ÉTICA DEMOCRÁTICA, PLURALISMO Y NACIONALISMO

Por el Académico de Número
Excmo. Sr. D. Pedro Cerezo Galán *

Apenas si hay tregua para la reflexión. Los acontecimientos políticos se aceleran y precipitan, nos asaltan y apremian, sin dar huelgo de reposo. El plan de Ibarretxe ha obligado a que la mayor parte de la retórica del XXV aniversario de la Constitución haya tenido un tono marcadamente apologético, en reacción, en gran medida, al desafío nacionalista. Luego, el pacto tripartito catalán, abundando en análoga pretensión nacionalista, y con una escenificación melodramática de la «Cataluña libre», ha venido a enconar más los ánimos, si cabe. Hoy mismo, la escandalosa iniciativa de Carod-Rovira, *consenller en cap* de la *Generalitat*, de dejar a Cataluña a resguardo de atentados terroristas a cambio de apoyos políticos a ETA por parte de su formación independentista Esquerra Republicana de Cataluña (ERC) es un aldabonazo ignominioso en la conciencia ciudadana de este país. Por último, la convocatoria de elecciones generales amenaza con tragarse toda reflexión en la pleamar de consignas, propuestas y contrapropuestas. En este clima de crispación, se ha podido hablar de un suicidio constitucional, por ruptura del consenso básico nacional, y de una desestabilización de las instituciones democráticas. Otros, en cambio, se quejan de la demonización del nacionalismo mal comprendido y calumniado. Hay también quienes invocan de buena fe al espíritu del diálogo, casi como un exorcismo de los demonios familiares, en un acto ritual, que en tales circunstancias más parece un brindis al

* Sesión del día 27 de enero de 2004.

sol. Dejo de lado, por supuesto, aquellas otras invocaciones interesadas al diálogo, por parte de quienes propician la ruptura constitucional, por no ser más que simples coartadas, que nadie puede tomar en serio. ¿Se trata de meras exageraciones en el ardor de la disputa o encierran graves premoniciones de una amenaza objetiva a la convivencia? ¿Son los nacionalismos ideologías políticas difícilmente conciliables con la democracia? ¿O es la democracia liberal tan poco flexible y razonable que no acierta a concebir u organizar una política de la diferencia? En medio de tan proceloso horizonte, el ambiente meditativo de la Academia propicia un paréntesis de sosiego para encarar estos interrogantes.

Quisiera partir de una hiriente paradoja: el extraordinario desarrollo de las instituciones de autogobierno, el intenso cultivo de las culturas autóctonas diferenciales, la formación de una nueva clase política capaz de representar los intereses regionales y autonómicos sin complejos ni inhibiciones, en fin, el entendimiento civil entre los españoles en medio de las diferencias, a lo largo de estos veinticinco años de democracia, ha sido un fruto inequívoco, unánimemente reconocido dentro y fuera de España, de la aplicación consecuente del pluralismo consagrado en la Constitución, como un valor superior de la convivencia. Y, sin embargo, en este momento de máxima vigencia social de la Carta Magna, una grave crisis institucional, inducida por las crecientes exigencias nacionalistas, algunas de ellas abiertamente rupturistas, está cerniéndose en el horizonte. ¿Es que la Constitución se trasciende a sí misma en su ejercicio en virtud de las mismas circunstancias socio-políticas que ha generado, de modo que está llamada a ser superada y negada dialécticamente por su propio éxito, o estas nuevas circunstancias sociopolíticas de la España plural y en pacífica convivencia social son más bien la corroboración de la salud política y la eficacia de la Constitución española? Dicho en otros términos, ¿la tendencia hacia la secesión es una consecuencia necesaria e inevitable del pluralismo político, que consagra la Constitución, o más bien del nacionalismo, que se ampara en ella para pretender llevar a cabo sus pretensiones radicales? No puedo menos de anticipar ya desde el comienzo la posición, que trato de defender en esta ponencia: ciertamente, las llamadas «nuevas circunstancias» de un pluralismo maduro y pujante obligan a reajustar los términos del pacto constitucional, actualizando sus más altas posibilidades de armonizar la convivencia, pero en modo alguno justifican disolverlo o superarlo en la base donde dimana su poder constituyente: la

Pedro Cerezo Galán.

soberanía indivisa de la nación española. Y, desde luego, obligan a repensar las condiciones éticas y políticas en que pueden convivir las diferencias culturales o los llamados «hechos políticos diferenciales». Recientemente ha escrito José María Setién que el nacionalismo está bajo «sospecha» [1]. De ser así, parece claro que la sospecha sólo puede disiparse con la crítica y el análisis riguroso, y no generando contrasospechas por doquier. Importa mucho contar con ideas claras en este asunto. Mi propósito es, pues, dirimir, aun cuando de una manera forzosamente esquemática, las conexiones de la ética con el pluralismo y el nacionalismo; de la ética en general, y más particularmente, de la ética política, a la que llamo sencillamente ética democrática.

1. EL VALOR ÉTICO/NORMATIVO DEL PLURALISMO POLÍTICO

El blanco de mi atención se centra en el artículo segundo de la Constitución, porque en él se formula el núcleo sustantivo de la cuestión que nos ocupa: «la unidad de la Nación española patria común e indivisible de todos los españoles» y «el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran y la solidaridad entre ellas». Queda así bien explícita la voluntad del legislador de tratar conjunta y complementariamente estas dos tesis fundamentales, cuyos principios se han formulado en el artículo primero: a saber, *a)* «que la soberanía nacional reside en el pueblo español», y que *b)* «el pluralismo político» forma parte de los valores superiores que inspiran nuestro ordenamiento jurídico. Sorprende de entrada el privilegio que se le concede al «pluralismo político», junto a valores tan fundamentales como la libertad, la justicia y la igualdad, y en paridad con el rango normativo primordial de estos valores supremos. Es obvio que el reconocimiento del pluralismo político, esto es, de la diversidad y contraste entre ideas y creencias, es una consecuencia intrínseca de la admisión de la libertad, como clave del orden político, y está implícito estructuralmente en la misma idea de democracia. ¿Por qué reclamar entonces una posición de privilegio en el frontispi-

---

[1] «Es difícil hallar tratamientos de carácter ético sobre lo que es el nacionalismo en sí, sin calificativos y añadidos, lo que presupone un cierto pre-concepto de que es malo» (*De la ética y el nacionalismo,* Donostia, Erein, 2003, pág. 45). Al hablar del radicalismo nacionalista, me limito a usar en sentido propio un sustantivo que emplea el mismo Setién, pues, como él reconoce, la pretensión última de todo nacionalismo es convertirse en Estado independiente.

cio de los valores normativos? A primera vista parece que hubiera bastado la apelación a la tolerancia, para asegurar el respeto a las diferencias ideológicas, o bien a la solidaridad como garantía de la vertebración política en el juego de las diferencias. De hecho, el «pluralismo político» no figuraba en el Anteproyecto de la Ponencia constitucional, según cuenta Luciano Parejo Alfonso, y fue introducido en una enmienda transaccional a propuesta de Roca Yunyent, en representación del grupo nacionalista catalán [2]. Como dijo Roca en su defensa en el trámite del Congreso de los Diputados,

> porque ello quiere significar no un simple reconocimiento formal que iría implícito en la propia estructura democrática, sino en la voluntad de hacer posible la expresión del pluralismo [3].

¿Pero de qué pluralismo se trata? ¿Era sólo la reacción democrática, que quiere dejar constancia de su convicción pluralista, contra los años negros de la dictadura, en que fueron prohibidos y perseguidos los partidos políticos, o en esta mención del pluralismo se encerraba una propuesta de mayor calado? Me inclino por lo segundo, a tenor de la significación política del proponente. Téngase por lo demás en cuenta que esta mención del «pluralismo político» cayó en el trámite del Senado, como señala Parejo Alfonso [4], pues la Comisión no se pronunció ante el dilema planteado por el Sr. Sánchez Agesta entre recoger el pluralismo como mero dato sociológico o como valor superior. No obstante, la mención al pluralismo fue recuperada en el debate definitivo del texto en el Pleno del Congreso de los Diputados. Todo ello hace pensar que algo muy decisivo estaba en juego, aun cuando a lo largo de las discusiones, nadie llamó sobre ello la atención expresa. A mi entender es claro que el legislador constituyente quiso destacar el valor normativo del pluralismo, porque tenía a la vista algo más relevante que el mero pluralismo ideológico, ya se trate de convicciones filosóficas o de credos religiosos, porque éste, en efecto, está formalmente sobrentendido en la idea misma de democracia. Me refiero al pluralismo cultural, originado en distintas tradiciones etnolingüísticas, que constituyen formas de vida identitarias, y que había

---

[2] «Constitución y valores del ordenamiento», en *Estudios sobre la Constitución española. Homenaje al Profesor Eduardo García de Enterría, I, El Ordenamiento jurídico*, Civitas, Madrid, 1991, págs. 32-33.

[3] *Ibidem*, 37.

[4] *Ibidem*, 43-44

de funcionar como la base ética legitimadora para el derecho a las autonomías. De ahí que se hable en el artículo segundo de «nacionalidades», y no sólo de regiones, indicando con ello que el pluralismo cultural refrenda el reconocimiento de una diversidad, no meramente ideológica, sino vital y cultural, en que arraiga la propia conciencia identitaria de algunos pueblos de España. Difícilmente se podría llegar más lejos en las premisas normativas del texto constitucional. Si como dijo Peces-Barba se trataba de «vincular el ordenamiento jurídico con la realización de determinados valores» [5], sentando así su carácter de normas últimas de legitimación, — «valores que el Estado se compromete no sólo a cumplir, sino a hacer cumplir», según M. Herrero de Miñón [6]—, la mención del pluralismo, en el sentido más ancho del término, al abrirse expresamente al reconocimiento de los «hechos diferenciales», exigía una política activa de la diferencia.

