aquestes qüestions, podem trobar respostes més generals, que oscil·len entre les que consideren que al cap i a la fi l'estat nacional continua exercint la màxima autoritat en la regulació del sector financer i les que veuen en la gran economia global un poder emergent que guanya, almenys en part, importància sobre els estats nacionals.

FINS I TOT ELS IMMÒBILS I ELS PORTADORS DEL SABER LOCAL PODEN PARTICIPAR EN LA POLÍTICA GLOBAL

Els mitjans digitals són fonamentals per als activistes arrelats en espais físics determinats i centrats en assumptes locals que es connecten amb grups similars d'altres parts del món. Aquesta és una tasca política transfronterera centrada en el fet que determinades problemàtiques locals es repeteixen a diverses localitats del món.⁷ Es tracta d'una política que està, en part, encastada en entorns no digitals que formen, expliquen i, en certa manera, constitueixen l'esdeveniment, i en aquest sentit, s'han de distingir de les polítiques plantejades en la teorització fundacional sobre el hacktivisme (Denning, 1999) i la ciberguerra (Derian, 2001). Però totes comparteixen el fet que són formes d'activisme que contribueixen a una desarticulació incipient de l'autoritat exclusiva, inclosa l'autoritat simbòlica, sobre el territori i les persones que durant molt de temps hem atribuït a

⁷ Ací es comparen casos en què l'ús d'Internet ha permès que les diàspores estiguin globalment interconnectades i no limitades a una relació entre dos únics interlocutors amb el país o la regió d'origen.

l'estat nacional. Aquesta desarticulació es pot produir encara que les persones implicades no estiguen necessàriament qüestionant la nacionalitat o la identitat nacional; es pot tractar d'una desarticulació concreta de l'autoritat formal que no depenga d'un rebuig premeditat de l'aspecte nacional.

Res d'això és històricament nou, però hi ha dues qüestions específiques que indiquen la necessitat d'un treball empíric i teòric sobre la forma que prenen gràcies a les TIC. D'una banda, gran part de la conceptualització de l'àmbit local en les ciències socials ha assumit la proximitat física o geogràfica i, per tant, una delimitació territorial clarament definida, amb la implicació de tancament que se'n dedueix. D'altra banda, en part, una conseqüència de la primera és una tendència forta a concebre l'àmbit local com a part d'una jerarquia d'escala imbricades equivalent a una jerarquia institucionalitzada, en especial, quan hi ha estats nacionals. Tot i que aquestes conceptualitzacions integren la major part del que es considera local avui dia, les noves TIC estan desestabilitzant aquesta configuració i conviden a una nova conceptualització de l'àmbit local que es pugui adaptar a casos que s'aparten dels patrons dominants. Una de les principals condicions actuals és la globalització o la globalitat, com a fenomen constitutiu no tan sols dels espais institucionals transfronterers sinó també d'imaginari molt potents que permeten aspirar a una pràctica política transfronterera, fins i tot quan es tracta d'actors vinculats a un espai local i sense mobilitat.

Les tecnologies interactives informatitzades faciliten les transaccions multiescalars i les interconnexions simultànies entre els que estan limitats en gran mesura pels seus espais locals.

Aquestes tecnologies es poden utilitzar per a aprofundir estratègies existents i desenvolupar noves formes d'organització, com amb l'activisme electrònic (Denning, 1999; Yang, 2003; Rogers, 2004; Bartlett, 2007; Bollier, 2009). El tipus de TIC més utilitzat és Internet i, en especial, el correu electrònic, ja que, en general, les organitzacions del Sud global estan

limitades per unes connexions lentes amb poca amplada de banda. Per aconseguir el nivell de globalitat que proposa en aquest article, és important que les principals organitzacions transnacionals dedicades al Sud global reconeguen aquestes limitacions tècniques. Això és el que van començar a fer els activistes en la dècada de 1990, per exemple, que van crear dades de bases només de text, sense imatges ni codis HTML, sense fulls de càlcul i sense cap de les altres eines que requereixen una amplada de banda considerable i una connexió ràpida (Electronic Frontier Foundation, 2011; Pace i Panganiban, 2002: p. 113).⁸

Com ja s'ha reconegut en molts àmbits, les noves TIC no es limiten a reemplaçar les tècniques existents. Tot i que no hi ha proves sistemàtiques i l'objecte d'estudi canvia permanentment, s'hi poden identificar dos patrons bàsics. D'una banda, hi ha situacions en les quals aquestes tecnologies no són una autèntica necessitat pel caràcter de l'organització o, en el millor dels casos, per una qüestió d'infrautilització. D'altra banda, hi ha l'ús creatiu de les noves TIC en combinació amb altres mitjans ja existents per a abordar les necessitats de comunitats específiques. Un bon exemple d'aquest patró és l'ús d'Internet per a enviar fitxers d'àudio que després es transmetran per mitjà d'altaveus als grups que no tenen accés a Internet o que no estan alfabetitzats. L'M. S. Swaminathan Research Foundation del sud de l'Índia va adoptar aquest tipus

8 Hi ha diverses organitzacions que s'esforcen per adaptar-se a aquestes limitacions o proporcionar a les ONG desfavorides el programari adequat així com altres serveis. Un dels primers exemples és el de Bellanet (2002), una ONG fundada el 1995 que va exercir un paper decisiu a l'Amèrica Llatina. Ajuda les ONG pobres a tenir accés a informació per Internet i a difondre la informació cap al sud. En aquest sentit, ha configurat servidors que poden enviar pàgines web per correu electrònic a usuaris amb poca amplada de banda. També ha desenvolupat diverses línies de servei. La línia de servei Open Development de Bellanet pretén facilitar la col·laboració entre les ONG amb l'ús de programari de codi obert i estàndards oberts, de manera que ha personalitzat el programari de codi obert PHP-Nuke per configurar un espai virtual col·laboratiu per a la xarxa de plantes medicinals. Bellanet va adoptar el contingut de codi obert per tal de posar totes les formes de contingut al seu lloc web a disposició del públic de manera gratuïta; aposta pel desenvolupament d'un estàndard obert per a la informació de projectes (International Development Markup Language). Aquests estàndards oberts permeten l'ús compartit de la informació.

d'estratègia amb la instal·lació a les aldees de centres de recursos destinats a sectors demogràfics que, si bé eren majoritàriament analfabets, sabien exactament quina informació necessitaven o volien; per exemple, els agricultors i els pescadors saben la informació específica que necessiten segons l'estació. La secretaria mundial d'Amnistia Internacional ha instal·lat una infraestructura per a rebre butlletins electrònics de notícies via satèl·lit, que després es processen i es redistribueixen als ordinadors dels seus equips humans.

Així mateix, l'ús d'aquestes tecnologies ha contribuït a formar nous tipus d'organitzacions i noves formes d'activisme a partir de la dècada de 1980. Yang (2003), per exemple, va observar que a la Xina algunes ONG actives havien nascut com a fòrums de debat a Internet entre grups i persones particulars al voltant de qüestions ambientals. Denning (1999), per la seua banda, analitza una àmplia varietat de formes de hacktivisme, majoritàriament innovadores. Potser un dels casos més coneguts en què l'ús d'Internet va ser una aportació estratègica és el del moviment zapatista, que gràcies a aquestes tecnologies va adquirir una doble faceta: d'una banda, com una rebel·lió local a les muntanyes de Chiapas a Mèxic; d'altra banda, com un moviment electrònic de la societat civil transnacional, que va comptar amb la participació de diverses ONG en defensa de la pau, el comerç just, els drets humans i altres lluites de justícia social. El moviment zapatista va aprofitar tant els mitjans de comunicació convencionals com les possibilitats que oferia Internet (Cleaver, 1998; Arquilla i Ronfeldt, 2001; Olesen, 2005) per a pressionar el govern de Mèxic. Aquest procés va generar un nou concepte d'organització civil: el d'una multiplicitat de grups autònoms connectats entre si com si formaren part d'un mateix rizoma (Cleaver, 1998).

No obstant això, una dada molt menys coneguda és que la rebel·lió local dels zapatistes operava sense la infraestructura necessària per a l'ús del correu electrònic (Cleaver, 1998) i menys encara per a formar espais virtuals de treball cooperatiu. Perquè els seus missatges arribaren a aquells que els distribuïen per Internet, primer calia transportar-los a peu i creuar les barricades

militars; a més, no tots els grups integrants de les xarxes solidàries tenien correu electrònic, i les comunitats locals que simpatitzaven amb la causa sovint tenien problemes d'accés a Internet (Mills, 2002: 83). Tot i això, els mitjans virtuals van contribuir enormement a la causa zapatista, en bona mesura gràcies a la preexistència de les xarxes socials, element important en iniciatives de moviments socials (Khagram et al., 2002; Tennant, 2007) i en altres contextos, com ara els empresarials (Garcia, 2002). Entre les xarxes electròniques que hi van participar, cal destacar el paper fonamental de LaNeta per a la globalització de la causa zapatista. LaNeta és una xarxa de la societat civil que es va fundar gràcies al suport de l'Institut per a les Comunicacions Globals (IGC, per les seues sigles en anglés), una ONG amb seu a San Francisco. El 1993, LaNeta es va convertir en membre de l'Associació per al Progrés de les Comunicacions (APC) i va començar a funcionar com un mitjà fonamental de connexió entre diverses organitzacions civils mexicanes i d'altres països. En aquest sentit, és interessant assenyalar que, gràcies a un moviment local en una regió remota del país, LaNeta es va convertir en un punt neuràlgic transnacional per a la circulació d'informació.

