



REVISTA DE

Estudios Políticos

CENTRO DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y CONSTITUCIONALES

JUAN JOSÉ SOLOZABAL ECHAVARRIA

Pensamiento político federal español: Azaola, Solé Tura, Trujillo

PABLO BADILLO O'FARRELL

Oakeshott o la filosofía política de un caballero escéptico

ÁNGEL RIVERO

Immanuel Kant y la polémica sobre el origen del nacionalismo

JONE MARTÍNEZ-PALACIOS

Contra-públicos feministas e innovaciones democráticas. Estrategias para una profundización democrática inclusiva

KERMAN CALVO, MARTA GUTIÉRREZ Y LUIS MENA

Entre pasillos: la aplicación de la transversalidad en las administraciones públicas

NAIARA ARRIOLA ECHANIZ

Las consecuencias de la globalización en el derecho constitucional: aportaciones de la mirada de corrientes doctrinales

178

NUEVA ÉPOCA

octubre/diciembre

2017

ARTÍCULOS



ENSAYO BIBLIOGRÁFICO



RECENSIONES

Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)

ISSN-L 0048-7694

Núm. 178, octubre-diciembre 2017

La *REP* cumple con los criterios de calidad LATINDEX y está indizada en SCOPUS y Web of Science: *Social Sciences Citation Index (SSCI)* y *Journal Citation Reports (JCR)*. También está incluida en las principales bases de datos especializadas en Ciencia Política: *International Political Science Abstracts*, *Political Science Complete*, *Worldwide Political Science Abstracts* y *Sociological Abstracts*.

La Fundación Española para la Ciencia y la Tecnología (FECYT) ha renovado a la *REP* el certificado de «Revista Excelente» hasta el 7 de junio de 2019.

The *REP* meets the LATINDEX criteria for scientific journals and is indexed in SCOPUS and the Web of Science (WOS): *Social Science Citation Index (SSCI)*, and the *Journal Citation Reports (JCR)*. It is also included in the main Political Science specialized databases: *International Political Science Abstracts*, *Political Science Complete*, *Worldwide Political Science Abstracts* and *Sociological Abstracts*.

The Spanish Foundation for Science and Technology (FECYT) has renewed the journal *REP* its certificate of «Excellence» until the 7th of June, 2019.

REVISTA DE

Estudios Políticos

178

NUEVA ÉPOCA

octubre/diciembre

2017

ISSN-L 0048-7694

CENTRO DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y CONSTITUCIONALES

Plaza de la Marina Española, 9 - 28071 Madrid

CENTRO DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y CONSTITUCIONALES

Los contenidos de la REVISTA DE ESTUDIOS POLÍTICOS
están disponibles en acceso abierto exceptuando el último año
—solo accesible bajo suscripción— en las direcciones:

Revistas electrónicas del Centro de Estudios Políticos y Constitucionales
<http://www.cepc.gob.es/publicaciones/revistas/revistaselectronicas?IDR=3>

Repositorio Español de Ciencia y Tecnología
<http://recyt.fecyt.es/index.php/RevEsPol/index>

Catálogo General de Publicaciones Oficiales
<http://publicacionesoficiales.boe.es>

Dialnet
<https://dialnet.unirioja.es/servlet/revista?codigo=1166>

SUSCRIPCIONES

Para suscribirse y adquirir números sueltos debe dirigirse a:
Centro de Estudios Políticos y Constitucionales
Plaza de la Marina Española, 9 - 28071 Madrid (España)
Tel. (34) 91 4228 972/91 4228 973
email: suscripciones@cepc.es
<http://www.cepc.gob.es/tienda/c%C3%B3mo-comprar-una-revista>

PRECIOS AÑO 2017 (SIN IVA)

SUSCRIPCIONES		NÚMERO SUELTO	
En papel	Electrónica	En papel	Electrónico
53 €	22 €	15 €	7 €

ISSN-L: 0048-7694
Depósito legal: M. 2426-1958

DOI: 10.18042/cepc/rep

NIPO: 787-17-012-6 (PAPEL)
NIPO: 787-17-014-7 (HTML)
NIPO: 787-17-013-1 (PDF)

Composiciones RALI, S.A. – Costa, 12-14 - 7.ª planta – 48010 BILBAO



PAPEL RECICLADO
LIBRE DE CLORO

SUMARIO

Núm. 178, octubre/diciembre 2017

ARTÍCULOS

JUAN JOSÉ SOLOZABAL ECHAVARRIA

Pensamiento político federal español: Azaola, Solé Tura, Trujillo. 13-45

PABLO BADILLO O'FARRELL

Oakeshott o la filosofía política de un caballero escéptico 47-69

ÁNGEL RIVERO

Immanuel Kant y la polémica sobre el origen del nacionalismo 71-103

JONE MARTÍNEZ-PALACIOS

Contra-públicos feministas e innovaciones democráticas. Estrategias para una profundización democrática inclusiva 105-136

KERMAN CALVO, MARTA GUTIÉRREZ Y LUIS MENA

Entre pasillos: la aplicación de la transversalidad en las administraciones públicas 137-168

ENSAYO BIBLIOGRÁFICO

NAIARA ARRIOLA ECHANIZ

Las consecuencias de la globalización en el derecho constitucional: aportaciones de la mirada de corrientes doctrinales 171-188

RECENSIONES

MANUEL ÁLVAREZ TARDÍO Y ROBERTO VILLA GARCÍA: *1936. Fraude y violencia en las elecciones del Frente Popular*, por Fernando del Rey Reguillo 191-196

JÜRIG STEINER, MARÍA CLARA JARAMILLO, ROUSILEY C. M. MAIA Y SIMONA MAMELI: *Deliberation across Deeply Divided Societies. Transformative Moments*, por Hugo Marcos-Marne 197-200

COLABORAN 201-203

TABLE OF CONTENTS

Issue 178, October/December 2017

ARTICLES

JUAN JOSÉ SOLOZABAL ECHAVARRIA

Spanish federal political thought: Azaola, Solé Tura, Trujillo . . . 13-45

PABLO BADILLO O'FARREL

Oakeshott, or the political philosophy of a skeptical gentleman . . . 47-69

ÁNGEL RIVERO

Immanuel Kant and the debate on the origins of nationalism . . . 71-103

JONE MARTÍNEZ-PALACIOS

Feminist counterpublics and democratic innovations. Strategies for an inclusive deepening of democracy 105-136

KERMAN CALVO, MARTA GUTIÉRREZ AND LUIS MENA

Implementing gender mainstreaming in Public Administrations. . . 137-168

BIBLIOGRAPHIC ESSAYS

NAIARA ARRIOLA ECHANIZ

The consequences of globalization for constitutional law: Contributions of the myriad doctrinal currents 171-188

REVIEWS

MANUEL ÁLVAREZ TARDÍO Y ROBERTO VILLA GARCÍA: *1936. Fraude y violencia en las elecciones del Frente Popular*, by Fernando del Rey Reguillo. 191-196

JÜRIG STEINER, MARÍA CLARA JARAMILLO, ROUSILEY C. M. MAIA Y SIMONA MAMELI: *Deliberation across Deeply Divided Societies. Transformative Moments*, by Hugo Marcos-Marne 197-200

CONTRIBUTORS. 201-203

COLABORAN

NAIARA ARRIOLA ECHANIZ

Doctora en Derecho por la Universidad de Deusto, es profesora doctora de Derecho Constitucional en la Facultad de Derecho de la Universidad de Deusto. Además, está en posesión de certificado de especialización en Derecho Público (Universidad de Deusto), el certificado de especialización en Economía (Universidad de Deusto), así como en el Programa de Doctorado, Derecho y Justicia, impartido por la misma institución. En 2015 se le concedió la mención especial del Premio Nicolás-Pérez Serrano en Derecho Constitucional por su tesis doctoral que ha sido publicada en 2017 bajo el título *La convergencia de dos sistemas de integración: las relaciones entre la OMC y la UE en perspectiva constitucional*.

PABLO BADILLO O'FARRELL

Doctor en Derecho y licenciado en Filosofía, es catedrático de Filosofía Moral y Política en la Universidad de Sevilla desde 1989, donde ha desarrollado toda su carrera docente. Ha sido profesor visitante en las Universidades de Padua y University College de Dublín. Socio extranjero de la Accademia di Scienze Morali e Politiche de Nápoles. Autor de una quincena de libros como autor y editor, entre los que se pueden destacar *La filosofía político-jurídica de James Harrington*; *Fundamentos de filosofía política*; *Isaiah Berlin. La mirada despierta de la historia*; *Pluralismo, tolerancia, multiculturalismo*; *Tácito y tacitismo en España*, y *Filosofía de la razón plural. Isaiah Berlin entre dos siglos*. También ha publicado cerca de un centenar entre artículos en revistas especializadas y colaboraciones en obras colectivas. Ha impartido cursos y conferencias en distintas universidades españolas y europeas.

KERMAN CALVO

Profesor de Sociología en la Universidad de Salamanca. Sus líneas de investigación se desarrollan en los campos de las políticas de igualdad, el género y los movimientos sociales. Participa en la actualidad en varios proyectos competitivos sobre identidad colectiva, gestación por sustitución y percepciones de la igualdad entre la juventud.

MARTA GUTIÉRREZ

Profesora de Sociología de la Universidad de Salamanca. Sus líneas de investigación se desarrollan en el campo de la desigualdad social, género, salud y políticas sociales. Ha participado en varios proyectos de investigación de carácter nacional e internacional y en la actualidad dirige un proyecto de investigación sobre la percepción de las jóvenes adolescentes españolas sobre la igualdad de género.

JONE MARTÍNEZ-PALACIOS

Profesora adjunta en el Departamento de Ciencia Política y de la Administración de la Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea. Miembro del grupo de investigación consolidado «Parte Hartuz: Estudios sobre Democracia Participativa». Doctora en Ciencia Política. Entre sus trabajos más recientes acerca de la problemática estudiada en el artículo publicado en esta revista se encuentran: «La participation entravée des femmes. Le cas des processus d'innovation démocratique au Pays basque» (*Participations*, 2015); «Equality and diversity in democracy. How can we democratize inclusively?» (*Equality, Diversity and Inclusion: An International Journal*, 2016); «Inclusive democratization: normative proposals and political practices» (*Local Government Studies*, 2017), y *Innovaciones Democráticas Feministas* (2017).

LUIS MENA

Profesor de Sociología en la Universidad de Salamanca. Especializado en metodología cualitativa, en los últimos años ha participado en diversos proyectos sobre políticas públicas, relaciones de género, migraciones y fracaso escolar. Ha publicado libros y artículos sobre metodología de investigación, fracaso escolar, trata de seres humanos, asociaciones de inmigrantes y, con el resto de autores de este artículo, sobre políticas de igualdad.

ÁNGEL RIVERO

Profesor titular de Ciencia Política y de la Administración en la Universidad Autónoma de Madrid (UAM). Es doctor en Filosofía por esta misma universidad y BSc (Hons) en Ciencias Sociales, Política y Sociología por la Open University (Reino Unido). Ha sido visiting scholar Fulbright en la Graduate Faculty of Political and Social Science de la New School for Social Research (NSSR, Nueva York). Sus intereses, a los que ha consagrado sus trabajos, se centran en la teoría política, la historia de las ideas políticas y el nacionalismo. Ha sido director del Departamento de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la UAM (2000-2003) y codirector del Máster de Estudios Portugueses de la UAM. Sus últimos libros son *La constitución de la nación* (2011); *La filosofía del espacio político* (ed. con F. Colom, 2015), y *The traditions of liberty in the Atlantic World* (ed. con F. Colom, 2016).

JUAN JOSÉ SOLOZABAL ECHAVARRIA

Catedrático de Derecho Constitucional en la UAM. Ha dedicado su atención investigadora principalmente al estudio del tratamiento institucional del pluralismo y la teoría de los derechos fundamentales, especialmente libertad de expresión y derecho electoral. Es autor de *Las bases constitucionales del Estado autonómico* (1998); *Tiempo de reformas: el Estado autonómico en cuestión* (2006), y *Derecho constitucional. Derechos y libertades* (2010). Ha escrito asimismo *Ideas y nombres. La mirada de un constitucionalista* (2015). Y ha dirigido *La reforma federal. España y sus siete espejos* (2014).

INSTRUCCIONES PARA LOS AUTORES

Temas de interés

La *Revista de Estudios Políticos* (REP) publica trabajos de investigación originales en castellano o inglés sobre Teoría de la Constitución, Teoría del Estado, Ciencia Política, Historia Política e Historia del Pensamiento Político.

Envío de originales

Los originales, que deberán ser inéditos, se harán llegar por correo electrónico a la dirección evaluaciones@cepc.es, consignando en el asunto del mensaje que se trata de un artículo destinado a la REP.

Tipos de originales aceptados

- Artículos: trabajos de investigación originales, de carácter teórico o empírico. Tendrán una extensión máxima de 12 000 palabras, incluidas las notas y las referencias bibliográficas.
- Notas: información breve sobre hallazgos singulares o nuevas aportaciones resultado de proyectos de investigación o estudios en marcha. Su extensión no excederá las 7000 palabras, incluidas notas y referencias bibliográficas.
- Notas bibliográficas: reflexión crítica o discusión sobre una o varias publicaciones relacionadas con la temática de la revista.
- Reseñas: la REP no acepta reseñas no solicitadas. Agradece, por el contrario, sugerencias sobre libros para su reseña o reseña.

Números monográficos

La REP podrá publicar números dedicados a un tema de especial interés para la Ciencia Política, a propuesta del Consejo de Redacción o de investigadores que harán llegar sus propuestas a evaluaciones@cepc.es, y que siempre deberán ser aprobadas por dicho Consejo.

Formato

Los originales deberán llegar en formato Word o compatible, escritos a espacio y medio y en letra *Times New Roman* tamaño 12. La primera página incluirá el título, nombre del autor o autores, filiación académica, direcciones de correo ordinario y electrónico y teléfono de contacto, así como la indicación de quién es el autor destinatario de todas las comunicaciones con la revista. Se acompañará también un breve *curriculum vitae* del autor o autores, con una extensión máxima de 150 palabras.

Título

Los artículos y notas llevarán el título en español e inglés. Tendrá un marcado carácter informativo y reflejará fielmente el contenido del artículo. Debe evitar emplear palabras vacías e incluirá, dentro de lo posible, descriptores extraídos de tesauros de su especialidad. Debe evitarse el uso de abreviaturas, acrónimos, símbolos y fórmulas.

Resumen

Los artículos y notas irán precedidos de un breve resumen, en español e inglés. La extensión de la versión española debe estar comprendida entre 150 y 200 palabras, mientras que para las notas de investigación el límite se fija en 150. Su alcance debe ser estrictamente informativo y seguirá siempre la estructura *objetivos-métodos-resultados-conclusiones*. No puede incluirse en los mismos información que no figure en el texto del artículo. También deben evitarse palabras o expresiones poco significativas, perífrasis y frases excesivamente largas.

Descriptorios / Palabras clave

Se incluirá un máximo de diez descriptorios o palabras clave, en español e inglés. Para favorecer su normalización, se extraerán de tesauros y vocabularios normalizados, entre los que podemos citar *CSA Worldwide Political Science Abstracts Thesaurus* y el *International Bibliography of the Social Sciences (IBBS) Thesaurus*.

Tablas y gráficos

Todas las tablas y gráficos estarán numeradas con números arábigos correlativos tras la palabra «tabla» o «gráfico» (según el caso). Han de tener un título conciso que refleje su contenido, y en el pie debe citarse la fuente, aunque sean de elaboración propia, en cuyo caso se pondrá: «elaboración propia». Las imágenes habrán de enviarse incrustadas en el texto y también aparte en la versión original de la aplicación utilizada y en formato tif o jpeg, con una resolución de 300 píxeles/pulgada y un tamaño mínimo de 10 cm de ancho.

Proceso de publicación

El Consejo de Redacción de la REP decidirá la publicación de los trabajos sobre la base de dos informes de evaluación como mínimo, emitidos por sendos especialistas ajenos a la organización editorial de la revista, aplicándose el método doble ciego. La publicación podrá quedar condicionada a la introducción de cambios con respecto a la versión original motivada por el resultado de las evaluaciones. En este caso, el plazo máximo para incorporar las modificaciones y enviar de nuevo el original a la revista será de un mes. La decisión sobre la publicación no excederá de seis meses. Los autores de artículos aceptados para publicación podrán ser requeridos para la corrección de pruebas de imprenta, que habrán de ser devueltas en el plazo de una semana. No se permitirá la introducción de cambios sustanciales en las pruebas, quedando estos limitados a la corrección de errores con respecto a la versión aceptada.

Normas de citación

Notas

Se situarán a pie de página, numeradas mediante caracteres arábigos y en formato superíndice. Únicamente contendrán texto adicional y solo excepcionalmente citas bibliográficas, y en ningún caso incluirán referencias bibliográficas completas, que se incluirán al final del artículo.

Citas bibliográficas

Las **citas de libros y artículos** en el texto aparecerán preferentemente en el cuerpo del texto y no en notas a pie de página. Se harán indicándose entre paréntesis el apellido del autor en minúsculas, seguido del año y página de la publicación.

(Bourdieu, 2000: 31)

Los documentos con dos autores se citan por sus primeros apellidos unidos por «y».
(Newton y Norris, 2000)

Si se cita el trabajo de tres o más autores, es suficiente citar el primer autor seguido de *et al.*:
(Aguilar *et al.*, 2003)

Si se citan varios trabajos de un autor o grupo de autores de un mismo año, debe añadirse a, b, c... después del año:
(Johnson, 2012b)

Cuando el apellido del autor citado forma parte del texto del trabajo, debe indicarse siempre entre paréntesis el año y página(s) de la obra citada:
Como afirma Cascales (2010: 22)...

Bibliografía

Se incluirá al final de los artículos. Únicamente contendrá referencias citadas en el texto. Por tanto, queda expresamente prohibido incluir referencias adicionales. Se ordenará alfabéticamente por el primer apellido del autor y se seguirá el estilo APA (American Psychological Association).

Si se citan dos o más obras de un autor publicadas en el mismo año, se distinguirán por medio de una letra:

Maravall, J. A. (1966a). *Antiguos y modernos: la idea de progreso en el desarrollo inicial de una sociedad*. Madrid: Sociedad de Estudios y Publicaciones.

Maravall, J. A. (1966b). *De la Ilustración al Romanticismo: el pensamiento político de Cádiz*. Paris: Centre de Recherches de L'Institut d'Etudes Hispaniques.

En caso de que se cite una obra reeditada y se considere relevante la fecha de la primera edición, esta se indicará entre corchetes:

Maravall, J. A. (1981) [1963]. *Las comunidades de Castilla: una primera revolución moderna*. Madrid: Alianza Editorial.

A continuación adjuntamos ejemplos para las tipologías más usadas de documentos:

Monografías

— *Un autor*

Crouch, C. (2011). *The Strange Non-Death of Neoliberalism*. Cambridge: Polity.

— *Dos o más autores*

Anduiza Perea, E., Crespo, I. y Méndez Lago, M. (1999). *Metodología de la Ciencia Política*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.

— *Libro en línea*

Sanmartín Cuevas, X. (2014). *Nuevas tecnologías, traen nuevas tendencias: viaje TIC con 80 entrevistas exclusivas*. Disponible en: <http://catalogo.ulima.edu.pe/uhtbin/cgiisirsie/6Yw1I-NoKGt/x/153460026/9>.

Capítulos de monografías

Zea, L. (2007). América Latina: largo viaje hacia sí misma. En D. Pantoja (comp.). *Antología del pensamiento latinoamericano sobre la educación, la cultura y las universidades* (pp. 125-138). México: UDUAL.

Artículos de revistas científicas

Miguel, E., Shanker, S. y Ernest, S. (2004). Economic shocks and civil conflict: an instrumental variables approach. *Journal of Political Economy*, 112 (4), 725-753.

— *Revistas electrónicas*

Pifarré, M. J. (2013). Internet y redes sociales: un nuevo contexto para el delito. *IDP. Revista de Internet, Derecho y Política*, 16, 40-43. Disponible en: http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=7882_8864004.

— *Revistas electrónicas con DOI*

Díaz-Noci, J. (2010). Medios de comunicación en internet: algunas tendencias. *El Profesional de la Información*, 19 (6), 561-567. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.3145/epi.2010.nov.01>.

Informes

— *Autor institucional*

Instituto para la Diversificación y Ahorro de la Energía. (2004). *Eficiencia energética y energías renovables* (Informes IDEA. Boletín IDEA; 6). Madrid: IDEA.

— *Autor personal*

Caruso, J., Nicol, A. y Archambault, E. (2013). *Open Access Strategies in the European Research Area*. Montreal: Science-Metrix. Disponible en: http://www.science-metrix.com/pdf/SM_EC_OA_Policies.pdf.

Congresos

— *Actas*

Cairo, H. y Finkel, L. (coord.). (2013). *Actas del XI Congreso Español de Sociología: crisis y cambio. Propuestas desde la Sociología*. Madrid: Federación Española de Sociología.

— *Ponencias publicadas en actas*

Codina Bonilla, L. (2000). Parámetros e indicadores de calidad para la evaluación de recursos digitales. En *Actas de las VII Jornadas Españolas de Documentación (Bilbao, 19-21 de octubre de 2000): la gestión del conocimiento: retos y soluciones de los profesionales de la información* (pp. 135-144). Bilbao: Universidad del País Vasco.

— *Ponencias y comunicaciones en línea*

Durán Heras, M. A. (2014). Mujeres y hombres ante la situación de dependencia. Comunicación presentada en el seminario *Políticas públicas de atención a personas mayores dependientes: hacia un sistema integral de cuidados*. Disponible en: http://www.imserso.es/InterPresent2/groups/imserso/documents/binario/mujereshombres19_21mayo.pdf.

Tesis

— *Publicadas*

Llamas Cascón, A. (1991). *Los valores jurídicos como ordenamiento material* [tesis doctoral]. Universidad Carlos III de Madrid. Disponible en: <http://hdl.handle.net/10016/15829>.

— *Inéditas*

De las Heras, B. (2011). *Imagen de la mujer en el Fondo Fotográfico de las Guerra Civil Española de la Biblioteca Nacional de España. Madrid, 1936-1939* [tesis doctoral inédita]. Universidad Carlos III de Madrid.

Artículos y noticias de periódicos

Bassets, M. (2015). El Tribunal Supremo respalda la reforma sanitaria de Obama. *El País*, 25-6-2015. Disponible en: http://internacional.elpais.com/internacional/2015/06/25/actualidad/1435242145_474489.html.

— *Sin autor*

Drogas genéricas. (2010). *El Tiempo*, 25-9-2015, p. 15.

Blogs

Escolar, I. (2015). El falso mito de que los emprendedores de Internet son la solución al paro. *Escolar.Net* [blog], 25-6-2015. Disponible en: http://www.eldiario.es/escolar/falso-empresas-Internet-solucion-paro_6_402519746.html.

Foros electrónicos, listas de distribución

Pastor, J. A. (2014). Aspectos prácticos para proyectos de datos abiertos en las administraciones públicas. *IWETEL* [lista de distribución], 31-1-2014. Disponible en: <http://listserv.rediris.es/cgi-bin/wa?A2=IWETEL;b361930a.1401e>.

DOIS

En el caso de que los trabajos en formato electrónico contengan DOI (*digital object identifier*), será obligado recogerlo en la referencia bibliográfica. Se hará del siguiente modo:

Murray, S. (2006). Private Polls and Presidential Policymaking. Reagan as a Facilitator of Change. *Public Opinion Quarterly*, 70 (4), 477-498. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1093/poq/nfl022>.

Derechos de autor

En el momento en que una obra es aceptada para su publicación, se entiende que el autor cede a la REP en exclusiva los derechos de reproducción, distribución y, en su caso, venta de su manuscrito para su explotación en todos los países del mundo en formato de revista de papel, así como en cualquier otro soporte magnético, óptico y digital.

Los autores cederán también a la REP los derechos de comunicación pública para su difusión y explotación a través de intranets, internet y cualesquiera portales y dispositivos inalámbricos que decida el editor, mediante la puesta a disposición de los usuarios para consulta *on-line* de su contenido y su extracto, para su impresión en papel y/o para su descarga y archivo, todo ello en los términos y condiciones que consten en la web donde se halle alojada la obra. A su vez, la REP autoriza a los autores de los trabajos publicados en la revista a que ofrezcan

en sus webs personales o en cualquier repositorio de acceso abierto una copia de esos trabajos una vez publicados. Junto con esa copia ha de incluirse una mención específica de la REP, citando el año y el número de la revista en que fue publicado el artículo o nota de investigación y añadiendo, además, el enlace a la web de la REP.

Plagio y fraude científico

La publicación de un trabajo que atente contra los derechos de propiedad intelectual será responsabilidad de los autores, que serán los que asuman los conflictos que pudieran tener lugar por razones de derechos de autor. Los conflictos más importantes pueden darse por la comisión de plagios y fraudes científicos. Se entiende por **plagio**:

- a. Presentar el trabajo ajeno como propio.
- b. Adoptar palabras o ideas de otros autores sin el debido reconocimiento.
- c. No emplear las comillas u otro formato distintivo en una cita literal.
- d. Dar información incorrecta sobre la verdadera fuente de una cita.
- e. El parafraseo de una fuente sin mencionar la fuente.
- f. El parafraseo abusivo, incluso si se menciona la fuente.

Las prácticas constitutivas de **fraude científico** son las siguientes:

- a. Fabricación, falsificación u omisión de datos y plagio.
- b. Publicación duplicada.
- c. Conflictos de autoría.



**PENSAMIENTO POLÍTICO FEDERAL ESPAÑOL:
AZAOLA, SOLÉ TURA, TRUJILLO**

**Spanish federal political thought:
Azaola, Solé Tura, Trujillo**

JUAN JOSÉ SOLOZABAL ECHAVARRIA

Universidad Autónoma de Madrid

juanjose.solozabal@uam.es

Cómo citar/Citation

Solozabal Echavarría, J. J. (2017).

Pensamiento político federal español: Azaola, Solé Tura, Trujillo.

Revista de Estudios Políticos, 178, 13-45.

doi: <https://doi.org/10.18042/cepc/rep.178.01>

Resumen

Este estudio se propone la exposición y evaluación de la contribución de tres importantes autores a la problemática de la organización territorial española. Su foco principal consiste en el estudio de la relación del federalismo, en su versión ideal o posible, con el nacionalismo. La obra de Azaola, que comienza con el análisis de la cuestión vasca, es de antes de 1978. Solé Tura considera el trabajo canónico del catalanismo de la Restauración de Prat de la Riba. Trujillo es un expositor muy lúcido del sistema territorial de 1978, esto es, el Estado autonómico.

Palabras clave

Federalismo; nacionalismo; Estado autonómico; Azaola; Solé Tura; Trujillo.

Abstract

This work consists of the exposition and evaluation of the contribution of three important authors to the problematic of Spanish territorial organization. The fundamental focus is the study of the relations between federalism, in its ideal or possible versions, and nationalism. The work of Azaola, which starts with the analysis of the Basque question, takes place before 1978. Solé considers the canonical work of Catalanism, formulated during the Restoration by Prat de la Riba. Trujillo is a lucid commentator on the constitutional system of 1978, that is, the autonomous State.

Keywords

Federalism; nationalism; autonomous State; Azaola; Solé Tura; Trujillo.

SUMARIO

I. LAS RELACIONES ENTRE FEDERALISMO Y NACIONALISMO COMO MARCO DE COMPRENSIÓN NECESARIO DEL PENSAMIENTO POLÍTICO FEDERAL ESPAÑOL CONTEMPORÁNEO. ACOTACIONES BIOGRÁFICAS. II. EL PENSAMIENTO POLÍTICO DE JOSÉ MIGUEL AZAOLA: INTRODUCCIÓN: 1. La regionalización de España: 1.1. *La democracia del detalle. El centralismo. Región y provincia. El diseño constitucional de la descentralización. La construcción de Europa.* 2. El País Vasco de Azaola: 2.1. *El pluralismo como rasgo constitutivo. El mundo espiritual vasco: lengua, religión y sexo. La idea de los fueros. La crisis liberal del régimen foral.* III. EL PENSAMIENTO POLÍTICO DE SOLÉ TURA: 1. El estudio del catalanismo y la idea de nación: 1.1. *Catalanismo y Revolución burguesa. La idea de nación de Solé Tura y sus presupuestos.* 2. El Estado autonómico y su temática: 2.1. *El problema vasco. El tratamiento del Estado autonómico. La autodeterminación.* IV. EL PENSAMIENTO FEDERAL DE GUMERSINDO TRUJILLO: 1. Planteamientos preliminares: 1.1. *La idea realista de Constitución. La significación legitimadora del federalismo histórico español.* 2. El Estado autonómico: 2.1. *Visión de conjunto.* 2.2. *Aspectos concretos.* BIBLIOGRAFÍA.

**I. LAS RELACIONES ENTRE FEDERALISMO Y NACIONALISMO
COMO MARCO DE COMPRENSIÓN NECESARIO DEL
PENSAMIENTO POLÍTICO FEDERAL ESPAÑOL
CONTEMPORÁNEO. ACOTACIONES BIOGRÁFICAS**

De algún modo la reflexión sobre la descentralización que llevan a cabo Azaola, Solé Tura y Trujillo se centra en las relaciones entre federalismo y nacionalismo. Desde luego la coincidencia en el objeto no significa que todos ellos adopten la misma perspectiva, pero sí que podemos acordar que esa cuestión ocupa el núcleo de su pensamiento, aunque naturalmente haya márgenes en cada caso para insistir en algunos problemas adicionales o complementarios. Creo que lo que sí comparten los tres autores es una visión optimista acerca de las posibilidades del federalismo para resolver las tensiones nacionalistas del Estado español, de modo que los nacionalismos acepten, a cambio de las oportunidades de autogobierno y reconocimiento propio, de manera definitiva una forma política compartida. Esta actitud intelectual hoy tendemos a cuestionarla, considerando en cambio que la aceptación del federalismo por el nacionalismo será predominantemente táctica y concedida en términos

solo precarios y provisionales. Por otra parte, tendemos a subrayar las posibilidades del federalismo, más que desde el punto de vista de la integración de los nacionalismos, por decirlo simplídicamente, desde el punto de vista de la profundización democrática, esto es, desde el punto de vista de la eficacia de la descentralización.

Antes de desarrollar en detalle el pensamiento de nuestros autores debemos dedicar algunas palabras a aclarar los términos en que cabe entender los conceptos de federalismo y nacionalismo, así como las reacciones entre los mismos, como referencia a la utilización de estas ideas por los escritores de los que nos ocupamos. Después haremos algunos apuntes biográficos que nos permitan situar a estos intelectuales adecuadamente en la circunstancia temporal y espiritual en que se movieron.