2. ESPAÑA, «NACIÓN DE NACIONES»

En conformidad con estas premisas, no es extraño que España sea definida en el artículo segundo como «Nación de nacionalidades» y quede vertebrada política y territorialmente en el nuevo marco de las autonomías. Ésta era la organización adecuada al reconocimiento del pluralismo. Algunos han querido ver en esta fórmula una mera contradicción, que so color de una componenda política apaciguadora, introducía un caballo de Troya en la Constitución, cargándola de ambigüedades peligrosas. Otros, más resueltamente, y en sentido contrario, se amparan en ella para defender un Estado plurinacional, intentando borrar del vocabulario político el nombre de España, tan enfáticamente invocado en la Constitución, para suplirlo por el artificio del Estado español. Pero España nunca ha sido un Estado plurinacional, al modo del imperio austrohúngaro, pongo por caso, como prueba inequívocamente su historia, pues la conciencia de la unidad nacional precedió siempre a la diversidad política, desde la España visigótica, y tras la quiebra de ésta por la invasión musulmana, orientó a lo largo de la Edad Media los esfuerzos de los reinos cristianos contra los invasores para restaurar la unidad de *la España perdida*. España no fue surgiendo como asociación política arti-

---

[5] *Ibidem*, 39.
[6] *Ibidem*, 36.

ficial de naciones extrañas entre sí, sino como la recuperación lenta pero tenaz de una pertenencia a un tronco político unitario[7]. Era la «una y diversa España», que ya elogió Alfonso X el Sabio. Así debieron de sentirlo los constituyentes, al declararla «Nación de naciones» (o si se quiere, «sobrenación», por utilizar el término de Unamuno), «una patria común e indivisible de todos los españoles», con una única soberanía y ciudadanía. La Constitución pudo decir Estado plurinacional, lo que hubiera supuesto un cambio histórico de enorme alcance político, más que federal con-federal, y no lo hizo, sino «Nación de nacionalidades» o Nación pluricultural, que es cosa bien distinta. Al entender a España como nación, mantenía la coincidencia que ha sido consustancial a todo el nacionalismo político moderno, entre la nación cultural española, con una ascendencia histórica anterior a la invasión musulmana, y la nación/Estado, con estirpe de cinco siglos, reconstituida en el umbral mismo de la Modernidad. A la hora, pues, de invocar derechos históricos forales[8], sería prudente no perder de vista este otro derecho histórico multisecular de una nación/Estado a conservar su soberanía[9], si además de refrendada por la historia está legitimada por un pacto democrático.

---

[7] Los argumentos históricos sobre ello son sencillamente irrefutables, como ha mostrado, entre otros, José Antonio Maravall. «En este sentido, como recuerda Carlos Seco, «la Reconquista supuso un factor de unidad —en cuanto impulso unánime solidario por parte de los distintos núcleos en que aquélla se concretó—. Pero su contrapartida fue la diversidad política en que estos distintos núcleos cristalizaron, como Reinos y Condados independientes; diversidad que había de afirmarse en el desarrollo diferenciado de lenguas y creaciones culturales. Reflexionando sobre esta irremediable ruptura en entidades políticas diversas, Sánchez Albornoz veía la Reconquista como una fatal experiencia histórica. No llegaremos a la misma conclusión si vemos un enriquecimiento de matices, de *versiones de lo español*, en ese largo proceso» («España: ¿Estado plurinacional o nación de naciones?», en *España. Reflexiones sobre el ser de España,* Real Academia de la Historia, Madrid, 1998, pág. 320).

[8] Que no son más que el derecho a la foralidad misma, reconocido e incluido en el marco competencial autonómico, pero que en modo alguno presupone, ni siquiera implícitamente, alguna forma indirecta de reconocimiento de una entidad política independiente, lo que hubiera significado una contradicción flagrante del legislador constituyente. «El TC ha descalificado cualquier intento de configurar la autonomía derivada de la Disposición Adicional 1.ª CE como un espacio exento a la eficacia de los restantes preceptos constitucionales y en particular del Título VIII» (PEDRO CRUZ VILLALÓN, «Jurisprudencia del TC sobre autonomías regionales», en *Estudios sobre la Constitución española, Homenaje al Profesor Eduardo García de Enterría*, Civitas, Madrid, 1991, IV, 3348.

[9] Frente al historicismo romántico de las culturas étnicas (o nacionalidades), BENJAMIN AZKIN se ha referido a este otro historicismo de los Estados nacionales, que basan su legi-

El error de los unos y los otros al interpretar esta fórmula, pese a sus contrarias intencionalidades, es el de tomar unívocamente el concepto de nación y concluir de ello que o bien la fórmula es contradictoria o sólo tiene sentido en un nivel macropolítico confederal. Se pasa por alto o se finge ignorar una vieja distinción de la ciencia política, entre la nación cultural como la comunidad de una forma de vida, en que se nace, fundada en una tradición y memoria de un origen común («nacionalidad» según la Constitución) y la nación política o civil, propiamente dicha, en cuanto comunidad política soberana, fruto de un pacto de ciudadanía, que define derechos civiles y libertades políticas comunes a todos sus miembros. Son, como bien se sabe, dos tradiciones distintas de pensamiento: la romántica historicista, que define a la nación como un hecho de cultura, asentado en la memoria histórica, con anterioridad a cualquier pacto político, y la ilustrada republicana, oriunda de la revolución francesa [10], que entiende por nación el producto de una voluntad común de convivencia según principios democráticos. Nación como organismo viviente con raíces etnolingüísticas diferenciales y nación como voluntad de entendimiento en un «proyecto político» de vida en común conforme a valores universales. Dicho sumariamente: nación como destino cultural de un pueblo o como pacto libre de convivencia. Ambos sentidos y tendencias marcan dos ideologías políticas muy diferentes, con un sentido de patriotismo cultural de pertenencia la primera frente al patriotismo constitucional de la segunda. Como señala Habermas, «el modelo normativo para una comunidad que no tiene la posibilidad de exclusión es el universo de las personas morales, el reino de los fines de Kant» [11]. En el primer caso, la patria es fundamentalmente la tierra y la sangre, y, por tanto, la lengua en la memoria viva de la tradición y del origen común. Para el segundo valdría la magnífica definición de Margeritte Yourcenal, que me recuerda en carta mi admirado amigo el profesor Domingo Blanco, de que la «patria es la inteligencia», y, por ende, la conciencia moral de un destino común; no tanto el pasado mítico inmemorial como el futuro en construcción de una comunidad cívica universal.

---

timidad en su larga existencia (*Estado y nación*, FCE, México, 1968, pág. 201). Obviamente, este historicismo no tiene menos derechos, sino más, en cuanto implica Estados seculares, consolidados histórica y jurídicamente y reconocidos internacionalmente.

[10] DOMINIQUE SCHNAPPER, *La comunidad de los ciudadanos. Acerca de la idea moderna de nación*, Alianza Editorial, Madrid, 2001, pág. 67.

[11] *La constelación postnacional*, Paidós, Barcelona, 2000, pág. 140.

Una nación política fundada estrictamente en una identidad cultural sustantiva tiende a ser excluyente con tal de preservar su interna homogeneidad. Resulta muy difícil e improbable que un Estado sustentado en una ideología nacionalista pueda acoger en su seno el principio de la diferencia. En cambio, una nación cívica, al modo republicano, es abierta, plural y cosmopolita. Como subraya Dominique Schnapper, a propósito de la comunidad de ciudadanos, surgida del acontecimiento revolucionario francés, «gracias a dicho proyecto —a la vez sistema de valores e instituciones— se integraron, tras la Revolución, poblaciones heterogéneas por su origen regional, social y nacional» [12]. No hay necesidad de entender la integración como asimilación para reconocer lo que parece obvio, que «el estado constitucional democrático —escribe Habermas— está mejor armado normativamente que otros regímenes políticos para resolver problemas de integración política de este tipo» [13]. La idea de una comunidad cívica constitucional permite entender la fórmula «nación de nacionalidades o naciones» como un proyecto político de convivencia en el pluralismo cultural, dentro del marco de las instituciones democráticas. Porque, como señaló Renan, una nación no es raza ni lengua ni geografía, entre otras razones, porque el hombre no se contiene exclusivamente en estos parámetros, sino, ante todo,

> una nación es un alma, un principio espiritual. Dos cosas que, en verdad, tan sólo hacen una constituyen esta alma, este principio espiritual. La una está en el pasado, la otra en el presente. La una es la posesión en común de un rico legado de recuerdos; la otra es el consentimiento actual, el deseo de vivir juntos, la voluntad de seguir haciendo valer la herencia que se ha recibido indivisa [14].

Claro está que esta «conciencia» moral subjetiva ha de concretarse en un pacto objetivo, que formule un proyecto político a compartir. Esto es lo que

---

[12] «Me parece —escribe Dominique Scnapper— que el concepto de *proyecto político* puede superar la oposición, demasiado simple, entre la definición objetiva y la subjetiva y explicar la tensión entre el proyecto universalista de la ciudadanía y la realidad concreta de los particularismos nacionales» *(ibidem,* 54).

[13] J. HABERMAS, *La constelación postnacional*, op. cit., 99.

[14] *¿Qué es una nación?*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1957, pág. 106. En un sentido análogo, escribe UNAMUNO, «el único patriotismo fecundo en frutos de civilidad y civilización es el que nace de la conciencia histórica de un pueblo, de un sentimiento patrio alumbrado por el conocimiento de la tradición. Y así la patria se elige, ¡vaya si se elige!» (*Obras Completas*, Escelicer, Madrid, 1966, IV, 1288).

ha ocurrido en la Constitución de 1978. La voluntad de convivencia está avalada en España por una larga historia en común, por vínculos sociales y culturales polivalentes y ha sido refrendada y legitimada en el pacto constitucional, al declarar el «pluralismo político» como valor de rango normativo superior. Los constituyentes españoles de 1978 se propusieron la instauración de un Estado pluricultural, que reconociera los hechos diferenciales y los regímenes forales, vertebrándolos en un Estado autonómico, que es intrínsecamente federalizante. Por primera vez en su historia, la Constitución de la reconciliación, como me gusta llamarla, ofrecía el pacto más generoso y plural de convivencia. Gracias a este pacto, se ha abierto en la historia de España una etapa fecunda con un proyecto político ilusionante, capaz de llevar a cabo, como han probado estos veinticinco años, la plena democratización de la sociedad española, a la par que su integración en Europa y la modernización de sus estructuras socio-económicas y culturales. Estos son, a mi juicio, los avales que garantizan el acierto institucional de una «Nación de naciones».