Tots aquests processos han facilitat al llarg del temps un nou tipus de política profundament local però amb una connexió intensa a través dels mitjans digitals. Els activistes poden desenvolupar xarxes per a la circulació d'informació local (sobre situacions ambientals, polítiques o immobiliàries d'un lloc específic) i, d'aquesta manera, integrar-la a la labor i a les estratègies polítiques destinades a abordar una problemàtica global, com el deteriorament del medi ambient, l'augment de la pobresa i de la desocupació a tot el món, la falta de responsabilitat pública de les empreses multinacionals, etc. Tot i que aquestes pràctiques polítiques ja existien des de fa molt de temps i eren presents amb altres mitjans i a una velocitat diferent, les TIC canvien els seus ordres de magnitud, abast i simultaneïtat. Això marca significats i potencials nous en les pràctiques polítiques socials. Aquestes dinàmiques també es posen en marxa per a la formació d'esferes públiques globals que tenen poc a veure amb els projectes polítics específics (Krause i Petro, 2003; Sack, 2005), i no sempre funcionen com es preveu (Cederman i Kraus, 2005).

Aquestes polítiques multiescalars de l'àmbit local poden escapar a les escales imbricades dels sistemes de l'estat nació, una opció que ja va començar a aparèixer en la dècada de 1980 (per exemple, Williamson et al., 2002; Drainville, 2005; Bartlett, 2007; Tennant, 2007). Poden accedir directament a altres actors locals similars del mateix país o de la mateixa ciutat, o bé més enllà de les seues fronteres. No hem d'oblidar la història, amb els moments inicials, sovint arduos, quan els activistes adaptaven la tecnologia a les seues necessitats. Una de les tecnologies basades en Internet que reflecteix aquesta possibilitat d'escapar a les jerarquies d'escala imbricades és, per tant, l'espai de treball virtual, que ara ens resulta tan familiar, sobretot associat al treball d'oficina i utilitzat per a col·laboracions a través d'Internet (Bach i Stark, 2005), que van desenvolupar els activistes també com una manera d'escapar a les jerarquies d'escala imbricades: per constituir una comunitat de pràctiques o una xarxa de coneixements. Un dels primers exemples d'aquests espais de treball virtuals d'activistes va ser la Sustainable Development Communications Network (Xarxa de Comunicacions sobre Desenvolupament Sostenible) (Kuntze et al., 2002), creada per un grup d'organitzacions de la societat civil el 1998. Es tracta d'una organització virtual, oberta i col·laborativa que té la finalitat d'informar grans sectors demogràfics sobre el desenvolupament sostenible i formar-ne els membres en l'ús eficient de les TIC. Disposa d'un Portal de Desenvolupament Sostenible trilingüe per a integrar i presentar les tasques de comunicació dels membres. Conté enllaços a milers de documents creats pels membres, un banc de treballs i llistes de correu sobre desenvolupament sostenible. Es tracta d'una de les ONG que pretenen promoure la col·laboració de la societat civil amb l'ajuda de les TIC; les altres són l'APC, One World International i Bellanet.

Els tipus de pràctiques polítiques que s'hi debaten no són la via d'accés cosmopolita cap a allò global. Es fan globals amb la multiplicació intencionada de pràctiques locals. Es tracta de tipus de sociabilitat i lluita profundament encastats en les accions i les activitats de la població. També suposen una tasca de desenvolupament institucional d'àmbit global que pot procedir de localitats i xarxes de localitats amb recursos limitats, així com d'actors socials informals. Els actors

limitats per rols domèstics poden convertir-se en actors en xarxes globals sense haver d'abandonar la feina i els rols en les comunitats locals. Gràcies a l'experiència en l'àmbit purament domèstic i local, aquests escenaris domèstics es converteixen en microentorns en circuits globals. En aquest procés, no els cal ser cosmopolites; poden perfectament mantenir una orientació local i particularista, i continuar ocupant-se de les seues famílies i de les lluites de la comunitat local, mentre participen, al seu torn, en la política global emergent. D'aquesta manera, pot sorgir una comunitat de pràctiques que cree diverses comunicacions, col·laboracions, solidaritats i suports laterals i horitzontals.

CONCLUSIÓ

Aquests dos casos il·lustren aspectes específics de les capacitats que presenten les tecnologies digitals per a lliurar-se de les relacions establertes per la legislació sobre el territori. Una tendència emergent destacable és la possibilitat, fins i tot per a actors amb pocs recursos, de superar les fronteres nacionals i presentar-se com a actors polítics globals. Aquests casos, però, també il·lustren les condicions específiques en les quals es dona això: l'existència d'un moment digital i d'un moment no digital en els processos sovint complexos en què es desenvolupen aquestes noves tecnologies. Així mateix, aquests casos indiquen la formació d'ordres espaciotemporals que s'han de distingir de l'àmbit nacional així com del global.

En resum, es tracta d'ordres que poden transcendir la dualitat global/nacional i que han modificat els panorames econòmics i polítics tant per a les elits financeres com per als activistes socials. El sistema financer global, en mans del sector privat, no tan sols debilita l'autoritat dels actors de l'estat tradicional, sinó que també consolida el poder de les noves elits capitalistes globals que es concentren geogràficament en ciutats globals. Per tant, veiem la formació de circuits de poder que són electrònics i presenten fortes arrels geogràfiques. Els actors amb poc recursos, que utilitzen aquestes xarxes electròniques per a millorar la seua possibilitat de sobreviure i assegurar-se una

governança autònoma en l'àmbit local poden arribar a subvertir l'autoritat de l'estat i debilitar el control que el sistema capitalista global té sobre aquests actors.

L'ús d'aquests dos casos contribueix a il·lustrar les maneres tan diverses en què el creixement de les xarxes electròniques modifica, tot i que siga parcialment, els ordres politicoeconòmics existents. Es tracta de casos extrems —l'un, caracteritzat per la hipermobilitat i l'altre, per la immobilitat—, però ens mostren que tots dos estan subjectes a uns tipus determinats d'encastament i a tipus determinats de potencials innovadors per a actuar de manera global. Els mercats financers i l'activisme electrònic revelen dos desenvolupaments paral·lels associats a les propietats tècniques determinades de les noves TIC. Així mateix, demostren una tercera conseqüència, radicalment divergent, que, al meu parer, indica el pes de les lògiques socials específiques dels usuaris en cada cas.

En primer lloc, potser la característica més significativa en tots dos casos és la possibilitat de la descentralització ampliada i la integració simultània. El fet que les iniciatives polítiques locals puguin arribar a formar part d'una xarxa global va en paral·lel a l'articulació del mercat de capitals amb una xarxa de centres financers. Aquest resultat tècnic no es veu afectat pel fet que les primeres es basen en xarxes d'accés públic i les segones, en xarxes privades dedicades. Entre les propietats tècniques que produeixen la utilitat específica en cada cas, hi ha la possibilitat de ser global sense perdre l'articulació amb les condicions i els recursos locals específics. De fet, aquesta articulació no és tan sols simultània, sinó que és també constitutiva de cadascuna d'aquestes formacions diferents. Tal com passa en el mercat global de capitals, no hi ha dubte que les xarxes digitals han tingut un gran impacte sobre les organitzacions i els grups amb pocs recursos que treballen en projectes transfronterers.

En segon lloc, una vegada establerts, la descentralització ampliada i la integració simultània que han permès les xarxes digitals globals, han produït efectes llinars. En l'actualitat, el mercat electrònic global de capitals es pot distingir de les formes anteriors de mercats financers

nacionals per algunes de les propietats tècniques de les noves TIC, en particular, per la magnitud que es pot aconseguir mitjançant l'accés simultani descentralitzat i la interconnectivitat, i mitjançant la programació d'eines complexes que permeten l'ús d'aquestes eines a molts més actors. En el segon cas, l'efecte llinar és la possibilitat de constituir públics i imaginaris transfronterers en lloc de limitar-se a les cerques d'informació i comunicacions. En la mesura en què les noves tecnologies de xarxes reforcen i creen nous tipus d'activitats transfrontereres entre els actors no estatals, possibiliten la constitució d'una condició distinta i només parcialment digital coneguda com a societat civil global i el bé comú.

En tercer lloc, la diferència significativa rau en les racionalitats, els valors, els objectius i els condicionants substancials als quals està subjecte cada tipus d'actor. Quan plantejem aquestes qüestions, podem veure una tendència en cada dimensió cap a una causalitat acumulativa amb resultats cada vegada més diferents. Les capacitats que formen les noves TIC es basen en una combinació de variables digitals i no digitals. No està clar que la tecnologia per si mateixa pugui haver provocat aquest resultat. Les variables no digitals són molt diferents entre aquests dos casos, fins i tot quan la digitalització és fonamental per a constituir l'especificitat de cada cas. La divergència és evident en el fet que les mateixes propietats tècniques han produït una concentració superior del poder en el cas del mercat de capitals, i una distribució superior del poder en les xarxes d'accés públic orientades a la societat civil.