Hoy todos aceptamos que el federalismo tiene «muchos rostros»¹, de modo que no hay un modelo federal sino muchos tipos de federalismos, esto es lo que queremos significar cuando utilizamos para referirnos a este sistema político la expresión de Azaola de forma federativa. Sin embargo, todas las formas federativas comparten una serie de rasgos como sistemas descentralizados: asumen la condición compuesta del Estado, de modo que en la federación hay autoridades generales y autoridades territoriales; disponen de unas competencias o capacidad de actuación pública, establecidas en el máximo nivel normativo, se trate de la Constitución general o de las constituciones o estatutos territoriales; y aceptan que las disputas competenciales que en el desempeño de su actuación puedan surgir entre el Estado y sus integrantes territoriales se resuelvan de modo jurisdiccional por una instancia *supra partes* independiente.

También se encuentra generalizada en el modelo federal la aceptación de la necesidad de añadir a las estructuras propias de un sistema descentralizado una cultura que asuma la compatibilidad espiritual entre el Estado común y las formaciones territoriales y practique en los dos niveles de gobierno la lealtad institucional.

Si se trata de proponer un concepto de nacionalismo, podríamos utilizar esta expresión para referirnos a una actitud o a un sentimiento predominante en una sociedad territorialmente determinada, que se considera un grupo diferente que merece y necesita un Estado exclusivo². Es decir, una sociedad separable, distinguible, diríamos, territorialmente de las demás, en cuyo seno prepondera una concepción de su especificidad, que le lleva a reclamar un

¹ Expresión de Koen Lenaert, en su seminal «The many faces of federalism» (1990: 205-263).

² Juan José Solozabal, «Introducción» a Kedourie, *Nacionalismo* (2015).

propio Estado. Pero teniendo en cuenta que el nacionalismo es un sentimiento, efectivamente, muy intenso, puesto que asume que la salvación de la identidad del grupo, pero no solo eso, sino también la felicidad de los miembros del grupo, depende de la consecución del propio Estado.

Entender correctamente la idea del nacionalismo requiere de determinadas actitudes mentales. En primer lugar, también en este caso, asumir la pluralidad del concepto, aplicable asimismo a diferentes manifestaciones históricas del mismo: hay nacionalismos con Estado y sin él, según cuál sea la cobertura política que se acepte para el mismo o el grado de su desarrollo, lo que sirve para ilustrar la condición de los instrumentos a su disposición, y puede indicar su actitud respecto a la violencia; nacionalismos políticos o meramente ideológicos, según existan o no pretensiones institucionales de su parte; nacionalismos étnicos o culturales, según sea la base de la homogeneidad del grupo territorial que lo afirma, etc. Tampoco es fácil ponerse de acuerdo sobre la significación del nacionalismo como agente político, que para algunos sería el gran liquidador del imperialismo colonialista, después de haber actuado como causante de la ruina del Antiguo Régimen. Otros, en cambio, como Kedourie, consideran negativo el componente destabilizador del nacionalismo y contrastan la ventaja del orden del colonialismo sobre el panorama caótico tras la independencia.

Comprender el nacionalismo exige, en segundo lugar, aceptar su imprescindibilidad en el panorama político moderno: la nación como sujeto histórico liquida la soberanía monárquica del antiguo régimen y contribuye a la consecución de una cierta idea de igualdad como condición jurídica esencial de los ciudadanos, que son lo mismo ante la ley, lo que se asume mejor si partimos de que los ciudadanos de que hablamos se semejan de algún modo, en cuanto todos comparten la condición de miembros de la nación. El nacionalismo, además, puede considerarse también la base del patriotismo, entendiéndose por tal el afecto por la propia gente o tierra de uno y la dedicación al servicio leal a las instituciones de la comunidad.

Por último, podríamos apuntar, aunque pueda subrayarse la contribución de determinadas circunstancias a su surgimiento y expansión, de modo sobresaliente la industrialización y la aculturación masiva, no puede dejar de señalarse la dependencia del nacionalismo de sus constructores intelectuales: los *literati*, artistas, poetas, historiadores que lo elaboran y difunden. El vínculo nacionalista, cuyo propósito político e intensidad emotiva son tan fuertes como decíamos, se apoya en los intelectuales no solo en el momento de su difusión sino en la hora de la creación. La ideología nacionalista desde esta perspectiva es una ideología especialmente artificial, no en el sentido de positiva o falsa, sino en cuanto necesita de una construcción y esfuerzo teórico, como, en suma, propuesta mental elaborada.

Las relaciones entre el nacionalismo y el federalismo son más difíciles de lo que pueda parecer, aunque se parta de la identificación del federalismo con la variedad territorial y se acepte que el nacionalismo se identificará más fácilmente con aquellas formas políticas que asuman la descentralización y la valoración del autogobierno. Para empezar la justificación del federalismo se puede llevar a cabo ponderando su capacidad para tratar institucionalmente las tensiones identitarias o subrayando sus superiores cualidades democráticas, en cuanto acercan la toma de decisiones a los ciudadanos o incrementan el rendimiento del gobierno, más eficiente si es próximo a los problemas o permite ensayos de políticas y de equipos en el nivel territorial. Sin duda el federalismo es más exitoso como forma democrática que como tratamiento del seccionamiento identitario. Los Estados federales funcionan mejor cuando organizan la distribución del poder en sociedades homogéneas que cuando se enfrentan a demandas de reconocimiento nacional de sus integrantes. Así, desde el punto de vista de la estabilidad, y por ello de la propia legitimación de los sistemas, la comparación es francamente ventajosa para las formas federativas sin tensiones nacionalistas, como los Estados Unidos o Alemania, respecto de otras con demandas identitarias, como Canadá o Bélgica. No hay que olvidar que las federaciones apuntan a la unidad, sin negar la variedad, y que los nacionalismos aspiran a la independencia, aunque transitoriamente puedan aceptar como cobertura una forma política compartida. Ocurre entonces que la conjugación del nacionalismo y el federalismo difícilmente puede llevarse a cabo, por las trabas que plantea el nacionalismo a su integración en una forma política que no sea exclusivamente propia.

Con todo, el nacionalismo puede aceptar el federalismo en la medida en que le interesa una cierta simbología del federalismo. En el Estado federal se reconoce a los entes territoriales la condición de Estados, aunque no son Estados, efectivamente, soberanos, y estos Estados operan como una especie de anticipo de lo que son las estructuras políticas plenas. Además, las dificultades del nacionalismo para aceptar el sistema federal son de naturaleza espiritual o cultural. Es muy difícil que el nacionalismo renuncie al ideal de la independencia admitiendo la compatibilidad de la vinculación al propio Estado y al Estado de la federación. Y es difícil también que los nacionalistas asuman la cultura federal. La cultura federal es una cultura de la transacción, del acomodo y de la discusión. Además, en la federación las disputas competenciales se plantean en términos jurídicos y se resuelven por la instancia que lleva a cabo en la comunidad la función jurisdiccional de resolver los conflictos, que son, efectivamente, los tribunales; es el Tribunal Supremo o el Tribunal Constitucional, en nuestro caso. ¿Qué es lo que ocurre entonces? Que la aceptación por el nacionalismo del federalismo siempre es una aceptación, diríamos, equívoca y táctica. En realidad, los nacionalistas, cuando hablan de

federalismo, entienden por tal el confederalismo, aunque el confederalismo no solo no es federalismo, es obvio, sino que es lo contrario, diríamos, al federalismo. La aceptación del federalismo por parte de los nacionalistas suele ser, por tanto, una aceptación táctica y provisional; en fin, a la espera de una ocasión en la que plantear la reivindicación de la independencia.

Señalar en el plano teórico las dificultades de convivencia del nacionalismo con el federalismo no significa ignorar, en el plano de la realidad, especialmente de nuestro sistema autonómico, dos cosas. Primero, el éxito notable de integración que ha llevado a cabo la fórmula de juntura de la democracia constitucional española que ha dado un razonable acomodo a las demandas nacionalistas más perentorias y sentidas en la comunidades territoriales significadas identitariamente, esto es, autogobierno y reconocimiento nacional; y que ha logrado superar los desafíos al ordenamiento que suponen los planteamientos de autodeterminación, claramente en el caso de Ibarretxe y seguramente en el caso de Mas, a través de los instrumentos ordinarios constitucionales. De manera que la respuesta del Estado autonómico al nacionalismo ha sido matizada: cabe el nacionalismo no soberanista y no cabe el nacionalismo independentista, mientras no se reforme el sistema institucional. También son posibles compatibilidades nacionalistas formuladas en términos razonables: el vínculo nacional general, siempre que no se entienda en sentido exclusivista, es compatible con los vínculos nacionales territoriales, entendidos a su vez de manera no excluyente.

De otro lado hay que reconocer que la contribución de las comunidades en las que prepondera el nacionalismo territorial ha sido definitivamente positiva para la constitución y el funcionamiento de nuestro sistema de descentralización: si tenemos una autonomía en serio en muy buena medida es debido a a las exigencias de los gobiernos nacionalistas, que han conseguido un nivel de poder propio que, con razón, los territorios sin pulsiones nacionalistas también han hecho suyo.

Por lo que se refiere a la situación biográfica de nuestros autores, unos breves apuntes servirán. José Miguel Azaola es el mayor de todos ellos. Nace en Bilbao, en 1917; compañero de generación de Blas de Otero o Lauaxeta, hace la guerra civil con los llamados «nacionales». Pasa gran parte de su vida fuera del País Vasco, sea en Madrid, París o Friburgo, aunque reside en San Sebastián el tiempo que trabaja en Pasajes en la Pisbe. Fue funcionario de la Unesco y anduvo ocupado en el mundo de la edición. Aunque de formación jurídica, quizá el derecho es el prisma predominante en sus análisis, compartió un rasgo con muchos vascólogos, en parte como consecuencia de la ausencia de una Universidad que especializase los saberes durante mucho tiempo, a saber, su poligrafismo. En realidad es el jurista del grupo de formidables intelectuales que, señalados por su vasquismo fuerista y alto nivel intelectual, forman una verdadera generación y al que pertenecen figuras como Arteche, que

de algún modo los aglutina, Michelena, Arocena, Caro, Santamaría, Agud, y otros nombres algo más jóvenes, como Tellechea, Beristain, etc. Como muchos de ellos, Azaola es un hombre de acendrada religiosidad, próximo a las posiciones de renovación del catolicismo, y así preparó las jornadas católicas de San Sebastián de los años cincuenta. Muere en Alcalá de Henares, significado sitio cervantista, en 2007.

Las biografías de Solé Tura y Trujillo son más conocidas. Se trata de dos catedráticos de Derecho Constitucional, aunque en sus obras, especialmente en sus tesis doctorales (Solé Tura la hace sobre el catalanismo de Prat de la Riba, y Trujillo sobre el federalismo pimargalliano), se hace notar un matiz historicista propio de los tiempos en que lo que se cursaba en las facultades era el Derecho Político. El perfil de Trujillo es más universitario, asumiendo sus responsabilidades institucionales en el nivel académico —fue rector de la Universidad de La Laguna y presidente del Consejo Consultivo Canario—, aunque militó en el PSP y actuó como intelectual socialista en múltiples ocasiones. Creo que su condición isleña contribuyó a conferirle una especial sensibilidad para los hechos diferenciales —las marcas territoriales de las que le gustaba hablar—, que estudió perspicazmente.

Solé Tura (Mollet del Vallès, 1930-Barcelona, 2009) fue un profesor metido a político, consciente de que el conocimiento que se alcanzaba con el estudio debía servir para la transformación de España, se tratase de la lucha por la devolución de la democracia o el restablecimiento constitucional. Fue un importante dirigente, primero del Partido Comunista y, con el tiempo, ministro socialista del gobierno de Felipe González. Ponente constitucional, dejó una impronta esencial en el diseño del Estado autonómico, cuyo desarrollo, que siempre entendía en un sentido federal, siguió como observador cualificado.

II. EL PENSAMIENTO POLÍTICO DE JOSÉ MIGUEL AZAOLA: INTRODUCCIÓN

En el pensamiento político de Azaola hay dos cuestiones temáticas fundamentales: su idea sobre la regionalización de España y su visión sobre el País Vasco. Estas cuestiones están muy relacionadas, aunque yo diría que el elemento predominante es su idea sobre el País Vasco, pues plantea la organización territorial de España desde su experiencia y valoración de origen. Azaola, aunque liberal, parte de una idea del País Vasco a veces demasiado tributaria de la visión tradicional de la constitución o régimen foral, para mi criterio. Merece la pena reparar en la circunstancia social e ideológica de Azaola. Azaola pasa gran parte de su vida fuera del país, desde 1953, si bien ello no supuso por su lado alejamiento, pues siguió los asuntos vascos muy intensamente. En

una nota de *Vasconia*³ señala que, aunque residente fuera, «no se considera emigrado, sino partícipe pleno de su vida cultural» (tomo I: 27). Sus escritos, dice en otro momento, se plantean el «destino del pueblo vasco, el cual (destino) constituye el objeto primordial de mi preocupación» (tomo I: 58). Azaola, como advertimos anteriormente, se señala por su orientación ideológica cristiana, con unas convicciones tan firmes como abiertas, próximas a las posiciones existencialistas de Jaspers o el personalismo de Maritain y Mounier. De algún modo, él, como gente de su generación, tal que Arteche o Tellechea, prefiguraron el clima del Concilio Vaticano II.

Hay un venero importante para explicar el pensamiento de Azaola, y es su «unamunianismo», pues nuestro autor fue un conocedor muy notable de Unamuno. No comparte la obsesión egotista que tiene Unamuno por sobrevivir, pero conoce muy bien, a través de la novela *Paz en la Guerra*, todo el problema de la confrontación entre el campo y la ciudad vascos, que representan liberales y carlistas, y su destilación del concepto de intrahistoria. Es muy interesante lo que Azaola dice sobre el concepto de situación en Unamuno, como circunstancia dividida irreductiblemente entre sus elementos. Frente a la idea de la circunstancia orteguiana, que es la suma de diversas perspectivas en una coyuntura vital, o la idea marxista de la realidad, superada por el triunfo de sus componentes dialécticos, Unamuno cree que la esencia o estructura constante de la realidad siempre es la oposición de contrarios. El dato fundamental es el conflicto intestino de las cosas, no trascendible ni a través de la acumulación del perspectivismo orteguiano, ni tampoco de la imposición de uno de los contrarios, al modo marxista.

1. LA REGIONALIZACIÓN DE ESPAÑA

1.1. *La democracia del detalle. El centralismo. Región y provincia. El diseño constitucional de la descentralización. La construcción de Europa*

Los dos objetos temáticos del pensamiento de Azaola a que antes nos referíamos se encuentran relacionados, pues muchas de las tesis y la propia

³ Don José Miguel de Azaola tuvo una actividad de publicista realmente amplia. Pero será sobre todo el libro *Vasconia y su destino* (1972 y 1977), a cuya elaboración dedicó un esfuerzo prolongado, en dos tomos y tres volúmenes de más de mil quinientas páginas, el que ocupará nuestra atención. *El País Vasco* (1988) constituye una síntesis actualizada de su *Vasconia*.

Como introducción, mi «El pensamiento político de José Miguel Azaola», en «Pensamiento político vasco de posguerra» (2010).

actitud de Azaola ante el tema de la regionalización proceden de su valoración del autogobierno vasco, lo que él entiende que es la descentralización típica vasca, esto es, el sistema político administrativo foral.

Azaola publica su libro importante, *Vasconia*, en 1972. Ahí aparece el primer volumen. El segundo volumen, o la segunda parte que tiene dos tomos, en 1976. Azaola está más preocupado por la suerte y el reconocimiento de las entidades, que integran el Estado, que de la propia organización del Estado descentralizado. Esto me parece que tiene interés decirlo. Su enfoque se centra más en el proceso de descentralización y el reconocimiento del autogobierno a las unidades integrantes del conjunto que a la organización general común. Podríamos apuntar entonces que Azaola tiene en la cabeza más un federalismo de descentralización que de integración, subrayando más las necesidades de afirmación de los miembros que las exigencias de unión del conjunto.

Azaola es partidario de la descentralización, de lo que entiende por *democracia del detalle*. Una democracia que reconoce la participación a los ciudadanos, y persigue su implicación en el proceso político, de manera que no se limiten a contemplar como espectadores la actividad política, sino que se comprometan como protagonistas en cada nivel correspondiente. Hay una triple justificación de esa forma de gobierno descentralizada. En primer lugar, una justificación filosófica, pues la participación en la política corresponde a la condición social de la persona. La vida política en estos escalones inferiores es el ámbito en el que se incluye el ciudadano, participación especialmente indicada en momentos difíciles de la vida de la comunidad o del proceso social. También por razones éticas, pues la participación es congruente con la dignidad de la persona, según una idea aristotélica, clásica, que Azaola asume gustosamente. La persona no se realiza como tal sino en la acción política, casi al modo de Arendt, la forma más noble de existir. El hombre, efectivamente, es, desde este punto de vista, también para Azaola, un animal político. Además, la democracia del detalle o democracia local se destaca también por su eficiencia. Es decir, es bueno que las personas participen en aquellas cosas de las que entienden, que son las cosas que tienen próximas. Es una manera de asegurar la eficiencia de la actividad pública.

Además, Azaola está en contra de los peligros que él ve en lo abstracto. Dice que lo abstracto lleva al dogmatismo y a la intolerancia, e incluso, en su caso, a la violencia. Acoge la idea de Tocqueville de que es en la vida local donde se forman los verdaderos ciudadanos. Y llama la atención sobre el hecho de que la democracia existe donde hay una vida local plena. Los países, dice él, «donde tradicionalmente se respetan las libertades locales, Suiza, Escandinavia, Gran Bretaña, Bélgica, Holanda, algunas zonas de Alemania, son también aquellos donde mejor garantizados se han visto al correr de los tiempos

los derechos políticos de los ciudadanos, y donde más sólidas son las estructuras democráticas del Estado».

La afirmación de la descentralización regional, o democracia al detalle, exige acabar con el *centralismo*. Y aquí Azaola ejemplifica el centralismo como enemigo, precisamente, de una vida política plena, de la democracia de detalle, en Francia, y en el caso español, en Madrid. Es curioso lo que Azaola dice al respecto. Azaola mantiene una actitud un poco ambigua respecto a Francia. Reconoce que la cultura francesa es una cultura refinada, pues sabe, en definitiva, lo que ha supuesto en el progreso de la humanidad la aportación de la Ilustración. Ha pasado tiempo en París. Azaola fue traductor, como se ha señalado, en la Unesco y, trabajando en el Instituto Español del Libro, residió en París. Pero, dice, en Francia, el Estado agota a la sociedad. Es decir, el centralismo en Francia, quiere decir colbertismo, significa, en definitiva, dirigismo. Realmente, el sistema político francés en todas sus fases adopta un esquema que anula las potencialidades de la sociedad. En Francia, el Estado, cree, ha asfixiado a la sociedad.

España, cuando copia cosas de Francia, tiende también a importar esta idea asfixiante del Estado. Pasó ya en la Edad Media con Cluny, y pasa, sobre todo en el siglo XVIII, en la monarquía del Antiguo Régimen, y especialmente en el XIX. El XIX para Azaola es un siglo en el que los dirigentes políticos españoles se han inspirado en Francia, ateniéndose su modelo político a la Revolución. Se trata de un Estado que sujeta y esclaviza a la sociedad, en vez de, en un sentido inverso, que la sociedad se sirva de él. Propagándose «un patriotismo que degenera en nacionalismo» y «un unitarismo artificial que, para imponerse, tiene que acentuar la centralización y entronizar la burocracia» (tomo I: 110).

Cuando traslada ese rechazo del centralismo al caso español, Azaola piensa en Madrid. Quizá por esta razón, al final de su vida, los últimos años prefiere para vivir Alcalá. De Madrid tiene una idea muy curiosa. Cree que Madrid agota a Castilla, «chupando», dice, de toda España. Tiene la convicción de que el gigantismo de Madrid causa, en fin, la anorexia de Castilla la Nueva. En el año 2000 —escribe en 1976— tendría 12 000 000 de habitantes. De ahí que insista en la idea de que hay que desmochar Madrid. Es decir, hay que abandonar Madrid y, como ocurrió en Brasil, construir una capital administrativa, a la que habría que llevar, efectivamente, todos los servicios de la Administración. Se impone la división de la capital y separar su parte administrativa, su Brasília, y llevarla a 100 o 200 kilómetros. Esto ha de aligerarla «de una carga que empieza ya a pesar gravemente sobre los hombros de los madrileños y el resto de los españoles, obligados a financiar a través del impuesto, los enormes despilfarros a que conduce el mastodontismo urbano». Y Azaola lleva a cabo una descripción de los alrededores de Madrid, que parece de *La Busca* de Baroja: «Cuando el madrileño sale de su villa, no encuentra nada. Recorre kilómetros

y kilómetros de desierto, interrumpido de cuando en cuando por un villorrio insignificante, por una vieja ciudad aletargada, de reducidas dimensiones, y de espíritu más reducido todavía. O por una aglomeración desangelada, satélite de la propia capital. Nada de lo cual cuenta, como es lógico, a sus ojos».

Hay un tópico en el pensamiento de Azaola que tiene interés, que es el de *la provincia*. Azaola cree que el sujeto político en el que hay que cifrar las esperanzas de la regeneración política es la región, pero no comparte la idea desdeñosa de la provincia, denunciando su artificialidad. En ese sentido, contrapone la provincia francesa, que es una demarcación establecida con mentalidad de burócrata, dibujada con cartabón; y lo que es la provincia española, que en buena parte de los casos tiene una cierta identidad territorial que podría permitir basar sobre ella una propia vida política. Por supuesto, lo que hay en esta consideración de la provincia, nuevamente, es una huella del aprecio que él tiene a las provincias o a los territorios históricos del País Vasco y de Navarra. Esta reconsideración positiva de la provincia se apunta a la idea orteguiana de las comarcas, de las regiones. Tales núcleos servirían a los ciudadanos, según Ortega, para apasionarse y entrenarse en la política, aunque no comparta la visión algo abstracta del filósofo madrileño de los problemas políticos, que juzga doctrinaria y demasiado sistemática. Cuando Azaola explica a Ortega, no tiene en cuenta la contraposición de la idea de la regionalización española de Azaña, en contraste con Ortega. Y tampoco Azaola capta el acierto de Ortega, verdaderamente extraordinario, de identificar el federalismo, entendiendo por federalismo una descentralización generalizada, con la democracia.

Hay algunas reflexiones interesantes de Azaola sobre la configuración de la *región*. Unas reflexiones que dan cuenta de la idea que él tiene de la región como la suma de tres factores: la existencia de unos determinados datos geográficos e históricos; la asunción de esa realidad territorial, que es la región; y una decisión democrática sobre la misma. Las regiones, determinadas democráticamente, «son un producto de la historia y de la geografía, de las condiciones económicas y de la vecindad, de la voluntad de vivir en común y de trabajar juntos sus habitantes, y de unas concepciones y unas aspiraciones sólidas y compartidas» (Azaola, 1972: 463).

Tiene interés también lo que Azaola señala sobre la estructura interna de la región. Contrapone la región que tiene un centro, esto es, una capital que vive de ella. Es el caso de Madrid, con Castilla la Nueva; o es el caso de Barcelona con Cataluña. Supongo que podría haber dicho también el caso de Zaragoza con Aragón, o de Sevilla con Andalucía. Y otra estructura de la región, que él cree que es preferible, que es la estructura radial, una estructura con varios centros, de parecida entidad numérica, y que está dispuesta a aceptar más que una capital, una rectoría. Azaola está pensando en el País Vasco. El

País Vasco como región, con esta estructura radial de capitales de provincia que van de los 150 000 a los 300 000 habitantes, y en donde se reconoce una supremacía casi simbólica, lo que él llama «rectoría», la cabecera de Bilbao. Se trata de «una solución mucho más favorable y deseable que no una sola ciudad de 800 000 o un millón de habitantes, en cuyas proximidades no hay sino pequeños centros mal surtidos de servicios».

Dediquemos algo de tiempo a la prefiguración que Azaola hace de lo que *será el diseño constitucional*, que realmente es asombrosa por su exactitud. El maestro García de Enterría ha sugerido que Ortega es el padre del título VIII de la Constitución. Es Azaola. La primera afirmación de Azaola considera a la regionalización un proceso imparabile: obedece al principio de emulación, que ha de impedir que ninguna parte del territorio nacional se quede al margen, como ya ocurrió en la Segunda República, pues cuando estalla la guerra, se están preparando Estatutos de autonomía en Aragón, en Valencia, en Andalucía, etc. Incluso, señala con sagacidad nuestro autor, el proceso hubiese afectado a la época de la Restauración, pues de no haberse producido el golpe de Primo de Rivera habría habido un Estatuto de Cataluña, convirtiéndose la Mancomunidad en una comunidad o región autónoma, y eso se hubiese extendido como la pólvora. Siendo la regionalización un fenómeno o proceso generalizado, se evitará la división entre lo que Ortega llamó la «España arisca», y todas las demás regiones.

Segunda afirmación que hace Azaola: hay diferentes tipos de regionalización, hablemos de un Estado federal o de otras posibles formas federativas. Se apunta así a la idea del pluriformismo de los fenómenos federales. Como dice Lenaerst, el federalismo tiene muchos rostros, y esto también lo establece claramente Azaola.

En tercer lugar, Azaola defiende una base constitucional de la regionalización, que asegurará su generalización y una cierta homogenización. Es partidario, efectivamente, de una regionalización que se contemple y se decida en el nivel constitucional. «La institucionalización de las regiones debe, pues [escribía Azaola], ser objeto de una decisión lo más sencilla, lo más coherente, lo menos fraccionada en el tiempo, lo más uniforme en el espacio, que sea posible» (1972: 477).

La base constitucional de la regionalización llevará a su extensión nacional, pero con una matización bien importante. La descentralización se asume sobre la igualdad jurídica de todos los componentes territoriales del Estado, lo que no equivale —subrayo— a su igualdad efectiva. La asimetría se desarrolla entonces con plena legitimidad en el plano de la realidad, fuera del orden prescriptivo. Esta es la cita de Vasconia: «Todas las regiones de España deben tener iguales facultades en un régimen de descentralización generalizada, aunque, como es natural, cada una de ellas usará, llegado el caso, de tales

facultades, en forma y con una amplitud diferentes, ateniéndose a las propias circunstancias». Es decir, la asimetría no puede ser una asimetría jurídica, sino *de facto*, pues la igualdad prescriptiva de todas las comunidades ha de ser la norma. Esto lo dice Azaola, en 1972.

Penúltima tesis interesante de Azaola: fiel a su idea de democracia descentralizada o de detalle, nuestro autor, de acuerdo con el relieve que la vida local adquiere en los sistemas descentralizados europeos, insiste en la necesidad de la consagración constitucional de la autonomía municipal y provincial. No se trata de un reconocimiento retórico, pues acompañando a la garantía institucional en cuestión han de figurar las libertades locales concretas en que se plasma tal autonomía, y el procedimiento de salvaguardarlas.

Con extraordinaria lucidez, por último, y sin duda utilizando su experiencia como funcionario internacional y su conocimiento de la vida política europea, repara en la simultaneidad de la regionalización de España con *la construcción de Europa*. Azaola no llama la atención sobre el tópic del despojo de soberanía del Estado que tal proceso implicaba, sino que penetrantemente alude al peso de los Estados y las regiones en la nueva forma política en constitución. Ni Europa es un mega-Estado ni las regiones son sus elementos integrantes. Europa no puede edificarse sobre el modelo de los Estados, que son, no obstante, su base constitutiva y operativa.

Necesariamente la unidad base de Europa no son las regiones sino los Estados. Desintegrados estos, Europa se desquiciaría: quedaría atomizada, dividida en cien entes minúsculos, cuyos microorganismos son tan peligrosos y aberrantes como los macronacionalismos, que hoy están retrasando el advenimiento de la unidad continental. Sin duda, añade Azaola, «la Europa unida y fuerte del porvenir debe basarse jurídicamente y políticamente en la unión de los Estados» (1972: 533).

2. EL PAÍS VASCO DE AZAOLA

2.1. *El pluralismo como rasgo constitutivo. El mundo espiritual vasco: lengua, religión y sexo. La idea de los fueros. La crisis liberal del régimen foral*

Por lo que se refiere a su idea del País Vasco, la misma es muy tributaria del grupo generacional al que corresponde, de manera que el tomo II de su *Vasconia*, que es donde queda principalmente reflejada, es un diálogo con sus amigos Caro, Michelena, Arocena y Arteche. Hay, no obstante, alguna singularidad en sus planteamientos y, sobre todo, una especialización o insistencia en la visión histórica del País Vasco, atinente especialmente al foralismo.

Su punto de partida consiste en su insistencia en *el pluralismo como rasgo constitutivo* del País Vasco, rasgo que Azaola ha subrayado con anterioridad a

Juan Pablo Fusí. El País Vasco queda definido como «verdadero mosaico», caracterizado por «la proliferación de singularidades y particularismos». Esta complejidad es de todo tipo; geográfica: la Vasconia atlántica y la del interior; social: urbana y rural; de mentalidad: tradicionalista y dinámica. Sin una capital que dirigiese su vida, se trata de un verdadero poliedro desde el punto de vista religioso, ideológico, político. Ciertamente es indudable la existencia de una unidad subyacente dotada de originalidad y coherencia suficientes, que no contradice la variedad institucional desde el punto de vista territorial. Su Vasconia (el País Vasco navarro o Euskalerría) está integrada por las cuatro provincias españolas y las tres francesas. Pero, según Azaola, el hecho de que el País Vasco sea una unidad coherente en lo cultural, a pesar de su variedad, no quiere decir que esto tenga una correspondencia política. Incluso es inconveniente que tenga una correspondencia política. Hay unidades culturales —dice él— que se corresponden con diversos Estados, y al contrario, diversos Estados que asumen diferentes coberturas políticas. Se supera así la ecuación típica del pensamiento nacionalista, entre base territorial homogénea, y estructura o superestructura política compartida. Azaola no acepta que una cosa siga necesariamente a la otra.

La reflexión sobre *el mundo espiritual vasco* se dirige a la lengua, la religión y los fueros. Tiene sentido recordar la lucidez con la que Azaola reconoce carácter propio en el País Vasco al castellano. Mientras que el euskera es la lengua privativa u originaria de los vascos, el castellano, que es un idioma cuña entre los romances de la península —en el este, el catalán; en el oeste, el gallego, el leonés y el portugués—, en cuanto cuerpo extraño o anomalía, es una lengua propia o que lleva el sello vasco. Azaola no utiliza la expresión, tan hermosa, de Michelena, *Gaztelania ere hemengoa da* (El castellano también es de aquí), pero la idea es la misma. Hay lenguas privativas y lenguas propias. El vasco es lengua privativa pero el castellano también es lengua propia del País Vasco.