3. LA TENSIÓN ENTRE DEMOCRACIA Y NACIONALISMO

La fecundidad de esta fórmula puede ponderarse mejor a la luz de los actuales replanteamientos de la filosofía política ante la formación creciente, a escala planetaria, de sociedades multiétnicas de una extrema complejidad. Afrontados hoy a tan grave situación, se advierte más fácilmente la tensión existente entre los radicales de la democracia y el nacionalismo, larvada durante años por una ingenua fe liberal. El tema no fue un motivo serio de consideración, porque no llegó a sentirse como problema. El Estado democrático moderno, legitimado en el pacto constituyente, se procuró como sujeto político de la ciudadanía una nación dotada de cierta identidad cultural, como garantía para preservar su unidad y solidaridad internas. Se produjo un refuerzo recíproco entre la nación cultural y la nación cívica o política; aquélla suministraba la base material o corporal —unidad de sentimientos, tradiciones y costumbres—, sobre la que el alma liberal insuflaba su espíritu. Cobraba así el Estado-nación «un rostro jánico», como lo ha llamado Habermas con acierto, al combinar la identidad colectiva de carácter cultural con la idea de constituir autónomamente una comunidad de ciudadanos:

Esta identidad oscila entre un imaginado origen común basado en la naturaleza propia del pueblo-nación y la mera construcción jurídica que representa la idea de una nación de ciudadanos [15].

Conspicuos liberales, como John Stuart Mill o Wilchem Humboldt pudieron elogiar esta simbiosis de nacionalismo y liberalismo como una condición positiva de autoconservación del poder político. Al fin y al cabo, ambos radicales, liberalismo y nacionalismo, convergían en su trabajo en cuanto instrumentos críticos de desmontaje del autoritarismo y del imperialismo, respectivamente, del antiguo régimen. Así, en su sinergia, podían llevar a cabo, como señala Andrés de Blas, «una función legitimadora de un nuevo sistema político que ha dejado de contar con el recurso a las viejas legitimaciones, sean éstas la tradición, el principio dinástico o la religión» [16]. A la inversa, ciertas naciones culturales, como Alemania o Italia, tendieron a unificarse como cuerpo político estatal. Pero en todo caso, se trataba, como afirma De Blas, de un movimiento nacionalista de signo integrador, favorecido por las nuevas bases económicas capitalistas, y buscando una legitimación democrática del poder, como producto de la soberanía popular. Y esta tendencia de asimilar nacionalismo y liberalismo alcanza históricamente hasta la propuesta moralista del presidente Wilson, esgrimiendo contra el imperialismo de los Estados plurinacionales, el principio de las nacionalidades o de la autodeterminación de los pueblos, esto es, de comunidades con identidad cultural homogénea.

Parecía obvio, al menos a primera vista, que el nacionalismo de los Estados modernos era compatible, en principio, con la democracia, porque aspiraba a unificar la vida de la nación mediante vínculos objetivos universales, sin prestar atención a las diferencias particulares específicas. Se necesitó, sin embargo, de la perspicacia de Lord Acton para detectar en el seno del nacionalismo, incluso del civil o político, tal énfasis sobre la identidad nacional y la tendencia hacia la exclusividad, que podría poner en peligro o coartar en la práctica la universalidad de los principios de la democracia. Su advertencia contra el nacionalismo fue muy estricta y severa:

---

[15] «La constelación postnacional y el futuro de la democracia», en *La constelación postnacional*, op. cit., 133.

[16] *Nacionalismo e ideologías políticas contemporáneas*, Espasa-Calpe, Madrid, 1984, pág. 45.

No hay principio de cambio ni especulación política concebible más absorbente, más subversiva o más arbitraria que ésta. Es una refutación de la democracia, porque establece límites para el ejercicio de la voluntad popular y lo sustituye por un principio más elevado [17].

Y lo que se dice de todo nacionalismo, vale especialmente para el nacionalismo cultural, al cifrar la unidad del cuerpo político en una identidad colectiva prepolítica, como su condición intrínseca de posibilidad. El modo en que identidades de raza o de lengua, de tradición cultural o de religión se hacían pasar por caracteres nacionales integradores, adquiriendo con ello una mítica consagración, que exigía lealtades incondicionales, se podría tornar fácilmente en la base de una política totalitaria. La exaltación de la conciencia nacional como vínculo fundamental de convivencia y supremo canon de valor político es siempre excluyente y exclusivista. Hacia dentro, genera exclusión y sospecha respecto a los que no comparten el mismo sentimiento nacional, que son proscritos o relegados como ciudadanos de segunda categoría; y hacia fuera, el recelo hacia los vecinos diferentes, sencillamente porque son los otros, los potenciales enemigos, el límite amenazador de nuestra frontera cultural. Y así ocurrió históricamente. Fue el conflicto de intereses y la lucha por la hegemonía entre los diferentes nacionalismos, los que acabaron por abrirnos a la evidencia, al precio de dos terribles guerras mundiales, del potencial agresivo y destructivo que incuba todo nacionalismo. Tras la doble hecatombe, se perdió la ingenua fe liberal en la simbiosis de nacionalismo y democracia. La tensión entre ambos radicales resultó indisimulable. Las democracias liberales se hicieron más sensibles a sus propias exigencias normativas de carácter universal, más allá del cultivo de identidades respectivas, y buscaron formas de cooperación e integración en espacios más abiertos y cosmopolitas. No perdieron por ello sensibilidad a las diferencias internas, pero aprendieron el modo de tratarlas políticamente para que dejaran de ser reactivas. Se descubrió que la ley de las mayorías puede conducir al despotismo, si no se establecen principios normativos, tales como derechos humanos, como base ético/jurídica de convivencia, y se inició una política de respeto y protección de las minorías por raza, idioma o religión. «En lo general eran derechos al tratamiento no-discriminatorio en las esferas políticas y económicas, el derecho

---

[17] Cit. por ANDRÉS DE BLAS, *Nacionalismo e ideologías políticas contemporáneas*, op. cit., 50.

—bien establecido para entonces en Occidente— al libre ejercicio de la religión, pero contando, además, con el derecho al libre uso del idioma de la minoría en caso de que se usara alguno» [18]. En suma, el nacionalismo, con su énfasis en la identidad cultural del sujeto político, fue puesto en cuarentena si no se conformaba con el espíritu de la democracia. Con posterioridad, las grandes tendencias que operan en el trasfondo de nuestro mundo histórico han venido a agrietar definitivamente los muros del moderno Estado/nación. La presión técnica y económica hacia la globalización y los profundos flujos migratorios, que están remodelando étnica y culturalmente la faz de las naciones, han puesto en cuestión la estructura del Estado/nación, al socavar las identidades colectivas y generar nuevas condiciones de interdependencia entre los Estados. La nación cultural, uniforme en su identidad colectiva, resulta hoy un mito tan injustificable como anacrónico y regresivo en una sociedad abierta y pluralista. De ningún modo puede aportar ya una base material de sustentación al Estado de los ciudadanos, antes bien lo agrava con hipotecas culturales e históricas, que en lugar de unificar, segregan y confrontan. Este se sustenta exclusivamente en su legitimación constitucional democrática y en la solidaridad que nace de la voluntad moral de convivencia. De este modo aviva la conciencia de una democracia más intensiva y extensivamente cosmopolita, pero, a la vez, más abierta y sensible a los derechos de las minorías.

4. LA ÉTICA LIBERAL DEMOCRÁTICA DEL PLURALISMO

Al consagrar el «pluralismo político» como valor superior de convivencia, el legislador constituyente estaba, fuera o no plenamente consciente de ello, conformándose al giro interno de la idea de democracia hacia una política de la diferencia. Era ésta la respuesta innovadora para afrontar el problema nuevo, a escala planetaria, de las sociedades multiétnicas. «La democracia moderna contrasta agudamente con la democracia antigua —señala Sanford Lakoff— porque incluye otras dos dimensiones de la autonomía —la plural y la individual, que abre potenciales fisuras con el nacionalismo civil o político» [19]. En la democracia antigua, la autonomía se entendía como la

---

[18] BENJAMIN AZKIN, *Estado y nación,* op. cit., 156.

[19] SANFORD LAKOFF, «Democracy», en *Encyclopedia of Nationalism*, Academic Press, New York, I, pág. 107.

capacidad de autogobierno de la ciudad en cuanto comunidad política. Con la democracia moderna, en cambio, la autonomía se internaliza, como un principio intrínseco de la conciencia personal, capaz de disponer de sí misma; luego se extiende traslaticiamente a grupos o colectividades, y finalmente se consagra como la ley de la ciudadanía en tanto que autodeterminación colectiva. Esta diferencia de registros engendra ciertamente fisuras en el cuerpo unitario de la ciudad, pero a la vez da huelgo de libertad y posibilita un intrínseco dinamismo. Permite distinguir esferas —lo público y lo privado, el Estado y la sociedad civil—, y, a la vez, genera progresivamente una interna diferenciación de la vida política en atención a derechos de las minorías y a la salvaguarda de los hechos diferenciales. Lejos, pues, de ver el liberalismo como una ideología aliada con el nacionalismo, para preservar la identidad del sujeto político, habría que entenderlo mucho más radicalmente como una política germinal de la diferencia.