Les qüestions plantejades en aquest article destaquen el potencial enorme d'aquestes tecnologies, però també les limitacions que presenten. En bona part, la lògica social dels usuaris i dels actors és la que contribueix a produir uns resultats determinats. I la lògica dels usuaris pot no correspondre's amb el projecte de l'enginyer. El resultat de les seues interaccions és un híbrid, una ecologia que barreja les propietats tècniques i la lògica social. Aquesta reformulació provocada per les lògiques socials dels usuaris i dels actors digitalitzats comporta implicacions per a la

governança i la participació democràtica. Això no vol dir que hagen de permetre als usuaris escapar a l'autoritat de l'estat ni garantir resultats democràtics. Tampoc no globalitzaran inevitablement els usuaris ni eliminaran la seua articulació amb ubicacions

específiques, però sí que faran de la globalitat un recurs per a usuaris tan diversos com els dos grups que s'analitzen en aquest article. Els resultats no són unidireccionals i homogenis, sinó que es barregen, es contradiuen i presenten ressalts.

AGRAÏMENTS

L'autora dóna les gràcies a un revisor anònim que ha aportat diversos comentaris i suggeriments útils. També agraeix la invitació de l'SSRC per a presidir un projecte de cinc anys sobre les TIC i les relacions internacionals, amb el suport d'una beca de la Fundació Ford; part de la recerca que l'autora va dur a terme per a aquest projecte li ha permès desenvolupar molts dels aspectes conceptuals i empírics que també han donat forma a aquest treball.

REFERÈNCIES BIBLIOGRÀFIQUES

- Arquilla, J., i Ronfeldt, D. F. (2001). *Networks and Netwars: The Future of Terror, Crime, and Militancy*. Santa Monica, CA: Rand.
- Avgerou, C. (2002). *Information Systems and Global Diversity*. Oxford: Oxford University Press.
- Bach, J., i Stark, D. (2005). Recombinant technology and new geographies of association. En R. Latham i S. Sassen (ed.), *Digital Formations: IT and New Architectures in the Global Realm* (p. 37-53). Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Barfield, C. E., Heiduk, G., i Welfens, P. J. J. (ed.). (2003). *Internet, Economic Growth and Globalization: Perspectives on the New Economy in Europe, Japan and the USA*. Nova York: Springer.
- Barrett, M., i Scott, S. (2004). Electronic trading and the process of globalization in traditional futures exchanges: a temporal perspective. *European Journal of Information Systems*, 13(1), 65-79.
- Barry, A., i Slater, D. (2002). Introduction: the technological economy. *Economy and Society*, 31(2), 175-193.
- Bartlett, A. (2007). The city and the self: The emergence of new political subjects in London. En S. Sassen (ed.), *Deciphering the Global: Its Spaces, Scales and Subjects* (p. 221-242). Nova York / Londres: Routledge.
- Bellanet. (2002). *Report on activities 2001-2002*. Recuperat el 7 de març de 2017 de <http://www.bellanet.org/files/BellanetAR%20-%202002.pdf>
- Benkler, Y. (2006). *The Wealth of Networks: How Social Production Transforms Markets and Freedom*. New Haven: Yale University Press.
- Bollier, D. (2009). *Viral Spiral: How the Commoners Built a Digital Republic of Their Own*. Nova York: New Press.
- Borgman, C. L. (2010). *Scholarship in the Digital Age: Information, Infrastructure, and the Internet*. Cambridge, MA: The MIT Press.
- Borja, J., i Castells, M. (1997). *The Local and the Global: Management of Cities in the Information Age*. Londres: Earthscan.
- Bowker, G. C., i Star, S. L. (1999). *Sorting Things Out: Classification and its Consequences*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Budd, L. (1995). Globalisation, territory, and strategic alliances in different financial centres source. *Urban Studies*, 32(2), 345-360.
- Callon, M. (1998). *The Laws of the Markets*. Oxford: Blackwell Publishers.
- Castells, M. (2009). *Communication Power*. Oxford: Oxford University Press.
- Cederman, L. E., i Kraus, P. A. (2005). Transnational communications and the European Demos. En R. Latham i S. Sassen (ed.), *Digital Formations: IT and New Architectures in the Global Realm* (p. 283-311). Princeton, NJ: Princeton University Press.

- Chen, X., i de'Medici, T. (2010). Research note – the «Instant City» coming of age: production of spaces in China's Shenzhen special economic zone. *Urban Geography*, 31, 1141-1147.
- Cleaver, H. (1998). The zapatista effect: the internet and the rise of an alternative political fabric. *Journal of International Affairs*, 51(2), 621-640.
- Coleman, G. (2004). The political agnosticism of free and open source software and the inadvertent politics of contrast. *Anthropological Quarterly*, 77(3), 507-519.
- Daniels, J. (2009). *Cyber Racism: White Supremacy Online and the New Attack on Civil Rights*. Lanham, MD: Rowman i Littlefield Publishers.
- Dean, J. (2002). *Publicity's Secret: How Technoculture Capitalizes on Democracy*. Ithaca, NY: Cornell University.
- Dean, J., Anderson, J. W., i Lovink, G. (2006). *Reformatting Politics: Information Technology and Global Civil Society*. Londres: Routledge.
- Denning, D. (1999). *Information Warfare and Security*. Nova York: Addison-Wesley.
- Derudder, B., Taylor, P., Ni, P., de Vos, A., Hoyler, M., Hanssens, et al., (2010). Pathways of change: Shifting connectivities in the World City Network, 2000 - 2008. *Urban Studies*, 47(9), 1861-1877.
- Derian, J. der (2001). *Virtuous War: Mapping the Military-Industrial-Media-Entertainment Network*. Boulder, CO: Westview Press.
- Drainville, A. (2005). *Contesting Globalization: Space and Place in the World Economy*. Londres: Routledge.
- Drake, W. J., i Williams III, E. M. (2006). *Governing Global Electronic Networks: International Perspectives on Policy and Power*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Electronic Frontier Foundation. (2011). *Activist training manual*. Recuperat el 15 de febrer de 2017 de <https://www.eff.org/search/site/Activist%20training%20manual>
- Elmer, G. (2004). *Profiling Machines: Mapping the Personal Information Economy*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Fernando, V. (20 de juny de 2010). Think tank warns that Hong Kong's dangerous dependence on finance could result in catastrophe. *Business Insider*. Recuperat el 20 de febrer de 2017 de <http://www.businessinsider.com/hong-kong-financial-sector-too-big-2010-6>
- Fisher, M. (2006). Wall street women: navigating gendered networks in the new economy. En M. Fisher i G. Downey (ed.), *Frontiers of Capital: Ethnographic Reflections on the New Economy* (p. 209-236). Durham: Duke University Press.
- Fraser, N. (2007). Transnationalizing the public sphere: on the legitimacy and efficacy of public opinion in a post-Westphalian world. *Theory, Culture and Society*, 24(4), 7-30.
- Friedman, E. J. (2005). The reality of virtual reality: the internet and gender equality advocacy in Latin America. *Latin American Politics and Society*, 47, 1-34.
- Garcia, L. (2002). Architecture of Global Networking Technologies. En S. Sassen (ed.), *Global Networks, Linked Cities* (p. 39-70). Londres: Routledge.
- GAWC. (2005). Globalization and World Cities Study Group and Network. Recuperat el 21 de gener de 2017 de <http://www.lboro.ac.uk/gawc/>
- Graham, S. (ed.). (2003). *The Cybercities Reader*. Londres: Routledge.
- Gurstein, M. (ed.). (2000). *Community Informatics: Enabling Communities with Information and Communication Technologies*. Hershey, PA: Idea Group.
- Harvey, R. (2007). The sub-national constitution of global markets: En S. Sassen (ed.), *Deciphering the Global: Its Spaces, Scales and Subjects* (p. 199-216). Nova York / Londres: Routledge.
- Helleiner, E. (1999). Sovereignty, territoriality and the globalization of finance. En D. A. Smith, D. J. Solinger i S. Topik (p. 138-157), *States and Sovereignty in the Global Economy*. Londres: Routledge.
- Himanen, P. (2001). *The Hacker Ethic and the Spirit of the Information Age*. Nova York: Random House.
- Howard, P. N. (2006). *New Media Campaigns and the Managed Citizen*. Nova York: Cambridge University Press.
- Howard, P. N., i Jones, S. (ed.). (2004). *Society Online: The Internet in Context*. Londres: Sage.
- Imbert, P. (ed.). (2008). *Theories of Inclusion and Exclusion in Knowledge-Based Societies*. Ottawa: University of Ottawa Press.
- Indiana Journal of Global Legal Studies*. (1998). Symposium: the internet and the sovereign state: the role and impact of cyberspace on national and global governance. *Indiana Journal of Global Legal Studies*, 5(2), 415-421.
- Khagram, S., Riker, J. V., i Sikkink, K. (ed.). (2002). *Restructuring World Politics: Transnational Social Movements, Networks, and Norms*. Minneapolis, MN: University of Minnesota Press.