Según Azaola, la religiosidad vasca es eminentemente práctica, por tanto, moral más que especulativa o teológica. Por lo que se refiere al mundo rural, es básica su contribución a la sedimentación familiar, lo que da cuenta de su extremosidad en lo sexual. Se trata de una religiosidad exigente, rigurosa, puritana, pero no tanto por mor de la ortodoxia como por razones funcionales.

En el caso de la religiosidad popular se incurre en la extremosidad en lo sexual. «No es que el vasco sea (yo por lo menos no pienso que sea) menos lujurioso que cualquier pueblo vecino suyo; pero se me ocurre que la lujuria es el pecado que más directamente afecta a la solidez y a la seguridad de una institución que para él es excepcionalmente sagrada: la familia». En el caso de la religiosidad urbana, la religión aporta una justificación al esfuerzo

económico, según confirma el puritanismo de los jesuitas, expresión afortunada del modo vasco de ser católico. La salvación individual es la coronación del éxito económico, que la anticipa en este mundo, afirma weberianamente Azaola. Paralelamente, la salvación, como se deduce del *Libro de los Ejercicios* de San Ignacio y la Constitución, es un negocio, el negocio del alma. Este credo, obviamente, conviene a la burguesía emprendedora vasca y explica el éxito de los religiosos que son los apóstoles de este mensaje.

La parte más interesante del pensamiento de Azaola sobre el País Vasco tiene que ver con *su idea de los fueros*. Nuestro autor identifica correctamente el régimen foral como un sistema de autogobierno político administrativo, procedente de la época estamental, que descansaba en el equilibrio entre las Juntas, como representación del territorio, y el Señor. Equilibrio que comprende determinados instrumentos de actuación de las Juntas sobre el Señor, y del Señor sobre las Juntas. Azaola subraya más la parte que tiene que ver con la posición en el sistema institucional total de las Juntas, así los fueros deben ser jurados por el monarca, y el derecho regio tiene que superar para su vigencia en las provincias el pase foral. A mi juicio, Azaola descuida un poco los otros elementos del sistema, que tienen que ver con el significado de la posición del Rey y de su representante en los diversos territorios, como ocurre en el caso de la protesta, que es el recurso de la minoría que ha sido derrotada en las Juntas ante el Señor. Se trata de una especie de control de la constitucionalidad, que lleva a cabo el corregidor en el sistema.

Es interesante la explicación que da Azaola del régimen foral, que ha superado el uniformismo de los Borbones, pues, frente a lo que ha pasado con los sistemas propios de otros territorios, así en la Corona de Aragón, después de la llegada de Felipe V, se conservan los fueros. Él da una explicación de la supervivencia foral doble, una explicación política y una explicación, vamos a decir, institucional o de buen gobierno. En primer lugar, el mantenimiento del sistema foral depende de la lealtad de los vascos en el cumplimiento de sus obligaciones respecto de sus señores naturales. Pero, en segundo lugar, Azaola subraya la importancia de algunos elementos institucionales del sistema. Sin duda el régimen foral constituía un sistema de gobierno bastante bien diseñado, es decir, en la forma política foral había unas tareas o funciones políticas mayores que corresponden al monarca: la guerra, las relaciones exteriores, la justicia; y otras labores menores que tienen que ver con la Administración o el fomento público. De las primeras, se encarga el Rey, o su representante, el corregidor; y de las otras, se encargan las Juntas o las diputaciones en Guipúzcoa y los regimientos en Vizcaya. La idea de Azaola del régimen foral se adecua bastante bien a la caracterización tradicional, con la que romperá la lectura soberanista del nacionalismo. Se trata de un régimen de autogobierno limitado y que no niega en última

instancia al monarca la preeminencia, innegable en el horizonte ideológico de la monarquía absoluta.

Azaola es un liberal fuerista que en el fondo cree que, mediando un esfuerzo de acomodación o reactualización adecuado, no hay problemas de integración entre el sistema constitucional y el régimen foral. Piensa, como los buenos fueristas del siglo XIX, que el tratamiento del liberalismo español del fuerismo no ha sido suficientemente generoso. Para Azaola el modelo foral es la Ley Paccionada navarra de 1841, que guarda las instituciones representativas del Reino, al tiempo que atribuye al gobierno foral la vigilancia sobre el régimen local, con competencias económicas, etc. Y cree que ese debería haber sido el sistema que se tendría que haber observado en el caso del régimen foral en el siglo XIX, en su conjunto una época desafortunada para el régimen foral vasco. Esta idea es discutible, pues en el fondo asume el desmantelamiento del régimen foral en el siglo XIX, cuando se impone el mimetismo afrancesado y centralista que Azaola denuncia como sabemos. Sin duda en el siglo XIX hay una quiebra del régimen foral, debida a un designio externo, pero sobre todo causada por problemas internos o deficiencias oligárquicas, aunadas al rechazo del mercado nacional. Así se explica que, en 1870, Bilbao, que tenía en el régimen foral la misma representación en las Juntas que Arrigorriaga, o que Plencia, con ocasión de su ensanche se sienta incomprendido por las Juntas, y las abandone. En Guipúzcoa, en el año 1832, es la ciudad, San Sebastián, la que quiere que la frontera vaya al mar, sea limítrofe con Francia y, efectivamente, ante la posición de la provincia al respecto, amenaza también con dejar las Juntas.

Tiempo a pensar más bien, de acuerdo con algunas aportaciones bibliográficas posteriores a la obra de Azaola, en la persistencia del régimen foral durante la mayor parte del siglo XIX, a pesar del marco institucional ciertamente no fácil para el régimen político vasco, y la ideología unitaria de la época, que se corresponde a la debilidad del centralismo de nuestro liberalismo (Castells y Cajal, 2009). Parte no pequeña en la explicación de la supervivencia foral ha de atribuirse a los mecanismos de influencia del liberalismo moderado vasco, principalmente en Madrid: me refiero a la actuación de algunos representantes «en Corte» de las provincias (los Egaña, Antón Luzuriaga, etc.) y la simpatía de las reinas por el País Vasco, bien correspondidas con la presencia permanente de sus nombres en las calles y edificios públicos de Bilbao y, especialmente, San Sebastián.

Hay dos últimas observaciones que subrayar en la exposición del planteamiento foral de Azaola. Azaola capta muy bien el significado de la Constitución de Cádiz, como ruptura explícita con el Antiguo Régimen e implantadora, por primera vez, de la homogeneidad institucional y los derechos de los españoles. Por otra parte, aparece un solicitante nuevo de la lealtad política de los españoles: es más abstracto, pero más exigente. Se trata de la

nación española. Sin duda, entonces, en 1812 se cuestiona la especificidad foral como expresión hasta cierto punto de un dualismo político que la atribución de la soberanía a la nación no hacía posible.

La segunda observación de Azaola pretende llamar la atención sobre una deficiente incorporación de la élite vasca al sistema liberal español, que puede tomarse como sugestiva matización o interpretación sustitutiva al célebre triángulo de que hablara Vicens (cuyos vértices eran los propietarios castellano-andaluces, los laneros catalanes y los ferreteros vascos) como base del orden político decimonónico. Según Azaola no hay representación suficiente vasca en el sistema político español, como tampoco la hubo catalana (la incorporación de Ventosa y Cambó ya es tardía), al menos en su personal, monopolizado por una élite madrileña-andaluza, aunque haya gente, sobre todo guipuzcoana, como Joaquín María Ferrer, Egaña o como el duque de Mandas, don Fermín Lasala. «El vizcaíno, Victor de Chavarri, estaba sin duda destinado a cumplir esa función; pero murió prematuramente. Ningún vasco desempeña, en los días de Isabel II, de Alfonso XII y de la regencia de María Cristina de Habsburgo, el papel que, en las postrimerías del antiguo régimen, había desempeñado el bilbaíno Mariano Luis de Urquijo, cuya prometedora carrera quedó truncada por la colaboración que prestó al intruso José Bonaparte» (Azaola, 1977: 351).

III. EL PENSAMIENTO POLÍTICO DE SOLÉ TURA

1. EL ESTUDIO DEL CATALANISMO Y LA IDEA DE NACIÓN

1.1. *Catalanismo y Revolución burguesa. La idea de nación de Solé Tura y sus presupuestos*

La exposición del pensamiento político de Solé Tura⁴ puede comenzar con la consideración de su libro *Catalanismo y Revolución burguesa*, que fue su tesis doctoral, realizada bajo la dirección de Jiménez de Parga. Aparece en 1967 en catalán, y después en castellano, en la editorial Cuadernos para el Diálogo (en 1970). Con Jiménez de Parga Solé Tura mantuvo una relación muy cálida, pues siempre reconoció su magisterio, aunque las perspectivas intelectuales y académicas obviamente son muy diferentes en los dos casos. En realidad, no tiene nada de extraño que Solé Tura dedicase su tesis doctoral a la exposición canónica del nacionalismo catalán de Prat de la Riba. El nacionalismo es un

⁴ El marco general, en Aja (2008).

tópico importante del pensamiento marxista y sin duda tenía una trascendencia considerable la utilización de este argumento en la movilización contra el franquismo que podría dar lugar a partidos o fuerzas en un futuro político democrático por venir. Solé Tura, según cuenta en sus memorias (1999: 158-159), había redactado ya un informe sobre el problema nacional para el PSUC, o sea que, de algún modo, se trataba de incidir en un tema que le era familiar.

El libro fue acogido críticamente, porque se entendió por los nacionalistas que debilitaba la oposición al franquismo, al hacer una lectura de algún modo desmitificadora del catalanismo, al insistir en su presentación burguesa. Tampoco es recibido demasiado bien por algunos sectores intelectuales que piensan, por ejemplo el historiador Termes, que el significado del nacionalismo, al menos tras la revolución social de los años cuarenta del pasado siglo XIX, tiene unos perfiles populares que permiten otra visión del catalanismo, que no es la que da Solé Tura, como un pensamiento correspondiente a la burguesía industrial o comercial, preferentemente. Jordi Solé Tura acusó el golpe, especialmente las críticas de algún nacionalista como Benet.

Pero, podemos preguntarnos, ¿estas críticas tenían justificación? En realidad, Solé Tura hace una exposición muy considerada de Prat de la Riba, del que alaba su talento intelectual y su capacidad política. Prat ofrece una formulación significativa del nacionalismo catalán, integrando diversos aportes limitados previos, proviniesen de la derecha o de la izquierda ideológica, y por lo demás en plena onda del nacionalismo romántico europeo y de algunas corrientes positivistas como el organicismo. Además, Solé Tura ofrece también una idea del talento organizativo de Prat, creador de la Lliga y presidente de la Mancomunitat de las diputaciones catalanas.

Lo que hace Prat, antes de nada, es proceder a una presentación sistemática y completa de la ideología nacional, además con la pretensión de utilizarla para la movilización política. Esta síntesis, dice Solé Tura, la lleva a cabo Prat de la Riba, especialmente en su libro sobre *La nacionalitat catalana*, a partir de diversos aportes anteriores, ciertamente sectoriales y concretos. Almirall podía resultar demasiado abstracto, los planteamientos de Torras o de Balmes, demasiado conservadores, representantes más bien de la visión rural de Cataluña. Quien lleva a cabo la síntesis e intenta una construcción ideológica con pretensión de conjunto es Prat de la Riba, alumbrando la idea total y verdaderamente nacional de Cataluña, reflejando su personalidad y descubriendo la estructura de su organismo. De otra parte, esta labor configuradora de Prat, advertíamos, se realiza en sintonía con el pensamiento europeo europeo, hablemos del historicismo de Savigny, Burke o Taine, o pensemos en otros autores positivistas u organicistas que nuestro personaje conoce perfectamente y a los que introduce efectivamente en la formulación de su pensamiento nacionalista.

Cierto que Solé Tura, al exponer el pensamiento de Prat, presenta una idea del catalanismo apegado a los intereses de la burguesía comercial e industrial⁵, pero con sus limitaciones políticas, que le llevaba a incurrir en contradicciones palmarias, pues a la postre no casaban sus propósitos regeneradores con su dependencia de Madrid, especialmente en los momentos críticos en que peligraba el orden público, por ejemplo, la Semana Trágica de 1909⁶.

El planteamiento de Prat de la Riba es intentar la regeneración del Estado español desde una Cataluña plenamente consciente de su personalidad y genio propio. Es decir, Prat de la Riba está pensando, sin veleidad separatista alguna, en una federación, como organización política española, a conformar según el modelo catalán, que Prat quiere que sea como Cataluña, más precisamente como cree que esta es o como pueda ser⁷.

Desde luego, Prat aprecia una diferencia importante entre lo que verdaderamente es Cataluña y lo que él cree es la verdadera naturaleza del Estado español. Se trata de dos órdenes diferentes —correspondientes a dos sociedades estructuralmente contrapuestas: dinámica y moderna la catalana, retardataria la española⁸— y no solo en el plano organizativo, sino quizá en un nivel

⁵ Prat de la Riba, dice Solé Tura, «se convirtió en el dirigente político e ideológico de la burguesía catalana porque le dio el programa y la visión del mundo que esta esperaba, el programa y la visión que más cuadraban con su realidad social» (1970: 291).

⁶ Cuando la revuelta del verano de 1909 le convenció que toda la clase obrera se le escapaba de las manos, Prat «cedió al dictado del interés de clase, intentó abiertamente la colaboración con los conservadores madrileños y separó de la «colectividad nacional» todo un segmento, el más numeroso y dinámico» (Solé Tura, 1970: 262).

⁷ Decía Prat de la Riba: «Consecuencia de toda la doctrina aquí expuesta es la reivindicación de un Estado catalán en unión federativa con los Estados de las demás nacionalidades de España. Del hecho de la nacionalidad catalana nace el derecho a la constitución de un Estado propio, de un *Estado catalán*. Del hecho de la actual unidad política de España, del hecho de la convivencia secular de los diversos pueblos, nace un elemento de unidad, de comunidad que los pueblos han de mantener y consolidar. De aquí *El Estado (federal) compuesto*», *La nacionalitat catalana*, pág. 106.

⁸ «¡Trágico conflicto el de la España actual! Arriba, en el centro, próximas a la capital política, formando el núcleo director del Estado, las regiones amortecidas, de vida agrícola rudimentaria, con una población reducida a un promedio de 25 habitantes por kilómetro cuadrado, sin comercio ni industria. Abajo, en la periferia, lejos del poder, las regiones de vida intensa, con densidad de población, que trabajan, que progresan, que sienten todas las necesidades de la civilización moderna... La España central es la España hidalga, quijotesca, del honor caballeresco. Es la España que manda, la que se ha apoderado del timón del Gobierno. Su capital es Madrid, la ciudad burocrática...que no conoce otra industria que el monopolio ni otra exportación que los funcionarios. La España periférica es la España viva, alegre... de

más profundo. Prat de la Riba denuncia el Estado liberal o el sistema político de la Restauración como un tinglado oligárquico y poco racional, asfixiante y con un parlamentarismo ineficiente... Pero hay también una pretensión de Prat, que es más seria, que apunta la diferencia cualitativa que hay entre lo que él cree que es el alma, o la personalidad catalana, y Castilla, de la que tiene, efectivamente, una visión peyorativa. No solo es que España está mal organizada, no solo que el parlamentarismo, efectivamente, es un sistema de gobierno que conlleva la oligarquía, la hipertrofia de los funcionarios, la duplicación de las administraciones, sino que, lo que insinúa Prat, es que el genio nacional espiritual catalán es superior a Castilla, y no puede aceptar una cobertura política con la que puede contentarse el resto de España. Esto parece obvio.

La ambivalencia que señala Solé Tura en el pensamiento de Prat resalta la contradicción entre la pretensión de regenerar, desde la diferencia, el Estado, a partir del ejemplo de Cataluña, con el reconocimiento de la imposibilidad de hacer esto, pues a la hora de la verdad, cuando hay problemas graves en la convivencia catalana que tienen que ver sobre todo con la garantía del orden público, la dirigencia acaba transigiendo. Esta es la contradicción, sobre la que Solé Tura llama la atención. Es decir, desde Cataluña, especialmente tras la pérdida de las colonias en el 98, se pide la rectoría del Estado, pero a la hora de la verdad hay una renuncia a esa pretensión de liderazgo, y se acaba aceptando el pacto con Madrid.

En realidad, el caso de Prat de la Riba ilustra la idea del nacionalismo que tiene Solé Tura (1975)⁹. La nación para nuestro autor es la formación social propia de una realidad territorial diferenciada. En la nación, antes que nada, hay determinados datos o hechos diferenciales, cierto componente geográfico, cultural, económico, etc. Pero claro, la cuestión en el nacionalismo no son los datos de diferencia, sino la asunción de esa diferencia o conciencia, y sobre todo la trascendencia política de esa diferencia, esto es, adónde se quiere llegar en relación con el Estado en el que se está y en relación con el Estado que se pretende. La trascendencia política depende de los intereses de la clase social hegemónica en un momento¹⁰. Si la clase social hegemónica cree que le conviene seguir en la

los puertos llenos, de las ciudades atareadas, la que quiere política económica, vías de comunicación, renovación de la enseñanza, libertad, *self-government*... En la vanguardia de las regiones que forman la joven España lucha Cataluña». Artículo de Prat, «La nova solidaritat», publicado en la *Veu de Catalunya* el 27 de junio de 1906.

⁹ Véase su importante trabajo, «Historiografía y Nacionalismo, consideraciones sobre el concepto de nación» (Solé Tura, 1975).

¹⁰ «El tema del poder político, del Estado, es fundamental. La construcción de un Estado, la lucha por la reestructuración del Estado y la incapacidad misma para avanzar en esa reconstrucción o esa reestructuración son elementos claves en la

posición en la que se está, entonces el nacionalismo, desde un punto de vista político, es inane. Ahora, si la clase hegemónica, sea la burguesía o los sectores populares, cree que tiene expectativas preferibles en la independencia, entonces, efectivamente, la relevancia del nacionalismo será obvia, y se superará una fase cultural para ir verdaderamente al nivel o plano político.

La verdad es que resulta interesante el análisis de Solé Tura leído en la actualidad. Primero, resalta la condición superestructural de la ideología nacionalista, como adhesión espiritual propia de una clase social, en el caso del catalanismo, por parte de la burguesía. Aunque es cierto que la correspondencia clasista, quiero decir a una clase concreta, pudiese variar con el tiempo y así la consecución de la hegemonía por las clases populares o el proletariado pudiese permitir pensar en un catalanismo no burgués. En esta perspectiva la oposición de Solé Tura y de Prat es obvia, pues Prat no hubiese admitido otro patrocinio, al menos hegemónico, que el de la clase burguesa para el catalanismo. El caso es que somos reacios a admitir la determinación social de la ideología, cuyos desarrollos mentales se producen con autonomía, o en cualquier caso no dependientes hasta el punto que creía Solé Tura, obediente sin duda a una concepción marxista, de su apropiación por una clase concreta¹¹. Bien es cierto que en la instrumentalidad social de las ideologías han incurrido algunos historiadores, así, entre nosotros en concreto, se han realizado algunos esfuerzos por diferenciar a los euskalerrriacos de los sabinianos, en cuanto primeras familias del nacionalismo vasco, ligando el foralismo más templado de los euskalerrriacos a la pequeña burguesía, mientras que el independentismo más duro correspondería a los intereses gruesos de la burguesía vasca (Corcuera, 1979).

La segunda sorpresa tiene que ver con la facilidad con que Solé Tura asume la denuncia de la oligarquización del sistema de la Restauración que lleva a cabo Prat. En no pequeña medida Solé Tura acepta la caracterización

formación de una nación moderna. La relación de todas y cada una de las claves con el Estado es primordial para la estructuración del bloque de clases como bloque nacional. Ahora bien, la lucha política por sí misma no explica totalmente la especificidad nacional de un determinado bloque de clases sociales. Las estructuras económicas, la adscripción a unos valores histórico-culturales, la existencia de una lengua, la especificidad de un territorio, etc., son otros tantos elementos que configuran la peculiaridad de un bloque nacional. Pero estos factores se desarrollan más o menos, se consolidan o desfiguran, según los avatares de la lucha política, es decir, de la lucha en y por el Estado» (Solé Tura, 1975: 12-13).

¹¹ Otra cosa es aceptar la importancia del *momento*, en cuanto situación determinada o coyuntura histórica y social del pensamiento. Desde este punto de vista, la clase social es un vector a considerar como definidor, junto a otros factores, de la circunstancia en la que se formula la reflexión.

de la Restauración como un régimen esencialmente inepto y corrupto dominado por una clase social madrileña-andaluza que era imposible penetrar, obediente además absolutamente a los militares, que son los que establecen los márgenes del juego político. Prefiero la imagen de la Restauración que ha dado un autor como Francisco Ayala, esto es, la de un sistema que, a pesar de sus limitaciones y exclusiones, permitió un orden liberal con libertad de prensa, vida parlamentaria y unas garantías constitucionales que hicieron posible la vida civilizada en España al nivel de otros países europeos (Soloza-bal, 1997: 16-23).

2. EL ESTADO AUTONÓMICO Y SU TEMÁTICA

2.1. *El problema vasco. El tratamiento del Estado autonómico. La autodeterminación*

Nos quedan dos o tres tópicos más que destacar en el pensamiento político de Solé Tura. En primer lugar, *el problema vasco*¹². El profesor Solé Tura sentía una preocupación y un afecto muy grandes por Euskadi, cuyos problemas conocía bien. Solé Tura está también sorprendido, primero, claro, por el fenómeno de la violencia, de ETA, como expresión de cierta rigidez del nacionalismo. Advierte asimismo falta de flexibilidad en el momento constituyente por parte del nacionalismo vasco. De manera que compara lo que es o puede ser la actitud de Miguel Roca, y la posición de Arzalluz, y dice, bueno, aquí realmente, ¿qué pasa? Creo que da dos argumentos para explicar la rigidez, quiero decir, la intransigencia o la falta de ductilidad, que es bastante vasca. Piensen en efecto que las bases más considerables del partido intransigente en el siglo XIX eran guipuzcoanas. Al primer argumento podemos llamarle estructural y resalta el carácter no nacional del nacionalismo vasco como ideología, si se compara con el nacionalismo catalán. En el fondo del nacionalismo vasco había, según Solé Tura, históricamente una gran dificultad para articular una propuesta general sobre la configuración política del país: en Cataluña la afirmación nacional se llevaba a cabo frente al Estado, pero partiendo de cierto acuerdo social mínimo compartido. En Euskadi, ni la burguesía ni el proletariado tras la industrialización del XIX tienen un proyecto común, pues se encuentran escindidos por lealtades políticas contrapuestas. Efectivamente, el nacionalismo vasco no ha sido capaz de aglutinar a todos los sectores de la sociedad, como comenzó ocurriendo con la clase obrera de la Restauración en Vizcaya, preferentemente. Ello, en parte, por la brusquedad del proceso de industrialización liquidador de la condición social y política tradicionales

¹² Especialmente, 1985: 35 y ss. Y la contribución del autor en Cisneros y Herrero, 1998.

vascas, en parte también por la propia tosquedad del socialismo de la *Lucha de clases*, de finales del siglo XIX. El Partido Socialista, históricamente, no ha admitido la compatibilidad política de lealtades, ha sido un partido obrerista y un partido, efectivamente, español, en ese sentido. Incluso españolista, si se apura la expresión. Sin duda, el Partido Socialista, históricamente, ha tenido una cierta incompreensión, explicable, si se quiere, en relación con las especificidades vascas, que han sido presentadas antes como privilegios —estoy hablando del pasado— que como singularidades. La debilidad nacional del nacionalismo explica su intransigencia y su comprensión con la violencia, que para muchos será la carga imprescindible de la construcción política propia.

El otro argumento es el origen ideológico del nacionalismo vasco si se compara con el nacionalismo catalán. En efecto, la rigidez del nacionalismo tiene otras causas que la debilidad estructural y es debida a cierta entequéz espiritual, así puede compararse la entidad intelectual de un Sabino Arana frente a la ductilidad de Prat de la Riba, que ya hemos referido. Prat de la Riba es una persona civilizada, con un pensamiento trabado, deferente, por supuesto, con el Estado español, y con España. No hay ninguna frase en su obra de descalificación, aunque se haya aludido por mí, con algo de suspicacia, quizá, a cierta desconsideración espiritual. Vemos en cambio a Sabino Arana, dominado por la obsesión de la idea de la inferioridad de la raza española, y el contagio, la desgracia, que supone para el País Vasco, la invasión maqueta, etc. Este planteamiento ha dejado una impronta que hace necesario un esfuerzo por superar su simplismo. Lo que requiere un intento conciliador del actual nacionalismo vasco algo forzado con su formulador primero, aunque sea de labios afuera.

Los tonos fuertes o intransigentes el nacionalismo vasco, esto es, su escasa propensión a la ductilidad o el pacto, que Solé Tura constata, según decíamos, con ocasión de la elaboración de la Constitución de 1978, quedaron subrayados por la experiencia del franquismo, particularmente dura y represiva. Creo que Solé Tura entendía perfectamente la capacidad integradora del reconocimiento foral constitucional y captó plenamente el alcance de la autonomía en serio que nuestra Ley Fundamental atribuía a Euskadi, así como el papel de referente que tanto Cataluña como el País Vasco habrían de tener en el sistema autonómico español.

Por lo que hace *al tratamiento del Estado autonómico*, tópico que como constitucionalista habría de ocupar su atención, Solé Tura realizó tres observaciones bien interesantes¹³. En primer lugar, entiende que el sistema de

¹³ 1985 y 1986. También en *Leviatán* (1986). Asimismo, la contribución del autor en Cisneros y Herrero, 1998.

descentralización autonómico es irreversible. Ni siquiera, cuando él escribe, admite la posibilidad de la reforma constitucional. La defensa de la Constitución se hace en un doble plano, primeramente, como marco imprescindible del proceso político; pero, en segundo término, su constitucionalismo depende también del aprecio concreto por la Norma Fundamental de 1978. Y entonces, Solé Tura dice: «Bueno, si reformamos la Constitución, cuidado con lo que va a pasar, a ver si vamos a dar un paso atrás». El profesor catalán liga muy claramente la forma autonómica con la democracia. Y entiende, efectivamente, que una reforma en sentido de retroceso de la organización territorial sería inconstitucional por antidemocrática, de modo que la rectificación centralista de nuestro Estado afectaría a la condición democrática del mismo. Por tanto, no se podría presentar como reforma o cambio jurídico, sino más bien como ruptura o como quebrantamiento constitucional. Yo estoy totalmente de acuerdo con Solé Tura.

Una segunda tesis interesante. Solé Tura defiende la generalización y la homogeneidad de la descentralización. Él cree que el modelo nuestro de generalización autonómica y de indiferenciación entre nacionalidades y regiones, en el plano constitucional, es un acierto. Hay una frase que suele repetir muchas veces. Dice: «Bueno, hay que ver el rechazo que suscita en muchas partes de España la afirmación nacionalista despectiva en relación con el café para todos [...] Yo estoy con el café para todos». No hay razón para distinguir en el plano prescriptivo, por lo menos, entre nacionalidades y regiones; él lo asume y cree que el modelo de la Segunda República, efectivamente, no es un modelo razonable. En esto también está con Azaola.

Finalmente, Solé Tura entiende que el modelo autonómico es apto, diríamos, para el desarrollo económico de España, según una tesis que mantiene en varios de sus trabajos. Para Solé Tura, la descentralización tiene indudablemente sus problemas, pero entre ellos no está su contribución a aumentar la distancia entre zonas ricas y zonas pobres en España, sino al revés, considera que la autonomía es un acicate para un desarrollo generalizado y hasta cierto punto comparable de las regiones de España.

En suma, como federalista auténtico, Solé Tura fue partidario de dos notas que consideraba imprescindibles del sistema español de descentralización, a saber, su generalización y su homogeneidad sustancial. También aceptó consecuentemente la idea dinámica de nuestro Estado, dependiente en su desarrollo hasta su cumplimiento final en el modelo federal.

El último punto al que deberíamos dedicar una atención mínima es la cuestión de la *autodeterminación* (1985: cap. IV). Lo primero que llama la atención es el planteamiento de este problema desde un punto de vista práctico o político, más que doctrinal, aunque Solé Tura expone la significación del principio de autodeterminación en el derecho internacional, lo que ha

sido en la práctica, así como el pensamiento marxista y de la socialdemocracia al respecto. Solé Tura objeta la autodeterminación en un triple orden de consideraciones. Creía, en primer lugar, que se trataba de una idea innecesaria en el caso español, pues pensaba que la cobertura política de las nacionalidades se encontraba suficientemente asegurada constitucionalmente: el Estado federal, que es la forma verdaderamente establecida en la Constitución, dota de suficientes atribuciones de autogobierno a las nacionalidades y regiones españolas, compensadas por sus oportunidades de intervención como tales en la actuación del Estado común.

Solé Tura pensaba, en segundo lugar, que, desde un punto de vista socialista, era una inconsecuencia solicitar el reconocimiento de un derecho cuya afirmación no hacía sino disminuir la legitimación del Estado que se defendía. No era lógico apostar por la forma política del Estado autonómico, facilitando al tiempo su cuestionamiento. Solé Tura comprendía la reclamación del derecho de autodeterminación por los partidos nacionalistas cuyo compromiso con el Estado era bien débil y cuyo oportunismo político era detestable desde un punto de vista ideológico, al estar dispuestos a toda amalgama que redundara en un rédito electoral mayor. Pero si se trataba del partido socialista, consideraba que una posición autodeterminista por su parte era una inconsecuencia lógica con un coste de deslegitimación inasumible para el sistema¹⁴.

Pero las objeciones a la autodeterminación se planteaban para Solé Tura especialmente desde el punto de vista ético o ideológico. La autodeterminación era una añagaza nacionalista que solo a las fuerzas de este signo podía beneficiar, por ello centrar el debate político en ese terreno era una equivocación táctica imperdonable. Además, la fragmentación del espacio político que pretenden los nacionalistas autodeterministas es inaceptable desde un punto de vista ético. La solidaridad se opone a la fragmentación política, donde el reconocimiento del pluralismo está asegurado. Las fronteras son regresivas y la solidaridad lo que demanda es la integración, no la independencia. Una mentalidad progresista, creía Solé Tura, no puede desentenderse

¹⁴ «La izquierda no puede plantear la autodeterminación en abstracto ni la puede reducir a mera proclama ideológica. Pero sobre todo lo que la izquierda no puede hacer es defender el Estado de las autonomías, propugnar su desarrollo y su plenitud en sentido federal y mantener al mismo tiempo un concepto —el derecho de autodeterminación— que cambia este modelo político y puede llegar a destruirlo. O una vía o la otra, pero no las dos al mismo tiempo. Si los que se proclaman nacionalistas pueden mantener la ambigüedad en este tema es porque saben que ellos no tienen la responsabilidad principal ni definitiva en la construcción del Estado de las autonomías como un sistema general. Pero las fuerzas de la izquierda sí la tienen y por eso no pueden permitirse la más mínima ambigüedad al respecto» (Solé Tura, 1985: 158).

de las demandas de igualdad y desarrollo de las partes integrantes del Estado y apuntarse exclusivamente a las ventajas, pero no a los costes de las obligaciones comunes.