La ética que vengo llamando liberal/democrática, fundiendo sintéticamente ambos radicales como ya ha ocurrido históricamente en el constitucionalismo moderno, tiene su clave de sustentación en el concepto de autonomía. Sólo la persona, en su condición de agente racional y libre, lleva en sí la simiente de lo que ha de valer como ley universal. Es decir, la persona se vincula a sí misma por sí misma, porque contiene en sí, en cuanto ser racional, la forma de lo universal, donde reside el canon de todo valor. Ella sólo tiene «la prerrogativa de ser la última piedra de toque de la verdad» [20]. Ninguna otra instancia normativa, ya esté fundada en la autoridad de la tradición o en un oráculo trascendente le puede ser impuesta sin subyugar o avasallar su propia capacidad soberana de autojuicio y autodecisión. Cualquier propuesta de valor, cualesquiera que sean los avales y garantías de su objetividad, tiene que ser reconocida por ella en cuanto valiosa, y aceptada en su fuero interno por conforme a o conformable por la forma de lo universal.

Esto descansa ya —decía Kant— en el derecho originario de la razón humana, que no reconoce ningún otro juez que la misma razón humana común, en la que cada uno tiene su voz. Y puesto que todo perfeccionamiento, de que

---

[20] IMMANUEL KANT, «Was heisst: sich im Denken orientiren?», en *Werke*, Akademie Textausgabe, Walter de Gruyter, Berlin, 1968, VIII, 146.

nuestro estado sea capaz, tiene que derivarse de esta voz, tal derecho es sagrado o irrestringible [21].

No quiere decir esto que se extravíe en un solipsismo y decisionismo individualista. En cuanto razón instituye un proceso crítico y está sometida a una incesante revisión; existe en la autocrítica permanente de sí, en el medio de la razón humana común. De ahí la conclusión kantiana, en pleno acorde con el espíritu de la la Ilustración:

la piedra de toque para saber si el tener algo por verdadero es convicción (*Überzeugung*) o persuasión (*Überredung*) es, por tanto, externo: la posibilidad de comunicarlo y comprobar si es válido para toda razón humana [22].

Por eso, sólo el que tiene la capacidad de autovincularse de por sí es capaz de vincularse al otro en un régimen de libertad y determinar conjuntamente las reglas por las que quiere gobernarse. El autolegislador es el ciudadano, es decir, el que pertenece a una comunidad de seres libres, donde cada uno es a la vez legislador y súbdito. De la autonomía personal surge la ciudadanía, por obra de un pacto constituyente, en que se establecen en común los derechos y deberes civiles, que conciernen a todos y que a cada uno alcanzan por igual. Este es el sentido de la igualdad civil en cuanto ciudadanos, miembros de una comunidad política donde cualquiera goza, en atención exclusiva a su condición racional, de los mismos derechos y libertades políticas, en la esfera de lo público, pero quedando exenta la otra esfera de lo privado, de lo que escapa a la razón y la fuerza del Estado, para el libre juego y aventura de la libertad personal. A la par que se constituía formalmente la comunidad política de ciudadanos se ponían estrictos límites al poder del Estado para que no traspasara el umbral de la conciencia personal. Me gusta citar en este punto la formidable advertencia de Hölderlin en su *Hiperión*:

Me parece que tú concedes demasiado poder al Estado. Este no tiene derecho a exigir lo que no puede obtener por la fuerza. Y no se puede obtener por la fuerza lo que el amor y el espíritu dan (...) ¡Por el cielo!, no sabe cuánto peca el que quiere hacer del Estado una escuela de costumbres. Siempre que el hombre ha querido hacer del Estado su cielo, lo ha convertido en su infierno [23].

---

[21] *Kritik de reinen Vernunft,* A-752.

[22] *Kritik der reinen Vernunft*, A-820.

[23] *Hiperión, o el eremita en Grecia*, Ed. Hiperión, Madrid, 2000, pág. 54.

He aquí el fundamento de la defensa liberal del pluralismo ideológico, ya sean creencias religiosas, convicciones morales, gustos estéticos, formas de vida o vocaciones particulares, porque en tal pluralismo se expresa la creatividad de un ser autónomo en la libre configuración de su destino personal. Este es el santuario que no se puede traspasar por el poder, pues nada de lo que allí florece se deja conquistar por la fuerza. Lo contrario conduce fatalmente al fanatismo y al totalitarismo. Esa era no sólo la esfera exenta de todo control y tutela, sino protegida en su independencia para no cegar la fuente autónoma de que dimana la misma legitimidad política de la autoridad estatal. La postura de Benjamín Constant sobre la libertad religiosa es muy significativa a este respecto. El Estado no puede imponer una determinada confesionalidad oficial sin profanar la libertad de la conciencia en lo más sagrado e íntimo de la misma. Pero esto no significa que en sentido contrario, se vuelva beligerante contra la religión. Antes bien, debe reconocer y proteger la libertad religiosa, para que cada uno pueda en la soledad de su conciencia determinar el sentido y valor de su vida en un horizonte de ultimidad. Negar este derecho es tanto como querer cegar la fuente más robusta de la propia experiencia personal. Por lo demás, el ejercicio del pluralismo religioso en la vida civil tendría el saludable efecto de relativizar todo dogmatismo en este punto, el más sensible para un administración de la conciencia, y generar un proceso de confrontación cultural y autentificación de la actitud religiosa. En el antiguo régimen preliberal, la unidad religiosa funcionaba como el quicio de la identidad necesaria del sujeto político. Se creía que la disparidad de creencias hacía inviable la existencia de la nación y la gobernabilidad del Estado. De ahí el celo por mantenerla contra toda disensión y desviación, aun al precio de corromperla. Más tarde, tras las desastrosas consecuencias de las guerras de religión ocasionadas por la intolerancia y el fanatismo, se acabó reconociendo lo contrario. Neutralizada, en cambio, esta esfera como exenta del poder político, no sólo se autentificaba en su ejercicio, sino que se favorecía el consenso jurídico básico, al ponerlo al abrigo de las disputas religiosas. Lo que se dice de la religión, era aplicable a otras esferas, como ideas filosóficas o credos ideológicos. Lejos de debilitar al sujeto político, como solía creerse desde la mentalidad tradicional, este pluralismo venía a fortalecerlo indirectamente pues favorecía una vigorosa razón pública, mediante el contraste de pareceres, de cuya mediación tenían que surgir las propuestas básicas de convivencia.

El respeto de la ética liberal por el pluralismo dimana, pues, del propio principio de autonomía. Esta sensibilidad se refleja también en su interés por la protección de las minorías, con el fin de salvaguardar acervos de creencias y de valor, que aun sin haber conseguido fuerza social suficiente para hacerse valer políticamente, constituyen, sin embargo, un bien social irrenunciable. Obviamente, esta creencia ética liberal acabaría abriéndose, con la madurez de los tiempos, a las diferencias étnicas o culturales. No es, pues, extraño que lord Acton, propugne para el tratamiento de las diferencias etnoculturales la fórmula empleada en la convivencia del pluralismo de las iglesias dentro de un mismo Estado:

> La existencia de diferentes naciones bajo una misma soberanía es parecida en sus efectos a la independencia de la Iglesia del Estado (...) La libertad provoca diversidad y la diversidad conserva la libertad, proporcionando los medios de organización (...) La coexistencia de diferentes naciones bajo el mismo Estado es la prueba, a la vez que la mejor garantía, de libertad. Es también uno de los principales instrumentos de civilización y, como tal, está dentro del orden natural y providencial e indica un estado de mayor progreso que la unidad nacional, es el ideal del liberalismo moderno [24].

Sostenía lord Acton esta afirmación, conviene advertirlo, no desviándose de los principios liberales, sino en atención a una más genuina comprensión de los mismos, en contra de la ingenua asimilación que hacían algunos liberales entre liberalismo y nacionalismo. El liberalismo, según lord Acton, es plurinacional por la misma razón por la que está abierto a la pluralidad de los credos religiosos. Al igual que ya no es racionalmente mantenible la fórmula del *cuius regio, eius religio*, por la que le era consentido al súbdito profesar, a lo más, la religión de su príncipe, pues la libertad de conciencia ha llegado a ser para el hombre moderno prioritaria sobre todo credo religioso, el ciudadano no tiene por qué estar confinado obligatoriamente en una nacionalidad única y monovalente. Ser ciudadano de un Estado no es equivalente a ser miembro de una nación. La ciudadanía desborda, en cuanto forma de ordenación ético jurídica de la convivencia según principios de libertad y justicia, a la comunidad etnolingüística, y, por lo mismo,

---

[24] Cit. por ANDRÉS DE BLAS, *Nacionalismo e ideologías políticas contemporáneas*, op. cit., 50-51.

puede abarcar o comprender en sí diversas nacionalidades, como ampara diversas iglesias, sin menoscabo del derecho personal a la libertad de conciencia, sino como refuerzo y reconocimiento efectivo del mismo. Al mismo tiempo, se está indicando que la autonomía personal, esto es, el derecho a disponer de sí y gobernarse por sí mismo, en donde está la clave de la ciudadanía, está por encima de su pertenencia a cualquier nacionalidad o iglesia, de modo que en última instancia ha de primar el derecho de autonomía personal sobre el presunto derecho colectivo de la comunidad, a la que se pertenezca por razones de nacimiento o de lengua.