- Klein, H. (2005). ICANN reform: establishing the rule of law. Recuperat el 31 de març de 2017 de <http://www.internetgovernance.org/wordpress/wp-content/uploads/ICANN-Reform-Establishing-the-Rule-of-Law.pdf>
- Knorr, K., i Bruegger, U. (2002). Global microstructures: the virtual societies of financial markets. *American Journal of Sociology*, 107(4), 905-950.
- Knorr, K., i Preda, A. (ed.). (2004). *The Sociology of Financial Markets*. Oxford: Oxford University Press.
- Koopmans, R. (2004). Movements and media: selection processes and evolutionary dynamics in the public sphere. *Theory and Society*, 33(3-4), 367-91.
- Korbin, S. J. (2001). Territoriality and the governance of cyberspace. *Journal of International Business Studies*, 32(4), 687-704.
- Krause, L., i Petro, P. (ed.). (2003). *Global Cities: Cinema, Architecture, and Urbanism in a Digital Age*. New Brunswick, NJ / Londres: Rutgers University Press.
- Kuntze, M., Rottmann, S., i Symons, J. (2002). *Communications Strategies for World Bank and IMF-Watchers: New Tools for Networking and Collaboration*. Londres: Bretton Woods Project and Ethical Media.
- Latham, R., i Sassen, S. (2005). Introduction. Digital formations: constructing an object of study. En R. Latham i S. Sassen, *Digital Formations: IT and New Architectures in the Global Realm* (p. 1-34). Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Latour, B. (1996). *Aramis or the Love of Technology*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Lessig, L. (1996). *The zones of cyberspace*. *Stanford Law Review*, 48, 1403-1412.
- Lievrouw, L. A., i Livingstone, S. (ed.). (2002). *Handbook of New Media: Social Shaping and Consequences of ICTs*. Londres: Sage Publications.
- Lovink, G. (2002). *Dark Fiber: Tracking Critical Internet Culture*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Lovink, G. (2008). *Zero Comments: Blogging and Critical Internet Culture*. Londres: Routledge.
- Lovink, G., i Dean, J. (2010). *Blog Theory: Feedback and Capture in the Circuits of Drive*. Cambridge: Polity.
- MacKenzie, D. (2003). Long-term capital management and the sociology of arbitrage. *Economy and Society*, 32(3), 349-380.
- MacKenzie, D., i Elzen, B. (1994). The social limits of speed: The development and use of supercomputers. *IEEE Annals of the History of Computing*, 16(1), 46-61.
- MacKenzie, D., i Millo, Y. (2003). Constructing a market, performing theory: the historical sociology of a financial derivatives exchange. *American Journal of Sociology*, 109(1), 107-145.
- MacKenzie, D., i Wajcman, J. (1999). *The Social Shaping of Technology*. Milton Keynes: Open University Press.
- Mansell, R., Avgerou, C., Quah, D., i Silverstone, R. (ed.). (2009). *The Oxford Handbook of Information and Communication Technologies*. Oxford: Oxford University Press.
- Mansell, R., i Silverstone, R. (1998). *Communication by Design: The Politics of Information and Communication Technologies*. Oxford: Oxford University Press.
- Mills, K. (2002). Cybernations: identity, self-determination, democracy, and the «internet effect» in the emerging information order. *Global Society*, 16(1), 69-87.
- Monberg, J. (1998). Making the public count: a comparative case study of emergent information technology-based publics. *Communication Theory*, 8(4), 426-454.
- Olesen, T. (2005). Transnational publics: new space of social movement activism and the problem of long-sightedness. *Current Sociology*, 53(3), 419-440.
- Pace, W. R., i Panganiban, R. (2002). The power of global activist networks: the campaign for an international criminal court. En P. I. Hajnal (ed.), *Civil Society in the Information Age* (p. 109-126). Aldershot: Ashgate.
- Pauly, L. (2002). Global finance, political authority, and the problem of legitimation. En T. J. Biersteker i R. B. (ed.), *Hall The Emergence of Private Authority and Global Governance* (p. 76-90). Cambridge: Cambridge University Press.
- Preda, A., i Knorr, K. (2012). *The Oxford Handbook of the Sociology of Finance*. Oxford: Oxford University Press.
- Pryke, M., i Allen, J. (2000). Monetized time-space: derivatives - money's «new imaginary»? *Economy and Society*, 29(2), 329-344.
- Rainie, L., i Wellman, B. (2012). *Networked: The New Social Operating System*. Cambridge, MA: The MIT Press.
- Robinson, S. (2004). Towards a Neopartheid System of Governance with IT Tools, SSRC IT and Governance Study Group. Nova York: SSRC. Recuperat el 18 de març de 2006 de http://www.ssrc.org/programs/itic/publications/knowledge_report/memos/robinsonmemo4.pdf

- Rogers, R. (2004). *Information Politics on the Web*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Rosenau, J. N., i Singh, J. P. (ed.). (2002). *Information Technologies and Global Politics: The Changing Scope of Power and Governance*. Albany, NY: State University of New York.
- Sack, W. (2005). Discourse, architecture, and very large-scale conversation. En R. Latham i S. Sassen (ed.), *Digital Formations: IT and New Architectures in the Global Realm* (p. 242-282). Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Sassen, S. (1991/2001). *The Global City*. Princeton: Princeton University Press.
- Sassen, S. (1999). Digital networks and power. En M. Featherstone i S. Lash (ed.), *Spaces of Culture: City, Nation, World* (p. 49-63). Londres: Sage.
- Sassen, S. (2008). *Territory, Authority, Rights: From Medieval to Global Assemblages*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Sassen, S. (2012). *Cities in a World Economy*. Thousand Oaks, CA: Sage/Pine Forge.
- Seely, J., i Duguid, P. (2002). *The Social Life of Information*. Cambridge, MA: Harvard Business School Press.
- Shaw, D. (2001). Playing the links: interactivity and stickiness in .Com and «Not.Com» Web sites. *First Monday*, 6(3). DOI: <http://dx.doi.org/10.5210/fm.v6i3.837>
- Swyngedouw, E. (1997). Neither global nor local: «globalization» and the politics of scale. En K. R. Cox (ed.), *Spaces of Globalization: Reasserting the Power of the Local* (p. 137-166). Nova York: Guilford.
- Taylor, P. J., Derudder, B., Saey, P., i F. Witlox, (ed.). (2007). *Cities in Globalization: Practices, Policies Theories*. Londres: Routledge.
- Tennant, E. W. (2007). Locating transnational activists: solidarity with and beyond propinquity. En S. Sassen (ed.), *Deciphering the Global: Its Spaces, Scales and Subjects* (p. 119-138). Nova York / Londres: Routledge.
- Thrift, N. (2005). *Knowing Capitalism*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Waesche, N. M. (2003). *Internet Entrepreneurship in Europe: Venture Failure and the Timing of Telecommunications Reform*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Wajcman, J. (2002). Special issue: information technologies and the social sciences. *Current Sociology*, 50(3).
- Warkentin, C. (2001). *Reshaping World Politics: NGOs, the Internet, and Global Civil Society*. Lanham, MD: Rowman and Littlefield.
- Whittel, A. (2001). Toward a network sociality. *Theory, Culture and Society*, 18(6), 51-76.
- Williamson, T., Alperovitz, G., i Imbrosco, D. L. (2002). *Making a Place for Community: Local Democracy in a Global Era*. Londres: Routledge.
- Woolgar, S. (ed.). (2002). *Virtual Society? Technology, Cyberpole, Reality*. Oxford: Oxford University Press.
- Yang, G. (2003). Weaving a green Web: the internet and environmental activism in China. *China Environment*, 6, 89-93.
- Zaloom, C. (2003). Ambiguous numbers: trading technologies and interpretation in financial markets. *American Ethnologist*, 30(2), 258-272.

NOTA BIOGRÀFICA

Saskia Sassen és professora, ocupa la càtedra de Sociologia Robert S. Lynd i codirigeix The Committee on Global Thought, de la Universitat de Columbia (www.saskiasassen.com). Els seus llibres més recents són *Territory, Authority, Rights: From Medieval to Global Assemblages* (Princeton University Press, 2008), *A Sociology of Globalization* (W. W. Norton, 2007) i la quarta edició completament actualitzada de *Cities in a World Economy* (Pine Forge/Sage, 2012). *The Global City* es va publicar en una edició completament actualitzada en 2001. Els seus llibres s'han traduït a més de vint idiomes. Contribueix regularment en www.OpenDemocracy.net i www.HuffingtonPost.com.



RESSENYES



BAYDAL, Vicent. *Els valencians, des de quan són valencians?*

Catarroja-Barcelona, Afers, 2016, 193 p.

Stefano Cingolani

Un llibre dedicat a investigar la construcció d'una identitat diferent de la castellana és, a l'Espanya actual, en primer lloc, un llibre polític, o, almenys, un llibre que incideix en la política. En sé alguna cosa, havent escrit un llibre sobre la construcció de la identitat a la Catalunya medieval. I això ho mostra clarament Vicent Baydal quan, a la introducció, discuteix alguns manaments de la classe governamental de l'estat relatius als 3.000 anys d'existència de la identitat espanyola, o a la idea que Espanya és la nació més antiga d'Europa. Ho mostra també la ressenya crítica de certa quantitat d'obres, teòricament de més pes historiogràfic, on, en el fons, s'intenta demostrar la validesa científica de semblants manaments. En aquests casos, es podria discutir si la manipulació dels fets és intencionada, per raons polítiques, o és inconscient, i es deu més a un pòsit historiogràfic, del qual part de la historiografia espanyola no es troba en condició de prendre consciència. D'altra banda, aquest pòsit és, en el fons, molt més antic del que recorda el mateix Baydal, ja que més enrere del segle XIX, descendeix *recta via* del projecte historiogràfic l'historiador del segle XIII Rodrigo Jiménez de Rada, arquebisbe de Toledo, i de la seva *Història de les coses d'Espanya*. Ultra això, i ho fa al primer capítol, es discuteixen també tesis d'àmbit més local, relatives a una identitat valenciana precedent a la conquesta, que, al

capdavall, beuen al mateix pou, i que és fonamental escombrar per tal de poder plantejar el problema amb solidesa científica.

