

# LA FEDERALIZACIÓN DE LA ESPAÑA PLURAL

**Luis Moreno**

Profesor de investigación, Centro de Ciencias Humanas y Sociales (CSIC)

SUMARIO: 1. Introducción. – 2. Poder y territorio: el peso de la historia. – 3. Lengua, políticas identitarias y lealtades compartidas. – 4. ¿Confederalización o federalización? – 5. Comentarios finales. – 6. Referencias bibliográficas. – *Resumen-Resum-Abstract.*

---

## 1. Introducción

Cabe considerar el reino de España como una Estado nacional compuesto (“nación de naciones y regiones”)<sup>1</sup> que incorpora diversos grados de pluralidad etnoterritorial interna, incluyendo naciones minoritarias (“sin Estado”) y regiones. En algunas de las naciones minoritarias se reclama un mayor grado de autogobierno y que se facilite un reacomodo territorial dentro de España. Las regiones, a su vez, también pretenden profundizar en el autogobierno en un ciclo de emulación o “mímesis autonómica” generalizado (Moreno, 1995, 1997, 2008; Lecours, 2004). Las actitudes manifestadas por los españoles corroboran tales deseos por la autonomía (véase Cuadro I).

---

*Artículo recibido el 15/09/2008; aceptado el 16/12/2008.*

Agradezco los comentarios de César Colino y Salvador Giner, así como de dos evaluadores anónimos de esta revista. De gran utilidad han sido, igualmente, los intercambios de ideas realizados en el simposio internacional, *Federalism and Democracy*, organizado por Michael Burgess y el Centre for Federal Studies de la University of Kent at Canterbury en 2006, y en la reunión del proyecto, *Diversity and Unity in Federal Countries* (Forum of Federations) celebrada en Bruselas en 2008. Las opiniones y análisis normativos son responsabilidad exclusiva del autor.

1. Con tal denominación se pretende reflejar, aún insatisfactoriamente, una realidad etnoterritorial plural que incorpora naciones minoritarias (también autodefinidas como naciones sin Estado propio) y regiones en el seno de una nación mayoritaria (con Estado).

En términos comparados con otros países descentralizados y federales, el proceso de *self-rule* ha sido intenso en España, con la transferencia de sustanciales competencias desde el Estado central a las Comunidades Autónomas (educación, sanidad y servicios sociales, por ejemplo).<sup>2</sup> No ha sido igual el proceso de consolidación del *shared rule* (gobierno compartido).<sup>3</sup> Ello es debido, en buena medida, a los efectos perversos de las prácticas del bilateralismo. Tales prácticas coadyuvaron a una eficaz transferencia de poderes y competencias desde la administración central a las CC.AA. durante –y con posterioridad a– la transición democrática. Recuérdese que la federalización en España sólo podía realizarse de manera inductiva, paso a paso, y no como resultado de un pacto constitutivo territorial inicial, con competencias previamente establecidas entre los diferentes niveles de gobierno.

**Cuadro 1. Preferencias públicas por la organización territorial de España (%)**

	1984	1990	1996	2002	2005
Un Estado sin Comunidades Autónomas	29	17	13	9	9
Comunidades Autónomas como en la actualidad	31	41	47	48	51
Comunidades Autónomas con más autonomía	20	19	22	27	26
Comunidades Autónomas con posibilidad de secesión	10	7	7	6	7
No sabe/No contesta	10	16	11	10	7

Fuente: CIS (varias fechas).

Pero el bilateralismo, lejos de aportar un método virtuoso de carácter instrumental, ha tendido a consolidarse como el método “normal” de gestionar conflicto y cooperación autonómica en España. A tal estado de cosas ha contribuido considerablemente la acción combinada de buena parte de las élites políticas centralistas y la de los particularismos autonómicos. Ambos actores –centralistas de la administración general del Estado y centrifugalistas autonómicos– han sido responsables, en no poca medida, del magro desarrollo de la puesta

2. De acuerdo a datos gubernamentales de 2002, desde 1981 el porcentaje del gasto público de la administración central había descendido desde el 87,3% al 48,7% del total español; el autonómico había crecido desde el 3,0% al 35,5% y el local, desde el 9,7% al 15,8% (MAP, 1997, 2002).

3. Tales son los dos principios fundamentales constitutivos del federalismo (Elazar, 1987). Como textos introductorios sobre el federalismo, véanse Watts (1999) y Anderson (2008).

en común territorial en España basada en la multilateralidad, el multigobierno y la cultura del pacto federal.

## 2. Poder y territorio: el peso de la historia

España es un país de países. A pesar de ser el Estado más longevo de Europa en tiempos modernos,<sup>4</sup> sólo asistió al desarrollo de un programa de construcción nacional en los tiempos contemporáneos (siglos XIX y XX). La diversidad interna de España ha pervivido durante largo tiempo manifestándose en sus variadas formas e idiosincrasias. En sus celebradas *Cartas Marruecas*, José Cadalso (1741-1782) describía así el mosaico de los pueblos de España:

“[...] un andaluz en nada se parece a un vizcaíno, un catalán es totalmente distinto de un gallego; y lo mismo sucede entre un valenciano y un montañés. Esta península, dividida tantos siglos en diferentes reinos, ha tenido siempre variedad de trajes, leyes, idiomas y moneda” (Cadalso, 1978: 85).

A pesar de su secular diversidad etnoterritorial, España es hoy una entidad históricamente identificable. Su unidad va más allá de la mecánica agregación de pueblos y territorios sin otra afinidad que su coexistencia económica, política y social bajo el gobierno de un monarca o de instituciones políticas comunes. Tal unidad no esconde oposiciones internas, las cuales han estimulado, en ocasiones, un incentivo extra de creatividad y civilización, y han provocado confrontación, en otras. Desde una perspectiva histórica, cabe observar que las élites centrales y los actores, instituciones y partidos políticos españoles han sido generalmente débiles e ineficaces y han recurrido a menudo al uso de la fuerza y la violencia para imponer su visión, lo que ha dañado la unidad en la diversidad de España. Desde su formación como Estado moderno, las tendencias centrífugas y la falta de un acomodo territorial interno han encontrado una trágica expresión en numerosas guerras civiles (por ejemplo, en la Guerra de Els Segadors (1640-52), la Guerra

---

4. Como es sabido, la unión política moderna de España fue establecida mediante el matrimonio dinástico de Isabel de Castilla y Fernando de Aragón en 1469. La conquista de la Granada musulmana en 1492, y la incorporación de Navarra en 1515 fue completada por el Rey Católico Fernando a quien se conocía allende la península ibérica como “el Rey de España” (Moreno, 2008: 51).

de Sucesión Española (1701-14), la Guerras Carlistas (1833-40, 1846-48 y 1872-75) o la Guerra Civil Española (1936-39). En estos conflictos las divisiones etnoterritoriales jugaron un papel preponderante, si bien no pueden considerarse como la única causa de las confrontaciones.