Ahora bien, esta analogía formal que establece lord Acton entre el pluralismo ideológico y el pluralismo cultural, aunque impecable a primera vista, falla en la ponderación del significado fundamental que, desde el punto de vista social y antropológico, tiene para el individuo su identidad cultural. Como ha escrito Kymlicka, «esta analogía entre religión y cultura es engañosa. Es completamente posible para un Estado no tener una iglesia establecida. Pero no puede abstenerse de dar al menos parcial institucionalización a una cultura cuando decide qué lengua ha de ser usada en la enseñanza pública o en la provisión de los servicios estatales» [25]. Y así en otras muchas dimensiones. Pero si una cultura, aun siendo la de la mayoría, es políticamente dominante de un modo rígido y exclusivo, puede producir de hecho un trato desigual a aquellos individuos, que pertenecen a otra forma cultural de vida. El liberalismo clásico, del que puede ser un buen ejemplo la actitud de lord Acton, con su énfasis exclusivo en la igualdad abstracta del ciudadano, piensa Taylor, resulta ser «ciego para la diferencia», y conculca con ello prácticamente los derechos civiles que defiende. No se es hombre abstractamente, sino en la concreción de una forma cultural de vida, donde encuentra cada uno la forma primaria de su autocomprensión. El respeto a la dignidad del hombre no se agota en la simple consideración de su naturaleza racional. Exige el reconocimiento integral del individuo real, no ya en atención exclusivamente a su carácter abstracto como agente racional, sino en la plena y concreta determinación de su persona. Ser respetado y reconocido como un ser libre es ser admitido como un individuo concreto y diferenciado, en la integridad cultural de lo que se es. De lo contrario, de ignorar esta

---

[25] «The sources of nationalism,» en *The morality of nationalism,* comp. McKim and McMaham, Oxford University Press, 1997, pág. 58.

dimensión individualizante del otro en su propia identidad cultural, puede originarse un « falso reconocimiento» [26], como ha argumentado Taylor, que ocasione un maltrato y humillación a su persona. De ahí la necesidad de un nuevo liberalismo, más comprensivo, multiculturalista, que tenga en cuenta una política de la diferencia. Lo que significa, en términos jurídicos, que junto a los derechos civiles comunes, hay que reconocer una tabla de derechos complementarios, para tratar específicamente las diferencias culturales internas.

No puedo entrar ahora en el debate que ha suscitado esta propuesta, al que ya me he referido en otra ocasión [27]. Ya se trate de una rectificación del liberalismo clásico republicano, como propone Taylor, o ya se trate de una especificación concreta de los derechos civiles del ciudadano en determinadas circunstancias y situaciones, como sostiene Habermas, basta para nuestro propósito que en ambos casos se reconoce que el principio de la ciudadanía contiene en sí, a través de la idea de autonomía y respeto a la dignidad, la virtualidad jurídica suficiente para tomar en consideración las diferencias específicas significativas, que se hagan valer por los ciudadanos, en el ejercicio público de la razón. En consecuencia, el Estado democrático, en virtud de su propia lógica interna, no debe ser neutral ante las diferencias culturales ni indiferente a ellas, dejándolas caer en la esfera privada para su cultivo en el ámbito de la sociedad civil. De ahí que necesite instaurar una política de la diferencia, que implique formas complementarias de institucionalización de ámbitos culturales específicos. El pluralismo político representa, pues, una fórmula de entendimiento liberal entre las nacionalidades culturales y de tratamiento diferencial de las mismas, en el marco del Estado constitucional. Éstas reclaman una política diferencial, que reconozca y proteja su propia identidad y garantice formas de autogobierno, pero no convierten su conciencia de identidad en un principio excluyente de segregación política ni de incompatibilidad con otras posibles identidades. A su vez, el Estado cons-

---

[26] *El multiculturalismo y la política del reconocimiento*, FCE, México, 2001, pág. 61.

[27] «Europa: una cuestión de identidad (Entre el casticismo y el multiculturtalismo)», en *Anales de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas*, año LV, número 80, Madrid, 2003, págs 359y sigs. Sobre la *quaestio disputata* del doble liberalismo, el clásico republicano (Habermas y Rawls) y el diferencial de los derechos complementarios (Taylor, Kymlicka), puede verse un bien ponderado análisis de conjunto en las contribuciones de MANUEL TOSCANO al libro colectivo, todo él de gran valor, *Ciudadanía, nacionalismo y derechos humanos*, Trotta, Madrid, 2000.

titucional establece una organización abierta y diferenciada, federalizante, buscando preservar el equilibrio dinámico y mutuo reforzamiento entre el armazón funcional del Estado en su conjunto y la autonomía socio-política de los nacionalidades. En el pluralismo liberal se propugna una integración entre la conciencia universal del ciudadano y la conciencia diferencial del grupo, como dos focos complementarios entre sí —el cosmopolita de una ciudad abierta y el autóctono de aquellas comunidades de vida, a que fácticamente se pertenece—. Ambas esferas satisfacen respectivamente formas de reconocimiento distintas, pero no antagónicas, ya sea la abstracta o universal del ciudadano en un Estado constitucional, o la concreta e inmediata de miembro partícipe de una comunidad de vida.

5. EL PRINCIPIO DE LAS NACIONALIDADES Y EL DERECHO A LA AUTODETERMINACIÓN

Podría objetarse si con esta solución del problema no se orilla de antemano el núcleo álgido de la cuestión, a saber si los grupos con identidad cultural no tienen, en virtud de su propia especificidad, un derecho colectivo a una existencia política independiente. En esta pretensión consiste la esencia del nacionalismo y su presunta radicalidad. Las premisas básicas del credo nacionalista, tal como las resume Toscano, siguiendo a Kedourie, son: «1, que la humanidad se divide naturalmente en naciones; 2, que las naciones son recognoscibles por ciertas características o rasgos determinables; y 3, que la autodeterminación nacional es la condición de la legitimidad política» [28]. Obviamente, el punto tercero es el políticamente determinante. Pero no dejan de ser relevantes desde el punto de vista antropológico y ético los dos anteriores. Formulado en estos términos, la ideología nacionalista se adscribe, sea o no consciente de ello, a la versión romántica de la nación como comunidad de vida, a la que se pertenece naturalmente (por nacimiento), dotada de personalidad colectiva propia, y por tanto, con una existencia originaria, que le confiere un derecho natural a disponer de sí. Sobre este planteamiento parece apoyarse Setién cuando resume su posición ética en los términos siguientes:

---

[28] «Nacionalismo y pluralismo cultural. Algunas consideraciones», en *Ciudadanía, nacionalismo y derechos humanos*, op. cit., 73. Véase igualmente al respecto ANDRÉS DE BLAS, *Nacionalismo e ideologías políticas contemporáneas,* op. cit., 20-21.

El punto de partida básico de esta reflexión ha de ser que es el pueblo quien debe ser considerado como un sujeto originario de la autoridad de una comunidad política (...). Igualmente ha de reconocer a los pueblos, en congruencia con lo dicho, un derecho originario a la plena autodeterminación (...). Estas dos afirmaciones han de cuestionar la afirmación aceptada con normalidad, de que el Estado, en su mera positividad, ha de ser considerado como único sujeto originario de la soberanía ejercida sobre un pueblo. Desde el punto de vista ético hay un *antes* que ha de someter a juicio el modo de llegar fácticamente al ejercicio de la soberanía [29].

En esta formulación hay aseveraciones de gran calibre, que se dan como postulados políticos, comprensibles de suyo o autoevidentes, como si no requiriesen mayor explicitación y fundamentación. Me refiero básicamente: *a)* a la identidad entre comunidad cultural y pueblo, aprovechándose de la ambigüedad semántica del término pueblo (ya sea como *Volk/nation, etnos),* o bien como *démos* y *polis*; *b)* a la suposición inmediata de la exigencia de derechos colectivos, análogos e incluso prioritarios a los que llamamos individuales, y *c)* a que hay un *prius*, ontológica y éticamente normativo, sobre la positividad de los Estados fácticamente existentes, sin pararse a considerar si tales Estados son mero producto de la historia o comunidades políticas legitimadas en su constitución democrática. De estas premisas se deriva, finalmente, como consecuencia práctica, el rechazo de una posible, alternativa o bien complementaria, racionalidad histórica, incluso de todo juicio proveniente de la conciencia histórica o de la conciencia jurídica o del saber de los expertos, aunque paradójicamente reservándose el derecho histórico de su propia tradición [30].

Dada la amplitud del tema, quiero ceñirme exclusivamente a lo esencial, a la dimensión estrictamente ético-normativa y sus bases ontológicas. Como se ve, el discurso nacionalista se apoya sobre dos supuestos: el historicista de la existencia de un grupo étnico originario, cuya conciencia cultural perdura a lo largo del tiempo, y el iusnaturalista del derecho, no menos originario, a disponer de sí. Ya anticipo que este planteamiento romántico implica presupuestos ontológicos y morales de difícil aceptación. Me refiero a la anterioridad o prioridad, que subraya Setién en su texto *(«hay un antes»),*

---

[29] *De la ética y el nacionalismo*, op. cit., 53.
[30] *Ibidem,* 54-55.

como norma de todo enjuiciamiento. Este «antes» normativo es no sólo ético sino ontológico. Dicho sumariamente, hay algo natural *anterior* a lo histórico: es el grupo etno-lingüístico o la nación como organismo viviente, dotado de un alma o una personalidad colectiva, a la que pertenecen originariamente los individuos, y por tanto, con una *prioridad* sobre los propios individuos que lo integran. De la existencia mítica del grupo se deriva una ética comunitarista de la pertenencia a sus valores y pautas de comportamiento, y de ella, el derecho colectivo a la autodeterminación. Dejando aparte las dificultades intrínsecas para mantener objetivamente el discurso sociocultural de la existencia de un pueblo natural, con una identidad sustantiva, preservada a través del tiempo, sin apelar a la mitología de lo puro y originario, parece obvio que no es posible mantener la existencia del grupo sin apelar a alguna hipótesis integrista de una comunidad de sangre y suelo, a la que pertenece también su destino y su historia. Es difícil pasar por alto el potencial corrosivo antiliberal, y, por ende, antidemocrático de estas premisas. Se supone que hay formas de humanidad (*Menschentum)*, círculos culturales etnolingüísticos como nómadas, autónomas y cerradas sobre sí, inconmensurables con cualquier otra. La humanidad (*Menschheit*) como la totalidad en construcción de lo humano es una mera abstracción exangüe heredada de la Ilustración. No existe ni como idea reguladora, en sentido kantiano, ni como proceso histórico en un devenir constituyente (Hegel). Para los defensores de las identidades sustantivas cerradas, ésta es una visión kantiana, o bien hegeliana, respectivamente de la historia, que tras la bancarrota de la utopía marxista, ha caído en descrédito. Por decirlo de un modo gráfico, tras la crisis de las grandes filosofías de la historia con su implícito monoteísmo secularizado de una humanidad única sin fronteras, pasan a primer plano las etnias y los círculos de cultura, y con ellos vuelve el antiguo politeísmo de los dioses patrios tutelares, de los que más que una convivencia pacífica es de temer, como previó Max Weber, una abierta confrontación [31]. Sobre la ontología organicista del grupo sólo cabe edificar una ética del comunitarismo radical, de la solidaridad y la lealtad a los vínculos originarios, a la pureza de lo propio y diferencial, y una política del mantenimiento de la cohesión del grupo y de su identidad cultural, convirtiéndolo en sujeto soberano. Esto es lo que