IV. EL PENSAMIENTO FEDERAL DE GUMERSINDO TRUJILLO

1. PLANTEAMIENTOS PRELIMINARES

1.1. *La idea realista de Constitución. La significación legitimadora del federalismo histórico español*

Como sabemos, la impronta jurídica es muy marcada en el enfoque de los estudios sobre el federalismo de Trujillo, cuya obra puede considerarse como el intento más serio, por lo profundo y concienzudo, que entre nosotros se ha hecho por entender el Estado autonómico¹⁵. El profesor canario, por lo demás, había dedicado un estudio al recurso de contrafuero como instrumento de defensa pseudojurisdiccional de los principios del Movimiento. Trujillo adopta una idea realista o instrumental del derecho constitucional. La Constitución es el marco o el depósito de posibilidades en que se mueven los agentes del sistema político. Como concepto, Trujillo piensa que es un instrumento de articulación institucional o técnica de organización y a la vez el límite de contención del orden político, antes que el plano de los principios metapositivos de una determinada comunidad que valen por sí mismos. Así, Trujillo está preocupado con la integración de los nacionalismos, que él entiende no desde una óptica general o teórica, sino desde una perspectiva diacrónica o histórica. Es decir, la integración de los nacionalismos se puede ir dando en el funcionamiento del sistema, dependiendo por tanto no solo de decisiones que haya podido tomar en ese sentido, reconociendo el pluralismo, la Constitución, sino de una praxis política posterior. Así, por ejemplo, asume una idea positiva, discutible desde luego, del juego que puede dar de cara a la integración, hablemos de los gobiernos de González o de Aznar, la actuación como bisagra del nacionalismo, descuidando su significado como sobreprima que el sistema les confiere más allá

¹⁵ Los escritos sobre federalismo y el Estado autonómico se encuentran en su mayor parte agrupados en Gumersindo Trujillo, *Escritos sobre estructura territorial del Estado*, editados por el Senado en 2006, por Isidre Molas y con un estudio preliminar de Juan José Solozabal. En ese volumen se incluye también su tesis doctoral, «Introducción al Federalismo español (ideología y fórmulas constitucionales)».

de su estricto relieve representativo. En esa visión diacrónica del sistema constitucional, Trujillo constata con preocupación algunos desarrollos nacionalistas. Escribe en plena efervescencia del plan de Ibarretxe, de manera que el nacionalismo vasco en los últimos tiempos de la vida de Trujillo se radicaliza, diríamos, y ve también con preocupación la deriva de la izquierda catalanista. Todavía no teníamos sobre la mesa, naturalmente, lo que después iba a ser la evolución del nacionalismo moderado en el caso de Cataluña.

Un segundo punto a analizar, luego de esta introducción sobre la idea realista de Constitución de Trujillo, es la reflexión sobre los *fundamentos del federalismo en España*, esto es, la obra de Pi y Margall y su estudio de algunos proyectos federales del tiempo de la Primera República. De lo que se trata en suma es de contribuir a la legitimación democrática del Estado autonómico. Y el federalismo democrático de Primera República cree que puede desempeñar esa misión, de manera que es interesante tener una referencia, saber de —esto es muy cervantino— dónde viene uno. Bueno, pues nosotros venimos, nuestro sistema viene de allá, viene del federalismo democrático. La democracia en España siempre ha sido federal. Entendiendo por federal una atención especial a la descentralización. Y el federalismo, desde luego, siempre ha tendido a ser democrático. Entonces, lo que hace Trujillo es exponer el pensamiento de Pi y Margall con una doble perspectiva, filosófica y social. Desde el primer punto de vista, el Estado es la última fase de una actuación de los individuos por la vía del contrato, con sociedades o asociaciones cada vez más complejas, hasta que se llega al plano de la forma política. Ahí recoge ideas de Proudhon y también del krausismo español. Y Trujillo también repara asimismo en el fondo popular o democrático del federalismo, diríamos su base social, que constituyen el artesanado, las clases periféricas, los pequeños comerciantes, etc., que integraban los partidos y las agrupaciones federales. Con todo, la aportación singular de Trujillo al estudio del federalismo, según insinuábamos antes, es el enfoque jurídico. Es decir, sobre el federalismo español ha habido estudios filosóficos, y estudios históricos, y Trujillo lo que hace es abordar ese material haciéndolo objeto de un planteamiento propio, cualificado, que es el del jurista.

2. EL ESTADO AUTONÓMICO

2.1. *Visión de conjunto*

Un tópico a reflexionar en el pensamiento de Trujillo es su visión de conjunto del sistema autonómico, que, con algunos matices, identifica con

el Estado federal, comenzando por el detalle de que las comunidades autónomas frente a los Estados miembros de la federación carecen de poder constituyente. El sistema autonómico se identifica sobre todo con la variante del federalismo descentralizador, el federalismo de la *devolution*, no con el federalismo de la integración, con una problemática especial centrífuga, que tendría este federalismo respecto del federalismo de integración o federalismo unificador¹⁶.

Un federalismo también *final*. Sin duda es discutible que en el plano normativo de la *constitution*, nosotros seamos un Estado federal, pero en el plano de la práctica, en el plano del *government*¹⁷, vamos hacia esa situación, de manera que, con muy buen tino, y apropiadamente, Gumersindo Trujillo habla de «federalismo de llegada». Es también un federalismo *abierto*. Quiere decirse, un federalismo que no está constreñido por una cláusula definitoria, como la que existía en la Segunda República, o como la que se daba en la Primera República. Sin definición constitucional del Estado, el federalismo nuestro es el federalismo que resulta, diríamos, el federalismo efectivo, que no un federalismo nombrado o nominal. Las cláusulas definitorias tienen sus ventajas, pero tienen también sus inconvenientes. Gumersindo Trujillo se apunta más bien a las ventajas de la inexistencia de cláusulas definitorias. Así, la naturaleza verdadera de nuestra forma política depende, en definitiva, de lo que los integrantes territoriales del Estado autonómico hagan, obedientes al principio dispositivo¹⁸.

Es, finalmente, un federalismo seguro, es decir, un federalismo *no reversible*. Es decir, el sistema federal efectivamente tiene, diríamos, dos pistas; una pista es la autonómica, y otra, la general. Si atendemos al plano autonómico, vemos que su modificación solo es posible si lo quieren las comunidades autónomas, que cuentan con la iniciativa para reformar sus Estatutos, no en exclusiva, pero sí de modo sobresaliente. Y porque, en cualquier caso, como resulta sabido, la comunidad autónoma puede retirar el proyecto de modificación del Estatuto en su tramitación parlamentaria, de manera que la permanencia del

¹⁶ Gumersindo Trujillo fue un excelente conocedor del federalismo comparado. La prueba, su referencia a diversos modelos en las páginas 654 y siguientes dedicada al análisis de la «heterogeneidad de los referentes comparativos federales» (2006).

¹⁷ Utilizo la contraposición entre *constitution* y *government*, formulada por Wheare en su *Federal Government*.

¹⁸ El modo de abordar constitucionalmente el problema, esto es, sin explícita calificación y operando el principio dispositivo, según Trujillo, «ha facilitado ciertamente el establecimiento y consolidación del Estado Autonómico, al evitar rigideces que pudieran haber resultado incompatibles con el característico gradualismo de nuestro retorno a la democracia y marginar, al propio tiempo, toda tacha de «autonomismo otorgado» que, en otro caso, pudiera haber debilitado la legitimidad del sistema» (2006: 442).

sistema autonómico está directamente en manos de las comunidades autónomas en lo que se refiere al orden territorial.

En lo que se refiere al otro plano, resulta que no se puede llevar a cabo la reforma territorial del Estado, que tendría que realizarse por la vía del 168 CE, sin la conformidad del Senado. En la medida que el Senado aparezca como una cámara de representación territorial, la verdad es que el federalismo, como dice Trujillo, está seguro.

2.2. Aspectos concretos

- a. La dimensión constitucional de Estatuto y la tesis de la levedad constitucional.
- b. El concepto jurídico de nación.
- c. El Senado como cámara de representación territorial.
- d. Los hechos diferenciales.

Algunos apuntes rápidos, sobre diversos aspectos del Estado autonómico, comenzando por la caracterización que hace del Estatuto, como norma clave de la autonomía, aunque ella misma, como ha dicho el Tribunal Constitucional, sea heterónoma. Trujillo reflexiona sobre el relieve materialmente constitucional del Estatuto, sobre su hechura constitucional, si se me permite utilizar la expresión de Carles Viver, aunque con rango subconstitucional. Muchas veces, Gumersindo Trujillo arremete lúcidamente contra la tesis de la levedad constitucional, que reduce la norma constitucional a su condición procedimental, irrelevante por tanto en el plano material¹⁹, en el de la *constitution of conversation*; pero que es una caracterización que posibilita la reevaluación, en cambio, del Estatuto, que, en cuanto integrante del parámetro de constitucionalidad para el propio Estado, es una norma que está llamada a decir mucho. Trujillo previene, por tanto, contra la tesis de la insignificancia constitucional, que sostiene que en la Constitución no hay nada y el Estatuto es una norma cuasi constitucional, no solo por materia, sino por el rango. Me parece que es muy lúcido.

Interesante también lo que dice Trujillo sobre el concepto jurídico de nación, que se contiene en una típica cláusula de la Constitución dialogada, la

¹⁹ La tesis de la supuesta desconstitucionalización de la estructura territorial del Estado, dice Trujillo, «sin duda sugestiva, corresponde a una visión hipercrítica de la opción constitucional, y aunque encierra un fondo incuestionable de verdad en cuanto a los «cabos sueltos» que ha dejado el constituyente, ni éstos son tantos ni están tan sueltos» (2006: 419).

*constitution of conversation*²⁰, pero que tiene mucha importancia. Como categoría constitucional la nación es, a la vez, un depósito de posibilidades y un límite en el desarrollo del Estado autonómico. La nación ofrece una estructura bipolar: de una parte, está la unidad, de otra parte está el pluralismo; de un lado, la nación responde a la idea de solidaridad y, de otro, a la idea de autonomía. Como sobre la nación adopta una visión exclusiva o estrictamente jurídica, Trujillo no repara demasiado en las posibilidades legitimadoras del concepto.

En relación con el *Senado*²¹, hay algunas tesis destacables de Gumersindo Trujillo. Trujillo llama la atención sobre la función territorial de esta Cámara, pero inmediatamente señala que esta función territorial corresponde al Congreso también, y además en primer término. Ello resulta de interés, pues algunos han pretendido reducir el Senado a la elaboración y aprobación de las leyes, exclusivamente autonómicas, privándole al Congreso, en definitiva, de la iniciativa o de la decisión sobre esta materia. Trujillo está en contra claramente.

Es muy interesante lo que dice nuestro autor en relación con la función que a veces se ha atribuido al Senado, en la cooperación. Para Trujillo, la cooperación, como problema o institución, es fundamentalmente gubernamental. Es decir, las decisiones sobre la cooperación corresponden sobre todo al Gobierno, y hay que organizar esta cooperación en las comisiones, las conferencias sectoriales, etc. En esta cuestión, al Senado puede corresponderle ofrecer el espacio, pero realmente se trata de un asunto que primordialmente depende de los Ejecutivos.

Resulta de interés el desarrollo del profesor Trujillo sobre la condición del Senado como *cámara de representación territorial*. ¿En qué puede consistir esta representación territorial? No es una representación extraña o ajena, dice él, obviamente, a la representación popular que protagoniza el Congreso, aunque ciertamente la modula o matiza. La condición territorial del Senado le permite asumir la representación, no de voluntades, sino, dice él, de intereses de las comunidades autónomas²². Y el Senado es un órgano del Estado, no es un órgano de las comunidades autónomas.

²⁰ La contraposición entre la *constitution of settlement* y la *constitution of conversation* en (Levinson, 2012).

²¹ Diversos trabajos en la obra que consultamos de toda la parte tercera, que comprende desde la página 619 hasta la 745.

²² La representación territorial «debe entenderse como una representación política cualificada por su referencia a los intereses generales comunes a las entidades que integran la organización territorial del Estado y muy particularmente las Comunidades Autónomas, dado el relieve constitucional de las mismas y los especiales cometidos que en relación con ellas se atribuyen al Senado» (Trujillo, 2006: 662).

Finalmente, hay una reflexión también, muy pertinente, de Trujillo, en relación con los hechos diferenciales. Los hechos diferenciales son las marcas territoriales que contienen la Constitución y los Estatutos, expresión, por tanto, del pluralismo, y no pueden constituir, según Trujillo, una base de privilegio o la justificación de un desarrollo que solo existiría en el caso de las comunidades que aleguen dichos rasgos diferenciales.

Trujillo, por supuesto, es sensible ante los hechos diferenciales. Contempla, empezando naturalmente por el de Canarias, la especificidad insular y fiscal, y siempre que se refiere al reconocimiento constitucional foral, esto es, al tratamiento constitucional de la foralidad, habla con respeto, y de manera contenida. Trujillo no estaría dispuesto a llevar a sus últimas consecuencias el principio, ciertamente necesario, de la unidad del orden político, pues hay quienes, abducidos por tal prurito, están empeñados en el allanamiento de nuestra forma territorial demandando la realización a la perfección de la igualdad. Ese sería el ideal, por cierto, también de algunos federalistas. Creo que Trujillo, como yo mismo, no compartía esa idea: es preferible un poco de relieve o de variedad, si no el paisaje es demasiado monótono y aburrido.

Una observación final de Trujillo sobre los hechos diferenciales. Los hechos diferenciales, sobre todo, tienen expresión en los ordenamientos territoriales. Es ahí, en la pista autonómica, donde deben jugar su papel; y, en cualquier caso, en lo que se refiere a su reflejo en los órganos del Estado, este debe producirse no en el Congreso, sino en el Senado. «La preservación de la diversidad, consustancial al Estado autonómico, en tanto que Estado complejo, debe llevar a enfocar los hechos diferenciales, no algo por naturaleza refractario a su conocimiento por la Alta Cámara, sino, por el contrario, como algo que tiene en la “Cámara de la diversidad” un aliado razonable» (Trujillo, 2006: 703).

Bibliografía

- Aja, E. (2008). Semblanza del profesor Jordi Solé Tura: Democracia y Constitución. En *Estudios sobre la Constitución Española: homenaje al profesor Jordi Solé Tura*. Madrid.
- Azaola, J. M. (1972 y 1977). *Vasconia y su destino*. Madrid: Revista de Occidente.
- (1988). *El País Vasco*. Madrid: Instituto de Estudios Económicos.
- Castells, L. y Cajal, A. (2009). *La autonomía vasca en la España contemporánea (1808-2008)*. Madrid: Marcial Pons.
- Cisneros, G. y Herrero de Miñón, M. (1998). *20 años después: la Constitución cara al siglo XXI*. Madrid: Taurus.
- Corcuera, J. (1979). *Orígenes, ideología y organización del nacionalismo vasco (1876-1904)*. Madrid: Siglo XXI.
- Kedourie, E. (2015). *Nacionalismo*. Madrid: Alianza.
- Lenaerts, K. (1990). The many faces of federalism. *American Journal of Comparative Law*, 38 (2), 205-263.

- Levinson, S. (2012). *Framed, America's 51 Constitutions and the crisis of governance*. Oxford: Oxford University Press.
- Solé Tura, J. (1970). *Catalanismo y Revolución burguesa*. Madrid: Edicusa.
- (1975). Historiografía y nacionalismo, consideraciones sobre el concepto de nación. *Boletín Informativo de la Fundación Juan March*, 42, 3-14.
- (1985). *Nacionalidades y nacionalismos en España. Autonomías, federalismo Autodeterminación*. Madrid: Alianza.
- (1986). La lectura autonomista y federal del modelo de Estado constitucional. *Leviatán: Revista de Hechos e Ideas*, 26, 5-15.
- (1999). *Una historia optimista. Memorias*. Madrid: Aguilar.
- Solozabal, J. J. (1997). Restauración, régimen constitucional y parlamentarismo. *Claves de Razón Práctica*, 77, 16-23.
- (2010). El pensamiento político de José Miguel Azaola. *Cuadernos de Alzate*, 43, 39-56.
- (2015). Prólogo. En E. Kedourie. *Nacionalismo*. Madrid: Alianza.
- Trujillo, G. (2006). *Escritos sobre estructura territorial del Estado*. Madrid: Departamento de Publicaciones del Senado.
- Wheare, K. C. (1947). *Federal Government*. New York y London: Oxford University Press.

OAKESHOTT O LA FILOSOFÍA POLÍTICA DE UN CABALLERO ESCÉPTICO

Oakeshott, or the political philosophy of a skeptical
gentleman

PABLO BADILLO O'FARRELL

Universidad de Sevilla

badillo@us.es

Cómo citar/Citation

Badillo O'Farrell, P. (2017).

Oakeshott o la filosofía política de un caballero escéptico.

Revista de Estudios Políticos, 178, 47-69.

doi: <https://doi.org/10.18042/cepc/rep.178.02>

Resumen

En este artículo se analizan tres grandes aspectos del pensamiento del inglés Michael Oakeshott. En primer lugar, se estudian las relaciones entre filosofía y política, así como la posibilidad de hallar un concepto de filosofía política en su obra, ya que siempre consideró que las relaciones entre ambos ámbitos —filosofía y política— resultaban problemáticas. En segundo lugar, se estudia su actitud escéptica ante la política, frente a aquellas posiciones que mantienen la confianza y seguridad en la consecución de una meta o un fin con una actitud similar a la que se tiene ante los postulados de una fe religiosa. Y en tercer lugar, se ve cómo esta posición escéptica suele identificarse con los parámetros tópicos de comportamiento de lo que él considera que debe ser un caballero.

Palabras clave

Michael Oakeshott; filosofía; política; filosofía política; escepticismo; caballero.

Abstract

This article analyses three major aspects of the English author Michael Oakeshott's thinking. First, we study the relation between philosophy and politics, along with the possibility of finding a concept of political philosophy in his work, since he

always considered relations between the two spheres to be problematic. Second, we analyze his skeptical attitude towards politics, an attitude contrary to those positions that maintained confidence and certainty regarding the attainment of a goal or an end, displaying an attitude comparable to followers of the postulates of a religious faith. Finally, we consider how this skeptical position became identified with the behavioral parameters he considered appropriate for a gentleman.

Keywords

Michael Oakeshott; philosophy; politics; political philosophy; skepticism; gentleman.

SUMARIO

I. FILOSOFÍA Y POLÍTICA EN OAKESHOTT. HACIA UNA FILOSOFÍA DE LA POLÍTICA. II. ESCEPTICISMO EN SU VISIÓN DE LA FILOSOFÍA DE LA POLÍTICA. III. EL PAPEL DEL CABALLERO EN EL CONJUNTO DE LA FILOSOFÍA PRÁCTICA DE OAKESHOTT. *BIBLIOGRAFÍA.*

I. FILOSOFÍA Y POLÍTICA EN OAKESHOTT. HACIA UNA FILOSOFÍA DE LA POLÍTICA

Afrontar la figura de Michael Oakeshott supone, a mi entender, tener que vencer varios desafíos, que van a ir presentándose escalonadamente y no todos nos permitirán otorgarles una respuesta satisfactoria aceptada de manera unánime.

El desafío con el que nos enfrentamos se plasma en la clasificación y radiación de Oakeshott dentro de las distintas escuelas o tendencias con las que se le ha vinculado. Ha sido considerado un pensador característicamente *tory*, conservador, reaccionario, o incluso por algunos, como es el caso de Perry Anderson, como representante de la más recalcitrante derecha, tipificación en la que Anderson llega incluso a la descalificación personal.

Mi pretensión es analizar su figura y su pensamiento como una *rara avis* dentro del pensamiento político inglés del siglo xx, en el que debido a circunstancias personales, que se proyectaron asimismo sobre su carrera académica y sobre su perfil, sirvieron para otorgarle unos rasgos bastante diferentes a los de sus coetáneos.

En primer lugar, hay que destacar el hecho de que durante los primeros años de trabajo e investigación en los que aparecen sus primeras publicaciones, Oakeshott se mueve de lleno en el ámbito de la filosofía en general, y sobre todo hay que enfatizar sus raíces claramente idealistas, que para un autor de su generación ya resulta una rareza, aun cuando, a pesar del avance inexorable del análisis filosófico, la tradición idealista en Inglaterra siempre había mantenido cultivadores ilustres. Quizá la primera obra en la que tenemos que detenernos sea *Experience and its Modes* (1933), en la que comienza a trazar las líneas maestras de su pensamiento filosófico. Como otros idealistas, subraya la imposibilidad de separar la mente y el mundo externo, convirtiendo a ambos en una especie de dicotomía. Cuando habla de experiencia se está refiriendo al hecho de la unidad del sujeto que tiene esta y el objeto experimentado, y solo

cuando ambos elementos se producen junta y simultáneamente se puede hablar de aquella. La realidad no es algo que se encuentra ahí fuera, ni tampoco en la mente del sujeto, sino que es una realización del pensamiento: es lo que la experiencia nos «obliga» a pensar (Oakeshott, 1933: 58).

Como ha subrayado Bhikhu Parekh, apunta a entender no solo la totalidad de la experiencia, sino también ésta entendida como un todo o por su propio motivo. Es decir, busca entender la filosofía desde el punto de vista del conjunto y no desde sus partes o aspectos particulares. Para Oakeshott, añade Parekh, como para todos los idealistas, cualquier punto de vista limitado distorsiona la experiencia (Parekh, 1979: 482).

Es claro que, a pesar de ser considerado como un filósofo político, hay que fijar con sumo cuidado aquellas obras y perspectivas en las que se puede tratar de la experiencia y ver con qué visión. Realmente, como subraya Jeremy Rayner, hay un interesante número de obras en las que ha escrito sobre política en relación a su entendimiento de la actividad práctica y que pueden revelar importantes continuidades y discontinuidades en su obra comprendida como un todo. Y así Rayner se refiere a diferentes estadios y visiones que, partiendo de *Experience and its Modes* (1933), en la que describe a la actividad práctica como un modo de ella, pasando por considerar la actividad política como una «actividad concreta», como acontece en «Political Education» (1951), hasta la distinción entre práctica y proceso, como se defiende en *On Human Conduct* (1975), se puede apreciar cómo ha trabajado arriba y abajo sobre la noción de actividad práctica.

Como indica este autor, por otra parte, cabe entenderse bien que un examen del tema referido en relación a su conservadurismo promete iluminar cómo los argumentos políticos de Oakeshott están todos basados en sus presupuestos filosóficos (Rayner, 1985: 314).

De todas maneras, a pesar de esta consideración de Oakeshott como autor conservador, no cabe la menor duda de que en el pensamiento de nuestro autor se pueden fácilmente atisbar rasgos que lo tipificarían como un pensador liberal. Uno de los grandes especialistas en su obra y pensamiento, como es el caso de Paul Franco, ha destacado cómo, a pesar de que las vidas y las carreras de nuestro autor y la de Isaiah Berlin no se cruzaron prácticamente nunca, y de la existencia de muchos planteamientos antagónicos entre ellos, no hay la menor duda de que otros muchos aspectos de sus pensamientos son compartidos.

Es verdad que los dos pueden ser considerados como críticos del racionalismo, ambos comparten planteamientos liberales y en ellos se puede apreciar una perspectiva pluralista. Para Franco, ambos autores pueden ser clasificados como liberales, y sobre ese punto de partida se mueve su argumentación. Pero, a pesar de estas perspectivas comunes, no cabe la menor duda de que en estos

campos las diferencias entre sus visiones encierran claras diferencias. Como afirma Franco, al comparar sus teorías sobre racionalismo, pluralismo y liberalismo —conceptos todos ellos, en teoría, y vistos desde una óptica tópica, muy alejados del pensamiento de Oakeshott—, se puede apreciar cómo algunas de las tesis atribuidas de forma convencional como tipificadoras del pensamiento de uno de ellos, en este caso Berlin en particular, quizá ha tenido un desarrollo más amplio y acabado en el otro, Oakeshott, al que no se le ha considerado incluido en dicha corriente.

A Berlin, como es bien sabido, se le ha clasificado como el arquetípico representante del liberalismo pluralista, pero para algunos estudiosos, como el antecitado Paul Franco, puede, en cambio, apreciarse una respuesta filosóficamente más satisfactoria respecto a este asunto en la obra de Oakeshott.

El primer problema que hay que despejar al centrarnos en la estimación comparativa de uno y de otro es el de la aproximación al concepto de filosofía política. En cierta manera, y como punto de partida, se puede constatar que sus acercamientos son similares y que ambos están inspirados por un profundo sentido de la historia política e intelectual. Ambos, aunque en uno se haya destacado más que en el otro, coinciden en otorgar lugar de privilegio al conocimiento de la evolución histórica del pensamiento político, especialmente el anglosajón, para basar sus desarrollos teóricos ulteriores sobre dicha base.

La diferencia primordial se puede apreciar en que, mientras que el desarrollo teórico político de Berlin es inentendible, si no es sobre la base de sus reflexiones sobre la historia de las ideas políticas, en Oakeshott, en cambio, vamos a encontrarnos con que, a pesar de que también tiene un amplio conocimiento de las fuentes histórico-políticas, su desarrollo teórico va a ser mucho más autónomo y de raíz primordialmente filosófica. La diferencia radica en que mientras Berlin, a partir de un determinado momento de su vida, tuvo dudas sobre su capacidad para desarrollar un pensamiento filosófico propio, y por ello se inclinó por el cultivo sistemático de la historia de las ideas, Oakeshott, por el contrario, nunca las tuvo sobre ello y esto se demuestra en sus obras *Experience and its Modes* y *On Human Conduct*, sobre cuya estricta condición filosófica no cabe la menor duda (Franco, 2003: 487).

Por continuar con la crítica al racionalismo, identificado por Berlin en muchas ocasiones con el monismo, frente al pluralismo por él defendido, nos encontramos con que la visión de Oakeshott sobre este asunto difiere considerablemente, y aun compartiendo la antipatía de ambos hacia la política utópica, el sustrato argumentativo es bastante diferente. El punto de partida de su línea de pensamiento en este punto podemos encontrarlo en su obra seminal *Experience and its Modes*, donde elaboró una lógica de la experiencia genérica, que aplicó a varios modos de ella, como eran la historia, la ciencia y la práctica. Esta lógica era evidentemente deudora del idealismo filosófico y podía ser

caracterizada como concreta en contraposición con la de carácter abstracto contra la que Hegel y sus seguidores habían reaccionado. El centro de la primera consistía en una doctrina acerca de lo que da unidad a la experiencia (Franco, 2003: 490).

Pero es importante remarcar, antes de contemplar cómo esta lógica concreta relaciona la crítica del racionalismo de Oakeshott, cuán diferente resulta la aproximación de este autor a la realizada por Isaiah Berlin. Tal vez la forma más clara de apreciarla radica en darse cuenta de que mientras el segundo sustenta su crítica al racionalismo atacando al monismo, el primero, por el contrario, arranca con un intento de comprender la naturaleza de la plenitud o unidad de la experiencia más profundamente.

Hay que subrayar que la diferencia entre ambas visiones parte esencialmente de las distintas matrices de las que surgen, ya que mientras para Oakeshott es determinante la base idealista de su pensamiento, lo que conduce, sin resultar por ello para nada relevante, a centrar su crítica al racionalismo en la teoría del conocimiento, en Berlin, influenciado en sus primeros pasos formativos por sus colegas analíticos de Oxford, se aprecia cómo el ataque esencial está orientado contra el monismo entendido como sinónimo del racionalismo.

Sobre la base de la referida crítica de Oakeshott, centrada esencialmente en la teoría del conocimiento, no resulta extraño, como subraya Paul Franco, que para nuestro autor la fuente escondida del racionalismo, como destaca en su obra *Rationalism in Politics* (1947), sea una doctrina sobre el conocimiento humano. Para desarrollar sus tesis lleva adelante una diferenciación harto conocida entre dos variantes de conocimiento, presentes en cualquier tipo de actividad concreta, como son el técnico y el práctico. Pero, a pesar de esta doble tipificación, está plenamente convencido de que ninguna actividad, del tipo que sea, se podrá llevar adelante sencillamente a través del conocimiento técnico. Hay siempre algo que nos dice no solo cuándo aplicar las reglas, sino también cuándo dejarlas atrás (Oakeshott, 1991: 11-16). Y como subraya Franco, esta noción de conocimiento práctico o tradicional recuerda al concepto aristotélico de *phronesis*, y tiene paralelismos obvios con el «saber cómo» de Ryle o el «conocimiento tácito» de Polanyi (Franco, 2003: 491). Por todo ello, se puede decir que la esencia del racionalismo pasa por negar el valor epistémico del práctico y solo otorgar valor al técnico. Por ello, el racionalismo consiste en la creencia de la soberanía de la técnica, la cual no es la soberanía de la razón *per se*. A la vista de lo referido hay que preguntarse de qué manera afectan estas posiciones a la política. En política, la creencia del racionalista en la soberanía de la técnica se traslada a la superioridad de una ideología sobre una tradición o hábito de comportamiento. La cuestión radica en que para Oakeshott el orden de desarrollo de estos niveles de acercamiento a la política es radicalmente diferente, en el sentido de que «la actividad política viene

primero y la ideología política viene después», como afirmó en su disertación «Educación política», lección inaugural dada en 1951 con motivo de su toma de posesión de la cátedra de Ciencia Política en la London School of Economics. En esta lección, convertida también en un hito de la filosofía política del siglo pasado, asimismo bosqueja la idea de la tradición que despliega como contrapeso al racionalismo, igual que Berlin había hecho con el pluralismo.

Por otra parte, podemos entender que la tradición para Oakeshott no es algo fijo o concluso, una forma inflexible de hacer las cosas. Por tanto, se puede decir que la actividad política consiste en la exploración de lo que está interiorizado en la tradición. La política es, en su ya famosa frase, la «persecución de los indicios» (Oakeshott, 1991: 56-58).

Para nuestro autor, una tradición de conducta es, en efecto, una composición algo miscelánea —como refiere Franco, en un determinado lugar Oakeshott la denomina «criatura de muchas voces» (Oakeshott, 1962: 90), consistente en una variedad de creencias, muchas tirando en diferentes direcciones o compitiendo la una con la otra—. No obstante lo cual, dicha tradición tiene identidad, pero es de naturaleza compleja. Y como no está fijada ni conclusa, no se puede apreciar un propósito soberano o una invariable dirección; no hay idea alguna para ser copiada o regla a ser seguida. Algunas partes pueden cambiar más o menos lentamente que otras, pero nada es inmune al cambio. Todo es temporal (Oakeshott, 1991: 61). Como se puede deducir de forma muy clara de estas palabras de Oakeshott, su concepción de tradición nada tiene que ver con una idea obsoleta e inmovilista de determinados valores y concepciones de la realidad que permanecen inmóviles y ajenos a todas las posibles influencias externas.