Históricamente, la primera unidad política de *Hispania* se forjó en tiempos de la antigua Roma y se mantuvo durante cinco siglos y medio hasta el año 404 de nuestra era. Las invasiones bárbaras precedieron a un nuevo proceso de unificación política que los visigodos fortalecieron desde el año 540. Desde el siglo octavo, el espíritu cruzado frente a los invasores musulmanes y, fundamentalmente, la unidad de la fe cristiana articuló un grado de entendimiento mutuo entre los pueblos y territorios de España antes del descubrimiento del "Nuevo Mundo" en 1492.<sup>5</sup> Con la Edad Moderna, España protagonizó el auge y declive del primer imperio de alcance mundial en la historia de la humanidad.

Al analizar los procesos internos de conflicto y cooperación en España, las interpretaciones realizadas sobre eventos pasados han provisto de potentes argumentos respecto al reclamo de "hechos diferenciales" u "orígenes distintos" con el fin de obtener mayores cuotas de poder institucional en los tiempos presentes (Aja, 1999). No sólo los nacionalismos minoritarios sino también los regionalismos han encontrado en la fértil y compleja historia de España sobradas razones para legitimar sus aspiraciones por la autonomía, el autogobierno o la autodeterminación. Tales referencias históricas se retrotraen al mundo anterior a la civilización de la antigua Roma. Por ejemplo, el pensador nacionalista catalán, Enric Prat de la Riba (1870-1917), describía cómo el viajante fenicio del siglo VI antes de Cristo, encontró la *etnos ibérica* que se extendía desde Murcia hasta el Ródano. Este era "el primer anillo [...] de la cadena de generaciones que han forjado el alma catalana" (1917: 99-102).

El nacionalismo mayoritario español ha encontrado igualmente numerosas razones históricas para implementar políticas de construcción nacional (*nation-building*) de corte centralizador. Durante el siglo

---

5. Lo que, posteriormente, se ha reflejado en la práctica ausencia política del *cleavage* religioso en la España moderna y contemporánea. Así, el marcador cultural (*cultural marker*) de la religión no es crucial en la diversidad etnoterritorial española, como sucede en otros países de composición plural (Barth, 1969; Roosens, 1989).

XIX, los intentos de estandarización institucional fueron llevados a cabo por liberales españoles que habían sido altamente influidos por los desarrollos post-revolucionarios de la Francia jacobina. Para buena parte de estos liberales españoles su programa político era el de transformar una "monarquía de agregación" en un Estado-nación institucionalizado (Álvarez-Junco, 2001). Los efectos de tales reformas y políticas de construcción nacional fueron, sin embargo, ambivalentes. Por su parte, para las fuerzas reaccionarias autoritarias y los partidarios del "Antiguo Régimen", la nación unitaria y jerarquizada española debía prevalecer por encima de las diversidades regionales. A excepción de la breve experiencia de la I República Federal (1873),<sup>6</sup> las ideas federalistas fueron combatidas tanto por las fuerzas liberales como por las conservadoras.

El centralismo fue tal vez el factor más constante en la historia política de la España ochocentista (Linz, 1973). Tras la humillante derrota militar ante Estados Unidos en 1898, España abandonó el reducido grupo de las potencias coloniales en el concierto de la política internacional, lo que generó gran frustración en las económicamente pujantes de Cataluña y el País Vasco. La mal integración territorial y la ausencia de un acomodo interno continuaría siendo un problema irresuelto durante la mayor parte del siglo XX (Giner y Moreno, 1990).

La II República (1931-39) auspició la democratización en España y posibilitó la resolución de los conflictos etnoterritoriales. Pero el golpe militar encabezado por el General Franco provocó una devastadora Guerra Civil que fue preludio de la Segunda Guerra Mundial (1939-45). Posteriormente se produjo un intento fallido de imponer a la fuerza una idea exclusiva y excluyente de España durante la larga dictadura franquista (1939-75), lo que entrelazó tanto las aspiraciones democratizadoras como las descentralizadoras.<sup>7</sup> En tiempos recientes, España ha

---

6. Recordemos que tras su elección, las Cortes Constituyentes de 1873 aprobaron solemnemente la República federal como forma del Estado en su primera sesión parlamentaria. La Asamblea estaba dominada por los republicanos. Sin embargo, "estos republicanos necesitaban de una fuerza antagonista, y ya que no la tenían en otros partidos, se dividieron entre ellos" (Trujillo, 1967: 188).

7. El franquismo creó la atmósfera necesaria para el regionalismo, el autonomismo y el nacionalismo minoritario de hoy, aunque cabe recordar que el separatismo y el federalismo propiamente dichos poseen raíces más antiguas. El nacionalismo periférico, merced a su capacidad de superar las divisiones ideológicas y políticas, produjo casos de notable consenso entre las fuerzas de oposición al régimen franquista (Moreno, 2008).

logrado una transición pacífica y consensuada a la democracia (1975-79) y ha desarrollado un papel activo en la Unión Europea tras su ingreso en la CEE (1986). La prosperidad económica sostenida de España se ha reflejado en las altas tasas de crecimiento de los últimos decenios.<sup>8</sup>

Después de las primeras elecciones generales de 1977, tras la muerte del General Franco, un amplio consenso político hizo posible el modelo autonómico del Título VIII de la Constitución de 1978. Centristas, comunistas, conservadores, nacionalistas y socialistas articularon un acuerdo de tono federalizante que extendía implícitamente los procedimientos de consenso político al futuro de la vida parlamentaria española. Así, en muchos apartados constitucionales las disposiciones quedaron más abiertas que las recogidas en las constituciones nominalmente federales. Tal modelo "abierto" del Estado de las Autonomías concitó el apoyo de las fuerzas políticas y sociales más representativas y de la mayoría de los ciudadanos españoles.<sup>9</sup> El subsiguiente proceso de descentralización ha legitimado el acomodo territorial interno de España, que combina ambos principios federales de autogobierno (*self rule*) y, en menor medida, gobierno compartido (*shared-rule*). Ello se ha sustentando en un afán por combinar unidad y diversidad mediante el pacto político, a pesar de que la palabra "federal" siga estando ausente *de iure* en la semántica jurídica y constitucional española.<sup>10</sup> En la sección que sigue se analizan algunos factores clave que caracterizan el desenvolvimiento del modelo autonómico según un entendimiento federalista de la situación territorial de España.

### 3. Lengua, políticas identitarias y lealtades compartidas

La diversidad interna de España está territorialmente radicada.<sup>11</sup> A diferencia de otras federaciones y países federales, donde las dife-

8. En 1959, el PIB per cápita de España era el 58,3% del promedio europeo, el cual creció hasta el 70,6% en 1985 y al 98,8% en 2005 (UE-25) (Moreno, en línea, 2008).

9. Recuérdese que, en el referéndum popular celebrado el 6 de diciembre de 1978, la Constitución Española recibió el 87,9% de "síes", el 7,8% de "noes" y el 4,3% de votos nulos o en blanco. La abstención fue del 32,9% del electorado censado.