---

[31] «Los numerosos dioses antiguos, desmitificados y convertidos en poderes impersonales, salen de sus tumbas, quieren dominar nuestras vidas y recomienzan entre ellos la eterna lucha» (*El político y el científico,* Alianza Editorial, Madrid, 1998, pág. 219.

entiende por «pueblo» el nacionalismo romántico. La mística de lo colectivo, autóctono y diferencial, se impone sobre la exigencia ética de la universalidad.

Deliberadamente exagero los trazos de esta visión romántica para mejor retener el perfil más neto de la propuesta. Pero debo añadir de inmediato que, aunque critico esta hipóstasis ontológica del grupo, en modo alguno pretendo minusvalorar la trascendencia de estas comunidades culturales para nuestra propia comprensión como seres humanos. Ciertamente nacemos en una determinada cultura. No hay un hombre abstracto, ni menos un individuo solitario y autárquico. Y así entendido, como mero individuo desencarnado, no deja de ser una grave simplificación del más ingenuo liberalismo. La cultura autóctona ofrece una forma de vida indispensable, en que fragua nuestra personalidad y se lleva a cabo la primera y más inmediata forma del reconocimiento recíproco. Como subraya Kymlicka, toda cultura, en cuanto aporta un depósito de creencias, de normas y valores, constituye *de facto* «un contexto de elección» [32], que precede a todo juicio concreto y toma de posición. En este sentido debe ser reconocida, propone él, como un «bien primario», incluida en la posición original y protegida en cuanto tal. Pero esto no significa —se apresura a añadir Kymlicka—que la comunidad es más importante que los individuos que la componen o que el Estado debería imponer (...) la mejor concepción de la vida buena en sus ciudadanos en orden a preservar la pureza de su cultura, o cosa parecida» [33]. El individuo humano no pertenece a su pueblo, por utilizar la metáfora orteguiana, como una gota de vapor en la nube viajera. Ciertamente, en sentido ontogenético el grupo precede al individuo aislado, pero en sentido trascendental, es decir, en la perspectiva de la justificación, es la autonomía personal la única que puede aportar una norma ética de enjuiciamiento. La pertenencia al grupo sólo comienza a tener un sentido moral genuino cuando es una pertenencia reflexiva, asumida y hasta objetivada, esto es, no heterónoma, sino consentida. Paradójicamente, el propio «contexto de elección» es revisable y criticable.

Se me dirá que esto puede y suele ocurrir así; que el nacionalismo no es un destino ciego o una toma de posición meramente sentimental y emotiva, sino una actitud reflexiva, cosa que no dudo. Pero lo que me importa

---

[32] *Liberalism,Community and Culture*, Clarendon Press, 1989, págs. 166-167.

[33] *Ibidem,* 168.

subrayar no es la cuestión de hecho sino de derecho, no que esto ocurra sino por qué ocurre así. Si hay o puede haber un nacionalismo reflexivo o un no-nacionalismo reflexivo, lo es en la medida en que el individuo, en cuanto ser racional, se pertenece a sí mismo y, en virtud de esta autopertenencia reflexiva, es capaz de objetivar y trascender aquellas vinculaciones, que culturalmente lo constituyen. En esta reversibilidad descansa el poder de la reflexión. Hay, pues, una tensión, reconocida por el liberalismo, entre el sí mismo y la comunidad, como polos de una relación, que se implican dialécticamente. La autonomía no significa más que esta autopertenencia del ser racional a sí mismo, la autovinculación de la razón a la norma que emana de sí. Se diría que en la actitud liberal pluralista se vive la propia identidad como un hecho complejo y abierto, no sustancialista, en el que la conciencia de pertenencia a un determinado grupo no limita ni debilita la radical autopertenencia reflexiva del individuo autónomo a sí mismo, en el sentido y valor de su vida. por encima o más allá de todo vínculo cultural determinado. El hombre puede sentir su pertenencia cultural a una comunidad de vida, sin hipostasiarla ni dejar que le robe el alma, esto es, su autonomía más propia y personal. Esta es la actitud de la ética liberal, tanto en lo que concierne a la ética política del Estado constitucional pluricultural como al *ethos* particular del individuo: una actitud integradora de lo uno y lo otro, de la articulación de la diferencia con el sentido de la universalidad. La actitud nacionalista tiende a ser monopolizadora y proclamar una identidad sustantiva, que reclama toda el alma. De ahí su tendencia al fundamentalismo. La pluralista, en cambio, reconoce la múltiple adscripción y promueve un régimen de convivencia abierta en el juego de las diferencias. Esta actitud no es artificiosa ni reactiva, como suele creerse, sino la expresión más espontánea y cabal de una mentalidad cívica. Tal como ha señalado Juan Pablo Fusi

> existe por una simple razón: porque los hombres no necesitan politizar su identidad (o su etnicidad) ni para explicarse su dimensión social ni para instalarse en su propia circunstancia. El hombre, en otras palabras, no es necesariamente nacionalista (...) Comparten con el nacionalismo —dice de los hombres que tienen tal actitud— el sentimiento de pertenencia a las mismas. No comparten, en cambio, los mitos —históricos, lingüísticos, etnosimbólicos— del nacionalismo, la patrimonialización por éste de la identidad común, la pasión nacionalista: discrepan o en torno a la idea de nacionalidad o en la forma como el nacionalismo interpreta y define ésta[34].

---

[34] «El no-nacionalismo», en *El País*, 16 de diciembre de 2003.

El contraste entre ambas actitudes lo compendia muy certeramente el mismo Fusi:

> En suma, el nacionalismo enfatiza como valores políticos, los derechos colectivos, la construcción nacional, la etnicidad (o el particularismo cultural), la afirmación y defensa de la nación y la nacionalidad como entidades homogéneas, propias y distintas; el no-nacionalismo afirma, por el contrario, los derechos individuales, las libertades civiles, los valores cívicos (no étnicos), la ausencia de coerción nacional o nacionalista, la afirmación y defensa de la sociedad como una sociedad abierta, plural y libre[35].

La conclusión lógica de este planteamiento es que lo derechos son primaria y fundamentalmente de la persona, algo que se le debe socialmente en función de su dignidad y autonomía racional. No hay prioridad de derechos colectivos sin infringir una grave lesión a la capacidad originaria con que la persona, el individuo racional, dispone de sí. No hay derecho asignable ni recognoscible sin esta identificación del sujeto de autopertenencia, como fuente ética de cualquier vinculación jurídica Los derechos colectivos son siempre derivados y de segundo orden, puesto que descansan en una transferencia consentida y otorgada por los individuos, en cuanto sujetos últimos de derecho, a instancias colectivas —grupos, instituciones, organizaciones—, en que promueven y desarrollan su personalidad y a los que reconocen como un bien o valor, que requiere su protección. Esta línea argumental indica que la comunidad cultural de vida, por muy primaria que sea, no es de suyo la comunidad cívica o política, en sentido estricto o propio, pues ésta descansa en el consentimiento a un pacto de ciudadanía entre seres libres e iguales, que disponen autónomamente de sí. Se diría que la persona humana es jánicamente ambas cosas, como subraya Kymlicka, miembro de una comunidad cultural y miembro de una comunidad política, y en ambas dimensiones demanda respeto[36]. Esta doble adscripción puede originar problemas y conflictos, pero el límite infranqueable para una conciencia liberal lo marca, a mi juicio, la prioridad de la comunidad fundada en razones sobre una comunidad cultural.

Ahora bien, llegado a este punto, y en el supuesto de ser aceptado el principio de la autonomía como primaria y propiamente personal, la rei-

---

[35] *Idem.*

[36] *Liberalism, Community and Culture,* op. cit., 151-152.

vindicación nacionalista puede cambiar de argumento. Si llega el caso, y para evitar la apariencia de incurrir en una posición fundamentalista y comunitarista radical [37], podría renunciar al pretendido derecho colectivo del grupo etnolingüístico y sustituirlo, en clave liberal, por el derecho de los nacionalistas, en cuanto individuos, mayoritarios en una determinada región, a darse una existencia política como Estado independiente. En este sentido, el argumento adopta un aire liberal. Se trata no de la autodeterminación nacional, en virtud del principio de las nacionalidades culturales, sino de la autodeterminación como simple decisión de un determinado grupo de individuos a constituirse en políticamente autónomo. Esta variante argumental suele proceder de la izquierda [38], más libertaria que propiamente liberal, que cree que la autonomía puede proyectarse en su alcance y significado hacia cualquier forma asociativa, que decida por sí misma su destino. Si la mayoría lo quiere así ¿qué podría limitar su decisión soberana? «Por qué no un derecho liberal a la secesión?» —se pregunta Allen Buchanan— ¿por qué

> en otras palabras, desde la perspectiva, al menos, de una filosofía política que honra la libertad y la autonomía de los individuos, respeta sus derechos de libertad de asociación y hace un gran acopio de nociones como gobierno por consentimiento e ideal de un autogobierno democrático, no hay una fuerte presunción a favor de la secesión, al menos en el caso de grupos concentrados territorialmente, cuya mayoría sustancial desea formar su propio gobierno?» [39].