Tot i així, i per sort, la intenció de Baydal és primàriament històrica, i seriosa, luxosament ben documentada, per tal de demostrar com, quan i a través de quins processos es va construir la consciència identitària dels valencians en tant que valencians. Ja es disposava de bons estudis al respecte, com els sovint citats d'Agustín Rubio Vela i d'Antoni Ferrando. Així mateix, els dos estudiosos centraven les seves investigacions a analitzar, podríem dir, els fets acomplerts, tot començant a les acaballes del segle XIV. Allò que faltava era precisar els camins i les etapes, els motius i els eixos que havien permès que s'arribés a concretar tal construcció identitària.

Amb cert determinisme, o saviesa *post eventum*, es podria dir que, ja al moment de la conquesta de la capital, l'any 1238, aquesta identitat s'havia d'aconseguir, tard o d'hora. El que seria el regne de València, uns anys més tard, era conquerit per aragonesos i catalans, regne i terra que ja al segle XIII havien aconseguit posar els ciments d'una clara consciència identitària. Així, el regne de València, des del moment que el rei Jaume I havia decidit de donar-li forma d'entitat autònoma, i no ser assimilat dins dels confins d'Aragó

o de Catalunya, tenia davant seu dues possibilitats: transformar-se en l'extensió d'un dels dos territoris, i ser-ne assimilat tot i mantenir la denominació autònoma de regne, o diferenciar-se i aconseguir una identitat pròpia. I que aquesta segona havia de ser la via, resultava clar en el moment en què, el mateix any 1238, el rei Jaume I publicava la primera legislació local, els *Costums de València*, posteriorment *Furs de València*. El fet de pertànyer a un àmbit regit per un dret havia estat, i era, un element fonamental en la concreció de la consciència identitària de catalans i aragonesos, i el fet que el regne de València s'hagués de regir per un codi legal diferent, l'abocava a seguir en aquesta direcció.

Tot l'estudi de Baydal mostra, sense cap determinisme, és clar, com justament els *Furs de València*, amb la seva llarga i complexa història d'acceptació, rebuig i final implantació a tot el territori, van ser l'element central, el pal de paller al voltant del qual es jugaren les possibilitats i els camins per aconseguir la consciència identitària: «En concret, l'argumentació que sustenta l'exposició assenyala dos elements primordials com a vehiculadors del sentiment identitària valencià: la territorialització dels *Furs de València*, d'una banda, i la progressiva configuració d'un cos polític comú, anomenat 'el General', d'una altra» (p. 25-26). La unitat del marc legal fou la que va permetre que els diferents estaments actuessin conjuntament, en defensa d'interessos comuns, davant la monarquia, superant actuacions de força, però no jurídiques, de sectors aïllats, especialment el nobiliari, majoritàriament d'origen aragonès.

A l'interior d'aquest llarg procés polític, d'aproximadament un segle entre la proclamació del primer cos legislatiu i la seva acceptació a gairebé tot el territori, la ciutat de València va jugar un paper primordial. Capital del regne i única ciutat durant molt de temps posada al capdavant de les terres de l'estament reial, veia estretament lligats el seus interessos als de la difusió dels Furs, i tot sovint en va ser defensora arrogant-se el dret de parlar en favor del bé públic de tot el regne («identificar el

bé del regne amb el bé de la capital i de l'estament reial», p. 123), especialment enfront dels nobles d'origen aragonès, però no sols, que seguien amb els Furs aragonesos. «Per tant, l'embrió de la identitat valenciana es covà en aquella primerenca i intensa unió dels nuclis reials, encapçalats per la ciutat de València, en defensa dels furs del regne» (p. 112).

El canvi, que va fer possible estendre aquest sentiment incipient a tot el regne, va ser consegüent a les Corts de 1329-30, amb les quals es dona per acabada la lluita al voltant dels Furs, «lluita civil que havia enfrontat els dirigents del regne durant dècades i dècades, tot bloquejant l'ús de les institucions polítiques com a instrument de debat comú» (p. 109). És impossible crear una unitat en el moment que, almenys unes parts del regne, són més lligades a les terres d'origen que a la nova entitat en tant que unitat, i havia estat justament el dret el que havia provocat la fractura, així com també solucionat el problema, el mateix dret va desplegar totes les seves potencialitats integradores.

Justament a partir d'aquesta data, al 1336 i al 1340, Baydal individua els primers esments al gentilici *valencià*, així com la primera concepció del General; talment ocorria a Catalunya i a Aragó, que es podia donar tant sols a partir del moment en què les Corts representessin la integritat dels regnes i dels seus estaments. Va ser un procés lent, adverteix justament Baydal, i que va afectar, almenys les primeres dècades, sobretot les classes dirigents, les més ocupades en la política del regne i, també, en la defensa dels seus privilegis i la seua integritat davant la política dels monarques, en especial de Pere III. Aquest procés es veurà momentàniament aturat per la fractura representada per la Guerra de la Unió i es veurà reforçat en tots els sentits, també institucionals, a causa de la guerra amb Castella, des de 1357, l'anomenada Guerra dels dos Peres. El monarca segueix identificant-se a si mateix amb les seves terres i amb el bé comú, però des del moment en què la comunitat política —en aquest cas el regne de València— es veu com un cos separat del monarca —així com s'ha pogut constatar que va ocórrer

també a Aragó i a Catalunya— capaç d'individuï el seu interès com a diferent, i eventualment oposat al del rei, es fa un pas enorme en el camí cap a la consecució d'un sentiment d'identitat.

L'evolució institucional, deguda també a la guerra amb Castella i a les necessitats impel·lents de gran quantitat de finançament, va dur a la fixació en paral·lel al que ocorria als altres territoris de la Corona, a la definició de la Diputació del General, la Generalitat. Ara, doncs, des de mitjan segle XIV, a més d'un codi legal, i de les Corts, hi ha també una institució que representa el col·lectiu del regne. I és, també, a partir d'aquest moment que Baydal detecta que «havia nascut, com a tal, la primera identitat valenciana que englobava el conjunt dels pobladors del regne de València, foren quins foren els seus orígens, catalans, aragonesos o d'altres llocs» (p. 154).

El fet que Baydal posi una data exacta, no vol dir que la identitat existeix a partir d'aquell moment, com s'ha vist, senzillament marca que, abans de les Corts de 1329-30 que acabaren amb la crisi dels Furs, aquesta no era possible, sinó en les formes limitades que s'han vist, a l'estament reial i, sobretot, a la capital, i és a partir d'aquell moment que es comença a concretar, una tesi que no contradiu les de Rubio i Ferrando, sinó que les corrobora i els dóna perspectiva cap enrere en el temps.

Finalment, i em sembla una aportació històricament i política molt interessant i important, Baydal mostra com la nova realitat identitària valenciana no es construeix en oposició a Aragó o Catalunya: «La consciència de pertànyer al col·lectiu valencià no era en absolut incompatible amb la participació en altres sentiments identitaris» (p. 170). En aquest sentit, la identitat valenciana no es basava ni en factors ètnics ni lingüístics, sinó socials, legals i polítics lligats al bé comú del regne, ja que, de fet, ètnicament res no els diferenciava de catalans i aragonesos, que formaven la major part de la població cristiana del regne. Mentre, des del punt de vista sobretot lingüístic (i malgrat la progressiva imposició de la definició de *valencià* també per a referir-se a la llengua), és a causa d'aquesta que des d'una perspectiva exterior eren vistos com formant part de la «nació catalana», que al seu interior incloïa la catalana pròpiament dita, la valenciana, la mallorquina i la rossellonesa. «Per tant, no és que la identitat valenciana fóra una forma particularitzant, regional o menor de la identitat catalana o aragonesa, sinó que, ben al contrari, es tractava d'un fenomen totalment nou i, a més a més, inclusiu, que no entrava en contradicció total i directa amb aquelles» (p. 174).

El llibre, a més, està molt ben escrit, cosa que s'agraeix, sobretot quan es tracta d'un assaig dens, i es basa en un fons documental molt extens, amb una notabilíssima quantitat de documents inèdits i, fins i tot, totalment desconeguts.



Normes per als autors de *Debats. Revista de cultura, poder i societat*

Normes per a l'autor/a

Les persones que envien treballs per a publicar a *Debats. Revista de cultura, poder i societat* hauran de verificar prèviament que el text enviat s'ajusta les normes següents:

S'acceptaran diferents tipus de treballs:

- **Articles:** seran treballs teòrics o empírics originals, complets i desenvolupats.
- **Punt de vista:** article de tipus assagístic en el qual es desenvolupa una mirada innovadora sobre un debat en el camp d'estudi de la revista o bé s'analitza una qüestió o un fenomen social o cultural d'actualitat.
- **Ressenyes:** crítiques de llibres.
- **Perfils:** entrevistes o glosses d'una figura intel·lectual d'especial rellevància.

Els treballs s'enviaran en OpenOffice Writer (.odt) o Microsoft Word (.doc) a través del lloc web de la revista. No s'acceptarà cap altre mitjà d'enviament ni es mantindrà correspondència sobre els originals no enviats a través del portal o en altres formats.