Vista la idea de tradición de Oakeshott, aun a pesar de estas últimas anotaciones, nos percatamos de cómo un estudioso profundo de la obra de ambos autores —Oakeshott y Berlin—, como es el caso de John Gray, ha criticado profundamente la idea de tradición del primero, en cuanto en ella hay un claro abandono de la idea de diversidad y del conflicto entre posibles tradiciones de actividad práctica, especialmente las morales y políticas (Gray, 1997: 86-87).

Cuando Oakeshott se refiere al carácter de la política, en la ya citada lección inaugural en la London School of Economics, dictada en 1951, y titulada «Political Education», considera a la política como «el atender a los acuerdos generales de un conjunto de gentes a quienes la ocasión o la elección ha unido» y él se encarga de insistir en que no consiste en realizar o «establecer acuerdos», por la sencilla razón de que los acuerdos que los pueblos han heredado siempre exceden de largo aquellos que cualquiera propusiera cambiar, aun en la situación más revolucionaria. Esto puede sonar como una forma enrevesada de ser conservador, y Oakeshott, como se ha indicado, fue señalado como tal, pero el significado real de este punto, como bien claramente

queda demostrado a lo largo de la conferencia, es que cualquier actividad humana, tal como es la política, debe ser entendida como «concreta y auto-cambiante».

El primer rasgo para una caracterización general de la política es que consiste en responder directamente a cualquier situación que pueda surgir —un significado del término empirismo—. Cuando nos enfrentamos a la manera de afrontar cómo funciona la política nos percatamos de que ella puede aparecer como una manera autopropuesta de actividad, cuando el empirismo es precedido y guiado por una doctrina general, una ideología.

Esta posición —el de que la política es la aplicación al mundo de una teoría o de una ideología— podía resolver el problema, y es ciertamente una forma común de entender la acción política. Pero ante ello, surge una cuestión muy discutida, saber qué es una ideología. Es, como subraya Minogue, una teoría abstracta de la vida política y Oakeshott destaca el hecho de que es premeditada. Esto significa que, para él, las ideologías existen antes de que surjan las posibles situaciones a las que puedan ser aplicadas (Minogue, 2004: 232). Esta perspectiva de la proyección de las ideologías a la realidad política nos conduce a algo a lo que nos hemos referido con anterioridad, como es el hecho de que con estas afirmaciones Oakeshott se está refiriendo a la larga a lo que él entiende por racionalismo. Se refiere al hecho de que cuando nosotros pensamos en las obras de los grandes filósofos políticos, nos percatamos de que ellos comienzan siempre de una manera más o menos filosófica la construcción del modelo político que levantarán a continuación. El problema radica en que en múltiples ocasiones la realidad política con la que se contrasta este arquetipo puede resultar a la larga una caricatura con la que se coteja el paradigma que ha deformado la auténtica realidad.

Ante esta pretensión de aplicación del modelo racionalista a la realidad política, en busca de una cierta forma de perfección, Oakeshott sostiene que «en política la única manera concreta de una actividad detectable es una en la que el empirismo y los fines a ser perseguidos son reconocidos como dependientes del mismo modo para su existencia y su funcionamiento, sobre una manera tradicional de comportamiento» (Oakeshott, 1991 [1962]: 56). La política es, para nuestro autor, una actividad que surge no de los deseos de un instante ni de principios generales, sino de la misma tradición. Cualquier idea presente de la tradición política, continúa Minogue, omitirá casi con certeza elementos que son descubribles solo si esta se desarrolla durante un largo tiempo. Esta afirmación es la que hace posible sostener que para Oakeshott la mejor forma de educación política consiste en una inmersión en la historia (Minogue, 2004: 233).

A la vista de lo hasta aquí referido parece coherente que para nuestro autor resulte muy difícil defender la compatibilidad de la filosofía y de la

política, lo que lo conducirá a afirmar que es imposible derivar la política de la filosofía o a poder hablar en un sentido estricto de una filosofía política. Tan es así, que, amén de que Oakeshott, al margen de la importancia que le concede a la historia en general, y a la historia de las ideas políticas en particular, siempre se siguió considerando filósofo. Esta autoconsideración de filósofo, a diferencia de Berlin, de cuyo paralelismo de pensamientos nos ocupamos con anterioridad, lo lleva a estimar imposible hablar de política desde la perspectiva de un filósofo. Esto es así en cuanto estima que son dos campos que difícilmente pueden confluír en una misma meta. Para Oakeshott la realización de la política, la consideración de ella como algo de realización cotidiana, es un campo en el que la filosofía tiene difícilmente algo que decir.

Partiendo de la idea de que la experiencia es la única realidad, y de que de ella indefectiblemente se ha de partir, y que cualquiera de las posibles indagaciones intelectuales están siempre, de una forma o de otra, unidas a ella, hay que subrayar que la filosofía se caracteriza porque su preocupación es ofrecer un definitivo, incondicional y absoluto entendimiento o comprensión de la experiencia. La filosofía tiene que ver con el conjunto de la experiencia por razones epistemológicas y ontológicas. Todo aspecto de la experiencia está plenamente conectado con el resto y no puede ser entendido por completo sin comprender el conjunto. Por ello, como sostiene Bhikhu Parekh, la filosofía pretende entender la experiencia desde el punto de vista del conjunto y no desde sus particulares partes o aspectos (Parekh, 1979: 482). Siguiendo las pautas hegelianas, propias del idealismo abrazado por Oakeshott, denomina a este método de investigación una «completa exposición» o «definición», y a su resultado, un «concepto concreto». La filosofía define conceptos y no palabras, y establecer un concepto es hacerlo definido, liberarlo de su condicionalidad y dar cuenta autocontenida del mismo, para comprender su «carácter completo... y su carácter como un simple conjunto».

Dentro de los posibles modos que se derivan de la experiencia, a saber práctica, historia y ciencia, hay que decir que son mutuamente irrelevantes, como lo son también, a su vez, la filosofía y los modos en general. La filosofía no tiene nada que aprender de los modos. Ella trata de entender la experiencia concreta, esto es, la experiencia como un todo, de cuyos modos presenta cuentas abstractas y defectuosas. Con ello, lo que Oakeshott quiere dejar sentado es que, al igual que los modos no tienen nada que aprender de la filosofía, ellos no tienen que aprender los unos de los otros. Cada modo es soberano y tiene autocontenido. De esta manera, sostiene que un historiador, un científico o un hombre práctico no necesitan para nada que el filósofo le diga a cada uno de ellos cómo llevar adelante sus asuntos. De todo ello se deduce claramente una afirmación muy conocida de Oakeshott; hablar de la política, entendida esta como una de las maneras de desarrollarse la práctica humana, no tiene

que producir ninguna intercesión o derivación en relación con respecto a la filosofía (Parekh, 1979: 484-485).

Si partimos de la base del concepto de filosofía oakeshottiana, así como de su visión sobre la política, nos daremos cuenta que, como conclusión lógica, su visión de la filosofía política tiene una doble faz, ser constructiva y crítica. La primera se manifiesta porque nos proporciona una definición o concepto concreto de la política. Pero, junto a ello, la filosofía política es asimismo una investigación crítica. No se puede decir que sea la filosofía la única disciplina que pretende entender la política, ya que existen otras materias que buscan el mismo fin. Se puede afirmar aún más, en cuanto muchas de dichas ramas, en su afán de comprender y explicar la política, son rivales entre sí, así como se enfrentan también a la filosofía en su manera de entender y explicar la política. Dentro de esta visión, al considerar al filósofo político como alguien que dilucida la estructura lógica de la vida política y nos proporciona una perspectiva completa de ella, nos damos cuenta de que él está cualificado para indicarnos qué tipos de explicación son inherentemente ilegítimas o no plausibles y qué tipos son válidos para su comprensión.

Lo que hay que dejar claro es que para Oakeshott la filosofía política no puede reemplazar o realizar las funciones de las indagaciones no filosóficas. Ella solo expone sus pretensiones para proporcionarnos explicaciones completas, determina sus verdades relativas y construye un «mundo de explicaciones» coherente. Se planteó a lo largo de sus publicaciones si aquella podía o no ir más lejos y construir una «jerarquía de explicaciones» sobre la base de sus respectivos grados de adecuación.

Si llevamos a cabo una visión histórica retrospectiva de sus obras, nos percatamos de que mientras que en *Experience and its Modes* rechaza la familiar noción collingwoodeana de jerarquía, aunque no sin error, en «The Concept of a Philosophical Jurisprudence», publicada solo cinco años después, encuentra la ausencia de ella «intolerable» y sugiere que, desde el momento que no todas las explicaciones son «igualmente adecuadas», la filosofía debía establecer una escala entre ellas. Si se sigue el itinerario intelectual temporal del pensamiento oakeshottiano, nos damos cuenta cómo van produciéndose cambios, ya que, por ejemplo, en la introducción a la edición del *Leviathan* de 1946, modifica su más temprana versión sobre la filosofía política, y le da un contenido más concreto y lo expresa en un lenguaje muy diferente. En este momento lo que hace es enfatizar no la naturaleza crítica sino la constructiva y la capacidad de levantar un sistema. La importancia que en este momento concede a la reflexión sobre la naturaleza humana y al destino y dilucidación del «predicamento humano» resulta relativamente nueva en ese momento (Parekh, 1979: 486-487).

En otra obra clave de su producción, *Rationalism in Politics* (1962), se aprecia cómo retrocede de su majestuosa, o quizá un poco grandiosa, aunque

en modo alguno incoherente o excéntrica, perspectiva de la filosofía política. Porque, aunque continúe sosteniendo que la función de esta consiste en explorar la «relación entre política y eternidad» y en determinar el «lugar de la actividad política en el mapa de nuestra experiencia total», enfatiza su naturaleza crítica más que la de construir un sistema. La filosofía política es para él una actividad «parásita» y de «segundo orden», básicamente sirve para analizar los conceptos políticos, corregir las incoherencias de los modos más comunes de pensar sobre la política y detectar y exponer analogías y modelos erróneos en los términos en base a los cuales otras investigaciones intelectuales a veces entienden la política (Oakeshott, 1962: 133, 200). Por último, por seguir el simple y magnífico itinerario intelectual sobre la filosofía política de Oakeshott trazado por Parekh, nos encontramos con que en su obra *On Human Conduct* (1975) desarrolla tal vez la última posición sobre la naturaleza de la filosofía en general y de la filosofía política en particular. A pesar de que al asunto le dedica bastante poco espacio en el amplio volumen, puede colegirse de sus palabras que la posición mantenida en este, en cierta forma, supone una vuelta a las tesis desarrolladas en *Experience and its Modes* y «The Concept of a Philosophical Jurisprudence».

De todas maneras, y a pesar del paralelismo con las obras anteriores, puede comprobarse cómo va introduciendo una serie de modificaciones en algunas categorías. El primer aspecto a destacar es su insatisfacción revelada después de los años con utilizar el término filosofía en su relación con la política. Se comprueba en el hecho de que a veces sigue utilizando dicho término, pero otras veces lo permuta por el de teoría. Esto es así porque prefiere sostener la idea de que en este campo el filósofo teoriza más que filosofa. Y lo es porque para él no solo la filosofía, sino todas las indagaciones intelectuales, incluidas la ciencia y la historia, especulan, es decir, explican el objeto de su investigación en los términos de sus postulados, y por ello comparten de forma común una estructura básica de investigación. Esto, además, se puede comprobar porque en lugar de utilizar el término «experiencia», dominante en *Experience and its Modes*, o «actividad», que es el imperante en *Rationalism in Politics*, en esta obra, *On Human Conduct*, en cambio se refiere prioritariamente a la expresión «avanzar» en el asunto objeto de la investigación teórica.

En referencia a este cambio terminológico y preferencia por uno en detrimento de otro, hay que referir una serie de puntos que explican el desarrollo de la teoría de la política de Oakeshott. Es obvio que la conducta humana es *inter homines*, pero, además, de forma muy esquemática hay que decir que toda acción interpersonal, de la que la conducta humana es el carácter ideal, tiene unas cuantas características necesarias. Sucede en una situación específica; el ejecutante entiende la situación de una determinada manera y la considera inaceptable; cree que la «inaceptabilidad» puede quitarse, e imagina,

desea y pretende una satisfacción específica; la satisfacción deseada depende de otro agente o agentes; aquel delibera y acomete una específica acción de palabras juzgadas capaces de evocar la respuesta deseada de otros; su deliberación y obra tienen en cuenta las prácticas que regulan las relaciones interpersonales, especialmente las prácticas morales; y, finalmente, toda acción comprende autorrevelación y autorrepresentación (Parekh, 1979: 491).

Esta larga cita enumerativa del trabajo de Parekh la he realizado porque, a mi entender, realiza una perfecta síntesis de los rasgos tipificadores de la teoría de la política llevada a cabo por Oakeshott.

Nuestro autor se plantea que cuando los individuos viven juntos, interactúan sobre unas bases relativamente permanentes, sus relaciones no pueden ser consideradas episódicas o puramente transaccionales, sino que se han de producir en base a una serie de elementos a los que él denomina prácticas. Afirma textualmente que una «práctica puede ser identificada como un conjunto de consideraciones, maneras, usos, observaciones, costumbres estándares, cánones, máximas, principios, reglas, y oficios que especifican los procedimientos actuales o denotan obligaciones o deberes que se refieren a las acciones y declaraciones humanas» (Oakeshott, 1975: 55). Cuando Oakeshott se acerca a las prácticas en cuanto estas pueden diferir grandemente en sus rasgos, orígenes y formas de aplicación, él las clasifica como prudenciales y morales. La praxis prudencial es instrumental por naturaleza, mientras que la moral es muy diferente por su propia naturaleza, ya que, como él afirma, es una «práctica sin propósito extrínseco». Se acepta como poseedora de autoridad u obligatoria, y no es «instrumental para la realización de cualquier propósito o para la satisfacción de cualquier deseo sustantivo».

En segundo lugar, refiere la asociación civil que él considera como una asociación duradera de individuos. Como tal está estructurada en términos de prácticas, y como acabamos de ver estas son o prudenciales o morales. Las primeras sirven para un propósito o propósitos sustantivos comunes, mientras que las segundas son no instrumentales por naturaleza. Esto significa que para Oakeshott las asociaciones civiles son de dos tipos diferentes: pueden ser movidas por un propósito y ser asociaciones «empresa», unidas en base a un propósito común, o bien «morales», basadas en la práctica, cuyo apoyo se sustenta en el conocimiento universal de la autoridad de las prácticas comunes (Parekh, 1979: 493).

Una ejercitación basada en la asociación moral es muy diferente. Se mantiene junta no por una aceptación universal ni por un propósito común, sino por la autoridad de prácticas y procedimientos comunes. Sus miembros no comparten nada en común al aceptar el reconocimiento de la autoridad de ellas, y permanecen libres para perseguir sus propósitos sustantivos autoelegidos.

A su vez, dado que las relaciones humanas pueden ser constituidas en «dos modos categorialmente discretos», Oakeshott se pregunta a cuál de ellos pertenece una sociedad civil (Oakeshott, 1975: 121). De esta manera, para nuestro autor quedan claramente delimitadas dos variantes de asociación, como son la civil y la empresarial, las cuales no pueden en modo alguno confundirse ni solaparse la una con la otra. Y ello es así porque Oakeshott afirma que la civil solo puede ser una praxis basada en normas o asociación moral. Las prácticas sobre las que la civil está constituida no consiste en algunas de éstas vagas e indeterminadas, sino «enteramente» en reglas, esto es, prácticas deliberadamente promulgadas y con autoridad. Por ello, se puede afirmar que la civil es una «asociación articulada por normas». Cuando Oakeshott afronta el fundamento de la de tipo civil maneja gran cantidad de conceptos limítrofes entre los ámbitos de la política y del derecho. Quizá dentro de esas normas básicas que sirven para unir y aglutinar a esta la más destacada es la *lex*, que emana del poder legislativo. Bien es cierto que sostiene que el contenido de esta *lex* puede ser alterado, como las normas que emanan de las autoridades, y lo son por decisiones judiciales o administrativas. De esta manera, nos percatamos de que en el planteamiento oakeshottiano se produce una nueva realidad que es fruto de esta red de normas que constituyen la *res publica*, lo que nos trae ideas con claros aromas ciceronianos, y dentro de la cual el gran protagonista es el *civis*.

Esta asociación civil está constituida por el reconocimiento común de la autoridad de la *res publica*, que hace que lo que implique a un ciudadano con otro no sea otra cosa que el común reconocimiento de la república. Aquí los diversos miembros de ella no son socios en una empresa con un propósito o meta común, sino que participan en una práctica común definida por reglas formales. He aquí la gran diferencia entre la asociación empresarial y la asociación civil.

Para Oakeshott los ciudadanos tienen obligación de observar la ley porque ha sido dictada por aquellos que han sido autorizados para elaborarla de acuerdo con los procedimientos establecidos. Así, cabe afirmar que, para él, reconocer una autoridad es aceptar la obligación de unirse a sus normas de conducta, y las leyes civiles obligan moralmente porque son en cierta forma impositivas. Un ciudadano no necesita aprobarlas, es decir, creer que ellas son correctas o buenas, sino solo reconocer su autoridad y suscribir de forma adecuada sus prescripciones. Su aprobación o desaprobación es enteramente irrelevante para la autoridad de una ley y no aumenta ni disminuye la obligación de observarla (Oakeshott, 1975: 158). Puede decirse que, en cierta manera, y como enfatiza Parekh en el citado artículo, los planteamientos sobre las normas de la *res publica* y las causas por las que estas obligan y tienen autoridad para hacerse cumplir se apoyan en una estructura normativa que, en cierta

manera, recuerda a los planteamientos sostenidos por Kelsen, en cuanto cabe hablarse de una especie de escalera o pirámide normativa que culminaría en la Constitución o *Grundnorm*. Dicho paralelismo parece existir por pura coincidencia, ya que no creo que Oakeshott hubiera conocido y trabajado las obras del ilustre vienés, puesto que en sus escritos no hay referencias a este o, en todo caso, muy escasas.

II. ESCEPTICISMO EN SU VISIÓN DE LA FILOSOFÍA DE LA POLÍTICA

A la vista de todo lo desarrollado hasta aquí, se puede llegar a la conclusión de que la concepción de la filosofía de nuestro autor es fundamentalmente escéptica. Hay que destacar, por otra parte, que una de las grandes obras póstumas de Oakeshott, *The Politics of Faith and the Politics of Scepticism*, resulta la perfecta síntesis y demostración de lo que acabamos de referir y la calificación otorgada a nuestro autor. En dicha obra, Oakeshott distingue una tradición dentro de la política que pretende esencialmente la búsqueda y consecución de un modelo político de perfección. Este modelo, en múltiples ocasiones, inspirado en la fe religiosa, en otras ha sido conducido por la razón, mientras que para la política del escepticismo se ha producido desde el principio una clara separación entre la fe y la política.

Oakeshott encuentra especialmente en el pensamiento de habla inglesa, aunque con alguna brillante excepción, toda una línea de pensamiento que puede calificarse de escéptica en relación con la política. Así, partiendo de Hobbes, y con la inclusión de Montaigne, esta línea continúa con autores como Hume, Shaftesbury, Halifax o Burke, en los que nuestro autor encuentra reflejada brillantemente esta tradición de dicha línea de pensamiento.

Es cierto que en la antigüedad cristiana hubo algún autor que ya pretendió, según Oakeshott, separar religión de política, cual es el caso de san Agustín, aun cuando tal separación habría que ver hasta qué punto llega y de qué forma se llevó adelante, pero ello traspasaría con mucho en profundidad y extensión los límites de este trabajo.

Oakeshott refiere que quizá en los momentos históricos de la modernidad en los que el escepticismo político ha dejado de lado sus características peculiares, para acercarse a la política de la fe, han sido fundamentalmente aquellos en los que tuvo una especie de alianza con las teorías de los derechos naturales y con las del republicanismo.

Para Oakeshott quizá el autor que llevó adelante una política más confusa en la modernidad en la mezcla de ambas perspectivas fue, a su entender, sin duda John Locke. Este autor, que en el fondo era un escéptico, impuso el lenguaje de la fe sobre la comprensión escéptica del gobierno. Para Oakeshott

la maniobra de Locke de transformar deberes y derechos, que fueron conocidos como logros históricos, logrados por pacíficas y judiciales luchas que los hombres estaban acostumbrados a mantener, en derechos y deberes naturales, supuso negarles la contingencia de su carácter, que era el núcleo y corazón de la interpretación escéptica.

Algo similar, según él, ocurre con determinadas perspectivas republicanas del siglo xvii inglés a las que suele calificar de locuras, y entre las que subraya la desarrollada por Algernon Sydney. La visión de este autor pasó por una especie de adoración hacia la república, cuyo desarrollo y logro llegó a estimarla como la Nueva Jerusalén, y así hubo republicanos que, en esa línea, pensaron que esta manera de constituir el gobierno era insuperable en cuanto tenían una confianza plena en que algo así constituido podía disfrutar de un poder ilimitado al estar seguros de que este iría encaminado indefectiblemente a la búsqueda del bien común (Oakeshott, 1996: 82-83).

Pero frente a estas posiciones, que casi hay que situar en el plano de las políticas de la fe, nos podemos encontrar con algún acercamiento al republicanism en el que brilla claramente el escepticismo. En esta órbita coloca a Thomas Paine, que vio, por el contrario, en esta manera de constituir el gobierno el medio infalible de limitar el gobierno, de desviarlo de las empresas de fe y mantener su atención en la paz y el orden, es decir, que el republicanism defendido por él se cree que es la única forma de gobierno que no tiene como finalidad la perfección del hombre.

Quizá una de las ideas que han sido más características de la política del escepticismo ha sido la de la división de poderes, aun cuando la realidad hace que en muchas ocasiones la misma vuelva a diluirse y a producirse una nueva concentración de los mismos que rompe con las pretensiones de la noción original. Por ello, para el escéptico las mejores instituciones son aquellas cuyo carácter es firme y autocrítico, reconociéndolas como el repositorio de un beneficioso fragmento de poder, pero rehusando la inevitable invitación al absolutismo (Oakeshott, 1996: 87).

Cuando Oakeshott tipifica la política del escepticismo subraya que en ella no se buscará nunca la perfección del individuo, sino arbitrar aquellas medidas que hagan factible llevar adelante, de la mejor manera posible, las labores de gobierno. Pero para desarrollar estas, como subraya nuestro autor, no se debe imponer de ninguna manera moral alguna representativa de individuo o grupo, ya que la aceptación o no de una determinada perspectiva moral no corresponde para nada al gobierno. Asimismo, fijar lo que es correcto o lo que es erróneo tampoco debe ser decidido por ninguna instancia supraindividual, ni tampoco es preciso invocar a la teoría especulativa de las sacrosantas individualidades o de la solidaridad social. La función del gobierno, en esta perspectiva escéptica, es mucho más modesta, ya que solo

debe centrarse en contemplar el efecto de la conducta sobre el orden público (Oakeshott, 1996: 35).

Esta contraposición entre política de fe y política de escepticismo se puede caracterizar, como subraya Horton, en que la primera, amén de su búsqueda de la perfección, está orientada a una simple y exclusiva meta, aunque no sea tan inclusiva de todas las políticas socialdemocráticas de las que habla Oakeshott. Realmente, y de acuerdo con las afirmaciones de Horton, se puede decir que para el escéptico el gobierno es una desafortunada necesidad: desafortunada porque refleja la debilidad y falibilidad de los seres humanos, pero necesaria en las precarias situaciones en las que los hombres viven juntos, si esa debilidad y falibilidad no está para conducir al desastre. Como mantiene este estudioso, la política del escepticismo trata de gobernar como una actividad limitada, principalmente encaminada a mantener eso que Oakeshott denomina un orden superficial. El escéptico no persigue el orden por su propio bien, ni tampoco es la finalidad de la política organizar a la gente para vivir de una manera que es preferida sobre la otra, para perseguir un fin determinado. La función de gobernar es ajustar y mantener un orden en marcha que hace posible las muchas y variadas actividades que los seres humanos pueden elegir para seguirlas (Horton, 2005: 26-27). No obstante, para Horton, la política de escepticismo tiene un peligro que está siempre presente y es que, en determinadas circunstancias, puede caer en la autocomplacencia y aun en el cinismo, ya que la política se puede convertir en un juego que además se desarrolla con sus propias normas y por su propio motivo, con la correspondiente falta de vigilancia hacia las amenazas que subyacen más allá de lo familiar.

Para Oakeshott el concepto del rey-filósofo resulta quizá una de las mayores contradicciones o sinsentidos que quepan plantearse, ya que en dicha idea se están intentando mezclar dos niveles que, a su entender, resultan absoluta y lógicamente incompatibles, como son el plano teórico-abstracto de la filosofía y el ámbito técnico-concreto de la política.

Para nuestro autor es evidente, como mantiene Paul Franco, que «en el corazón de la filosofía política de Oakeshott subyace una doctrina sobre la naturaleza de la filosofía» (Franco, 1990: 13). Franco sostiene que puede además hallarse un sendero de continuidad teórica en todas las grandes obras de Oakeshott, y esa línea continua pasa por la afirmación, defendida en un acuerdo pleno entre estudiosos como el mismo Franco (1990) y Greenleaf (1966), de que filosofía y política, o teoría y práctica, están plenamente separadas y así deberían seguir. Cuando Franco habla de esta separación entre ambas, no solo sugiere que la filosofía es irrelevante para las preocupaciones prácticas de la política, sino también de la «enemistad de la filosofía respecto a la práctica» (Franco, 1990: 64). Franco, al enfatizar el idealismo manifestado por Oakeshott en *Experience and its Modes*, presenta a un autor que, en todas

sus obras y muy coherentemente, separa la reflexión filosófica de los compromisos prácticos de la vida, especialmente aquella de la política.

Neal Wood, en un clásico trabajo sobre el escepticismo de Oakeshott, subraya cómo nuestro autor, en una perspectiva similar a la mantenida por Burke, nos previene contra los peligros de una posible «geometría moral». Para ambos autores, continúa Wood, existe una distinción entre verdadera y falsa teoría, entre *principio* y *teoría*, el uno aprehendido por la mente y el otro elaborado por ella. Los principios son, como afirmaría el autor irlandés, el «espíritu de las leyes», descubrible por la razón humana en una tradición actual de comportamiento, para ser usado como una guía para llevar adelante una actividad. Razonar acerca de acuerdos políticos sin el apoyo de un principio es un pasatiempo peligroso. La razón aplicada a la política ha de ser «calculadora» más que «especulativa», en el sentido tradicional de estos términos. Hay que enfatizar que el hecho de que tanto Burke como Oakeshott tomen como objetivo de sus ataques a la razón no es un ataque a ella misma, sino al abuso que se hace de ella y a la ignorancia de su legítima aplicación (Wood, 1959: 657). En su artículo, Wood hace referencia a un libro publicado por Oakeshott y Griffith (1936) que analiza las carreras de caballos y cómo se pueden analizar las posibilidades para saber el ganador del derbi. Este libro fue el primer paso para sustentar la teoría, por parte de algunos, de que con Oakeshott estábamos más ante un *dandy* o un esteta, por otra parte presencia nada extraña en el Oxbridge de aquellos años, que ante un verdadero académico.

Puede que su escepticismo, su desdén ante el *establishment*, su absoluta independencia tuvieran algo de dandismo, pero ello no quita para que también quepa una lectura filosófico-política de *A Guide to the Classics*. La utilidad de este libro, en paralelismo con la propia vida, nos sirve para, metafóricamente, iluminarnos sobre la necesidad de subrayar el predicamento del hombre en la vida en colectividad y cómo una carrera de caballos se puede convertir en el espejo de la vida. La vida es un juego en el que hay que conocer bien las reglas y tener el conocimiento necesario, bien para intentar ser el ganador o, al menos, situarse en el terreno de juego. Oakeshott establece en este libro que, aunque no se puede saber a ciencia cierta qué caballo va a resultar ganador del derbi, es evidente que siempre tendrán ventaja aquellos que tengan conocimientos y una formación acerca de las carreras de caballos. Algo similar le sucede al individuo en la vida, en cuanto siempre tendrán más posibilidades de éxito, o incluso solo de llevar la vida dignamente, aquellos que han sido formados, que han recibido una educación. Hay que tener en cuenta que las carreras, como la propia vida, están hechas para los fuertes de espíritu y no para los débiles de corazón.

Hay que destacar que para Oakeshott la vida hay que afrontarla con el espíritu del *homo ludens*, ya que para él el hombre educado no solo tendrá los

recursos para jugar mejor la partida, sino asimismo una mayor templanza para, al competir, saber prever las consecuencias. Esta es su visión de la vida como poesía, o la importancia del *gentleman* o caballero en el conjunto de su obra y de sus teorías (Wood, 1959: 658-659).

Si se observa la trayectoria vital e intelectual de Oakeshott puede uno percatarse de que, a pesar de las diferentes etiquetas que se le han puesto bien por sus críticos, bien por sus admiradores, ya en su juventud, en los años veinte y treinta, está marcando el camino de lo que quiere hacer, que no pasa ni por ser un ratón de biblioteca, ni un profeta neoconservador, ni un teórico antidemocrático, sino que lo que hace es agudizar su ingenio en sus escritos políticos para ver cómo revivir un ideal caballeresco moribundo sin traicionarlo (Wulf, 2007: 244).

Es bien sabido que nuestro autor no solo evitó a toda costa la política de partido, sino que también rechazó entender la política de una manera ideológica. Pero además, ello es tan así que no solo es que rechazara las políticas colectivistas, por las que nunca sintió simpatía, sino que también hizo el esfuerzo de sistematizar y justificar políticas por las que pudiera sentir simpatías.

Hay que referir que, para él, confrontar la filosofía política, sobre la que por otra parte, y como hemos visto, mantiene sus reservas, con la práctica política, puede corromper a ambas, en lugar de servir de mutua ayuda para las dos. Tal visión no cambió a lo largo de su extensa vida, ya que al final de sus días manifestó que nunca había sido hombre de partido y estaba poco interesado en la política a nivel de opinión. Por ello se puede sostener que durante toda su larga vida fue antiideológico, antidoctrinal e, incluso, antipolítico.

Estas afirmaciones han servido a muchos críticos para realizar toda una gama de observaciones, y lo consideran desde animador de la aristocracia y plutocracia británica hasta los que lo llegan a identificar con la extrema derecha por deificar, según ellos, la tradición, o los que consideran que su lucha contra el estatalismo y el socialismo lo que hace es evidenciar la nostalgia propia de la guerra fría por tradiciones predemocráticas de la política europea hasta Bernard Crick, quien lo consideró un brillante panfletario *tory* y un *dandy*-esteta que, de modo muy naif, pensó en la vida de la Universidad de Cambridge como modelo para gobernar a la humanidad (Crick, 1971: 123-124). Es cierto que la afirmación de Crick tiene algo de verdad, ya que en buena manera el ideal de Oakeshott fue recuperar la idea del *gentleman* romántico individualista, aunque este intento de recuperación ha sido caricaturizado por muchos de sus críticos más radicales.