Antes de abordar esta pregunta, conviene insistir, una vez más, en que el derecho de autodeterminación coincide con la autonomía individual,

---

[37] A este propósito, ha escrito José Rubio Carracedo, «tal reacción neotribal y fundamentalista contiene numerosos elementos irracionales y egoístas; por eso en los nacionalismos radicales anida siempre el germen del *nazionalismo,* como la actualidad contemporánea nos atestigua tan dolorosamente» (Introducción a *Ciudadanía, nacionalismo y derechos humanos*, op. cit., 13).

[38] Como se lamenta con razón Edurne Uriarte, «algunas corrientes de la democracia participativa, o de la democracia radical, procedentes de gentes de izquierdas, mezcladas con otras corrientes liberales de las virtudes de la sociedad civil, han contribuido también a favorecer la argumentación nacionalista» («Democracia y falacias de la autodeterminación», en *Cuadernos de Alzate,* Madrid, núm. 21, 1999, pág. 51). No en vano en España, como muestra la obra de Pí y Margall, el planteamiento de las nacionalidades ha estado vinculado a un concepto libertario de la autonomía.

[39] «Self-determination, secession, and the rule of law», en *The Morality of nationalism*, op. cit., 314.

en cuyo ámbito tiene su significación propia y originaria, y desde allí se ha extendido traslaticiamente y de modo tan ingenuo como precipitado a los grupos o colectivos. No, por casualidad, Toynbee se refiere a él como «una metáfora pedida en préstamo al lenguaje de la especulación metafísica», y Habermas no duda en calificarlo de «extravagancia jurídica peligrosa». La formulación del principio no deja de ser equívoca porque compone dos dimensiones distintas, que a menudo se mezclan. Como ha señalado De Blas, una es la *autodeterminación interna* como derecho al autogobierno, esto es, a contar con un gobierno democrático, dimensión en la que puso el presidente Wilson el mayor énfasis. «Con la idea de autogobierno —escribe De Blas— manifestaba su creencia en que los hombres debían participar en la elección de sus gobiernos (autodeterminación interna) en que la democracia tendría que universalizarse y en que los pueblos primitivos y subdesarrollados debían ser tutelados hacia el autogobierno» [40]. La otra dimensión es la *autodeterminación externa* como derecho a la independencia, esto es, a verse libres de situaciones políticas de sometimiento (coloniales, etc.). Hay una conexión lógica entre ambas dimensiones, pues en la medida en que los individuos tienen derecho al autogobierno les resultan moralmente intolerables situaciones en que se atente contra ello o en que sean sometidos por otro poder.

Volviendo a la pregunta de Buchanan, él mismo distingue en este planteamiento, pretendidamente liberal, dos variantes argumentales: la del consentimiento, según la cual «los ciudadanos están obligados a obedecer a un Estado sólo si le dan su asentimiento», y la del derecho al autogobierno democrático, «entendido aproximadamente como la ley de las mayorías». Ahora bien, el sentido del derecho al autogobierno significa estricta y propiamente derecho a elegir un gobierno democrático y participar en él, lo que no equivale, en modo alguno, a fundar una propia e independiente estatalidad. El argumento del autogobierno democrático — precisa Buchanan— «es entendido generalmente como derecho a ser gobernado democráticamente dentro de las fronteras de un estado o de otro, pero no como derecho a determinar por la regla de las mayorías las fronteras del Estado» [41]. Sólo en el caso de ser víctima de graves injusticias o de padecer una violencia institucional injustificada, podría derivarse del derecho al autogobierno la conclu-

---

[40] *Nacionalismo e ideologías políticas contemporáneas,* op. cit., 56.

[41] «Self-determination, secession and the rule of law», art. cit., 315.

sión de un derecho a la emancipación política. Sacar otras conclusiones del autogobierno constituye una falacia lógica, bajo visos de objetividad jurídica. Lo de autogobierno democrático hay que entenderlo primando el calificativo «democrático», esto es, conforme a reglas y valores, instituidos por un procedimiento democrático. La democracia, por lo demás, no se reduce a la ley de las mayorías, sino que implica el reconocimiento de derechos y deberes objetivos, susceptibles de ser explicitados y justificados en el uso común de la razón. La democracia constitucional supone una fundamentación de la convivencia conforme a la idea de derecho, esto es, de lo que puede ser reconocido como debido en justicia. Se necesita, pues, violentar el sentido de los términos y cometer un burdo sofisma lógico para pretender hacer equivalentes autogobierno e independencia política. Es comprensible y justificable que una minoría cualificada o una nacionalidad cultural, en atención a preservar su propia identidad, apele al derecho al autogobierno, exigiendo no sólo protección a su cultura, sino incluso control en las decisiones políticas que le atañen. Es la forma de entender el autogobierno como gobierno autónomo o participación de la comunidad en las instancias del poder político. Pero en modo alguno significa esta autonomía política segregación o secesión.

Por otra parte, toda autodeterminación, ya sea individual o colectiva, tiene que respetar democráticamente los límites de la autodeterminación del otro, es decir, no puede ejercerse sin tener en cuenta la lesión que puede seguirse al derecho ajeno. Como argumenta Buchanan,

> Reconocer el derecho de la mayoría en un territorio a separarse cuando vota hacerlo así es nada menos que facultar a la mayoría a determinar unilateralmente la nacionalidad de los otros (la minoría que no vota a favor de la secesión), privándolos así de su ciudadanía en el país en el que siempre han vivido, transformándolos en ciudadanos de otro Estado (o en residentes extranjeros en él)[42].

Entre nosotros, Edurne Uriarte ha llamado la atención sobre una segunda consecuencia, que se sigue de la lesión de la autodeterminación del otro: se le priva del bien jurídico fundamental de la protección del Estado:

> la exigencia del derecho de autodeterminación por parte de los nacionalismos se sitúa claramente en ese plano de amenaza de la libre determinación de los demás.

---

[42] *Ibidem,* 315.

En primer lugar, porque esa exigencia pone en cuestión permanentemente la legitimidad del Estado y con ello debilita una institución central o la institución central que garantiza en una democracias la plena realización de los derechos democráticos[43].

En cuanto al argumento del «consentimiento» no pasa de ser una forma extrema de interpretar el autogobierno. Consentir a un gobierno, en sentido democrático, no es más que reconocerlo y aceptarlo en virtud de su legitimidad democrática. Fuera de este límite, que es el que puede exigirse según derecho, no cabe un uso aleatorio del consentimiento como mera voluntad subjetiva de sentirse conforme o disconforme con él. Me parece jurídicamente arbitrario comparar el consentimiento político con el acuerdo de una pareja, que en caso de disconformidad puede optar por el divorcio. A todas luces es evidente que convivir políticamente no es igual que convivir sentimentalmente. En el primer caso, la convivencia se legitima según reglas y valores objetivos. En el segundo no hay otra legitimación que el amor. Estamos dispuestos a encontrar razonable que una pareja se disuelva cuando ha desaparecido el sentimiento subjetivo que los une, pero nos parece ilógico aplicar la misma regla en una comunidad política, pues aquí el divorcio o la secesión depende de circunstancias objetivas y sólo puede estar justificado si se infringen gravemente las normas, que posibilitan una convivencia democrática. «En otras palabras —precisa Buchanan— consentimiento significa en el mejor de los casos ser capaz de establecer vínculos entre individuos o supeditar los individuos a la autoridad de otros individuos. Cómo tales relaciones entre individuos, voluntariamente creadas, pueden dar base a generar una demanda sobre el territorio por parte de los individuos que así se relacionan permanece un misterio»[44].

Es un modo bastante cortés de hablar. Más que un misterio es un abuso ético/político montado en una falacia lógica. El abuso sube de grado cuando se contemplan las consecuencias a que conduce el pretendido derecho de autodeterminación. El mismo Buchanan lo especifica:

> Si un derecho democrático a la secesión fuera reconocido en la ley internacional, se crearían incentivos extremadamente perversos y destructivos, tanto para los grupos que pretenden la independencia como para el Estado mismo[45].

---

[43] «Democracia y falacias de la autodeterminación», art. cit., 53

[44] «Sel-determination, secession and the rule of law», art cit., 314.

[45] *Ibidem,* 316.

De un lado se incentivaría a los grupos nacionalistas a adoptar medidas de concentración de la propia población o de ahuyentamiento, al menos disuasorio, de la población no nacionalista, para procurarse la homogeneidad cultural y la mayoría política necesaria para llevar a cabo sus planes de independencia. Del otro, animaría al Estado a adoptar políticas de restricción de la inmigración, y, sobre todo, a rehusar cualquier organización federal del territorio por miedo a favorecer a la larga las tesis nacionalistas. «Así —concluye Buchanan— el paradójico y desafortunado resultado de reconocer el más liberal derecho a la secesión (...) es impedir como una opción práctica el más limitado derecho a la autodeterminación que ofrece el esquema federal» [46]. Como tantas veces ocurre, el radicalismo nacionalista puede echar a perder la más sensata y flexible forma federal de organizar democráticamente una política de la diferencia. Pero lo que es aún más grave, «alienta la posibilidad de la disgregación total e infinita —subraya Edurne Uriarte—. Si todo aquel que se siente parte de un pueblo puede autodeterminarse como tal pueblo, la asunción del carácter democrático de la autodeterminación de los pueblos en el seno de los países democráticos daría lugar a un proceso de disgregación política de consecuencias difíciles de precisar» [47]. No creo que sea necesario ilustrar estos argumentos con las graves situaciones que hemos vivido y aún estamos viviendo en España. Por desgracia, la realidad política sobrepuja en su gravedad el rigor mismo de los argumentos. Ya dos Repúblicas españolas naufragaron en la borrasca de los radicalismos, a los que no fueron ajenos las intentonas separatistas. Tentar hoy, o mañana, la misma suerte sería una grave irresponsabilidad histórica. Y muy probablemente, ocasionaría un daño irreparable a la democracia en nuestro país.