Els **elements no textuais** (taules, quadres, mapes, gràfics, il·lustracions, etc.) que continga el treball apareixeran inserits en el lloc del text que corresponga. A més, es lliuraran per separat com a arxiu addicional els gràfics editables en format OpenOffice Calc (.ods) o Microsoft Excel (.xls) i els mapes, il·lustracions o imatges en els formats .jpeg o .tif a 300 ppp. Tots estaran numerats i titulats, se n'especificarà la font al peu, si escau, i s'hi farà referència explícita en el text.

Els treballs enviats seran inèdits i no es podran sotmetre a la consideració d'altres revistes mentre es troben en procés d'avaluació a *Debats. Revista de cultura, poder i societat*. Excepcionalment, i per raons d'interès científic i/o de divulgació d'aportacions especialment notòries, l'Equip de redacció podrà decidir la publicació i/o traducció d'un text ja publicat.

Números monogràfics

A *Debats* hi ha la possibilitat de publicar números monogràfics. Aquesta secció també està oberta a propostes de la comunitat científica. L'acceptació d'un número monogràfic està condicionada per la presentació d'un projecte amb els objectius i la temàtica del número monogràfic, així com una relació detallada de les contribucions esperades o bé de la metodologia de la convocatòria de contribucions (*call for papers*). En el cas que el Consell de redacció accepti el projecte de monogràfic, el director del monogràfic gestionarà l'encàrrec i la recepció dels originals. Una vegada rebuts, els articles seran transmesos i avaluats per la revista. L'avaluació la faran experts i pel mètode de «doble cec» (*double blind*). Tots els treballs enviats a *Debats. Revista de cultura, poder i societat* s'avaluaran d'acord amb criteris d'estricta qualitat científica. Per obtenir informació més detallada sobre el procés de coordinació i avaluació per parells d'un número monogràfic, les persones interessades han de contactar amb l'equip editorial de *Debats*.

Llengües de la revista

Debats. Revista de cultura, poder i societat es publica en la versió en paper i digital en valencià-català i en castellà.

Els treballs enviats han d'estar escrits en valencià-català, castellà o anglès. En el cas que els articles siguin avaluats positivament pels revisors anònims i aprovats pel Consell de redacció, *Debats. Revista de cultura, poder i societat* es farà càrrec de la traducció al valencià-català i al castellà.

Els monogràfics es traduiran a l'anglès i anualment s'editarà un número en paper amb el contingut dels monogràfics publicats.

Format i extensió de la revista

Els articles i propostes de *Debats* aniran precedits d'un **full de coberta** en què s'especificarà la informació següent:

- Títol, en valencià-català o castellà, i en anglès.
- Nom de l'autor/s o autora/es.
- Filiació institucional: universitat o centre, departament, unitat o institut de recerca, ciutat i país.
- Adreça de correu electrònic. Tota la correspondència s'enviarà a aquesta adreça electrònica. En el cas d'articles d'autoria múltiple, s'haurà d'especificar la persona que mantindrà la correspondència amb la revista.
- Breu nota biogràfica (d'un màxim de 60 paraules) en què s'especifiquen les titulacions més altes obtingudes (i per quina universitat), la posició actual i les principals línies de recerca. *Debats. Revista de cultura, poder i societat* podrà publicar aquesta nota biogràfica com a complement de la informació dels articles.
- Identificació ORCID. En cas de no disposar-ne, *Debats. Revista de cultura, poder i societat*, recomana als autors que es registren en <http://orcid.org/> per obtenir un número d'identificació ORCID.
- Agraïments: en el cas d'incloure'n, aniran després del resum i no tindran una extensió superior a les 250 paraules.

El text dels articles anirà precedit d'un **resum** d'una extensió màxima de 250 paraules (que exposarà clarament i concisament els objectius, la metodologia, els principals resultats i les conclusions del treball) i d'un màxim de **6 paraules clau** (no incloses en el títol, i que hauran de ser termes acceptats internacionalment en les disciplines científicosocials i/o expressions habituals de classificació bibliomètrica). Si el text està escrit en valencià-català o en castellà, s'hi afegirà el resum (*abstract*) i les paraules clau (*keywords*) en anglès. Si el text està originalment escrit en anglès, l'Equip de redacció podrà traduir-ne el títol, el resum i les paraules clau al valencià-català i al castellà, en el cas que l'autor o autora no en proporcione la traducció.

El text dels articles s'haurà d'enviar anonimitzat: se suprimiran (sota el rètol d'**anonimitzat**) totes les citacions, agraïments, referències i altres al·lusions que pogueren permetre directament o indirectament la identificació de l'autor o autora. La redacció de *Debats. Revista de cultura, poder i societat* s'assegurarà que els textos compleixen aquesta condició. Si l'article és acceptat per a publicació, se n'enviarà la versió no anonimitzada a la revista, en cas que diferira de l'enviada prèviament.

Tret de casos excepcionals, els **articles** tindran una extensió entre 6.000 i 8.000 paraules, incloent-hi les notes al peu i excloent-ne el títol, els resums, les paraules clau, els gràfics, les taules i la bibliografia.

Els **punts de vista** constaran de textos d'una extensió aproximada de 3.000 paraules cadascun, incloent-hi les notes al peu i excloent-ne el títol, els resums, les paraules clau, els gràfics, les taules i la bibliografia. Un dels textos haurà de ser una presentació de l'aportació que siga objecte de discussió, realitzada per l'autor o autora o bé pel coordinador o coordinadora del debat.

Les **crítiques de llibres** tindran una extensió màxima de 3.000 paraules. A l'inici, s'hi especificaran les dades següents de l'obra ressenyada: autor o autora, títol, lloc de publicació, editorial, any de publicació i nombre de pàgines. També s'hi haurà d'incloure el nom i els cognoms, la filiació institucional i l'adreça electrònica de l'autor o autora de la ressenya.

Les **entrevistes o glosses d'una figura intel·lectual** tindran una extensió màxima de 3.000 paraules. A l'inici, s'hi especificaran el lloc i la data de la realització de l'entrevista i el nom, els cognoms i la filiació institucional de la persona entrevistada o a la qual es dedica la glossa. També s'hi haurà d'incloure el nom i els cognoms, la filiació institucional i l'adreça electrònica de l'autor o autora de l'entrevista o la glossa.

El **format del text** haurà de respectar les normes següents:

- Tipus i mida de lletra: Times New Roman 12.
- Text a 1,5 espais, excepte les notes al peu, i justificat.
- Les notes aniran numerades consecutivament al peu de la pàgina corresponent i no al final del text. Es recomana reduir-ne l'ús al màxim i que aquest ús siga explicatiu i mai de citació bibliogràfica.
- Les pàgines aniran numerades al peu a partir de la pàgina del resum, començant pel número 1 (el full de coberta amb les dades de l'autor o autora no es numerarà).
- No se sagnarà l'inici dels paràgrafs.
- Totes les abreviatures estaran descrites la primera vegada que es mencionen.

Els diferents apartats del text no han d'anar numerats i s'escriuran tal com es descriu a continuació:

- **Negreta, espai dalt i baix**
- *Cursiva, espai dalt i baix*
- *Cursiva, espai dalt i baix, el text comença després d'un espai; a mode d'exemple, El text començaria ací*

Les **citacions** hauran de respectar el model APA (American Psychological Association).

- Les citacions apareixeran en el cos del text i s'evitarà d'utilitzar notes al peu l'única funció de les quals siga bibliogràfica.
- Se citarà entre parèntesis, incloent-hi el cognom de l'autor o l'autora, l'any; per exemple, (Becker, 1984).
- Si en dues obres del mateix autor coincideix l'any, es distingiran amb lletres minúscules darrere de l'any; per exemple, (Bourdieu, 1989a).
- Si els autors són dos, se citaran els dos cognoms units per «i»: (Lapierre i Roueff, 2013); si són entre dos i cinc, se citarà el cognom de tots els autors la primera vegada que apareguen en el text; en les citacions subsegüents, però, se citarà únicament el primer autor seguit d'«et al.» (en lletra redona); per exemple, (Dean, Anderson, i Lovink, 2006: 130) en la primera citació, però (Dean et al., 2006: 130) en les citacions subsegüents. Si els autors són sis o més, se citarà sempre el cognom del primer autor seguit d'«et al.».
- Si s'inclouen dues o més referències dins dels mateixos parèntesis, se separaran amb punt i coma, per exemple: (Castells, 2009; Sassen, 1999; Knorr i Preda, 2004).
- Les citacions literals aniran entre cometes i seguides de la referència corresponent entre parèntesis, que inclourà obligatòriament les pàgines citades; si sobrepassen les quatre línies, es transcriuran separadament del text principal, sense cometes, amb una sagnia més gran i una mida de lletra més petita.

La **llista completa de referències bibliogràfiques** se situarà al final del text, sota l'epígraf «Referències bibliogràfiques». Les referències es redactaran segons les normes següents:

- Només s'hi inclouran els treballs que hagen estat citats en el text.
- Caldrà incloure el DOI (Digital Object Identifier) de les referències que en tinguen (<http://www.doi.org/>)
- L'ordre serà alfabètic segons el cognom de l'autor o autora. En cas de diverses referències d'un mateix autor/a, s'ordenaran cronològicament segons l'any. Primer s'inclouran les referències de l'autor o

autora tot sol; en segon lloc, les obres compilades per l'autor o autora, i, en tercer lloc, les de l'autor o autora amb altres coautors o coautores.