Hay que partir de un hecho que caracteriza la biografía de Oakeshott y es que desde muy temprana edad había cultivado interés por las obras de Montaigne, John Stuart Mill y otros grandes pensadores liberales, imbuido por su padre, por otra parte miembro de la Sociedad Fabiana, y junto a dichas

lecturas había practicado mucho la introspección y un autocultivo intelectual absolutamente libre y al margen de cualquier tipo de disciplina establecida.

Por ello hay que preguntarse qué entiende y cómo responde a la cuestión básica en las disciplinas propias de la filosofía práctica, como es afrontar la cuestión de la vida buena. De partida hay que subrayar el dato de que cuando en *Experience and its Modes* se plantea qué es la ética o la filosofía moral piensa que son abstracciones carentes del menor sentido. Su visión de lo que es la vida buena no tiene para él prácticamente nada que ver con unos preceptos morales determinados, sino más bien la une a la cultura y a las grandes aventuras explicatorias de la filosofía, la ciencia y la historia. Se plantea el dato de que el hombre, para cumplir y alcanzar las metas de la vida buena, precisa cubrir una serie de necesidades materiales, lo cual considera necesario y legítimo, pero junto a ello afirma, con un desdén de *dandy*, que no son ni el *homo sapiens* ni el *homo laborans* los que usan inteligentemente los recursos del mundo, sino el *homo ludens*, el que entiende las actividades de la vida como juego, este es el que es realmente un ser civilizado.

III. EL PAPEL DEL CABALLERO EN EL CONJUNTO DE LA FILOSOFÍA PRÁCTICA DE OAKESHOTT

Hay que hacer algunas observaciones sobre el papel del caballero en la sociedad británica de los comienzos del siglo xx, y no se puede decir que esta figura fuera solo situada en la órbita *tory*, sino que también era perfectamente localizable entre los liberales. El problema radicó en la aparente falta de habilidad del liberalismo para frenar en la posguerra la decadencia del caballero como ideal social.

Al margen de que en su obra se apoye de manera muy evidente en la búsqueda del yo, una visión muy clara del individualismo frente a una perspectiva más socializante, es obvio que para él resulta claro que solo es realmente comprensible una sociedad entendida de manera coordinada con las individualidades, ya que una sociedad solo existe como un sistema coordinado de conocimiento con las mentes de los miembros de la misma. En esta teoría, como en otros aspectos de su teoría política, es manifiesta la influencia de la obra de Bernard Bosanquet, pero tal asunto lo orillamos, ya que traspasaría con mucho los límites del presente estudio.

Ya con anterioridad hemos referido la importancia otorgada en su obra a la *lex*, como elemento aglutinador de la *res publica*, forma más idónea de entender la asociación política para vivir en colectividad, así como hemos referido en distintos momentos del presente trabajo su claro rechazo a la idea de entender la política como instrumento de búsqueda de un determinado fin o meta, que

encierran en sí la consecución de una vida a la búsqueda de la perfección. Estas circunstancias son las que hacen que, frente al racionalismo, al que sigue atacando de manera llamativa tras la Segunda Guerra Mundial, siga defendiendo una visión del Estado y de la vida pública que favorezcan poder llevar adelante una vida de caballero de la forma más coherente y factible posible.

Justamente en base a estas tendencias y preferencias, Steven J. Wulf se plantea la posible dicotomía entre la telocracia y la nomocracia, comprendidas como dos formas de gobernar y concentrar el poder, bien orientada a la consecución de un fin, o bien a entender la vida como una asociación de individuos libres que viven en la república, con unas normas que sirven como garantía de la convivencia. Ante dicha dicotomía Oakeshott mantiene que evidentemente un caballero prefiere vivir en una nomocracia, en la que se garantiza mucho mejor la pervivencia de la individualidad. Todo esto hay que mantenerlo aún sobre la base de que en los escritos de postguerra no encontraremos una aprobación explícita ni de la individualidad ni de la nomocracia. Hay que partir de la idea de que para él el individuo proteico es difícilmente distinguible del hombre realmente religioso o del *gentleman* conservador, quien rehúsa comprometer su integridad al sacrificar el autocultivo aventurero a favor de las demandas de una vida corporativa. Su exploración, mantiene Wulf, de este carácter es pretendidamente solo una aventura por entender. El individuo moderno piensa que es proteico, y la fenomenología de Oakeshott se propone probarlo y, asimismo, el individuo moderno piensa que la nomocracia es la condición política apropiada (Wulf, 2007: 259-261).

Todo ello, como se ha referido con anterioridad, es la consecuencia de la negativa de Oakeshott a aceptar como forma idónea de convivencia y gobierno una telocracia. Como su propio nombre indica, esto supondría la existencia de una meta o fin superior a perseguir por los individuos que constituyen una determinada sociedad, y que como consecuencia de ello se produciría la elaboración de un ideal colectivo, la existencia de un gran principio/fin a alcanzar, que convertiría a todos los individuos en auténticos siervos de esa esperanza o búsqueda de una determinada «perfección». Esta visión de la telocracia en cierta manera coincide con la política de la fe, a la que anteriormente nos hemos referido, y que suponía la antítesis de la política del escepticismo, y en esta contraposición arguye que la política del escepticismo puede aguantar sola, porque a diferencia de su rival es «capaz de alguna autocrítica». De todas maneras, piensa que una visión de la política totalmente escéptica resulta hoy día plenamente imposible, ya que hay multitud de individuos perdidos que carecen de la capacidad y formación para poder optar y elegir un determinado camino. Por ello es por lo que afirma que en el momento en que escribe sobre la cuestión, en los años sesenta del pasado siglo, resulta muy difícil encontrar posturas plenamente escépticas que no se crucen con derivas que vengan de telocracias.

La solución para Oakeshott se encuentra en la educación liberal, a la que dedicó varios trabajos, ya que sostiene que en dicha formación no se antepone las inclinaciones o posiciones del que enseña, sino la búsqueda de la excelencia y las aspiraciones que él nunca había soñado. Dichos argumentos implican que una educación dirigida hacia la autocomprensión puede hacer revivir la nomocracia, al curar la pobreza espiritual asociada al individuo *manqué*.

Como hemos visto, Oakeshott es acertadamente considerado como un filósofo antiideológico, puesto que desdeña tanto la política ideológica como la necesidad contemporánea de desarrollar las doctrinas demandadas por tal política. Avanza un entendimiento de esta y de la vida buena que evita los compromisos práctico-políticos a pesar de estar profundamente informados por ellos. Da a entender que los caballeros deberían evitar el barbarismo desencantado inherente al activismo político. Aunque reconozca la creciente hostilidad hacia la caballería, se marca una función profundamente problemática, como es defender un entorno político y social que sea amable respecto a la caballería, sin traicionarla (Wulf, 2007: 270-272). Pero después de todo ello hay que preguntarse: ¿qué es para Oakeshott un *gentleman*? La pregunta nos la hacemos porque sobre dicha cuestión ha corrido mucha tinta y muy diferentes perspectivas sobre el asunto.

Tenemos la suerte de que una amiga de Oakeshott, amén de su albacea literaria y editora de alguna de sus obras póstumas, Shirley Robin Letwin, ha escrito un libro, *The Gentleman in Trollope. Individuality and Moral Conduct*, en el que en las primeras páginas del mismo traza los caracteres identificativos del *gentleman* y que, parece, están inspirados en el propio Oakeshott. A pesar de que la definición de *gentleman* puede traducirse como «hombre de abolengo», tal definición fue siempre rechazada por algunos y nunca plenamente aceptada por otros. A este rasgo hay que añadir el de la condición flotante en el estatus social de un *gentleman*, que ha permanecido inmutable en los tiempos modernos y confirmado por múltiples testigos. Muchos extranjeros, sostiene Letwin, se han mostrado atónitos ante el hecho de que un hombre puede descender de una gran y antigua familia y no ser un *gentleman*. La vieja creencia de que el respeto o consideración inglesa por el *gentleman* refleja una rígida estratificación social está socavada por la evidencia acumulada de que, desde los primeros tiempos del Medievo, hubo un amplio movimiento de un estatus a otro y una gran confusión de clases. Esta es, al menos, la opinión de Letwin. No existe ninguna relación fija entre riqueza y posición, y ello se debió fundamentalmente a los matrimonios entre personas de muy diversas clases, por lo que en Inglaterra, según nuestra autora, nadie puede estar plenamente seguro de quiénes son sus ancestros, del duque de Norfolk abajo.

Parece claro, después de toda la tinta que ha corrido para tipificar al arquetipo, que lo más evidente es que un *gentleman*, como decíamos al comienzo, no

necesita ser un hombre de abolengo. Ella refiere que, según el *Oxford English Dictionary*, el concepto puede ser aplicado a una persona de distinción, sin precisar definición de rango y que el *gentleman* es aquel cuyo gentil nacimiento está acompañado por comportamiento y apropiadas cualidades. Afirma que de ninguna manera un *gentleman* tenga que ser una persona de fortuna, rango o moda. Por otra parte, el talento de este para ser agradable en distintas circunstancias y con personas diversas se debe al hecho de que se comporta con cualquiera de igual forma, sin hacer diferencias de rango. Respecto a sus maneras y su aspecto, a pesar de que hay muchas diferencias de opinión, parece bastante comúnmente aceptado que el *gentleman* no evita los ambientes de la corte, y se comporta igual entre jugadores que entre lores, y que, sobre todo, hay en él un *decorum* que hace especialmente grato estar en su compañía. Hay otras cualidades que son regularmente mencionadas como propias del caballero, como son la educación, la calma, el coraje, la cortesía, pero sobre todo la veracidad (Letwin, 1982: 4-21).

Es cierto que los ingleses han hecho del *gentleman* un arquetipo nacional, y que Oakeshott lo tomó como modelo para que le sirviera de guía en la manera escéptica que lo caracterizó al enfrentarse a algo tan cotidiano como la política y la manera de pensar y filosofar, o si se prefiere teorizar, sobre ella.

Bibliografía

- Crick, B. (1971). *Political Theory and Practice*. London: Allen Lane.
- Franco, P. (1990). *The Political Philosophy of Michael Oakeshott*. New Haven - London: Yale University Press.
- (2003). Oakeshott, Berlin and Liberalism. *Political Theory*, 31 (4), 484-507. Disponible en: <https://doi.org/10.1177/0090591703254385>.
- Gray, J. (1997). Berlin, Oakeshott and Enlightenment. En *Endgames. Questions in Late Modern Political Thought*. Cambridge: Polity.
- Greenleaf, W. H. (1966). *Oakeshott's Philosophical Politics*. London: Longmans.
- Horton, J. (2005). A Qualified Defence of Oakeshott's Politics of Skepticism. *European Journal of Political Theory*, 4 (1), 23-36. Disponible en: <https://doi.org/10.1177/1474885105048047>.
- Letwin, S. R. (1982). *The Gentleman in Trollope. Individuality and Moral Conduct*. Cambridge, Mass: Harvard University Press. Disponible en: <https://doi.org/10.1007/978-1-349-05947-8>.
- Minogue, K. (2004). Oakeshott and Political Science. *Annual Review of Political Science*, 7, 227-246. Disponible en: <https://doi.org/10.1146/annurev.polisci.7.090803.161735>.
- Oakeshott, M. (1933). *Experience and its Modes*. Cambridge: Cambridge University Press. Disponible en: <https://doi.org/10.1017/CBO9781316286494>.
- (1947). Rationalism in Politics. *The Cambridge Journal*, 1.
- (1962). *Rationalism in Politics and other Essays*. Indianapolis: Liberty Fund.
- (1975). *On Human Conduct*. Oxford: Clarendon Press.
- (1991). *Rationalism in Politics and other Essays* (ed. rev.). Indianapolis: Liberty Fund.

- (1996). *The Politics of Faith and the Politics of Scepticism*. New Haven - London: Yale University Press.
- y Griffith, G. (1936). *A Guide to the Classics; or How to Pick the Derby Winner*. London: Faber & Faber.
- Parekh, B. (1979). The Political Philosophy of Michael Oakeshott. *British Journal of Political Science*, 9 (4), 481-506. Disponible en: <https://doi.org/10.1017/S0007123400001940>.
- Rayner, J. (1985). The Legend of Oakeshott's Conservatism: Sceptical Philosophy and Limited Politics. *Canadian Journal of Political Science/ Revue Canadienne de Science Politique*, 18 (2), 313-338. Disponible en: <https://doi.org/10.1017/S0008423900030274>.
- Wood, N. (1959). A Guide to the Classics: The Skepticism of Professor Oakeshott. *The Journal of Politics*, 21 (4), 647-662. Disponible en: <https://doi.org/10.2307/2126859>.
- Wulf, S. J. (2007). Oakeshott's Politics for Gentlemen. *The Review of Politics*, 69, 244-272. Disponible en: <https://doi.org/10.1017/S003467050700054X>.

IMMANUEL KANT Y LA POLÉMICA SOBRE EL ORIGEN DEL NACIONALISMO

Immanuel Kant and the debate on the origins of nationalism

ÁNGEL RIVERO

Universidad Autónoma de Madrid
angel.rivero@uam.es

Cómo citar/Citation

Rivero, Á. (2017).

Immanuel Kant y la polémica sobre el origen del nacionalismo.

Revista de Estudios Políticos, 178, 71-103.

doi: <https://doi.org/10.18042/cepc/rep.178.03>

Resumen

En su obra sobre el nacionalismo, Elie Kedourie establecía una conexión entre la autonomía kantiana y la autodeterminación de las naciones. Kedourie no hacía de Kant un nacionalista, pero en su argumento el concepto de libertad del célebre filósofo ilustrado habría servido, colectivizado, como núcleo de la creencia en el principio de las nacionalidades. Isaiah Berlin señalaba también esta conexión y reforzaba el argumento al mencionar en su título a Kant como fuente insospechada del nacionalismo. Muchos años después, Ernest Gellner, en su libro también clásico sobre el nacionalismo, intervino en el debate para hacer una defensa apasionada de Kant. Para Gellner, Kedourie se había ocupado de buscar culpables intelectuales del nacionalismo y, al hacerlo, había abandonado el territorio de la ciencia para dar salida a su resentimiento conservador. Kant, nos decía, no es el padre del nacionalismo sino todo lo contrario: el defensor del progreso ilustrado y cosmopolita que constituye, precisamente, la negación del nacionalismo. En este artículo expondré los argumentos del debate para después volver sobre Kant y mostrar qué nos decía este sobre las naciones. Por último, dilucidaré si el nacionalismo y el cosmopolitismo constituyen ideologías antagónicas, o si más bien pueden ir de la mano.

Palabras clave

Nacionalismo; cosmopolitismo; ideología; principio de las nacionalidades; autodeterminación nacional; Kedourie; Berlin; Gellner; Kant; Meinecke.

Abstract

In his classic work on nationalism, Elie Kedourie claims to have established a connection between the Kantian concept of autonomy and the ideology of national self-determination. For Kedourie, Kant was not a nationalist, but his understanding of freedom, when collectivized, became the core belief of the principle of nationalities. Isaiah Berlin also pointed to this connection and posed Kant as an unsuspecting source of nationalism. Many years later in another classic book on nationalism, Ernest Gellner made a passionate defense of Kant, countering what he termed the unjust and mischievous charges raised against him. To Gellner, Kedourie's search for intellectual progenitors of nationalism was moved by conservative resentment. According to Gellner, Kant is not the father of nationalism. On the contrary, he should be considered the father of an enlightened cosmopolitanism. This paper first examines the terms of this debate, before going back to Kant to highlight exactly what he had to say about nations. The paper concludes by contrasting nationalism with cosmopolitanism, in order to argue that the two concepts were connected, but not opposed, ideologies in the time of Kant.

Keywords

Nationalism; cosmopolitanism; ideology; nationalities principle; national self-determination; Kedourie; Berlin; Gellner; Kant; Meinecke.

El nacionalismo ha sido objeto de estudio desde hace al menos ciento cincuenta años, cuando John Stuart Mill y lord Acton le dedicaron los primeros ensayos relevantes en la segunda mitad del siglo XIX. Entonces era visto como una doctrina nueva a la que Mill atribuía un valor positivo para las sociedades democráticas, un principio de simpatía que propiciaba la participación política, y en la que Acton veía una nueva forma de despotismo que agostarí­a la libertad del individuo, pues ser libre era para él ser diferente y el nacionalismo hacía de la igualación en la voluntad general su idea central. Este carácter ambiguo del nacionalismo en relación a la libertad se mantiene hasta nuestros días, pero con un sesgo diferente. Si en el pasado el nacionalismo era visto como una ideología moderna, hoy muchos quieren ver en él una rémora, un atavismo, que será superado en un mundo posnacional o cosmopolita. Es decir, el nacionalismo ha pasado de ser progresista a recibir la calificación de reaccionario. Esta percepción muestra una encomiable voluntad de poner término a los males del nacionalismo, evidentes sobre todo en el siglo XX, pero desestima la modernidad del nacionalismo y, al hacerlo, se priva de conocer las razones de su pervivencia y de su extensión. Además, esta posición fundada en el antagonismo nacionalismo-cosmopolitismo, que ahora se nos ha hecho tan familiar, ha reescrito la historia de las ideas como si este par de doctrinas que se presentan como opuestas operaran en conflicto desde el nacimiento de la modernidad misma, lo que no es verdad y necesita ser matizado. Por ello creo que vale la pena volver a una polémica suscitada en la segunda posguerra europea, la de Kant y el origen del nacionalismo, porque a través de ella, de los argumentos de sus participantes, podemos ver cómo el nacionalismo forma parte del mismo corpus intelectual que alumbró el cosmopolitismo moderno. El que esta paradoja pueda rastrearse en la obra de Kant, el campeón de la Ilustración, muestra hasta qué punto dicho antagonismo es relativo.

Los participantes principales en dicha polémica fueron Elie Kedourie, un filósofo conservador, judío, nacido en Bagdad y que culpaba a los nacionalismos árabes propiciados por Gran Bretaña, con el propósito de quebrar el Imperio otomano, de la destrucción de un mundo donde la diferencia se integraba de forma natural. Kedourie era un seguidor de la visión de Acton: el Imperio era la forma política en la que la libertad individual quedaba mejor protegida. El otro actor principal de esta polémica fue Ernest Gellner, para quien el nacionalismo forma parte esencial de los procesos de modernización, pues estos procesos desencadenan un cambio cultural radical que moviliza resistencias, pero que finalmente conducen a la creación de sociedades donde el conflicto nacionalista desaparecerá. Es decir, el nacionalismo aparece en el proceso de cambio de las sociedades tradicionales a las sociedades modernas, el nacionalismo es por tanto un fenómeno propio de la modernización, pero

el nacionalismo no es moderno como ideología, el nacionalismo es una ideología reaccionaria que, paradójicamente, empuja la modernización de las sociedades tradicionales queriendo conservarlas. Es por ello que Gellner, como veremos, reaccionó de forma virulenta frente a la argumentación de Kedourie de que Kant formaba parte de la historia del nacionalismo como ideología. Más adelante detallaré la posición de ambos. Ahora basta con señalar que, para Gellner, Kant no podía formar parte del mundo del nacionalismo porque era por encima de todo un cosmopolita ilustrado.

Elie Kedourie, en su obra *Nationalism*, entiende este fenómeno social y político emblemático de la modernidad como una ideología. Esto es, como un sistema de pensamiento abstracto que se ha construido a lo largo del tiempo y que, instalado en la conciencia de los hombres, se ha vuelto una creencia irreflexiva capaz de modelar la acción política. Esta ideología la encuentra sintetizada en el «principio de las nacionalidades» que sostendría que la humanidad está naturalmente dividida en naciones y que, en una correcta ordenación del mundo, a cada nación le habría de corresponder un Estado propio. La realización de este principio es lo que se denomina «auto-determinación nacional», esto es, el paso de una nación prepolítica «no libre», «heterónoma», a la constitución de una nación «plena», esto es, una nación libre, «autónoma», en la medida en que se convierte, al tener su propio Estado, en un sujeto político soberano.

En tanto que historiador de las ideas, Kedourie se aplicó en su obra referida a analizar la genealogía de esta «ideología» (aunque a veces la califica de doctrina, lo que puede crear confusión). Ha de puntualizarse que el término «ideología» tal como la utilizaba Kedourie no era una categoría meramente descriptiva, sino que venía envuelta en una consideración negativa. Frente a la política constitucional que establece como su fin la mediación del conflicto buscando la concordia a través del Estado de derecho, «ideología» hacía referencia al uso de un pensamiento abstracto al objeto de modelar con violencia las realidades sociales y políticas. Esto es, la ideología no está orientada a la búsqueda del concierto en una sociedad pluralista sino a la imposición de un borrador abstracto de lo que se presumía una sociedad justa. En suma, la ideología es violencia porque obliga a una sociedad, con fuerza, a encajar en un molde predeterminado.

Puesto que Kedourie escribía en un tiempo todavía cercano a los traumas producidos por el totalitarismo en la primera mitad del siglo xx, ideología se ligaba necesariamente a esa experiencia brutal. Esto es, en lo que contaba, se traslucía que las ideologías son destructivas de las sociedades libres, constitucionales, de democracia representativa, puesto que no aceptan la diversidad y la imperfección humana y quieren construir el paraíso arrasando hasta las cenizas la sociedad existente. Para Kedourie, desde un escepticismo pesimista en

relación a la realidad humana, lo único que le quedaba por hacer al teórico frente a las ideologías era constatar cómo una idea alumbrada por un profesor, apropiada y modificada por otros, divulgada por los actores sociales y culturales, se podía convertir después de correr el tiempo y el mundo en un credo político, esto es, en algo que se da por descontado y que, por tanto, no conduce a la acción reflexiva sino a una pulsión irreflexiva y, por su misma naturaleza, destructiva. Puesto que en la ideología del nacionalismo la «autodeterminación nacional» está en el corazón mismo de su ideal de libertad colectivista, al reconstruir la genealogía de la misma, Kedourie no pudo sino constatar cómo la libertad del nacionalismo derivaba colectivizada de la libertad individual formulada por Immanuel Kant.

Kedourie se ocupa de ello en el capítulo segundo de su libro, titulado apropiadamente «Autodeterminación», y aunque exonera de la acusación de nacionalista a Kant, y también le excusa de las consecuencias para el mundo político de su definición de la libertad moral del individuo, trasluce en su argumento, sin embargo, un retrato del filósofo de Königsberg en el que algunas sombras eran expuestas con cierto detalle. Estas sombras tenían relación con la manera en la que el filósofo hace de la constitución de Repúblicas, esto es, de comunidades políticas no heterónomas, el prerrequisito de la paz internacional. Inspirado por el perfeccionismo que conmueve a los alemanes al contemplar la voluntad de instaurar un mundo nuevo por parte de los actores de la Revolución Francesa, Kant habría ampliado a la esfera de la política el imperativo de la emancipación humana. Sus discípulos meramente habrían dado conclusión a esta empresa, pues, asumiendo la libertad individual como autonomía, encontraban su desarrollo lógico en la apología de la libertad de los pueblos. Eso sí, como mostraré, en esta historia de la emancipación desarrollada por los discípulos de Kant, estos pueblos eran entendidos de manera esencialista como comunidades orgánicas, y no como la reunión de los ciudadanos de un país, que se desarrollaban de manera diversa en pos de la perfección humana. Como veremos, esta concepción esencialista de las naciones también encuentra asidero en la obra de Kant.

Isaiah Berlin, cultivador como Kedourie de la «Historia de las ideas», escribió una reseña del libro de este en el año mismo de su aparición, en la que señalaba: «Que el análisis de estas ideas y de sus consecuencias es ejemplar: claro, informado y justo» (Berlin, 1960: 1). Sin embargo, la cortesía académica de la reseña ocultaba una consideración menos favorable de la obra. Como ha señalado con cierto sesgo Dubnov buceando en la correspondencia de Berlin, este envió una carta en octubre de 1960 al historiador Jacob L. Talmon en la que le contaba que durante sus deliciosas vacaciones en Portofino había tenido ocasión de leer el libro *Nationalism* de Kedourie, donde se realizaba un formidable ataque a esta ideología, centrándose en el concepto de

autodeterminación nacional y de sus consecuencias para la paz, el orden en los Estados y la escena internacional. Talmon, por cierto, había escrito en 1952 que Rousseau, con su libertad colectivista, «la voluntad general», era el padre del nacionalismo y en último término del totalitarismo (Talmon, 1952).

El libro, le señalaba a su corresponsal:

Es bastante conmovedor: [Kedourie] es, como sabes, un judío de clase alta de Bagdad, que perdió su posición, sus bienes, etc., a resultas de la persecución inducida, en buena medida, por el sionismo. En consecuencia [...] cree que el nacionalismo es la raíz de todos los males. [...] ¡Pobre Kedourie!, le tengo cariño por los enemigos que se crea. Su vida y su sorprendente y unilateral *panopticismo* constituyen una prueba concreta de la tesis que sostiene que los intereses que se presentan como ideales y concepciones, están directamente afectados por la experiencia personal. [...] Es un libro vigoroso, ingenuo y sincero. Muy desatinado pero prometedor frente a los que piensan que las ideas se pueden estudiar en el vacío (Berlin citado por Dubnov, 2010: 560).

Resulta interesante que Berlin hable del sionismo, que Kedourie no menciona en su libro, y que lo vincule a la *farhud*, el *progromo* que en 1941 significó el principio del fin de la judería de Bagdad, cuando la motivación de esta carnicería la encuentra Kedourie en la contingencia y en el nacionalismo árabe promovido por Gran Bretaña (sobre este particular véase Rivero, 2015). Ciertamente, Kedourie se ocupó de la *farhud*—de hecho, su testimonio es uno de los más valiosos sobre esta masacre—, pero el tema apenas aparece mencionado en su obra *Nationalism*. Pero mucho más llamativo es que el mismo Berlin pronunciara en 1972 una conferencia, en Nueva Delhi, bajo el título «Kant as an Unfamiliar Source of Nationalism», que el infatigable Henry Hardy rescató de los cajones de su maestro y que publicó en 1998 en la obra *The Sense of Reality. Studies in Ideas and their History*. Berlin, hay que recordarlo, había fallecido en 1997.

La conferencia convertida en artículo principia por señalar que: «A primera vista nada puede parecer más dispar que la idea de nacionalidad y el internacionalismo sano, racional, liberal del gran filósofo de Königsberg» (Berlin, 1998: 232), y estas palabras van seguidas de una comparación en blanco y negro de lo que significa la Ilustración y lo que es el nacionalismo como patología romántica, utilizando para ello las figuras contrapuestas de Kant y de su discípulo también prusiano Johann Gottfried Herder: «El padre del nacionalismo cultural (y en último término el padre de todo nacionalismo) en Europa» (Berlin, 1998: 233). Más adelante volveré sobre la cuestión de si verdaderamente hay una oposición entre cosmopolitismo y nacionalismo, entre Kant y Herder.

Sin embargo, inmediatamente después, Berlin se apropia del argumento de Kedourie (digo se apropia porque Kedourie no es mencionado en ningún momento, y ya hemos visto que el libro no le era desconocido a Berlin): para Kant, el núcleo de la libertad moral es el autogobierno, la autonomía, y la mayor forma de despotismo es la heteronomía. Haciéndose eco del ensayo de Kant «¿Qué es la Ilustración?», nos recuerda que para este filósofo un gobierno *paternalista*, basado en la benevolencia de un gobernante que trata a sus súbditos como hijos dependientes, es la peor forma de *despotismo* imaginable. Berlin enfatiza mucho que la libertad es para Kant el rasgo esencial del hombre y que los seres que han recibido este don de la libertad no pueden conformarse con el disfrute del bienestar que les otorgan otros (Berlin, 1998: 238). Para Berlin, esta pulsión libertaria de Kant no tiene una manifestación romántica, es decir, no tiene una dimensión de voluntad colectiva, sino que viene alimentada de una pulsión interior de tipo religioso: su pietismo luterano, el ambiente de su infancia familiar, anti ilustrado pero, al mismo tiempo, fieramente defensor de la independencia, de la autonomía y de la autodeterminación.

Sin embargo, para Berlin, Kant está a dos pasos de transitar desde su «impeccable racionalismo ilustrado» a ocupar la posición del nacionalismo romántico: primero por su afirmación de que los valores universales no son válidos porque los hayamos descubierto sino que son válidos «porque son míos, porque expresan mi naturaleza interior». En segundo lugar, por la transformación del sujeto individual en un sujeto colectivo convertido en fin en sí mismo. Este paso, nos dice, lo dieron sus discípulos «románticos» Herder y Fichte. Para Berlin:

El nacionalismo es [...] el sentimiento –la conciencia– de nacionalidad en un estado patológico de inflamación: el resultado de los daños infringidos por alguien o por algo en los sentimientos naturales de una sociedad, o por las barreras artificiales puestas a su desarrollo normal. Esto conduce a una transformación de la noción de autonomía moral individual en autonomía moral de la nación, de la voluntad individual en la voluntad nacional, a la cual los individuos deben someterse, con la cual han de identificarse y de la que deben ser agentes activos, entusiastas y obedientes (Berlin, 1998: 247).

Berlin concluye con una nota metodológica que entronca con lo que luego diré en relación a Gellner:

No digo que sean solo las ideas y las teorías las que han producido todo esto [el nacionalismo como movimiento político]: las ideas no nacen únicamente de las ideas; no hay partenogénesis en la historia del pensamiento, [...] Pero tampoco ha de menospreciarse el papel de las ideas [...]: las ideas que lanzó Kant a las aparentemente tranquilas aguas de la teoría moral, mezcladas con las doctrinas

explosivas de Herder y Rousseau, formaron una masa crítica que, a su debido tiempo, produjo terribles explosiones. Sin embargo, nada, debo repetirlo, estaba más lejos del pensamiento de ese internacionalista amante de la paz, de ese pensador racional e ilustrado, al que preocupaban profundamente los derechos individuales y la libertad (Berlin, 1998: 247-248).

En suma, para Berlin la responsabilidad de Kant se reduce a no haber podido atajar a sus discípulos exaltados: unos prusianos que, ofendidos por la soberbia intelectual y militar francesa, habrían tomado las ideas del maestro para forjar una mezcla en la que el colectivismo de la libertad roussoniana se acomodaba a la concepción orgánica de la nación desarrollada por la mentalidad romántica y su visión de las naciones. Eso sí, Berlin no deja de reiterar que Kant era un cosmopolita preocupado por «los derechos individuales y la libertad». Sin embargo, esta enfática exoneración de Kant realizada por Berlin debe matizarse con la posición sostenida de forma perseverante por él mismo de que los males del totalitarismo encuentran sus raíces en la Ilustración, en particular en su idea de que hay una única forma de vida correcta para los hombres que ha de realizarse (Caute, 2015: 203).