10. Para una revisión historiográfica sobre el tema, véase Arbós (2006).

11. La minoría no-territorial de los gitanos constituye el 1,5% del total poblacional española, alcanzando el 5% de la población de Andalucía.

rencias primordiales internas se basan en divisiones por razones de raza o religión, no siempre adscritas espacialmente, la diversidad en España se manifiesta en la relevancia dada en sus territorios constitutivos a las diversas interpretaciones históricas, así como a la construcción de políticas de identidad en razón a las distintas lenguas autóctonas españolas. Así, tras la Constitución de 1978, las aspiraciones políticas de "nacionalidades y regiones" se han articulado mediante interpretaciones comunes con base etnoterritorial respecto a la cultura, la historia y la lengua. Pero cualquier persona en las nacionalidades y regiones española puede identificarse con tales "marcadores" culturales, históricos y lingüísticos sin tener en cuenta su lugar de nacimiento, su origen familiar o sus ancestros.

La población española en su conjunto está considerablemente mezclada. No sorprende que las tasas de matrimonios mixtos sean altas si las comparamos con otros países federales con fuerte polarización etnoterritorial.<sup>12</sup> A ello ha contribuido en los últimos siglos una alta migración poblacional interna, cuyos flujos se han efectuado tradicionalmente desde los territorios más pobres de sur y el interior central a las zonas más industrializadas del norte y nordeste. En Cataluña, por ejemplo, el 70 por ciento de su población tiene antepasados en otras partes de España y el exterior, mientras que el 45 por ciento de sus residentes han nacido fuera del principado (Moreno y Colino, 2009).

En España, las políticas identitarias están basadas fundamentalmente en la proyección de actitudes, ideas y percepciones sociales ancladas en la diversidad de las lenguas. Como es bien sabido, la lengua oficial en todo el Estado español es el castellano, pero aproximadamente una cuarta parte de los españoles son bilingües, o viven en comunidades autónomas donde la lengua vernácula también es oficial junto al castellano.<sup>13</sup> Ciertamente la lengua es el principal recurso

---

12. En Bélgica, por ejemplo, sólo hay un 1% de matrimonios mixtos de la población total entre flamencos y valones. En el País Vasco, por contraposición, del medio millón de parejas conviviendo en hogares, el 43% tiene algún miembro nacido fuera de la comunidad vasca. Asimismo, una cuarta parte de los residentes censados ha nacido fuera de Euskadi (Aranda, 1998: 121-180).

13. Son el aranés, una variante del occitano en Cataluña; el euskera, en el País Vasco y Navarra; el català en Cataluña, las Islas Baleares y la Comunidad Valenciana (cuya forma dialectal es reconocida oficialmente como valencià, y en donde es considerado por algunos como una lengua por derecho propio), y el gallego en Galicia. El asturiano, aunque no tiene estatus oficial, está protegido como lengua en Asturias. Han sobrevivido otras len-

societario que ha fomentado los sentimientos nacionales y regionales en España. Es responsable, en buena parte, de la diversidad interna española que se manifiesta en la existencia de partidos nacionalistas y regionalistas con ámbito de actuación en las comunidades autónomas, pero con vocación de influencia y poder a nivel de España e incluso de la Unión Europea.<sup>14</sup>

Bien sea en Estados-unión, bien en otros federales (ej. India, Reino Unido, Bélgica o Canadá), se constata la ausencia de una omniabaricante identidad exclusiva nacional (Barth, 1969; Hobsbawm y Ranger, 1983; Brass, 1991; Moreno, 2005). Ello también es característico del caso español.<sup>15</sup> Los países mencionados incorporan dentro de sus fronteras una pluralidad de demos (*demoi*) (Requejo, 2007). Pero sus ciudadanos se identifican simultáneamente como, por ejemplo, galeses y británicos, tamiles e indios, vascos y españoles, valones y belgas o quebequeses y canadienses, sin ninguna aparente contradicción entre ambas pertenencias.<sup>16</sup> En realidad, cabe argüir que un sentido de congruencia y complementariedad es ideal para cimentar y fortalecer las federaciones democráticas (Linz, 1997; Gagnon y Tully, 2001; Moreno, 2005, 2007b).

---

guas, dialectos o hablas romances vernáculos tales como la llingua llionesa, el extremeño, el cántabru y el aragonés, los cuales no tienen el mismo el reconocimiento formal debido al menor número de sus practicantes en sus Comunidades Autónomas, en contraste con la situación del aranés, el euskera, el català/valencià y el galego (Moreno y Colino, 2009).

14. Los Partidos de Ámbito No Estatal (PANE) recibieron el 7 por ciento de los votos populares en la elecciones generales de 2008. A pesar de ser formaciones minoritarias en el contexto español, los PANE juegan a menudo un papel decisivo en la gobernación de España, en particular, cuando sus apoyos parlamentarios son requeridos para la estabilidad de ejecutivos minoritarios.

15. El análisis de las identidades colectivas se basa en una pregunta referente a los sentimientos de los individuos como españoles o como andaluces, extremeños, vascos, gallegos, etc. Es una pregunta estándar que ha sido empleada en distintas encuestas, lo que permite comparar su variación entre diferentes territorios y fechas: "En general, ¿diría Vd. que se siente sólo (andaluz, catalán, gallego, valenciano, etcétera); más (andaluz, catalán, gallego, valenciano, etcétera) que español; tan (andaluz, catalán, gallego, valenciano, etcétera) como español; más español que (andaluz, catalán, gallego, valenciano, etcétera); o sólo español? (Moreno, 2002).

16. En 1983-86, y en el contexto de Escocia/Reino Unido, realicé esta investigación durante el desarrollo de mi tesis doctoral en la Universidad de Edimburgo (Moreno, 1986). Fue la primera vez que –la que posteriormente se ha acuñado como "the Moreno question"– se utilizaba en el ámbito británico. Juan Linz y sus colaboradores en DATA ya habían empleado dichas escalas de autoidentificación en encuestas de opinión pública realizadas en España en 1979 (Linz *et al.* 1981: 519-548), así como en su posterior estudio comprehensivo del País Vasco (Linz *et al.*, 1986). Para una valoración y evaluación de la "Moreno question" (o "Moreno scale", así aludida en otros estudios), véase Moreno (2006, 2007a).

Muy al contrario de lo sugerido por científicos sociales funcionalistas anglosajones,<sup>17</sup> la lógica federalista en España implica una compatibilidad en la pertenencia a diferentes comunidades políticas. Las identidades colectivas no son contradictorias necesariamente entre sí y su coexistencia legítima la gobernanza multinivel. Por ello, los análisis de los cambiantes niveles de dualidad en las identidades colectivas constituyen un útil metodológico adecuado para la interpretación de los diferentes grados de consenso y disenso etnoterritorial en el seno de la politeya española.

Las “identidades duales” expresadas por los ciudadanos de las Comunidades Autónomas ilustran cómo el federalismo es la forma institucional óptima para un país de textura federal como España. Como resultado de tal autoidentificación, los españoles comparten sus lealtades institucionales entre ambos niveles de legitimidad política (estatal y autonómico) sin aparente fractura. Recuérdese que tres de cada cuatro españoles manifiestan un grado de “identidad dual” o “doble nacionalidad”, según se reproduce en el Cuadro II.