- S'aplicarà sagnia francesa a totes les referències.

L'apartat de referències bibliogràfiques seguirà el model APA (American Psychological Association) segons el tipus de document citat:

■ **Llibres:**

- Un autor: Anderson, B. (1991). *Imagined communities: Reflections on the origin and spread of nationalism*. Londres: Verso.
- Dos autors: Rainie, L., i Wellman, B. (2012). *Networked: The New Social Operating System*. Cambridge, MA: The MIT Press.
- Més de sis autors: Es farà constar en la referència els sis primers autors seguits de '«et al.».

■ **Article de Revista:**

- Un autor: Hirsch, P. M. (1972). Processing fads and fashions: An organization-set analysis of cultural industry systems. *American Journal of Sociology*, 77(4), 639-659.
- Dos autors: Bielby, W. T., i Bielby, D. D. (1999). Organizational mediation of project-based labor markets: Talent agencies and the careers of screenwriters. *American Sociological Review*, 64(1), 64-85.
- Més de dos autors i menys de set: Dyson, E., Gilder, G., Keyworth, G., i Toffler, A. (1996). Cyberspace and the american dream: A magna carta for the knowledge age. *Information Society*, 12(3), 295-308.

- **Capítol d'un llibre:** DiMaggio, P. (1991). Social structure, institutions and cultural goods: The case of the United States. En P. Bourdieu, i J. Coleman, (ed.), *Social theory for a changing society* (p. 133-166). Boulder: Westview Press.

En aquest punt cal incloure articles en llibres d'actes, en monogràfics, en manuals, etc.

■ **Referències d'Internet:**

- Documents en línia: Raymond, E. S. (1999). *Homesteading the noosphere* (en línia). Recuperat el 15 de gener de 2017 de <http://www.catb.org/~esr/writings/homesteading/homesteading/> Generalitat Valenciana (2017). Presència de la Comunitat Valenciana en FITUR 2017. Recuperat el 7 de març de 2017 de http://www.turisme.gva.es/opencms/opencms/turisme/va/contents/home/noticia/noticia_1484316939000.html
- Articles de revistes en línia: Ros, M. (2017). La «no-wash protest» i les vagues de fam de les presoneres republicanes d'Armagh (nord d'Irlanda). Una qüestió de gènere. *Papers*, 102(2), 373-393. Recuperat el 18 de març de 2017 de <http://papers.uab.cat/article/view/v102-n2-ros/2342-pdf-es>
- Articles de diaris en línia. Amb autor: Samuelson, R. J. (11 d'abril de 2017). Are living standards truly stagnant? *The Washington Post*. Recuperat el 12 d'abril de 2017 de https://www.washingtonpost.com/opinions/are-living-standards-truly-stagnant/2017/04/11/10a1313a-1ec7-11e7-ad74-3a742a6e93a7_story.html?utm_term=.89f90ff5ec4
- Sense autor: *La Veu del País Valencià* (11 d'abril de 2017). Els valencians són els ciutadans de l'Estat que més dies de treball necessiten per a pagar el deute públic. Recuperat el 12 d'abril de 2017 de <http://www.diarilaveu.com/noticia/72769/valencians-pagar-treball-deutepublic>

Es prega als autors o autores dels originals enviats que adaptin la bibliografia al model APA en tots aquells casos no exemplificats en aquest apartat. Els textos que no s'ajusten a aquest model seran retornats als autors o autores perquè hi facen els canvis oportuns.

Normes del procés de selecció i publicació

Debats. Revista de cultura, poder i societat publica treballs acadèmics de recerca teòrica i empírica rigorosa en els àmbits de les ciències socials i les humanitats en general. No obstant això, en alguns monogràfics es podran incorporar algunes aportacions d'altres disciplines afins a la temàtica de cultura, poder i societat, com la història, la ciència política i els estudis culturals.

L'avaluació serà encarregada a acadèmics experts i es desenvoluparà pel mètode de «doble cec» (*double blind*) en els articles de la secció de monogràfic anomenada «Quadern» i en els de miscel·lània d'articles de recerca. Tots els treballs d'aquestes seccions enviats a *Debats. Revista de cultura, poder i societat* s'avaluaran d'acord amb criteris d'estricta qualitat científica

Els errors de format i presentació, l'incompliment de les normes de la revista o la incorrecció ortogràfica i sintàctica podran ser motiu de rebuig del treball sense passar-lo a avaluació. Una vegada rebut un text que complisca tots els requisits formals, se'n confirmarà la recepció i començarà el procés d'avaluació.

En una primera fase, l'Equip de redacció efectuarà una revisió general de la qualitat i l'adequació temàtica del treball, i podrà rebutjar directament, sense passar a avaluació externa, aquells treballs amb una qualitat ostensiblement baixa o que no efectuen cap contribució als àmbits temàtics de la revista. Per a aquesta primera revisió, l'Equip de redacció podrà requerir l'assistència, en cas que ho considere necessari, dels membres del Consell de redacció o del Consell científic. Les propostes «Punts de vista» podran ser acceptades després de superar aquesta fase de filtre previ sense necessitat d'avaluació externa.

Els articles que superen aquest primer filtre s'enviaran a dos avaluadors externs, especialistes en la matèria o línia de recerca de què es tracte. En cas que les avaluacions siguin discrepants, o que per qualsevol altre motiu es considere necessari, l'Equip de redacció podrà enviar el text a un tercer avaluador o avaluadora.

Segons els informes dels avaluadors o avaluadores, l'Equip de redacció podrà prendre una de les decisions següents, que serà comunicada a l'autor o autora:

- Publicable en la versió actual (o amb lleugeres modificacions).
- Publicable després de revisar-lo. En aquest cas, la publicació quedarà condicionada a la realització per part de l'autor o autora de tots els canvis requerits per la redacció. El termini per a fer aquests canvis serà d'un mes i s'hi haurà d'adjuntar una breu memòria explicativa dels canvis introduïts i de com s'adeqüen als requeriments de l'Equip de redacció. Entre els canvis proposats, podrà haver-hi la conversió d'una proposta d'article en nota de recerca/nota bibliogràfica i viceversa.
- No publicable, però amb la possibilitat de reescriure i reenviar el treball. En aquest cas, el reenviament d'una versió nova no implicarà cap garantia de publicació, sinó que el procés d'avaluació tornarà a començar des de l'inici.
- No publicable.

En cas que un treball siga acceptat per a publicació, l'autor o autora haurà de revisar les proves d'impremta en el termini màxim de dues setmanes.

Debats. Revista de cultura, poder i societat publicarà anualment la llista de totes les persones que han fet avaluacions anònimes, així com també les estadístiques d'articles acceptats, revisats i rebutjats, i la durada mitjana del lapse entre la recepció d'un article i la comunicació de la decisió final a l'autor o autora.

Bones pràctiques, ètica en la publicació, detecció de plagi i frau científic

Debats. Revista de cultura, poder i societat es compromet a complir les bones pràctiques i les recomanacions d'ètica en les publicacions acadèmiques. S'entenen com a tals:

- Autoria: en el cas d'autoria múltiple s'haurà de reconèixer l'autoria de tots els autors o autores i qui figure com a responsable haurà de garantir que tots els autors o autores aproven les revisions i la versió final.
- Pràctiques de publicació: l'autor o autora haurà de notificar una publicació prèvia de l'article, incloent-hi les traduccions o bé els enviaments simultanis a altres revistes.
- Conflicte d'interessos: cal declarar el suport financer de la recerca i qualsevol vincle comercial, financer o personal que pugui afectar els resultats i les conclusions del treball. En aquests casos s'haurà d'acompanyar l'article d'una declaració en què consten aquestes circumstàncies.
- Procés de revisió: el Consell de redacció ha d'assegurar que els treballs d'investigació publicats han estat avaluats almenys per dos especialistes en la matèria, i que el procés de revisió ha estat just i imparcial. Per tant, ha d'assegurar la confidencialitat de la revisió en tot moment i la no-existència de conflictes d'interès dels revisors. El Consell de redacció haurà de basar les seves decisions en els informes raonats elaborats pels revisors.

La revista articularà mecanismes i controls per tal de detectar la comissió de plagis i fraus científics. S'entén per plagi:

- Presentar el treball alié com a propi.
- Adoptar paraules o idees d'altres autors sense el degut reconeixement.
- No emprar les cometes en una citació literal.
- Donar informació incorrecta sobre la veritable font d'una citació.
- Parafrasejar d'una font sense esmentar la font.
- Parafrasejar abusivament, fins i tot si s'esmenta la font.

Les pràctiques constitutives de frau científic són les següents:

- Fabricació, falsificació o omissió de dades i plagi.
- Publicació duplicada i autoplagi.
- Apropiació individual d'autoria col·lectiva
- Conflictes d'autoria.

Debats. Revista de cultura, poder i societat podrà fer públiques, en cas que les haja constatades, les males pràctiques científiques. En aquests casos, el Consell editorial es reserva el dret de desautoritzar aquells articles ja publicats en què es detecte una manca de fiabilitat posteriorment com a resultat tant d'errors involuntaris com de fraus o males pràctiques científiques, esmentats anteriorment. L'objectiu que guia la desautorització és corregir la producció científica ja publicada, assegurant-ne la integritat. El conflicte de duplicitat, causat per la publicació simultània d'un article en dues revistes, ha de ser resolt determinant la data de recepció de l'article en cadascuna. Si només una part de l'article conté algun error, aquest es pot rectificar posteriorment per mitjà d'una nota editorial o una fe d'errates. En cas de conflicte, la revista sol·licitarà a l'autor o autors les explicacions i proves pertinents per a aclarir-lo, i prendrà una decisió final basada en aquestes.