Las consecuencias perniciosas afectarían también, obviamente, al derecho de gentes. Como se ha reconocido generalmente, el derecho a la autodeterminación, aplicado indiscriminadamente, haría saltar por los aires el orden internacional. De Blas lo ha señalado inequívocamente, respaldando una doctrina generalizada:

en última instancia, una aplicación supuestamente lógica y racional del principio de autodeterminación externa es incompatible con la vigencia de un orden político

---

[46] *Ibidem,* 316.

[47] «Democracia y falacias de la autodeterminación», art. cit.,55

internacional del tipo que sea. La posibilidad prácticamente ilimitada de creación de Estados por una aplicación crecientemente rigurosa, hace del mismo, en el marco internacional, algo muy similar, como escribe Emerson, al derecho a la revolución en el marco de un Estado[48].

Ante la previsión de tan graves consecuencias, se comprende que la regulación en el derecho internacional del principio de las nacionalidades haya sido tan estricta como rigorosa. No hay reconocido en los textos internacionales un derecho absoluto, incondicionado, como sería propio de un derecho natural, según la tesis nacionalista, a la autodeterminación. «El derecho de autodeterminación —señala Copp— no es absoluto; puede haber circunstancias en que no esté permitido ejercerlo»[49]. Más rigoroso hubiera sido plantear la cuestión positivamente, especificando las circunstancias precisas en que el derecho internacional puede ser ejercido. Es bien sabido que tal derecho fue reconocido en un contexto de reconfiguración del orden internacional, tras la quiebra política de los imperialismos y del colonialismo, después de la primera guerra mundial. Tanto la carta de las Naciones Unidas como la Declaración de Derechos de 1960 así lo recogen taxativamente. Como ha probado De Blas, en su ceñido y bien documentado estudio sobre el tema,

> Inicialmente los aliados entendieron este principio con referencia a su carácter interno, como sinónimo de autogobierno democrático; cuando se le dio una proyección como derecho a la independencia estatal, estaba fuera de dudas su comprensión como algo con exclusiva referencia a los países sujetos a dominio colonial. Los textos y declaraciones posteriores, particularmente la Declaración de Derechos de 1960, dejaban claro este alcance, así como la incompatibilidad con los textos de las Naciones Unidas de cualquier intento orientado a la parcial o total desintegración de la unidad nacional de un país miembro de Naciones Unidas[50].

Sorprende sobremanera que se invoque tan ligeramente el derecho a la autodeterminación como argumento decisivo a favor de la causa nacionalista, incluso por gentes cultas, cuando es tan clara y estricta su regulación

---

[48] *Nacionalismo e ideologías políticas contempoiráneas*, op. cit., 67.

[49] «Democracy and communal self-determination», en *The morality of nationalism*, op. cit., 280 y 282.

[50] *Nacionalismo e ideologías políticas contemporáneas*, op. cit., 69.

en el derecho internacional. Pero ya se ha indicado cómo la conciencia histórica y la jurídica poco pueden contra el terco alegato de los que hacen de su conciencia subjetiva de pueblo la fuente nada menos que del derecho natural. Estos resultan invulnerables porque se han situado más allá de toda comunicación. Con posterioridad, la reflexión ético y jurídica sobre el problema, basándose en el principio democrático, ha podido determinar una circunstancia análoga a la situación colonial, en el caso en que se ejerza una violencia injusta contra el derecho al autogobierno. Se trata de graves injusticias o lesiones a derechos humanos, que son intolerables a la luz de la conciencia moral de nuestra época y del propio derecho internacional. Es la teoría del agravio (*grievance*) o de la reparación (*remedial*), que defiende Buchanan, siempre bajo la ley internacional: «en este sentido —escribe— no presenta ni más ni menos amenaza a la soberanía territorial que la doctrina de los derechos humanos» [51]. Así lo ve también Kymlicka [52], uno de los más conspicuos tratadistas del tema, nada sospechoso de prejuicios antinacionalistas, y, en otro flanco, desde la más consecuente teoría democrático/republicana, lo viene a subrayar Habermas:

> una existencia de secesión está justificada solamente cuando la violencia de un Estado central priva de sus derechos a una parte de la población que está concentrada en un territorio; entonces la exigencia de inclusión puede producirse por la vía de la independencia nacional (...), es decir, que en la medida en que todos los ciudadanos disfrutan de iguales derechos y nadie es discriminado no existe ninguna razón convincente para la separación de la entidad común existente [53].

Se comprende así que el nacionalismo vasco recurra, como carta última, a la existencia de un conflicto histórico secular con España, usurpadora y represora de sus derechos históricos, sin importarle que esta leyenda, como la otra de lo puro y originario, sean mitos para el consumo de la propia clientela, que no resisten la menor crítica histórica.

A la luz de estas consideraciones se impone la conclusión de que el régimen democrático más adecuado para organizar la política de la diferencia,

---

[51] «Self-determination, secession and the rule of law», art. cit., 317.

[52] *Liberalism, community and culture,* op. cit., caps 10.

[53] *La inclusión del otro*, op. cit., 122.

requerida por una «Nación de naciones», es el federal. Es el único que salvaguarda la comunidad política de los ciudadanos, haciéndola compatible con el reconocimiento de un amplio autogobierno a las minorías nacionales. Establece, por lo demás, los contrapesos institucionales necesarios para mantener el equilibrio dinámico del todo. Impide que tanto el gobierno federal como las autonomías puedan adoptar decisiones unilaterales, ignorándose recíprocamente. Ciertamente la política se hace más difícil por su complejidad, pero más estable y segura por su necesaria apelación al espíritu del pacto. Como señala Azkin, el federalismo es un régimen apto para «resolver conflictos», y, aun cuando, a juicio de Kymlicka, no puede tomarse como una «panacea» política universal, es con todo el único que puede «domesticar» el nacionalismo. Entre sus virtudes, aparte de generar un contrapeso de poderes, que «reduce el albur de la tiranía», está su flexibilidad para acomodarse a diferentes demandas y desarrollarse en distintos grados de participación en el poder.

Vuelvo con ello al problema que ha determinado estas reflexiones. Decía el comienzo que es preciso repensar las condiciones éticas y políticas para armonizar en convivencia un pluralismo maduro, actualizando las posibilidades de la misma Constitución. Sobre la base de lo antecedente, la respuesta, a mi juicio, sólo puede venir de un desarrollo federal. A propósito del régimen federal de Estados Unidos, y del Estado compuesto, que se fraguó en él, sostiene Manuel Toscano que «la legitmidad de dicha composición descansa sobre un doble contrato, sobre un complejo equilibrio entre *We, the people* y *We, the states*» [54]. Creo que esta doble articulación, si logra despejar confusiones y malentendidos, podría convertirse en un reaseguro de convivencia política, con tal de dar primacía al pacto originario de la ciudadanía, fundamental e indivisible, sobre cuyo friso normativo podría erigirse un nuevo pacto democrático, de segundo grado, entre las comunidades y «nacionalidades» en orden a preservar, junto con las diferencias culturales, la convivencia civil y la solidaridad. A juicio de Toscano, bastante ponderado y documentado por lo demás, es

el camino señalado en el artículo 2.º de la Constitución española, que habla de la nación española al tiempo que reconoce la existencia de nacionalidades (y regiones),

---

[54] ¿Democracia de los ciudadanos o democracia de las nacionalidades?», en *Ciudadanía, nacionalismo y derechos humanos*, op. cit., 114.

pues afirma tanto que la soberanía corresponde al conjunto de los ciudadanos españoles como que existen comunidades con una personalidad política y cultural diferenciada, con derecho a la autonomía y derechos históricos[55].

Si no el camino, es al menos la dirección de marcha He dicho antes que la Constitución española de 1978 es federalizante y puede consumarse en un federalismo —asimétrico[56] o no, que es otra cuestión—, en que se cierre definitivamente el pacto de convivencia. No en vano, cita Kymlicka a España como uno de los ejemplos destacables de un Estado plural o multicultural.

Ambas federaciones, históricamente multinacionales, como Suiza y Canadá, y más recientemente federaciones multinacionales como Bélgica y España, no sólo han conducido el conflicto surgido de sus identidades nacionales en competencia de una manera pacífica y democrática, sino que han asegurado también un alto grado de prosperidad económica y de libertad individual para sus ciudadanos (...) El federalismo democrático ha domesticado y pacificado al nacionalismo, en lo que toca a los derechos individuales y las libertades. Es difícil imaginar que otro sistema político pueda lograr la misma demanda[57].

Pero todo esto se puede perder. Este es el trémolo sombrío que resuena de fondo en nuestra actual situación. Es un bien tan esencial como precario. Ya se ha perdido por desgracia en dos ocasiones históricas memorables, con profundas convulsiones civiles Y como se sabe, los pueblos que no aprenden de su historia están condenados a repetirla.

---

[55] *Ibidem.*

[56] Aunque se trata de una cuestión compleja, que no puede tratarse a la ligera, ya adelanto que me inclino por un «federalismo asimétrico», porque es la fórmula que trata diferencialmente a las nacionalidades históricas, con personalidad cultural propia y derechos históricos de foralidad, y al resto de las comunidades y regiones del país. Esta diferencia, que ya estaba presente en la Constitución de 1978 al distinguir entre dos grados de autonomía, no implica en modo alguno una desigualdad jurídica de los ciudadanos ante la ley, pues no concierne al núcleo de derechos fundamentales.

[57] *Politics in the vernacular,* Oxford University Press, 2001, 92-92.