**Cuadro II. Autoidentificación de los españoles (1990-2005) (%)**

	1990	1996	2002	2005
Sólo de su Comunidad Autónoma	9	5	6	5
Más de su Comunidad Autónoma que español	16	16	14	14
Tan de su Comunidad Autónoma como español	39	50	54	57
Más español que de su Comunidad Autónoma	12	11	8	10
Sólo español	21	15	14	10
No sabe/No contesta	3	3	4	4
Identidad exclusiva	31	21	21	16
Identidad dual	69	79	79	84

Nota: Los porcentajes de NS/NC no han sido tenidos en cuenta.

Fuente: Moreno (2008: 131).

17. Científicos sociales de la *American School of Comparative Politics* interpretaron que los grandes trasvases de tipo humano desde la periferia a los centros urbanos difuminarían las identidades adscriptivas en favor de nuevos lazos asociativos de tipo funcional. No pocos sociólogos y politólogos funcionalistas estadounidenses han reiterado las tesis de Talcott Parsons y Karl Deutsch en el sentido de que el progreso universal requería de la integración asimilacionista (Moreno, 1988).

La mutabilidad que se produce en la manera de autoidentificación de los españoles denota la diversa interiorización ciudadana del proceso de federalización. Así, a mayor prevalencia de la identidad etnoterritorial sobre la caracterización producto de los procesos de construcción estatal y formación nacional moderna, mayor suelen ser las aspiraciones y movilización sociales por un alto grado de autonomía política. Una identificación *exclusiva* autonómica de una mayoría de los ciudadanos de cualquier grupo etnoterritorial subestatal integrado en un Estado pluriétnico sería indicativa de una potencial fractura sociopolítica. De producirse ésta, las demandas por el autogobierno asumirían su máxima expresión en la aspiración por la secesión política. A su vez la hipotética identificación *exclusiva* ciudadana con el ámbito nacional-estatal sería indicativa de un unitarismo político homogéneo y vertical.

Euskadi ofrece un ejemplo interesante con relación al carácter dual de identificación de los vascos. Se trata de la Comunidad Autónoma con mayores niveles de *identidad exclusiva* autonómica, los cuales alcanzan porcentajes en torno al 25%-30% (véase cuadro III). A modo de hipótesis, se puede argüir que su evolución se halla sujeta a un proceso de distorsión y alta volatilidad impuesto por un nivel de violencia política incrementado tras la transición política democrática.<sup>18</sup> Pero la distribución de las categorías de autoidentificación territorial ha mostrado pocas variaciones entre 1986 y 2005, precisamente en un período durante el cual, según algunos pensadores independentistas, la persistencia del fenómeno del terrorismo habría propiciado una decisiva polarización. Empero, el porcentaje de aquellos que han incorporado algún grado de *lealtad compartida* se ha mantenido estable en torno al 60%.

El caso catalán merece una atención puntual dado su carácter de Comunidad Autónoma "espejo" para muchas otras en sus aspiraciones y ejercicio del autogobierno (véase Cuadro IV). Durante los últimos decenios, el modo de autoidentificación de los catalanes se ha mantenido parejo, si bien cabe apreciarse un leve incremento en

---

18. Tras la muerte de Franco, y especialmente en el período 1977-79, ETA confrontó una situación de creciente aislamiento de la población vasca: "El grado de violencia física que el núcleo armado necesitaba desarrollar para mantener la cohesión de la comunidad nacionalista que la legitimaba fue mucho mayor que durante la época del franquismo" (Letamendía, 1994: 261).

**Cuadro III. Autoidentificación de los vascos (1986-2005) (%)**

	1986	1991	1994	1998	2002	2005
Sólo vasco	28	27,9	29,7	24,1	24,7	24,3
Más vasco que español	20	20,5	18,2	24,6	18,8	21,5
Tan vasco como español	36	31,6	30,2	38,0	33,7	33,2
Más español que vasco	4	7,2	5,9	3,3	3,3	5,9
Sólo español	10	10,2	12,8	4,9	4,5	5,6
No sabe/No contesta	2	2,6	3,2	5,1	15	9,5

Fuente: Moreno (2008: 134).

su *catalanidad* (categorías “sólo catalán” y “más catalán que español”), lo que parece corroborar un mayor deseo por la autonomía y gestión de nuevas competencias, y que tuvo su correlato en la reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña de 2006. Pese a las diferencias internas, se denota en Cataluña una extendida asunción de que aquellas se articulan en un proyecto político común, y que el sincretismo es un elemento constituyente de la cultura política catalana.<sup>19</sup> Sin embargo, algunos políticos nacionalistas se han decantado por la “exclusividad” de la identidad catalana.<sup>20</sup>

**Cuadro IV. Autoidentificación de los catalanes (1986-2005) (%)**

	1986	1991	1994	1998	2002	2005
Sólo catalán	11	15	10,5	11,5	16,2	14,3
Más catalán que español	19	20,6	20,5	23,4	24,3	23,4
Tan catalán como español	48	36,8	42,0	43,1	37,3	44,8
Más español que catalán	8	7,5	14,9	7,6	7,7	8,2
Sólo español	11	18,4	11,3	13,0	12,4	7,7
No sabe/No contesta	3	1,7	0,8	1,4	2,1	1,6
Total (N)	2.380	2.190	1.703	911	922	920

Fuente: Moreno (2008: 135).

19. Véase Moreno, Arriba y Serrano (2007: 199-224).

20. Según Joaquim Triadú i Vila-Abadal, a la sazón miembro del Comitè Executiu Nacional de Convergència Democràtica de Catalunya: “Quizá el casi 50% de catalanes que se consideran tanto catalanes como españoles deberían decantarse paulatinamente hacia una mayor catalanidad. La bigamia patriótica no es una buena solución para los problemas de pervivencia para las naciones sin Estado” (*El País*, 26.10.96).

El modo de autoidentificación *dual* en España es un argumento poderoso para la consolidación de un tipo de federalismo basado en las lealtades políticas compartidas de sus ciudadanos y en la naturaleza competitiva de sus relaciones internas territoriales. Refleja, en suma, el solapamiento de las afinidades territoriales entre lo general y lo particular produciéndose una congruencia espontánea y simultánea entre lo español y lo andaluz/catalán/vasco/etc. que está en la base y el desarrollo federales del futuro Estado de las Autonomías.

#### 4. ¿Confederalización o federalización?

De acuerdo a una cierta visión de pensadores y políticos nacionalistas catalanes, gallegos y vascos, España debería organizarse territorialmente como una confederación de acuerdo a criterios lingüísticos. Cabe considerar la confederación como una resultante institucional de un acuerdo previo entre entidades territoriales a fin de constituir una unión entre ellas.