La revista publicarà obligatòriament, en les versions impresa i electrònica, la notícia sobre la desautorització d'un determinat text, en la qual s'han d'esmentar les raons de la decisió per tal de distingir la mala pràctica

de l'error involuntari. Així mateix, la revista notificarà la desautorització als responsables de la institució a la qual pertanga l'autor o autors de l'article. Com a pas previ a la desautorització definitiva d'un article, la revista podrà emetre una notícia d'irregularitat, aportant la informació necessària en els mateixos termes que en el cas d'una desautorització. La notícia d'irregularitat es mantindrà el temps mínim necessari, i conclourà amb la retirada o amb la desautorització formal de l'article.

Avís de drets d'autor

Sense perjudici del que disposa l'article 52 de la Llei 22/1987 d'11 de novembre de propietat intel·lectual, BOE del 17 de novembre de 1987, i segons aquest, les autores i els autors cedeixen a títol gratuït els seus drets d'edició, publicació, distribució i venda sobre l'article, per tal que siga publicat a *Debats. Revista de cultura, poder i societat*.

Debats. Revista de cultura, poder i societat es publica sota el sistema de llicències Creative Commons segons la modalitat «Reconeixement – NoComercial (by-nc): Es permet la generació d'obres derivades sempre que no se'n faça un ús comercial. Tampoc no es pot fer servir l'obra original amb finalitats comercials».

Així, quan l'autor o autora envia la seua col·laboració, accepta explícitament aquesta cessió de drets d'edició i de publicació. Igualment autoritza *Debats. Revista de cultura, poder i societat* a incloure el seu treball en un fascicle de la revista perquè es pugui distribuir i vendre.

Llista de verificació per a preparar trameses

Com a part del procés de la tramesa, els autors o autores han de verificar que compleixen totes les condicions següents:

1. L'article no s'ha publicat anteriorment ni s'ha presentat abans en cap altra revista (o s'ha enviat una explicació a «Comentaris per a l'editor o editora»).
2. El fitxer de la tramesa està en format de document editable d'OpenOffice, Microsoft Word o RTF.
3. S'han proporcionat els DOI de les referències sempre que ha estat possible.
4. El text utilitza un interlineat d'1,5 espais, lletra de mida 12 punts; s'utilitza cursiva en comptes de subratllat, excepte en les adreces URL. Pel que fa a totes les il·lustracions, figures i taules, es col·loquen al lloc corresponent del text i no al final.
5. El text compleix els requisits estilístics i bibliogràfics descrits en les instruccions als autors o autores.
6. Si es trameta a una avaluació per experts d'una secció de la revista, s'han de seguir les instruccions a fi d'assegurar una avaluació anònima.
7. L'autor o autora ha de complir les normes ètiques i de bones pràctiques de la revista, en coherència amb el document disponible a la pàgina web de la revista.

La tramesa s'ha d'enviar a: secretaria.debats@dival.es

En cas que no se seguisquen aquestes instruccions, les trameses es podran retornar als autors o autores.



BUTLLETA DE SUBSCRIPCIÓ

Nom i cognoms _____

Carrer _____ Ciutat _____ CP _____

Tel. _____ Adreça electrònica _____ Fax _____

Desitge subscriure'm per un any (dos números) a partir del proper número de *DEBATS. Revista de cultura, poder i societat*, mitjançant:

Transferència bancària a Bankia: 2077 0049 8631 0092 4708 – Código swist: cvalessv)
DEBATS/DIPUTACIÓ VALÈNCIA

Domiciliació bancària:

Entitat bancària _____ Codi _____

Domicili sucursal _____ Codi _____

Número de compte _____

IBAN _____

Data _____

Signatura

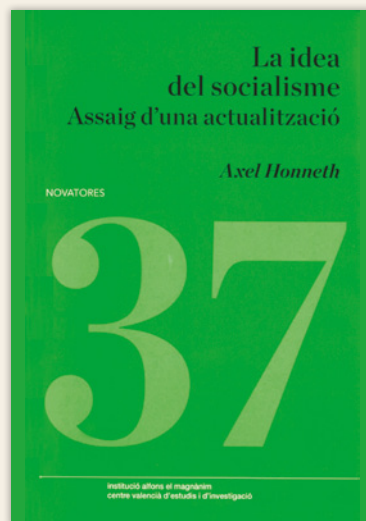
Per import de:
Espanya: 10 €; Europa: 14 €; resta de països: 15 €.
Preu per exemplar: 6 €.

Els exemplars endarrerits (llevat dels que estiguen esgotats) se sol·licitaran a Sendra Marco, distribució d'edicions, S.L. / Carrer Taronja, 16. 46210 Picanya. Tel. 961 590 841 / sendra@sendramarco.com





institutió
alfons el magnànim
centre valencià
d'estudis i d'investigació

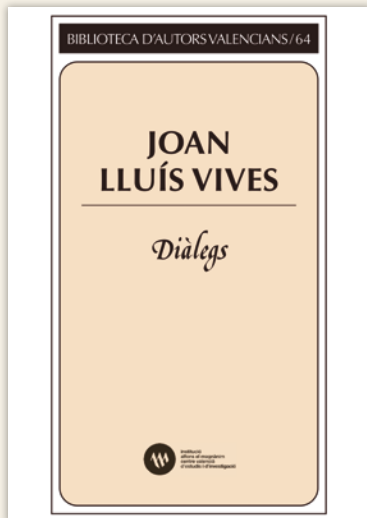


**La idea del socialisme.
Assaig d'una actualització**

Axel Honneth

Novatores

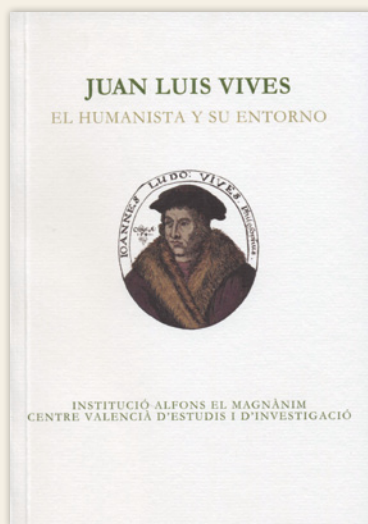
A la teua llibreria habitual



Diàlegs

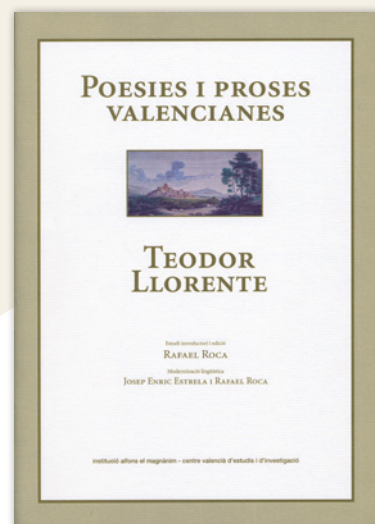
Joan Lluís Vives

Biblioteca d'Autors Valencians



**Juan Luis Vives.
El humanista y su entorno**

VV AA



**Poesies i proses
valencianes**

Teodor Llorente

C/ Corona, 36. 46003 València
T. 963 883 169
www.alfonselmagnanim.net





Los siervos están cansados (los señores también)

Alain Brossat

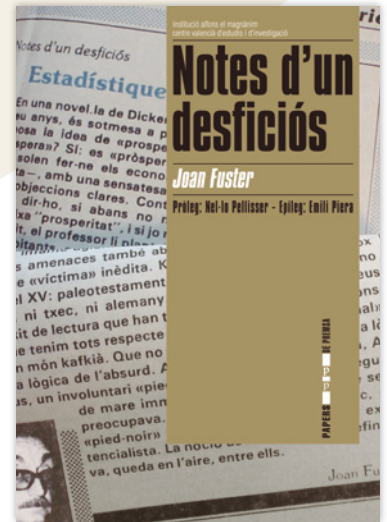
Novatores



Socialistes d'un país imaginat. Una història del Partit Socialista del País Valencià (1974-1978)

Joan Martí Castelló

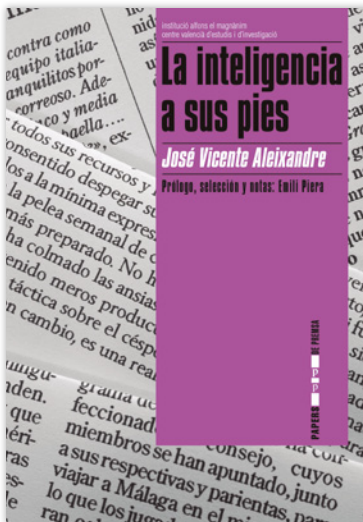
Adés & Ara



Notes d'un desficiós

Joan Fuster

Papers de Premsa



La inteligencia a sus pies

José Vicente Aleixandre

Papers de Premsa



Consum familiar en la societat preindustrial valenciana

Luis Miguel Rosado

Estudis Comarcals



La taulelleria valenciana dels segles XVII, XVIII i XIX a la col·lecció de la Fundació La Fontana

Ignasi Gironés i Vicent Guerola

Més de 1.300 llibres al teu abast