El libro de Kedourie tiene la particularidad de haberse convertido en un clásico del estudio del nacionalismo y, reconocido o no, ha ejercido una enorme influencia. Pero esta aparición de Kant en el cuadro de los pensadores que sembraron las ideas sobre las que se sustentaría el nacionalismo como ideología no pasó desapercibida y suscitó, y sigue suscitando, airadas respuestas. La más conocida de ellas es la de Ernest Gellner, quien en su libro de 1983 *Nations and Nationalism* se emplea a fondo contra la posición de Kedourie en relación a Kant. Pero una respuesta igualmente contundente puede verse en el artículo de Fernando H. Llano Alonso (2004). Veamos primero la objeción de Gellner y después la de Llano Alonso.

Ernest Gellner dedica el capítulo noveno de su libro, titulado «Nationalism and Ideology» (Nacionalismo e ideología), a realizar una crítica severa a la metodología de la «Historia de las ideas» empleada por Kedourie; en él también se condena con acritud, en la sección «Who is for Nuremberg?», el que se haga participar centralmente a Kant en el universo de ideas que forjaron el nacionalismo. Por cierto, cargando bastante las tintas, esto es, interpretando con cierta libertad el texto de 1960. De modo que en un libro donde expresamente se deja de lado la «Historia de las ideas» por su falta de valor heurístico, Gellner convierte a Kedourie en un fiscal que acusa a Kant, al tiempo que se otorga a sí mismo el papel de defensor del filósofo de Königsberg frente a la injusta imputación de «padre» del nacionalismo. No deja de haber cierta paradoja en que para Gellner las ideas del nacionalismo carezcan de interés y, sin embargo, sea tan sensible a la fama de Kant.

La cuestión metodológica resulta interesante y relevante en relación a Kant porque para Gellner aquello que nos permitirá la comprensión del nacionalismo no radica en el estudio de su credo, en el análisis del conjunto de ideas convertidas en dogmas que se sintetizan en el principio de las nacionalidades. Además, para que no queden dudas sobre su discrepancia metodológica con Kedourie, enfatiza que tampoco se explica el nacionalismo atendiendo a la génesis y difusión de ese credo, sino estudiando las condiciones sociales en las que el credo arraiga: «Una característica sobresaliente de nuestro estudio sobre el nacionalismo ha sido la falta de interés por la historia de las ideas nacionalistas y por las contribuciones y matices de pensadores nacionalistas individuales» (Gellner, 1983: 123).

Como ya he apuntado, Kedourie no dice que Kant sea un pensador nacionalista, pero ahora lo importante es señalar el papel que Gellner concede a las ideas en los procesos sociales. Así, nos señala que él no niega que las ideas tengan alguna importancia en estos procesos y que «sistemas de creencias» como el marxismo o el cristianismo han determinado el curso de sociedades hasta el punto de que sus ideas han de estudiarse para entender estos fenómenos. Pero, inmediatamente después, aclara que este no es el caso del nacionalismo. El nacionalismo no es un «sistema» como los pensamientos o doctrinas anteriores, sino algo más bien prosaico. No solo se trata de que sus ideas tengan poca altura intelectual, sino de que en verdad no hay ningún gran pensador nacionalista de relieve y, en su mediocridad, unos pueden sustituirse por otros sin que esto entrañe diferencia alguna.

En suma, para Gellner no hay un padre del nacionalismo que haya construido un gran sistema al que dé su nombre como Cristo o Marx, sino más bien una colección de seres mediocres que, además, han dado lugar a una pobre ideología, cuyo rasgo más señalado es «la falsa conciencia»:

Sus mitos invierten la realidad: pretende defender la cultura popular cuando en realidad está forjando una cultura normalizada; pretende proteger la sociedad tradicional cuando en realidad está ayudando en la construcción de una sociedad anónima de masas, [...] de modo que, hablando en general, poco podemos aprender del nacionalismo estudiando a sus profetas (Gellner, 1983: 124-125).

Para Gellner, el nacionalismo es un credo retrógrado que impulsa la destrucción de lo que dice defender, por lo que concluye que nada se puede aprender de unas ideas que acompañan los procesos de modernización desde la nostalgia de lo que se está destruyendo. Puesto que de los «profetas del nacionalismo» nada nos cabe aprender, se pregunta Gellner si aprenderíamos algo más estudiando a sus enemigos. Su respuesta es que poco más. Pero lo que sería desastroso, nos dice, «es seguir ciegamente a un enemigo declarado

del nacionalismo como Elie Kedourie y considerar al nacionalismo como algo contingente, como una aberración que se podía haber evitado, difundida accidentalmente por unos pensadores europeos» (Gellner, 1983: 125). Es decir, el nacionalismo es, a lo sumo, una doctrina mediocre, sin padre conocido; y la fuerza del nacionalismo no radica en sus ideas, ni es algo que hubiera podido no existir si estas ideas no hubieran sido plantadas en la conciencia de los hombres. Para Gellner, «el nacionalismo —el principio de que el fundamento de la vida política son unidades culturales homogéneas; de que ha de haber una unidad cultural de gobernantes y gobernados— no está desde luego en la naturaleza de las cosas, ni en el corazón de los hombres, ni en las precondiciones, en general, de la vida social» (*ibid.*). El que haya gente que piense que todo esto está en la naturaleza de las cosas, que es evidente, es una falsedad propagada por la doctrina nacionalista, pero no explica su éxito. Por el contrario, para Gellner, el nacionalismo como realidad social, no como doctrina promovida por los nacionalistas, «es la manifestación de un fenómeno inherente a un conjunto determinado de condiciones sociales, y esas condiciones, esto es lo que acontece, son las condiciones de nuestro tiempo. Negar esto es un error tan grande, al menos, como aceptar el nacionalismo en sus términos» (*ibid.*). Es decir, que Gellner no concede nada a los nacionalistas, ni tiene valor su doctrina ni su éxito les corresponde. La clave de la difusión del nacionalismo radica en las peculiaridades de la modernización de las sociedades.

De modo que para Gellner resulta poco menos que estrafalario sostener que el nacionalismo, que es un fuego que surge en tantos focos simultáneos, pueda haber llegado a formar un incendio tan gigantesco con tan poco oxígeno, esto es, con el pobre combustible de las obtusas lucubraciones de unos filósofos, «para bien o para mal, nuestras ideas no tienen tanto poder» (*ibid.*).

Así pues, recapitulando, para Gellner el estudio del nacionalismo no puede abordarse desde la «Historia de las ideas», sino mediante el estudio de las sociedades en las que este fenómeno prospera. Esto no quiere decir que las ideas sean irrelevantes en los procesos sociales, como, nos dice, muestran el cristianismo y el marxismo, sino que las ideas del nacionalismo son de una pobreza y falsedad extraordinarias y no explican nada. Así pues, tras esta reivindicación de la pertinencia de la sociología en el estudio del nacionalismo, y de la irrelevancia de la «Historia de las ideas», Gellner emprende la segunda tarea que se había encomendado al criticar a Kedourie: salvar a Kant de una imputación falsa.

Para Gellner, haber situado a Kant en la historia intelectual del nacionalismo es algo que «produce perplejidad» y que resulta «injusto». Es cierto que para Kant la autodeterminación es un concepto central en la validación de nuestro conocimiento moral puesto que es en el fundamento interno, frente a la heteronomía de la autoridad externa, donde encuentra su fuente legítima la

obligación. Pero en Kant no hay atisbo alguno del «culturalismo particularista» del nacionalismo, más bien al contrario, Kant es un modelo del ilustrado cosmopolita al que, justamente, odian y desprecian los nacionalistas «románticos». ¿Qué relación hay, pues, entre la autodeterminación moral del individuo y la autodeterminación de las naciones? Según Gellner, más allá de la homonimia, ninguna. Entonces, ¿por qué esa crítica a Kant? Porque Kant «era un *racionalista* en el sentido peyorativo del término acuñado por el profesor Michael Oakeshott», esto es, porque despreciaba la tradición y la convención como fundamento del mundo político. Es decir, que el conservadurismo de Oakeshott, nos insinúa Gellner, encontraría una vía de manifestación en la crítica de Kedourie. Su filosofía conservadora le habría predispuerto contra el filósofo ilustrado. O, al menos, esto parece sugerir. Ciertamente es que la relación entre Michael Oakeshott y Kedourie fue muy estrecha: el primero acogió académicamente al segundo en la London School of Economics and Political Science (LSE) cuando se bloqueó la lectura de su tesis en Oxford, debido a su crítica al patrocinio del nacionalismo árabe desplegado por Gran Bretaña en Oriente Próximo, y desde luego ambos forman parte de la estirpe iniciada por lord Acton que percibe el nacionalismo no como una manifestación de tradicionalismo o reaccionarismo, sino como una ideología moderna, que comparte la fe progresista en lo nuevo y en la perfectibilidad humana con el socialismo, pero de esto me ocuparé más adelante. Gellner se limita a mencionar la conexión entre ambos y no va tan lejos. En cualquier caso, la visión crítica de Gellner puede contrastarse con la de Bernard Crick, un laborista militante, quien en su celeberrimo libro *A Defence of Politics*, califica a Kedourie de «sabio contemporáneo» y a su libro *Nationalism* de excelente y, coherente consigo mismo, lo sigue paso a paso en su contrastación del nacionalismo con la política constitucional que defiende. Para Crick, el pesimismo y la misantropía de Kedourie no empañan su argumento pues son *obiter dictum* (Crick, 1982: 75, n. 1).

Pero volviendo a Gellner, que Kedourie haya puesto a Kant en la senda del nacionalismo no solo lo considera mala fe sino que es un error intolerable, «si es que hay una conexión entre Kant y el nacionalismo, esta sería que el nacionalismo es una reacción frente a él y no su vástago» (Gellner, 1983: 134). Es decir, que Kant sería sobre todo un cosmopolita, un ilustrado, el reverso, al parecer, del nacionalismo, y que su imputación injusta es como llevar a un héroe de la resistencia a Núremberg, al tribunal que juzgó los crímenes del nazismo. Obsérvese que Gellner nos había señalado que la falsa conciencia del nacionalismo consiste en que, bajo el argumento de defender una sociedad tradicional, acompaña un proceso de modernización que transforma las sociedades. Es decir, que el mismo Gellner nos hace ver como posible un nacionalismo que conjuga progreso y diferenciación nacional; al tiempo que nos niega

que la Ilustración y el nacionalismo puedan ir de la mano. Más adelante volveré sobre este punto.

En 1984, Kedourie, añadió un postfacio a su libro en el que respondía a las acusaciones de Gellner en sus dos vertientes: la cuestión de lo apropiado o no de la «Historia de las ideas» para dar cuenta del nacionalismo; y la culpa o no de Kant en relación al nacionalismo. Para ello reiteraba, de forma resumida y clara, el propósito de su obra de más de veinte años antes. Este era doble. Por una parte quería mostrar la génesis histórica del nacionalismo como «doctrina» y, por otra, quería mostrar el contexto de su aparición y las consecuencias de su aplicación. Al entender el nacionalismo como «doctrina» (lo que antes he denominado ideología), Kedourie quería señalar que el nacionalismo no es algo intemporal presente siempre y en todas partes. Tampoco es el reflejo de unas condiciones sociales. El nacionalismo ni forma parte de la naturaleza humana ni es el producto de las circunstancias: el nacionalismo es una «doctrina, esto es, un complejo de ideas interrelacionadas acerca del hombre, la sociedad y la política» (Kedourie, 1994: 136). Bajo este punto de vista, la «Historia de las ideas» es crucial para entender el nacionalismo porque las ideas en la vida de los hombres cambian y mutan de forma imprevisible y, al hacerlo, afectan de forma inesperada a la vida de los humanos. Concede Kedourie que se ve impelido por las críticas (en particular por las de Gellner) a hacer estas precisiones puesto que muchos se han sentido sorprendidos y escandalizados de que Kant figure «en el pedigrí del nacionalismo». Se ha enfatizado que Kant no era un nacionalista, y Kedourie dice que, en efecto, no lo era, y que el libro no lo dice. Lo que sostiene su obra es que «la idea de autodeterminación, que es el núcleo de la teoría moral de Kant, se convirtió en la idea dominante en el discurso moral y político de sus sucesores, en particular de Fichte. En manos de Fichte, [...] la completa autodeterminación del individuo precisa de la autodeterminación nacional» (*ibid.*:137). Por supuesto, Kedourie exculpa a Kant de lo que hicieran sus discípulos, y rechaza que a los estudiosos les corresponda absolver o condenar. Observa asimismo que: «Los admiradores de Kant lo consideran una especie de santo laico, parangón de racionalidad y liberalismo. De ahí que conectarlo con el nacionalismo despierte en ellos estupor, deprecación, desaprobación y hasta indignación» (*ibid.*: 137-138), pero lo cierto es —reitera— que la conexión existe en el terreno de las ideas.

La crítica de Llano Alonso a la posición de Kedourie no resulta menos interesante y tiene el aliciente añadido que va unida a una refutación del artículo antes comentado de Berlin. Para este autor, pocos pensadores han sido «tan tergiversados como Immanuel Kant», y esto lo han hecho muchas veces escritores huérfanos de atención que buscaban en el sensacionalismo y en la falsificación una retribución y una fama. Estas impugnaciones no merecen ser contestadas, pero cuando quienes formulan las acusaciones son «investigadores

de mayor prestigio, como Elie Kedourie o Isaiah Berlin», parece necesario hacerlo. Llano Alonso se ocupa primero de la posición de Kedourie respecto a Kant y el nacionalismo; después hace lo propio con Berlin; y, por último, ofrece una refutación conjunta a las dos posiciones.

Cabe empezar por hacer alguna objeción a los conceptos manejados por Llano Alonso. En primer lugar, la pregunta que estructura su artículo es si Kant fue un verdadero profeta del nacionalismo. Puesto que un profeta es quien predice acontecimientos futuros y dado que Kant no se ocupa del nacionalismo en su obra ni hace predicción alguna sobre él, de hecho el concepto no existía y por tanto no podía usarlo salvo invención suya, la cuestión de si Kant fue un verdadero profeta o un falso profeta del nacionalismo parece fuera de lugar; Kant sencillamente no fue un profeta del nacionalismo y nadie, hasta donde se me alcanza, ha dicho tal cosa. Ni Kedourie ni Berlin dicen que lo fuera. La cuestión de los profetas la introduce Gellner al criticar a Kedourie pues hace de Cristo y de Marx los profetas de las ideologías o religiones que llevan sus nombres respectivos, pero el mismo Gellner nos hace ver que el nacionalismo no tiene profetas merecedores de tal título. En suma, y esto es lo importante, ni Kedourie ni Berlin hacen de Kant un profeta del nacionalismo ni abordan el tema en sus obras. En segundo lugar, en el subtítulo se señala que el objeto del artículo es una crítica de las lecturas «pronacionalistas» de Kedourie y de Berlin. No queda claro si el pronacionalismo corresponde a Kedourie y a Berlin, o a Kant en la lectura de ambos. Ni Kedourie ni Berlin son defensores del nacionalismo (a pesar de que respecto al segundo se ha hablado de su apoyo a un «nacionalismo liberal» y de su sionismo, tema del que ahora no puedo ocuparme pero que, en cualquier caso, quien defendiera un Berlin nacionalista debería explicar cómo se compadece tal afirmación con sus claras, explícitas y rotundas condenas del nacionalismo en distintos artículos; por el contrario, no contamos con ningún texto de Berlin dedicado a la defensa del nacionalismo), y en cuanto a Kant, ni Kedourie ni Berlin le consideran defensor del nacionalismo, sino un eslabón necesario en la formulación de su credo. Hay otras dificultades conceptuales, como, por ejemplo, cuando a veces habla «del presunto pronacionalismo de Kant», un concepto de Eric Hobsbawm que no emplea ninguno de los dos autores criticados; o, para abundar más en la confusión, cuando más adelante añade un tercer concepto, después de revisar las obras de Kedourie y de Berlin, el de «prenacionalismo», lo que sin duda deja muy rebajada la acusación sobre Kant. Esto es, casi a la mitad del artículo se empieza a decir que Kant no habría sido acusado de nacionalismo por Kedourie y Berlin, sino de prenacionalismo, lo que parece algo inespecífico (Llano Alonso, 2004: 49).

Pero más interesante que estos detalles me parece la tensión que se manifiesta en el propio texto. Para el autor, si Kant es un ilustrado, no puede ser un

romántico; los defensores contemporáneos de la autodeterminación nacional, como Walzer o McCormick, hacen una «pirueta imposible» al establecer su filiación kantiana; Kedourie exculpa a Kant de su responsabilidad directa en la extensión del nacionalismo, pero, al mismo tiempo, habría hecho de él un Nostradamus; Berlin reitera hasta el agotamiento el carácter ilustrado y cosmopolita de Kant pero, debido a «la visión determinista que este autor tiene tanto de la historia de las ideas como de la autonomía de las mismas» (Llano Alonso, 2004: 47), estas pueden independizarse del creador de las mismas, tal como ocurrió con la criatura del doctor Frankenstein, y alcanzar vida propia. Más adelante nuestro autor alabará el carácter prometeico de Kant. Es decir, Llano Alonso intenta encuadrar su crítica a Kedourie y Berlin en un esquema maniqueo ilustración/romanticismo, cosmopolitismo/nacionalismo, que sencillamente resulta imposible de aplicar sin violencia sobre los textos y sus autores.

En su refutación general, Llano Alonso reitera la objeción metodológica de Gellner sobre la «Historia de las ideas»; apunta, en el espíritu de Javier Muguerza, a que no puede haber autodeterminación colectiva sin autodeterminación individual, lo cual es una valiosa posición moral, pero me parece que no aborda la cuestión del credo nacionalista; y, por último, abunda con cierto detalle en la razón de su crítica a Kedourie y Berlin:

La vinculación que Kedourie y Berlin quieren establecer entre el humanismo cosmopolita de Kant y la interpretación romántica del hombre disuelto en el magma de la comunidad nacional, no solo carece de justificación, sino que además constituye una lectura forzada de su obra. [...] Kant como miembro de pleno derecho de la rama prometeica del pensamiento europeo, que tuvo su apogeo en la Ilustración y que se caracterizó, sobre todo, por despreciar cualquier expresión particularista cultural o política. Como cosmopolita, Kant estaba preocupado ante todo por la promoción de un orden universal de libertad basado en el Derecho (Llano Alonso, 2004: 59).

Llano Alonso pone tanta pasión en la defensa de Kant el ilustrado perfecto que acaba por alejarse mucho de los textos que comenta. Así, termina por acusar de nacionalismo a Kedourie y a Berlin, lo que es hasta cierto punto insólito; les imputa tomarse poco en serio el estudio del nacionalismo, lo que evidentemente es injusto en ambos casos (ambas acusaciones en Llano Alonso, 2004: 60); y lo que me parece si cabe aún más grave, les acusa de sostener que «Kant profesaba inconscientemente un nacionalismo de innegable base etnocultural» (*ibid.*: 61), lo que no se compadece con ninguno de los textos referidos ni con el resto de obras de estos autores. Esta acusación de vinculación de Kant «con el nacionalismo etnocultural, organicista y tribal» se explicaría, para Llano Alonso, por el hecho de ser Kant «un autor de cultura germana»,

lo que haría al parecer fácil levantar el dedo acusador. Es decir, que Kant, habría sido hecho culpable de nacionalismo por Kedourie y Berlin por el hecho de ser prusiano de identidad alemana, aunque, eso sí, matiza que esta imputación es la de «precursor paradójico e involuntario» (*ibid.*: 62). Llano Alonso concluye su artículo lamentando que los autores que critica no hubieran aprovechado la «tergiversación sufrida por Kant a manos de sus discípulos» para reivindicar «la modernidad del liberalismo kantiano y el valor que tienen hoy sus enseñanzas éticas, jurídicas y políticas como claves para poder escrutar con seguridad los entresijos de las sociedades democráticas contemporáneas». Desafortunadamente, nos dice, han desaprovechado la ocasión como muestra «la grave confusión del humanismo cosmopolita kantiano con el nacionalismo etnocultural en la que incurren Kedourie, Berlin y muchos de los que posteriormente han seguido sus tesis» (*ibid.*: 64).

Creo que la conclusión de la crítica de Llano Alonso es que Kant sí era un profeta, pero no del nacionalismo sino de la utopía liberal moderna; que su cosmopolitismo es necesariamente incompatible con cualquier tipo de identidad particularista; que la tergiversación de la obra de Kant no es únicamente la ejecutada por Kedourie y Berlin, sino la de sus discípulos directos. Por tanto, se podría responder a Llano Alonso que Kant sí forma parte de la historia del nacionalismo debido, como él mismo señala, a la tergiversación de su pensamiento por sus discípulos. Por cierto, es justamente esto lo que dicen Kedourie y Berlin, aunque sin emplear la palabra tergiversación. En cualquier caso, lo que me parece más importante es señalar cómo en este autor el cosmopolitismo kantiano se entiende como una negación radical de todo particularismo político o cultural. Más adelante volveré sobre este tema en referencia directa a Kant.

A modo de sumario de lo visto hasta ahora vale la pena reiterar que Kedourie identifica el nacionalismo con una ideología, aparecida a comienzos del siglo XIX en Europa, que sostiene la división natural de la humanidad en naciones; que a cada nación le corresponde un Estado congruente, con sus límites poblacionales y territoriales; que el único gobierno legítimo es el de los nacionales sobre sus conacionales; y, por último, que una vez realizado el principio de las nacionalidades, esto es, que cada nación tenga un Estado de forma que se realice la autodeterminación nacional, entonces sobrevendrá la paz perpetua. Kedourie dice que la ideología es por tanto relativamente reciente y, en relación a sus promesas y su cumplimiento, completamente falsa, a la vista de los hechos.

Puesto que el núcleo de la ideología del nacionalismo es la autodeterminación nacional, Kedourie introduce a Kant en la historia del nacionalismo; Isaiah Berlin hace lo propio, sin señalar su deuda con Kedourie, y añade la raíz luterana pietista de la autodeterminación moral kantiana como principio del

nacionalismo; Gellner, por su parte, rechaza la utilidad de la «Historia de las ideas» para el estudio del nacionalismo y, de forma vehemente, defiende a Kant como ilustrado internacionalista frente a la violencia regresiva del nacionalismo. Siguiendo su estela, Llano Alonso afirma lo mismo. Tanto Kedourie como Berlin apuntan a los discípulos de Kant como aquellos que dieron el paso de la autodeterminación individual a la autodeterminación colectiva como fundamento de la comprensión nacionalista de la libertad. Gellner, por el contrario, recusa de forma absoluta vincular a Kant con nada que tenga que ver con el nacionalismo. Llano Alonso acaba por conceder la responsabilidad de los discípulos. Hay, sin embargo, una diferencia fundamental entre las posiciones de Kedourie y Berlin. Para el primero, el nacionalismo forma parte «del nuevo estilo de política» de la modernidad desencadenada por la Revolución Francesa. Ese nuevo estilo es la política ideológica, «el racionalismo en política» en palabras de Michael Oakeshott, que entiende la política no como un instrumento de mediación del conflicto, sino como un proyecto de realización de una sociedad perfecta. Para Kedourie el nacionalismo es parte esencial de la política moderna. Para Berlin, por el contrario, Kant encarna de forma positiva la promesa ilustrada de una humanidad mejor y el nacionalismo es un atavismo, una inflamación, que se manifiesta como resistencia a los excesos de la Ilustración, pero que se compadece mal con la Ilustración misma. Es decir, en este punto, Berlin estaría más cerca de Gellner que de Kedourie. Llano Alonso pone en entredicho la veracidad del reconocimiento que hace Berlin de Kant como ilustrado y le acusa de vincularlo en último término al nacionalismo etnocultural.

Por tanto, la cuestión que se hace esencial es saber si el cosmopolitismo y el nacionalismo forman parte de una misma lógica (como implícitamente aparece en Kedourie) o si, por el contrario, son principios antagónicos, como señalan Berlin, Gellner y Llano Alonso. Ciertamente, sobre esta cuestión se ha escrito mucho, pero no tanto como para haber disipado el lugar común de un antagonismo esencial entre cosmopolitismo y nacionalismo. El cosmopolitismo sería la doctrina que sostiene que los hombres son «ciudadanos del mundo» por encima de todo vínculo particular, y que esto les obliga moralmente a la humanidad, con independencia de la pertenencia nacional. El nacionalismo, lo hemos visto, sostiene que la división «natural» de la humanidad en naciones debe venir acompañada de la división política de la humanidad en Estados (congruente con la división natural), y que el gobierno «nacional» es el único legítimo.

En principio, la identificación moral con la humanidad no es incompatible con la afirmación de su división natural y política, pero se ha establecido el lugar común de que cosmopolitismo y nacionalismo ejemplifican principios antagónicos. Para hacer valer un argumento convincente que quiebre esta

presunción resulta esencial el libro de Friedrich Meinecke de 1907 *El cosmopolitismo y el Estado nacional (Weltbürgertum und Nationalstaat)*, donde se explica que el cosmopolitismo fue el instrumento que permitió el desarrollo político de la nación alemana. Dicho de forma sencilla y contundente, lo que Meinecke busca probar en su libro es que el nacionalismo alemán fue siempre y en todas sus variantes cosmopolita. El argumento puede parecer contraintuitivo pero es justamente esta cuestión la que se aborda con detalle a través del análisis del pensamiento de las luminarias ilustradas y románticas alemanas (Humboldt, Schlegel, Fichte, etc.). Es interesante ver cómo lo que era presentado por Meinecke como algo natural en la primera década del siglo xx en Alemania, se recibe con perplejidad en otros tiempos y otros contextos.

En este sentido, por ejemplo, Felix Gilbert, al prologar la traducción americana en 1970 señala:

Que la idea central del libro es mostrar que cuando surgieron las ideas de nacionalidad y de nacionalismo en Alemania, lo hicieron inmersas en una concepción universalista; y resulta chocante descubrir que Meinecke considera el desarrollo del universalismo y del cosmopolitismo hacia el nacionalismo como un progreso claro e incuestionable. El proceso que describe y que comenta con aprobación es el de la gradual renuncia a todos los compromisos con valores cosmopolitas hasta que, al final, el Estado nacional soberano es reconocido como el valor supremo y el fin último de la historia. [...] Esta glorificación del nacionalismo y del Estado nacional –que nos puede parecer peligrosa y hasta repulsiva– concordaba con el clima político anterior a la Primera Guerra Mundial (Gilbert en Meinecke, 1970: IX).

Pero la lectura de Gilbert es errada y participa del lugar común creado en la posguerra europea de que el cosmopolitismo es un antídoto contra el nacionalismo (sobre este punto, Rodríguez Aramayo *et al.*, 1996: 9). Meinecke en parte alguna afirma que el desarrollo del nacionalismo alemán se realiza a expensas de su cosmopolitismo originario. Todo lo contrario, para Meinecke, el desarrollo de la idea nacional alemana y el cosmopolitismo van de la mano porque el progreso de la humanidad se ejecuta a través del desarrollo del individualismo que cristaliza en el surgimiento de las grandes naciones.

De modo que en Meinecke, el nacionalismo alemán no era una reacción restauradora, sino un proyecto dirigido al futuro que vinculaba progreso y nación alemana. Frente a la idea de que:

El cosmopolitismo y el sentimiento nacional son dos formas de pensamiento que se excluyen entre sí, que batallan la una contra la otra y que buscan suplantarse, [...] la mente histórica no queda satisfecha, porque tiene una conciencia más

profunda de las circunstancias y porque insiste en una demostración detallada y completa de cada estadio de la evolución de las ideas. Un punto de vista más sutil, que los custodios de la cultura alemana siempre han estimado, sostiene que el más verdadero y mejor sentimiento nacional alemán también incluye el ideal cosmopolita de una humanidad más allá de la nacionalidad y que *es anti-alemán ser meramente alemán* (Meinecke, 1970: 21, cursivas del autor de este artículo).

Concluye que esta interpretación de la relación nacionalismo-cosmopolitismo es la que se aproxima más a la verdad y postula una armonía entre la idea cosmopolita y la idea nacional, cuya explicación será el objeto de su libro.

Precediendo estas reflexiones es donde se encuentra la famosa distinción entre dos tipos de nación que se han vuelto un lugar común en la bibliografía sobre el nacionalismo. De nuevo nos encontramos frente a un malentendido. Para Meinecke lo que distingue a las naciones frente a la totalidad de la humanidad es que se trata de comunidades grandes, que han surgido a lo largo de la historia, y que se caracterizan por el movimiento y el cambio. La observación es interesante porque los críticos poco atentos del nacionalismo contemporáneo lo han identificado con el primordialismo, esto es, con la idea de que las naciones existen desde la creación del mundo o poco más tarde (como si descendieran de los hijos de Noé y sus familias o de la humanidad enfrentada y confundida tras Babel). Pero Meinecke deja bien claro que la nación no es algo que encontremos en el pasado sino en el presente. Es por ello por lo que nos dice que el carácter de la nación tiene siempre algo de indeterminado. Más adelante veremos cómo los caracteres nacionales son muy importantes para los pioneros alemanes del nacionalismo. Ahora basta recordar que, como nos señala el diccionario, el carácter es el conjunto de cualidades propias de una persona o colectividad que los distingue de los demás. Para Meinecke este carácter puede formarse como consecuencia de la residencia en un mismo lugar; de los ancestros comunes; de una sangre común o de una similar mezcla de sangres; de una lengua común; de una vida intelectual común, de un Estado o una federación compartidos:

Todas estas cosas pueden ser elementos o características importantes e incluso esenciales de una nación, pero eso no significa que una nación deba poseerlos todas para ser nación. Sin embargo, un núcleo natural basado en la relación de sangre ha de estar presente en toda nación. Solo sobre esta base puede desarrollarse una comunidad intelectual rica y diferenciada y una conciencia más o menos precisa de tal comunidad (Meinecke, 1970: 9).