La propuesta confederalizadora, auspiciada por formaciones políticas aglutinadas en el ideario Galeusca,<sup>21</sup> entiende que el acomodo político e institucional de España habría de adecuarse a las líneas divisorias de las lenguas autóctonas españolas: Cataluña, Galicia, País Vasco y resto de la España castellanoparlante. Tal visión, se arguye, ofrecería una clara estructuración institucional de la diversidad en base al elemento "objetivo" de la diversidad lingüística de España, lo que conllevaría la asunción política de una "soberanía compartida". En evitación del "trágala" centralista característico de la España contemporánea, se arguye que no caben imposiciones unilaterales mediante la visión unitarista y homogeneizadora de España justificada en la unidad de la lengua común del castellano.

Ya en 1980 Jordi Pujol, en su propio entendimiento federalista de España, expresó gráficamente la concepción nacionalista confederal de España: "En el caso concreto de España yo podría llegar a ser federalista, si la federación se hiciera entre las nacionalidades autén-

---

21. Tal actitud se reflejó en la denominada "Declaración de Barcelona". El 16 de julio de 1998, el Partido Nacionalista Vasco (PNV-EAJ), Convergència i Unió (CiU), y el Bloque Nacionalista Galego (BNG) reclamaron el establecimiento de un modelo confederal de acomodo político en España.

ticas y reales del Estado, es decir, Euskadi, Galicia, Castilla y toda su área de proyección y los Países Catalanes (o estrictamente Cataluña, si el País Valenciano y las islas [...] rehusaran el entendimiento con el Principado)" (1980: 26).

Tales visiones confederales ponen de manifiesto la sospecha de que el proceso federalizante del Estado de las Autonomías pudiese derivar en un tipo de federalismo uninacional que algunos autores han analizado en el caso de sociedades etnoterritorialmente homogéneas como Alemania, Australia o los Estados Unidos de Norteamérica, y en contraposición a federaciones plurinacionales y asimétricas (Forsyth, 1981; Fossas y Requejo, 1999; Caminal, 2002). Además, los encajes institucionales podrían simplificarse notablemente mediante la confederalización de España, como sería el caso de la tributación y financiación autonómica, que se comenta a continuación.

Ciertamente el tema de la financiación autonómica es uno de los más espinosos por sus implicaciones directas en el ejercicio de autogobierno de las CC.AA., así como por la dificultad de conciliar posturas entre todas ellas. Si se considera al gasto público como un buen indicador del nivel de la autonomía de los territorios de una federación (Watts, 2001), debería concluirse en perspectiva comparada internacional que las Comunidades Autónomas disponen de un grado alto de autogobierno en contraste con otras unidades federadas en federaciones nominalmente federalistas pero centralizadas, como es el caso de buena parte de las repúblicas latinoamericanas.

Parece que la alternativa a un método de corresponsabilidad fiscal y de transferencias financieras podría ser uno de "confederación tributaria" en la línea de los concertos establecidos con Navarra y el País Vasco. Habría, pues, cuatro territorios concertados (Cataluña, Galicia, País Vasco/Navarra y el resto), al tiempo que podría mantenerse un régimen especial para el caso de las Islas Canarias. Se aduce que tal posibilidad sería factible y deseable por su mejor comprensión ciudadana, ya que delimitaría más nítidamente las responsabilidades en la elaboración e implementación de las políticas públicas por cada ente confederado, así como su financiación con impuestos pagados por los ciudadanos en cada territorio confederado. Todo ello acrecentaría la rendición de cuentas o responsabilidad democrática (*democratic accountability*) en la gobernanza multinivel, y permitiría a los votantes enjuiciar mejor las actuaciones públicas por su propio mérito, bien

fuesen centrales, autonómicas o locales. La implantación de la “confederación tributaria” requeriría, asimismo, de una más ajustada plasación del principio de solidaridad al explicitar las transferencias entre comunidades ricas y pobres en base a las balanzas fiscales entre las CC.AA. y los niveles de gobierno. Por último, las eventuales asimetrías en las capacidades de ingreso y gasto de nacionalidades y regiones podrían reforzar aún más la naturaleza competitiva del modelo autonómico de federalismo concurrente y hacer más eficiente, así, la gestión pública auspiciadora del crecimiento económico.

Empero, la plausibilidad política de la confederalización de España encuentra en la definición y número de los territorios confederados su mayor dilema político. La posibilidad de constituir políticamente una entidad confederada castellanoparlante se presenta como altamente implausible. La dinámica socializadora y los efectos del proceso autonómico han contribuido a una construcción de confines internos (*boundary building*) y a visibilizar la diversidad etnoterritorial entre las diversas Comunidades Autónomas, incluidas las castellanoparlantes. Recuérdese que la intervención de los mesogobiernos de las Comunidades Autónomas en la producción y reproducción de la identidades “propias” ha sido muy activa (Martínez-Herrera, 2002).

Así, no sólo una mayoría de ciudadanos navarros o valencianos no contemplan la posibilidad de formar *demoi* junto a vascos y catalanes, o de formar meso-politeyas que pudieran confederarse con otras ibéricas. También los ciudadanos en, por ejemplo, Andalucía, Aragón o Extremadura, se comportan políticamente en menor medida como castellanoparlantes que como miembros de sus respectivas nacionalidades o regiones. Debe constatar, además, que en las nacionalidades con lengua “propia” mayorías, o amplios sectores de la población, utilizan el castellano como lengua materna y de comunicación cotidiana.<sup>22</sup>

La implausibilidad de constituir una entidad confederada castellanoparlante no es el único elemento que lastra las propuestas confederales de estructuración política de España. Ciertamente podría hacerse referencia a otros aspectos relativos a encajes institucionales

de difícil estructuración tales como la formación del ejecutivo estatal o la implementación de políticas públicas comunes para todos los ciudadanos españoles. Sea como fuere, el *tempo* del proceso federalizador no impide su eventual transformación futura, si bien está en mayor sintonía con los procesos de gobernanza multinivel en la Unión Europea y con desarrollos intergubernamentales supranacionales de carácter integrador en otros continentes.

El 40 por ciento de la población mundial vive en países con sistemas federales, pero no existe en el mundo un tipo ideal de federación que pudiera servir de modelo de referencia con carácter universal. Cabe argüir que España forma ya parte de la categoría de sistemas federales como una "federación embozada", la cual deja entrever un desarrollo institucional de acuerdo a un tipo de federalismo "devolucionista" (*top-down*). Su evolución desde el pacto constitucional de 1978 ha respondido a un criterio federalista de *holding together* (mantenerse unido) y no de *coming together* (juntarse).<sup>23</sup>

Ciertamente, y de acuerdo a criterios federales básicos y generales, España cumple con todos los "requisitos" formales:

a) El Estado de las Autonomías combina ambos principios de "autogobierno" y "gobierno compartido".

b) España es una democracia donde los niveles central y autonómico de gobierno están dotados de instituciones parlamentarias y de competencias y poderes amparados constitucionalmente.

c) La Constitución Española es la fuente de legitimidad del derecho a la autonomía de las Comunidades Autónomas. La autoridad del nivel autonómico no es un subrogado del gobierno central.

d) España está compuesta de 17 Comunidades Autónomas, todas y cada una de las cuales se regulan por Estatutos de autonomía constitucionalmente democráticos para su propia organización interna.

e) El Tribunal Constitucional es el árbitro supremo en la delimitación de las competencias compartidas, así como de los conflictos de

---

23. Según la distinción conceptual de Alfred Stepan (1999).

competencia entre la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas, o de los de estas entre sí.

f) El Parlamento es bicameral y el Senado está considerado constitucionalmente como la "cámara de representación territorial".

Ciertamente, y a pesar de su definición "como Cámara de representación territorial" (art. 69, Constitución de 1978), el Senado no es el garante institucional del gobierno compartido en la España de las Autonomías.<sup>24</sup> En realidad las labores del Senado van poco más allá de las relativas a una cámara legislativa replicadora del Congreso de los Diputados. El valor e utilidad de la Cámara Alta dentro del sistema político español ha sido meramente instrumental, al ofrecer a los partidos políticos y formaciones parlamentarias una "segunda posibilidad" para llegar a acuerdos o introducir enmiendas de "última hora" a proyectos legislativos. Ello ha contribuido a la muy baja reputación que tiene entre la ciudadanía, la cual no entiende cuál es su real contribución al la gobernabilidad del Estado de las Autonomías.

Si la participación de la Comunidades Autónomas en el Senado no es todo lo efectiva que podría ser, las relaciones intergubernamentales han auspiciado otros foros horizontales de consulta en la toma de decisiones estatales como son las Conferencias Sectoriales. El intercambio de información entre los diferentes niveles de gobierno es un elemento crucial en el contexto de la elaboración e implementación de las políticas públicas. En particular, el Consejo de Política Fiscal y Financiera ha desarrollado un labor de primer orden en la discusión de los asuntos concernientes a la financiación y corresponsabilidad fiscal de las Comunidades Autónomas.

De igual manera, la progresiva institucionalización de la Conferencia de Presidentes desde 2004, al modo a como se desarrollan en otros países federales (Alemania, Australia, Austria o Canadá, por ejemplo), aparece como un hito en el proceso de federalización autonómica en España. La Conferencia se presenta como una institución para alcanzar acuerdos en línea con la cultura del consenso y de acomodo de las élites autonómicas inaugurados por la Constitución de

24. Deben hacerse notar las carencias institucionales de otras cámaras altas de representación territorial en países nominalmente federales, tales como Austria o Canadá.

1978.<sup>25</sup> Dado su carácter eminentemente deliberativo, sin votos ni vetos, la conferencia puede cumplir un rol muy importante al derivar posteriormente los acuerdos alcanzados a otras instituciones y, en particular al Senado, para que procedan a su posterior debate y formalización jurídica.

Sin embargo, la federalización de la Cámara Alta española no debiera quedar a expensas solamente de la iniciativa política y los acuerdos alcanzados en la Conferencia de Presidentes. Su verdadero cometido legislativo sería el relativo a la "especialización autonómica". Es decir, la Cámara debatiría sobre materias que afectasen directamente a las competencias de las Comunidades Autónomas. Según la Constitución de 1978, en caso de discrepancia en la tramitación legislativa con el Congreso de los Diputados éste tiene la "última palabra", pero en el futuro convendría que el criterio del Senado prevaleciera sobre el de la Cámara Baja en aquellos asuntos de su máxima competencia, es decir los más específicamente autonómicos y territoriales.

Como ejemplo de una reforma deseable en la línea con las prácticas en otros países federales, además de sus atribuciones autonómicas y territoriales, el Senado debería asumir otros cometidos que realzasen su labor de control político. Entre estos destacaría la potestad de valorar las propuestas de candidatos para los cargos constitucionales (Casa del Rey, Consejo de Estado, Consejo General del Poder Judicial, Defensor del Pueblo, Tribunal Constitucional,<sup>26</sup> Tribunal de Cuentas), así como de aquellos nombramientos de mayor relevancia institucional (Fiscal General del Estado, Gobernador del Banco de España, o altos responsables de las Fuerzas armadas y Cuerpos de la Seguridad del Estado). Un dictamen negativo, razonado, debería cerrar el paso al nombramiento.

---

25. El sistema autonómico español y la política territorial en España ha provisto a los ejecutivos –y, por ende, presidentes– autonómicos de una gran influencia también en asuntos afectos al conjunto del Estado. El hecho de que los presidentes autonómicos suelen ser los responsables políticos de las organizaciones regionales partidarias, junto a los efectos del sistema parlamentario, hacen de ellos principales exponentes de los intereses territoriales en España. Su influencia se incrementa especialmente cuando sus propios partidos no tienen poder o influencia en el gobierno central (Moreno y Colino, 2009).

26. Recuérdese que, para la elección de sus cuatro candidatos al Tribunal Constitucional, y tras la modificación introducida por la Ley Orgánica 6/2007 (24 de mayo), ya se establece que "los Magistrados propuestos por el Senado serán elegidos entre los candidatos presentados por las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas" (art. 16.1).

## 5. Comentarios finales

El federalizador Estado de las Autonomías ha superado los seculares patrones de confrontación interna en España. Ha revitalizado la creatividad de las idiosincrasias españolas y es responsable principal del espectacular crecimiento económico producido tras la muerte del General Franco. El afán durante los siglos XIX y XX de modelar una España unitaria, a menudo mediante la práctica política del “trágala” centralista violento o antidemocrático, llevaba en sí mismo el germen de la disgregación. Además, provocó en buena medida la reacción del particularismo separatista, la desunión y el conflicto etnoterritorial.

Cabe interpretar la profunda descentralización autonómica como un proceso de federalización *de facto* que asume la heterogeneidad y pluralidad interna de España. Su objetivo fundamental es el de acomodar diversidad y unidad auspiciando el autogobierno y el gobierno compartido. El caso de España es motivo creciente de estudio y debate académico en foros y reuniones científicas internacionales al ofrecer un ejemplo plausible y eficaz de concertar identidades varias y aspiraciones diversas en el seno de politeyas plurales como la española.

Dentro de una situación caracterizada durante un dilatado período de tiempo (1978-2008) por los acuerdos y las prácticas consociacionales responsable del proceso federalizador español, el terrorismo de ETA sigue incidiendo no sólo en el conflicto interno del País Vasco, sino que condiciona el clima general de acuerdo interpartidario fuera del País Vasco. Los eventos protagonizados por ETA producen efectos a menudo contraproducentes en la visión del pacto por la unidad y diversidad inaugurado por la Constitución de 1978. En realidad la reticencia mostrada por los grandes partidos a reeditar el consenso que hiciese posible una reforma constitucional de profundización federal está altamente condicionada por la acción terrorista de ETA, la cual provoca tensiones e interpretaciones divergentes entre ellos.

La lógica de la emulación o “mímesis autonómica”<sup>27</sup> inducirá con toda probabilidad a una multiplicación de las reivindicaciones de otras

---

27. Véase la regla (i) del modelo explicativo de concurrencia múltiple etnoterritorial (Moreno, 2008: 122-124).

Comunidades Autónomas reacias a constituirse en un ente confederado castellanoparlante y dispuestas a igualarse activamente con las "nacionalidades históricas". Los partidos nacionalistas, especialmente en Cataluña y el País Vasco, podrían confrontar en un futuro no muy lejano la aceptación de la lógica federal de la Constitución de 1978 y su profundización o, alternativamente, optar por la opción "salida" dentro de la Europeización (Colino, 2005). El nacionalismo español unitarista también podría encarar un escenario de recentralización interna y externa de acuerdo a un entendimiento equívoco de su poder y protagonismo en la construcción europea. Ambos nacionalismos mayoritarios y minoritarios maximalistas<sup>28</sup> pondrían a prueba la continuidad no sólo del proceso de federalización de la España plural y su perfeccionamiento posterior, sino también el del devenir político del "Viejo Continente".

## 6. Referencias bibliográficas

AJA, Eliseo, *El Estado Autonómico. Federalismo y hechos diferenciales*. Madrid: Alianza, 1999.

ÁLVAREZ JUNCO, José, *Mater dolorosa. La idea de España en el siglo XIX*. Madrid: Taurus, 2001.

ANDERSON, George, *Federalism: An Introduction*. Don Mills, ON: Oxford University Press, 2008 [Ed. castellano: *Una introducción al federalismo*. Madrid: Marcial Pons, 2008].

ARANDA, José, "La mezcla del pueblo vasco". *Empiria: Revista de metodología de ciencias sociales*, 1: 121-180, 1998.

ARBÓS, Xavier, *Doctrinas constitucionales y federalismo en España* [WP núm. 245], Barcelona, Institut de Ciències Polítiques i Socials, 2006.

BARTH, Fredrik (ed.), *Ethnic Groups and Boundaries. The Social Organization of Culture Difference*. Boston: Little, Brown & Co, 1969 [Ed. castellano: *Los grupos étnicos y sus fronteras*. México, D.F., Fondo de Cultura Económica, 1987].

---

28. Sean de carácter estatal o minoritario, los nacionalismos tratan de articular la solidaridad de los insolidarios (Giner, 1986). Su legitimación se basa en una percibida opresión externa, o en la acción de un *adversario exterior*, y no tanto en una pretendida esencia nacional (Solé Tura, 1985)

BRASS, Paul, *Ethnicity and Nationalism: Theory and Comparison*. Londres: Sage, 1991.

CADALSO, José, *Cartas marruecas. Noches lúgubres* (2ª edición) [Textos completados originalmente en 1774]. Madrid: Cátedra, 1978.

CAMINAL, Miquel, *El federalismo pluralista. Del federalismo nacional al federalismo plurinacional*. Barcelona: Paidós, 2002.

CIS (Centro de Investigaciones Sociológicas), *Datos de Opinión*, núm. 5 y Estudios 2286, 2455 y 2610 (varias fechas).

COLINO, César, *Teoría y realidad del cambio institucional de las federaciones: España y Alemania en perspectiva comparada (1987-2003)*. Tesis Doctoral, Madrid: Universidad Nacional de Educación a Distancia, 2005.

ELAZAR, Daniel, *Exploring Federalism*. Tuscaloosa, AL: University of Alabama Press, 1987 [Ed. castellano: *Exploración del Federalismo*. Barcelona, Hacer/Fundació Rafael Campalans, 1990].

FORSYTH, Murray, *Union of States: the Theory and Practice of Confederation*. Leicester: Leicester University Press, 1981.

FOSSAS, Enric y REQUEJO, Ferran (eds.), *Asimetría federal y Estado plurinacional. El debate sobre la acomodación de la diversidad en Canadá*. Bélgica y España. Madrid: Trotta, 1999.

GAGNON, Alain-G. y TULLY, James (eds.), *Multinational Democracies*. Cambridge: Cambridge University Press, 2001.

GINER, Salvador, "Nacionalismo étnico: centro y periferia en España". En: HERNÁNDEZ, Francesc y MERCADÉ, Francesc (eds.), *Estructuras Sociales y Cuestión Nacional en España*. Barcelona: Ariel, pp. 436-460, 1986.

GINER, Salvador y MORENO, Luis, "Centro y periferia: La dimensión étnica de la sociedad española". En: GINER, Salvador (ed.), *España. Sociedad y política*. Madrid: Espasa-Calpe, pp. 169-197, 1990.

HOBBSAWM, Eric y RANGER, Terence (eds.), *The Invention of Tradition*. Cambridge: Cambridge University Press, 1983.

LECOURS, André, "Moreno's multiple ethnoterritorial concurrence model: A re-formulation". *Regional & Federal Studies*, 14 (1): 66-88, 2004.

LETAMENDÍA, Francisco, "On Nationalisms in Situations of Conflict (Reflections from the Basque Case)". En: BERAMENDI, Justo; MÁIZ, Ramón, y NÚÑEZ-SEIXAS, Xosé Manoel (eds.), *Nationalism in Europe. Past and Present* (Vol. I). Santiago, Universidad de Santiago de Compostela, pp. 247-275, 1994.

LINZ, Juan José, "Early State-Building and the Late Peripheral Nationalisms against the State: the Case of Spain". En: EISENSTADT, Shmuel y ROKKAN, Stein (eds.), *Building States and Nations. Models, Analyses and Data across Three Worlds*. 2 vols. Beverly Hills, CA: Sage, pp. 32-116, 1973.

———, *Conflicto en Euskadi*, Madrid: Espasa-Calpe, 1986.

———, "Democracy, multinationalism and federalism". *Documento de Trabajo*, 103. Madrid: Ceacs – Fundación Juan March, 1999.

LINZ, Juan José, GÓMEZ-REINO y CARNOTA, Manuel, ANDRÉS ORIZO, Francisco y VILA CARRO, Darío, *Informe Sociológico sobre el cambio político en España 1975-1981: IV Informe FOESSA (Vol. I)*. Madrid: Euroamérica, 1981.

MAP, *Estudio sobre reparto del gasto público en 1997 entre los distintos niveles de administración*. Madrid: Ministerio de Administraciones Públicas, 1997.

———, *Estimación del reparto del gasto público entre los subsectores de administraciones públicas (1982-2002)*. Madrid: Ministerio de Administraciones Públicas, 2002.

MARTÍNEZ-HERRERA, Enric (2002), "From nation-building to building identification with political communities: consequences of political decentralization in Spain, the Basque Country, Catalonia and Galicia, 1978-2001". *European Journal of Political Research*, 41: 421-453, 2002.

MORENO, Luis, *Decentralisation in Britain and Spain: the cases of Scotland and Catalonia*. Edimburgo: National Library of Scotland, 1986

———, "Identificación Dual y Autonomía Política". En: *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 42: 155-174, 1988.

———, "Multiple Ethnoterritorial Concurrence in Spain". *Nationalism and Ethnic Politics*, vol. 1 (1): 11-32, 1995.

———, "Federalization and Ethnoterritorial Concurrence in Spain". *Publius. The Journal of Federalism*, 27 (4): 65-84, 1997.

———, "Global y local: Identidades territoriales y mesogobiernos". En: SAFRAN, William y MÁIZ, Ramón (coords.), *Identidad y autogobierno en sociedades multiculturales*. Barcelona: Ariel, pp. 97-111, 2002.

———, "Multiple identities and global meso-communities". En: LACHAPPELLE, Guy y PAQUIN, Stéphane (eds.), *Mastering Globalization. New Sub-States' Governance and Strategies*, Londres, Routledge, pp. 127-140, 2005.

———, "Scotland, Catalonia, Europeanization and the Moreno question". *Scottish Affairs*, 54, 2006: 1-21, 2006.

——, "Identités duales et nations sans État (la Question Moreno)". *Revue Internationale de Politique Comparée*, (monográfico: *La concurrence des identités? Débats à propos de l'utilisation de la "Question Moreno"*; coords.: FROGNIER, André-Paul y BAUDEWYNS, Pierre), 14 (4): 497-513, 2007a.

——, "Federalization in multinational Spain". En: BURGESS, Michael y PINDER, John (eds.), *Multinational Federations*. Londres: Routledge, pp. 86-107, 2007b.

——, [en línea], "The Nordic Path of Spain's Mediterranean Welfare". Center for European Studies Working Paper Series #163, Harvard University, URL: [http://www.ces.fas.harvard.edu/publications/docs/pdfs/CES\\_163.pdf](http://www.ces.fas.harvard.edu/publications/docs/pdfs/CES_163.pdf) [Consulta: 04-08-2008].

——, *La federalización de España. Poder político y territorio*. Madrid: Siglo XXI, 2008 [2ª edición, revisada y actualizada] [Ed. Inglés: *The Federalization of Spain*. Londres: Frank Cass/Routledge, 2001].

MORENO, Luis; ARRIBA, Ana y SERRANO, Araceli, "Identidades múltiples en la España descentralizada: El caso de Cataluña". En: ESCOBAR, Modesto, *El análisis de segmentación: técnicas y aplicaciones de los árboles de clasificación*, Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas, pp. 199-224, 2007.

MORENO, Luis y COLINO, César, "Spain". En: MORENO, Luis y COLINO, César (eds.) (2008), *Diversity and Unity in Federal Systems* (Vol. VII, "A Global Dialogue on Federalism"). Montreal & Kingston/Londres/Ithaca: McGill-Queen's University Press, 2010 (en preparación).

PRAT DE LA RIBA, Enric, *La Nacionalidad Catalana*. Valladolid: Imprenta Castellana, 1917 [Ed. Original en catalán: Barcelona, L'Anuari de la Exportació, 1906].

PUJOL, Jordi, *Construir Catalunya*. Barcelona: Pòrtic, 1980.

REQUEJO, Ferran, *Federalismo plurinacional y pluralismo de valores*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2007.

ROOSENS, Eugen, *Creating Ethnicity. The Process of Ethnogenesis*. Londres: Sage, 1989.

SOLÉ TURA, Jordi, *Nacionalidades y nacionalismos en España. Autonomías, federalismo, autodeterminación*. Madrid: Alianza, 1985.

STEPAN, Alfred, "Toward a New Comparative Analysis of Democracy and Federalism: Demos Constraining and Demos Enabling Federations". Ponencia presentada en el congreso, *Federalism, Democracy and Public Policy*, Centro de Investigación y Docencia Económicas, México D.F. (junio 14-15, 1999).

TRUJILLO, Gumersindo, *Introducción al federalismo español*. Madrid: Edicusa, 1967.

WATTS, Ronald, "Models of federal power-sharing". *International Social Science Journal*, 167: 23-32, 2001.

———, *Comparing Federal Systems*. (2ª ed.) Kingston, ON: Institute of Intergovernmental Relations – Queen's University, 1999 [Ed. Castellano: *Sistemas federales comparados*. Madrid: Marcial Pons, 2006].

## RESUMEN

En este artículo se analiza descriptiva y normativamente el proceso de federalización de España. Se presta atención inicial al considerable peso de la historia y las interpretaciones históricas en la conformación de actitudes, ideas y percepciones sobre la unidad y pluralidad territorial de España. En la subsiguiente sección se analizan los efectos de la diversidad de las lenguas españolas, de las políticas identitarias y de las identidades duales como basamento cultural y social de la lógica federal en España. A continuación se discute acerca de las opciones de estructuración confederal o federal del Estado autonómico en la España del siglo XXI. Los comentarios finales inciden en la conveniencia de profundizar la federalización *de facto*, como evolución derivada de la lógica autonómica. Se trataría de proseguir, en la realidad de las cosas, la vía de acomodación e integración de la pluralidad interna de España y la consolidación de un proyecto político compartido en clave federal.

**Palabras clave:** autogobierno; confederalización; Estado de las Autonomías; federalización; gobierno compartido; identidades duales.

## RESUM

En aquest article s'analitza de manera descriptiva i normativa el procés de federalització d'Espanya. Al principi es presta atenció al considerable pes de la història i a les interpretacions històriques en la conformació d'actituds, d'idees i de percepcions sobre la unitat i la pluralitat territorial d'Espanya. En la secció subsegüent s'analitzen els efectes de la diversitat de les llengües espanyoles, de les polítiques identitàries i de les identitats duals com a base cultural i social de la lògica federal a Espanya. A continuació, es discuteix sobre les opcions d'estructuració confederal o federal de l'Estat autonòmic a l'Espanya del segle XXI. Els comentaris finals incideixen en la conveniència d'aprofundir la federalització *de facto*, com a evolució derivada de la lògica autonòmica. Es tractaria de prosseguir, en la realitat de les coses, la via d'acomodació i d'integració de la pluralitat interna d'Espanya i la consolidació d'un projecte polític compartit en clau federal.

**Paraules clau:** autogovern; confederalització; Estat de les autonomies; federalització; govern compartit; identitats duals.

## ABSTRACT

This paper provides a descriptive and normative analysis of the federalization process in Spain. Initial attention is paid to the considerable weight of his-

tory and historical interpretations on the shaping of attitudes, ideas and perceptions concerning the territorial unity and plurality of Spain. The following section analyses the effects of the diversity of the Spanish languages, the identity policies and the dual identities as a cultural and social basis for the federal logic in Spain. Then there is discussion of the options of confederal or federal structuring of the Spanish "State of Autonomies" in the 21<sup>st</sup> century. The conclusions emphasize the convenience of in-depth examination of *de facto* federalization, as an evolution arising from the regional logic. The aim would be to continue, in the reality of matters, the path of accommodation and integration of the internal plurality of Spain and consolidation of a shared political project in federal terms.

**Key words:** self-government; confederalization; Autonomous Community based State; federalization; shared government; dual identities.