Como veremos más adelante, esa base biológica de la sangre como fundamento sobre el que despliegan los hombres su carácter como nación constituye

una concepción que ya encontramos en Kant. Para Meinecke, cada nación tiene aspectos individuales únicos cuyo desarrollo presupone una serie de circunstancias. El primero de ellos es la posesión de una «patria», esto es, de una base territorial estable. Es en relación a la dimensión territorial donde Meinecke establece su muy repetida distinción entre naciones culturales y naciones políticas. Las primeras participan de una misma herencia cultural, y las segundas tienen como elemento aglutinador la historia política o la organización constitucional. El aglutinante cultural puede estar formado por la lengua, la literatura o la religión comunes. En contra de lo que se dice en Meinecke, estas dos categorías no señalan una división exclusiva, absoluta, sino que refieren a dos aspectos de aquello que constituye una nación: hay naciones políticas que son naciones culturales, las más desarrolladas; y hay naciones incongruentes en términos políticos y culturales. Los ejemplos que pone Meinecke de esto último son los siguientes: miembros de distintas naciones culturales pueden vivir juntos en una genuina nación política, tal como muestra Suiza; y miembros de una misma nación cultural, como muestra Alemania, pueden vivir en distintas naciones políticas como muestran Austria, Prusia, etc. No hace falta reiterar que el curso del progreso humano lo marca para Meinecke, que habla como nacionalista, la congruencia nacional, como muestran las que califica como las dos naciones más civilizadas de la tierra: Francia e Inglaterra. Por cierto, que Kant había dicho exactamente lo mismo, como veremos.

Pero para que el verdadero progreso nacional se realice es necesario que, más allá de la congruencia entre cultura y política, se exprese la voluntad subjetiva de la nación, esto es, que desee serlo y que tenga conciencia de sí misma. Esta idea la vincula Meinecke al espíritu de 1789 y las ideas de «autodeterminación y soberanía de la nación». Es decir, los franceses son pioneros en haber dado a la nación su principio de voluntad y conciencia; y él no tiene empacho en admitirlo y, celebrarlo, citando la famosa conferencia de Renan sobre qué es una nación. No deja de ser interesante que la conferencia del polígrafo francés fuera pronunciada en la Sorbona en 1882, y forma parte del nacionalismo irredentista que anhela la reintegración de las bellas provincias arrebatadas a Francia: Alsacia y Lorena (Mosela). Cuando escribe Meinecke, las provincias son territorios del II Reich germano.

En suma, para Meinecke, el progreso de la humanidad es un proceso de diferenciación nacional, de afirmación individual, en el que identidad cultural y política asumidas como voluntad colectiva se convierten en ideales cosmopolitas. En su visión, el Estado nacional es la culminación del progreso y es esencialmente moderno porque constituye la articulación colectiva de los impulsos individuales.

Así, la nación cultural en su visión no es meramente un ente preexistente en espera de su destino político, sino que, progreso y desarrollo individual

mediante, se convierte en un instrumento de la modernidad, pues permite el despliegue completo del potencial humano: «Puesto que la existencia del Estado nacional moderno depende del máximo posible de actividad de la nación que forma el Estado, su existencia no puede garantizarse únicamente a través de la organización externa y de su mantenimiento» (Meinecke, 1970: 15). Es decir, no basta la nación política, sino que es necesaria la nación cultural como principio interno que anime esa voluntad de autogobierno. Para el historiador alemán de las ideas, el desarrollo del individualismo, el desarrollo de una nación cultural, esto es, de un principio de diferenciación, carácter, y la toma de conciencia de la misma mediante la constitución como nación política señalan que el nacionalismo no es la búsqueda de la restauración del pasado, sino un proyecto progresista de desarrollo del mundo moderno mediante el despliegue del potencial individual.

Ciertamente, Meinecke es un apologeta del nacionalismo como progreso, y en esto constituye la némesis de Kedourie (este último también considera el nacionalismo una ideología moderna, pero abomina de sus terribles resultados), pero, al ensalzar lo que este condena, nos da una pista muy valiosa para relativizar el lugar común que opone nacionalismo y cosmopolitismo: en Alemania, cosmopolitismo y nacionalismo van a menudo juntos y, en particular, como ya he reseñado, se ha afirmado con autoridad que «el más verdadero y mejor sentimiento nacional alemán también incluye el ideal cosmopolita de una humanidad más allá de la nacionalidad [puesto] que *es anti-alemán ser meramente alemán*» (Meinecke, 1970: 21).

Meinecke enmarca su estudio en la disciplina que ya hemos mencionado, la «Historia de las ideas», y en él hace desfilar a las luminarias del romanticismo alemán. Pero esta idea cosmopolita de la nación alemana no la circunscribe únicamente a los románticos. Advierte que su estudio se enmarca en el período de la Revolución y las *guerras de liberación*, en Humboldt, en Fichte y sus contemporáneos, pero deja muy claro que este concepto de nación no es patrimonio de la rama romántica-conservadora de la nación alemana (el tema de su obra), sino que también participan de él la rama liberal-democrática y hasta la socialdemócrata. Aunque mostrar esto lo deja para otro estudio. Más adelante especificaré si Kant participa de esta consideración de la idea de nación cosmopolita alemana.

Pero esta conciliación entre cosmopolitismo y particularismo no es únicamente patrimonio del nacionalista Meinecke y de los escritores románticos a los que dedica su obra. El cosmopolitismo de Kant no se estudia hoy en día mayormente dentro del horizonte de la «Historia de las ideas», que unía a Meinecke, Kedourie y Berlin en una misma disciplina, sino que se lee a Kant sobre todo como inspirador de recetas morales, políticas y jurídicas para un mundo globalizado que es el nuestro. Esta visión de Kant como prescriptor contemporáneo

ha dado lugar a que se preste, en mi opinión, más atención a la congruencia de su sistema crítico que a sus opiniones particulares sobre naciones, razas y pueblos. Esta diferente consideración de Kant, como jalón en el desarrollo de las ideologías contemporáneas o como creador de un sistema vivo que todavía informa nuestra comprensión del presente, explica el apasionamiento de los kantianos frente a las respectivas «Historia de las ideas» de Kedourie y Berlin. Sin embargo, veremos seguidamente que esta conciliación entre cosmopolitismo y particularismo en el filósofo de Königsberg tiene autorizados defensores hoy en día también entre los kantianos, esto es, entre aquellos que consideran que Kant sigue siendo fuente de comprensión de nuestro presente y de orientación de nuestra acción.

De hecho, el mismo argumento de Meinecke sobre la marcha al unísono de cosmopolitismo y nacionalismo en la nación alemana puede verse, desde un punto de vista vocalmente crítico con el nacionalismo, en las obras recientes de Pauline Kleingeld, que toman como núcleo el «patriotismo cosmopolita» de Kant. Por cierto, una idea esta del patriotismo cosmopolita que toma de Meinecke (Kleingeld, 2003: 305, n. 18). En este sentido, la tesis central de su obra *Kant and Cosmopolitanism: The Philosophical Ideal of World* es justamente que el orden internacional de paz acariciado por Kant tiene como fundamento la autonomía política de las repúblicas y que el compromiso del ciudadano con la república no solo es compatible con ser ciudadano del mundo, sino que constituye su precondition. Por decirlo con sus propias palabras, que se es ciudadano del mundo kantiano a través del cumplimiento de los deberes de ciudadanía en una comunidad política particular. Kleingeld hace en esta obra un análisis exhaustivo de los distintos significados y dimensiones del cosmopolitismo, y pone el cosmopolitismo kantiano en contexto y diálogo con los pensadores del tiempo del filósofo de Königsberg, en un fascinante cuadro, pero es sobre todo en el primer capítulo de su obra donde expone la compatibilidad entre cosmopolitismo y patriotismo en Kant que nos interesa. Sin embargo, el tema no es nuevo en Kleingeld y, puesto que en este texto no estamos interesados tanto en la compatibilidad entre cosmopolitismo y patriotismo sino, sobre todo, en la compatibilidad entre cosmopolitismo y nacionalismo, vale la pena volver sobre obras anteriores de esta autora, donde va forjando su teoría y esta cuestión trasluce con mayor claridad.

Hasta donde se me alcanza, la primera formulación del patriotismo cosmopolita de Kant la realiza Kleingeld en el artículo «Kantian patriotism» del año 2000. Comienza dicho texto afirmando que se «presume a menudo que patriotismo y cosmopolitismo se excluyen mutuamente», pero se propone demostrar que los kantianos tienen una estrategia de compatibilidad que hace posible evitar ese dilema, y lo que es más, mostrará que un tipo particular de patriotismo constituye un deber desde el punto de vista kantiano (Kleingeld,

2000: 313). De acuerdo con Kleingeld, hay tres tipos de patriotismo: patriotismo cívico, patriotismo nacionalista y patriotismo basado en determinados «rasgos». La clasificación no es muy satisfactoria e incluso puede calificarse de simplista. El patriotismo cívico es el propio del vínculo político de la ciudadanía en una república, esto es, en un Estado de derecho; el patriotismo nacionalista es la afirmación de una obligación colectivista hacia una comunidad orgánica; y el patriotismo «basado en rasgos» es el amor al propio país fundado en sus cosas buenas. Para Kleingeld habría sobre todo un deber kantiano de patriotismo en el primer tipo de patriotismo y circunstancias donde el deber moral kantiano apoyarían la defensa de un patriotismo nacionalista o de un patriotismo «basado en rasgos». Los conceptos manejados por Kleingeld son confusos y el discurso demasiado abstracto. Primero se delinear unos modelos de «patriotismo» y después se aplica la ética kantiana como sistema. Pero, al menos, hay una conclusión interesante: hay compatibilidad entre el cosmopolitismo kantiano y un comportamiento dirigido al bien de un grupo particular, que incluso se califica de deber.

Curiosamente, Kleingeld tampoco debió de quedar satisfecha con el artículo y tres años más tarde publicó otro titulado esta vez «Kant's Cosmopolitan Patriotism» (2003). Sorprendentemente, este nuevo artículo conserva la misma estructura que el anterior y, sin embargo, incorpora algunas novedades. La clasificación de patriotismos se mantiene, pero viene precedida de una sección sobre el cosmopolitismo en la obra de Kant. Pero lo más importante es que la argumentación ya no se produce sobre una visión abstracta de la obra de Kant, sino que viene justificada por numerosas citas textuales. Además, a la bibliografía del anterior, centrada en la discusión sobre nacionalismo y republicanismo propia de aquella época, se añade la reflexión americana sobre el cosmopolitismo propiciada por Martha Nussbaum. El resultado es un artículo mucho más persuasivo y que se acerca a la posición ya definitiva plasmada en el libro de 2012. También es interesante que la clasificación de patriotismos que aparecía en el artículo anterior, y que entonces era creación de Kleingeld, ahora viene justificada diciendo que en Kant hay «dos tipos de patriotismo, y quizás un tercero» (Kleingeld, 2003: 301). En relación al cosmopolitismo de Kant, Kleingeld señala que tiene dos dimensiones: una moral, por la que todos los hombres forman parte de una misma comunidad, lo que implica que tienen obligaciones hacia los demás al margen de sus diferencias; y otra política, que vendría avalada por su teoría de las relaciones internacionales, la liga de Estados, y por su doctrina del «derecho cosmopolita». En relación a la dimensión política del cosmopolitismo aparece su proyecto de paz perpetua fundado en una federación de repúblicas autónomas. Más adelante volveré sobre esto en relación a Kedourie. En relación al derecho cosmopolita, se ha entendido éste como una poderosa crítica de las prácticas coloniales y un

fundamento firme para los derechos de los refugiados (*ibid.*: 302), pero esta autora se ve obligada a señalar discretamente que el cosmopolitismo kantiano tiene algunos límites: «Algunos textos de Kant contienen observaciones racistas que justifican que dudemos de si Kant consideraba a los integrantes de las razas no europeas como susceptibles de autonomía moral y, por tanto, como agentes morales completos» (*ibid.*: n. 13). Entre la bibliografía que ofrece Kleingeld sobre el racismo de Kant está el artículo de Robert Bernasconi «Kant as an Unfamiliar Source of Racism», que sigue la estela de Isaiah Berlin, como delata su título. Como era de esperar, en esta nueva versión del artículo los ciudadanos tienen un deber kantiano de obediencia hacia el Estado y el Estado tiene un deber de protección hacia los ciudadanos. En suma, el cosmopolitismo kantiano es compatible con el patriotismo cívico.

Pero lo interesante es lo que nos dice Kleingeld en relación al nacionalismo y al cosmopolitismo kantianos: «Sorprendentemente, Kant defiende una segunda forma de patriotismo, a saber, el patriotismo nacionalista. El patriotismo nacionalista no atiende a la república de la que uno forma parte como ciudadano, sino al grupo nacional al que uno pertenece. En consecuencia, no defiende el patriotismo en términos de ciudadanía, sino de pertenencia a una nación». Kleingeld no explica por qué le parece sorprendente la defensa del nacionalismo por parte de Kant, pero hemos de suponer que se debe a que este es incompatible con el cosmopolitismo. Como ilustración nos ofrece unas interesantísimas citas de Kant en las que este señala justamente lo contrario, esto es, que nacionalismo y cosmopolitismo tienen el mismo fundamento: «los comunes ancestros nacionales conducen (y deben conducir) al patriotismo». Lo «curioso» es que esos mismos ancestros comunes de todos los humanos «justifican y hacen necesario el cosmopolitismo», de modo que los comunes ancestros son el fundamento del deber de amar a los connacionales y del deber general de amor a los humanos (todas las citas precedentes en Kleingeld, 2003: 304).

La tercera categoría, la referida al patriotismo basado en rasgos o en cualidades de la nación amada, tiene ahora como ejemplo el patriotismo alemán de Kant: este amaba a su propio país (interesantemente, Kleingeld habla de país y no de nación al referirse a Alemania, que evidentemente no era un país en ese tiempo), porque «los alemanes son por naturaleza cosmopolitas» (*ibid.*: 305). La «naturaleza» cosmopolita de los alemanes no le merece mayor comentario a Kleingeld que señalar que Kant no pudo anticipar el desarrollo del nacionalismo alemán ciento cincuenta años más tarde. Más adelante volveré sobre esta cuestión en relación a Kant, ahora basta con recordar que estas son las mismas palabras que utilizó Meinecke para hablar de nacionalismo y cosmopolitismo en Alemania. Para concluir, Kleingeld muestra que el cosmopolitismo kantiano es compatible con el punto de vista igualmente kantiano de

que los ciudadanos tienen deberes especiales hacia el Estado justo del que forman parte, deberes que no tienen hacia otros Estados o hacia sus ciudadanos (*ibid.*: 309). Para Kant, nos dice Kleingeld, el cosmopolitismo y el patriotismo cívico reman en la misma dirección. Sin embargo, advierte, no ocurre lo mismo en relación con el patriotismo nacionalista. La argumentación resulta en sí misma interesante: en Kant habría numerosas manifestaciones de nacionalismo, sin embargo estas serían inconsistentes con su teoría moral, por lo tanto, pueden ser descartadas desde un punto de vista kantiano. Esto quiere decir que, según esta autora, aunque Kant diga en ocasiones lo contrario, no tenemos obligaciones especiales para los miembros de nuestra nación, porque la argumentación kantiana es inconsistente en este punto.

Sin embargo, la propia Kleingeld se corrige a sí misma al matizar más adelante (*ibid.*: 314-315) que esta inconsistencia no significa que el nacionalismo esté «prohibido», puesto que Kant señala que se puede obrar siguiendo la inclinación siempre que esta esté «de acuerdo con el deber». Matices aparte, creo que el ejemplo de Kleingeld de alguna manera complementa el punto de vista de Meinecke: que el particularismo, llámesele patriotismo o nacionalismo, es compatible con el cosmopolitismo en el mundo alemán del cambio de siglo XVIII-XIX, y que, en particular en Kant, esta compatibilidad no solo existe, sino que para determinado patriotismo constituye una obligación. Sin embargo, la metodología de Kleingeld merece algún comentario. En primer lugar, las categorías que maneja son confusas y el punto de vista kantiano, que opera desde la lógica del sistema crítico, y en particular desde su estado de desarrollo final, oscurecen la realidad histórica de Kant hasta el punto que velan la circunstancia de que nacionalismo y cosmopolitismo se desarrollaron juntos en Alemania y que los discípulos de Kant, como él mismo señaló en relación a Herder, pudieron ser poco cuidadosos con la filosofía crítica, pero sin duda participaban de un mismo ambiente político en el que la naturalidad de las naciones y la artificialidad de los Estados se daban por sentados. Interesantemente, pero este es otro tema, la nación para Kleingeld es un grupo definido por rasgos culturales y no el conjunto de los ciudadanos, como muestra la siguiente y elocuente cita: «Que los límites de las naciones y de los Estados no coinciden necesariamente queda fácilmente ilustrado por un ejemplo tan conocido como el del pueblo kurdo» (Kleingeld, 2003: 312). En otras palabras, que el kantismo de Kleingeld no la ha protegido de la lengua del nacionalismo.

Volviendo a Kedourie, aunque este descarga a Kant de la acusación de nacionalismo en el postfacio de 1984 al libro ya comentado, en el texto original señala algo que va más allá de la mera autodeterminación como principio de libertad individual. En efecto, en el capítulo segundo de su libro, el dedicado precisamente a la autodeterminación, Kedourie nos señala que Kant en *La paz*

perpetua (1794) precisa las condiciones que considera necesarias para establecer un orden internacional pacífico y estable. Así, el filósofo de Königsberg señala en «el primer artículo definitivo para la paz perpetua por el que los Estados se obligarían a sí mismos» que la constitución de todos los Estados habría de ser republicana. «Un Estado republicano, para Kant, sería aquel en el que, al margen de la forma de gobierno, las leyes fueran o pudieran ser expresión de la voluntad autónoma de los individuos» (Kedourie, 1994: 20). Es decir, que la libertad moral de los individuos como autonomía es el fundamento de la libertad colectiva de los Estados y, en último término, de un orden internacional de paz. Resulta interesante que el pequeño opúsculo sobre la paz perpetua se ha presentado como la posición auténtica de Kant frente a posibles veleidades de nacionalismo y racismo de otras obras y artículos. La interpretación alternativa que estoy argumentado es que el cosmopolitismo y el nacionalismo no son necesariamente principios opuestos (una contextualización del opúsculo puede verse en Velasco [1997], y una refutación de las lecturas erradas y de las proyecciones del presente sobre dicha obra en Abellán [2015]).

Creo que está meridianamente establecido que, legítimamente o no, el principio de las nacionalidades participa, de forma colectivizada, del principio kantiano de la libertad moral de los individuos. La actitud de los discípulos de Kant, sobre todo de Herder y Fichte, se ha vinculado consistentemente con el nacimiento del nacionalismo. Sin embargo, poco se ha dicho sobre lo que pensaba el propio Kant acerca de los pueblos y las naciones. Sin ánimo de ser exhaustivo, un lugar apropiado al que dirigirse es su *Antropología en sentido pragmático*, compendio de los cursos que impartió desde 1772-1773 a 1795 y que publicó en 1798. Aunque para algunos esta obra no debe ser considerada como parte del corpus científico de Kant, pues se trata del resultado de unos cursos que no formaban parte de la educación curricular universitaria, sino de los populares cursos abiertos que le dieron tanta fama como conferenciante, su valor no puede desdenarse. De hecho, hay quien sostiene que las lecciones de antropología de Kant son producto del momento de plenitud intelectual de la madurez y que se trata de una pieza fundamental para comprender su obra crítica. Es más, otros han visto incluso el nacimiento de la antropología como ciencia en estas lecciones. Así, John Zammito se preguntó si Kant habría ocupado algún lugar en la historia del pensamiento si su obra crítica no se hubiera producido. Su respuesta es que sí y que el Kant precrítico ha sido un filósofo mucho más influyente de lo que se ha pensado hasta ahora. Esa influencia se produce a través de su relación con Johann G. Herder (1744-1803), padre como se ha señalado ya del *nacionalismo* romántico y clave en el desarrollo del *Sturm und Drang*. Herder, también nacido en la Prusia Oriental, se trasladó con dieciocho años a Königsberg y allí se hizo discípulo, como estudiante de teología, de Immanuel Kant. El giro crítico de Kant fue visto

por Herder casi como una traición, y con la recensión que hizo su maestro de sus *Ideas para una filosofía de la historia de la humanidad* (1784), la distancia se tornó en mutua hostilidad. Lo que Kant reprochaba a Herder era su falta de metodología crítica, su afición por la ensoñación asistemática y literaria, pero no sus ideas antropológicas. Por cierto, también le reprocha que «no se muestre favorable a la división de la especie humana en *razas* –máxime cuando ésta se basa en el color hereditario-, probablemente porque no le ha sido precisado con claridad el concepto de *raza*» (Kant, 2006: 39ss).

En lo referente a las naciones, Herder señala lo siguiente en 1784, esto es, cuando ya había sido alumno de Kant:

El Estado más natural [es] un pueblo con carácter nacional. [...] Un pueblo es una planta natural, lo mismo que una familia, solo que ostenta mayor abundancia de ramas. Por consiguiente, nada se opone tanto al fin de los gobiernos como esa extensión antinatural de las naciones, la mezcla incontrolada de estirpes y de razas bajo un solo cetro. El cetro de un hombre es muy débil y pequeño para reunir partes tan heterogéneas. Se los aglutina unos con otros dentro de una máquina precaria que se llama máquina estatal, sin vitalidad intrínseca ni simpatía de los componentes. [...] Así que carentes de un carácter nacional no poseen vida auténtica. [...] Precisamente la política que produjo semejante aborto es también la que juega con pueblos y hombres como con cuerpos inertes; pero la historia demuestra a las claras que estos instrumentos de la soberbia humana son de arcilla y se quiebran o deshacen como toda la arcilla de esta tierra (Herder, 1959: 285).

Estas consideraciones sobre la base natural de las naciones, el desarrollo de su carácter auténtico y la artificialidad monstruosa de los Estados incongruentes con el fundamento natural del orden político, aparecían, no por casualidad, como he reseñado, en una obra de afirmación cosmopolita, donde se presentaban materiales para la constitución de una filosofía de la historia de la humanidad. El propio Kant, en la crítica que desarrolla al colonialismo en la década final del siglo XVIII, participa de iguales presupuestos sobre la naturalidad de los pueblos, lo que le sirve para condenar la expansión europea en ambiguos términos morales (Sánchez Madrid, 2015: 728). Incluso, algún lector contemporáneo de Kant señala que la oposición de este a un Estado mundial se debe a que «anularía la diversidad cultural, religiosa y lingüística querida por la Naturaleza» (Peña, 2016: 455).

Pero esta afirmación de la división natural de las naciones desde la perspectiva de una consideración cosmopolita de la humanidad también se encuentra en Fichte. Así, Meinecke refuta la idea de que el cosmopolitismo del Fichte de 1804 hubiera dado paso al nacionalismo del Fichte de 1807.

Amparándose en la autoridad de Kuno Fischer y de Windelband afirma que «el cosmopolitismo de las *Wissenschafteslehre* y el patriotismo de las *Addresses* son una y la misma cosa» (Meinecke, 1970: 73). Fichte es un patriota y un cosmopolita porque el objetivo de toda cultura nacional es «alcanzar a toda la raza humana». Pero esto no significa soñar con una humanidad unificada: «La separación de los prusianos de los otros alemanes es artificial y se fundamenta en circunstancias arbitrarias y fortuitas; la separación de los alemanes de las otras naciones se basa en la naturaleza, esto es, en la lengua común y el carácter nacional» (Fichte, citado en Meinecke, 1970: 75).

Es ciertamente paradójico que en Kant se encuentren las raíces de dos concepciones antagónicas en relación al estudio de los humanos: la sociología clásica alemana y su énfasis en las determinaciones sociales del actuar humano (véase Gellner, 1983); y la concepción romántica que, iniciada por Herder, enfatiza el concepto de cultura como núcleo de la actividad humana, y que ha sido determinante en la lengua del nacionalismo.

Para Kant, la antropología era inseparable de la geografía física y ambas disciplinas formaban un todo integral en sus cursos. En su concepción, la geografía tenía como objeto «la tierra y todo lo que aquella contiene». Es decir, mares, océanos, ríos, animales, plantas, minerales, y también el hombre, pues este forma parte de la naturaleza. Puesto que el hombre, nos dice, tiene dos aspectos, uno interno y otro externo, el estudio del hombre debe dividirse en dos partes. Así, a la antropología le corresponde el estudio del aspecto interno del hombre: lo psicológico y lo moral; y a la geografía, el aspecto externo del hombre: lo físico y sus manifestaciones. También es por ello que algunos han visto en la antropología kantiana, en tanto estudio fundamental que responde a la cuestión de qué es el hombre, el cimiento de la obra crítica de Kant.

La *Antropología* lleva como subtítulo «en sentido pragmático» y con esto se hace referencia a que el conocimiento del hombre puede entenderse en términos fisiológicos: lo que la naturaleza hace del hombre; y puede entenderse en sentido pragmático: lo que el hombre hace de sí mismo. La «antropología en sentido pragmático» refiere a la cualidad del hombre como agente moral y libre.

Para estudiar aquello que es el hombre como sujeto moral, Kant divide su obra en dos partes. La primera, la más extensa, lleva por título «Didáctica antropológica», y está dedicada a «conocer el interior, así como el exterior del hombre». Se trata de un sistemático tratado de psicología humana amenizado con numerosos ejemplos bien escogidos en la literatura universal, es decir, inglesa y francesa.

La segunda parte, «Característica antropológica», se ocupa de la «manera de conocer el interior del hombre por el exterior», y se trata de una psicología social dedicada al carácter individual y colectivo. Es en esta segunda parte donde Kant toca brevemente algunos temas delicados sobre las razas y las

naciones que en la última década han dado lugar a una relectura de Kant alejada del liberal impecable que había acuñado la tradición. Es decir, es aquí donde podría resolverse la disputa de Kedourie, Berlin y Gellner sobre Kant. Eso sí, sirva como advertencia que ninguno de estos autores recurre a la *Antropología* para fundar su interpretación del filósofo.

En una nueva lectura del legado kantiano ahora en curso, el filósofo de Königsberg tendría el dudoso honor de haber sido el primero en formular una teoría completa de las diferencias raciales en la que la cúspide de la jerarquía racial estaría ocupada, cómo no, por la raza blanca. El texto kantiano fundamental en este sentido es «Von der verschiedenen Rassen der Menschen» (1777), pero Emmanuel Chukwudi Eze, que fue quien primero abrió esta línea de investigación, lo conecta con el proyecto general de la antropología de Kant.

Es también en esta segunda parte donde Kant se ocupa de los caracteres nacionales, esto es, de lo que distingue a unas naciones de otras. Ya hemos visto que lo que distingue a unas naciones de otras para los pensadores alemanes del cambio del siglo XVIII al XIX es un vínculo de sangre, una diferencia cultural (una lengua) y sobre todo un «carácter nacional» auténtico. Principia Kant por definir los conceptos de pueblo y nación para ocuparse después de aquellas naciones que han alcanzado el desarrollo de un verdadero carácter nacional. *Pueblo* (*populus*), nos dice, es el conjunto de seres humanos reunidos en un territorio, es decir, un conjunto contingente definido por las fronteras políticas. Mientras que *nación* (*gens*) es «aquel conjunto, o parte de él, que se reconoce unido en un todo civil por un origen común» (Kant, 2015: 300). Es decir, que la nación no es un mero grupo definido políticamente, sino que participa de un mismo linaje y tiene conciencia de ello. Kant rebate la idea de Hume (al que hace inglés) de que el carácter nacional es algo relativo. Para Kant, por el contrario, el carácter nacional constituye algo esencial en el conocimiento de los pueblos.

Como señala él mismo:

[...] la afirmación de que todo se reduce a la forma de gobierno tocante al carácter que tendrá un pueblo, es una afirmación infundada que nada explica; pues ¿de dónde tiene el gobierno mismo su carácter peculiar? Tampoco el clima y el suelo pueden dar la clave de ello, pues las emigraciones de pueblos enteros han probado que no han cambiado de carácter con sus nuevas residencias, sino que se han limitado a adaptarlo a estas según las circunstancias, dejando translucir siempre, empero, en la lengua, la industria, incluso el vestido, las huellas de su origen y con ello también de su carácter (Kant, 2015: 303).

Ahora bien, aunque el carácter nacional para Kant tiene un fundamento natural y no artificial, basado en la sangre y no en lo aprendido, esta dimensión

natural no significa que sea expresión de una autenticidad pretérita, sino que es algo que se va desarrollando naturalmente con el tiempo. Es por ello que hay pueblos con carácter nacional, propiamente naciones, y pueblos que no tienen ni tendrán dicho carácter.

El honor de tener carácter nacional le corresponde en primer lugar a los dos pueblos más civilizados de la tierra: Francia e Inglaterra (*ibid.*: 303-307). Pero, en tercer lugar, se encuentra el español, del que Kant nos entrega una imagen romántica y oriental: «El *español*, producto de la mezcla de la sangre europea con la árabe (morisca), muestra en su conducta pública y privada una cierta *solemnidad*, y hasta el labriego frente a sus superiores, [...] cierta conciencia de su dignidad. La *grandeza* española y la grandilocuencia que se encuentra incluso en el lenguaje de la conversación revelan un noble orgullo nacional». Lo malo del español, nos dice, es precisamente su falta de cosmopolitismo: «El español no aprende de los extranjeros, ni viaja para conocer otros pueblos» (*ibid.*: 308). Como reitera en nota Kant: «El espíritu limitado de todos los pueblos a los que no acomete la curiosidad desinteresada de conocer por sus propios ojos el mundo exterior, ni menos de propagarse por él (como ciudadanos del mundo), es algo característico de ellos, por lo que franceses, ingleses y alemanes se diferencian ventajosamente de los demás» (Kant, 2015: 308, nota *).

No deja de resultar algo chocante que se afirme este ensimismamiento de los españoles cuando estos aún poseían un imperio universal. Vale la pena recordarlo para cuando refiera más adelante qué entiende Kant por viajar. Esta imagen de la nación española del filósofo puede completarse con los trazos aun más duros que había empleado con los españoles en una obra publicada en 1764, al ocuparse de los «caracteres nacionales» en relación al sentimiento de lo bello y lo sublime. La cita es algo larga, pero creo vale la pena conservarla por su interés:

Nada puede ser más contrario a todas las artes y a las ciencias que un gusto extravagante, porque este falsea a la naturaleza que es el modelo de todo lo bello y lo noble. Por eso también la nación española ha mostrado en sí poco sentimiento para las bellas artes y para las ciencias. [...] El *español* es serio, callado y veraz. Hay pocos comerciantes en el mundo más probos que los españoles. Tienen un alma orgullosa y más sentimiento para las acciones grandes que para las bellas. Puesto que en su idiosincrasia hay poco de una benevolencia bondadosa y suave, muchas veces es duro y fácilmente hasta cruel. El *auto de fe* [*sic*] no se sustenta tanto en la superstición, como en la inclinación extravagante de la nación, que se conmueve ante un cortejo venerablemente horrible, en el que se ve el *San Benito* [*sic*] pintado con la figura del demonio entregado a las llamas que ha encendido una religiosidad enfurecida. No se puede decir que el español

sea más altanero o más mujeriego que cualquiera otro pueblo, pero sí es lo uno y lo otro de una manera extravagante, que es rara y desacostumbrada. Dejar parado el arado y pasear por el campo de labranza con una larga espada y una capa hasta que se ha alejado el forastero que por allí pasa, o en una corrida, donde las bellas del lugar pueden verse por una vez sin velo, anunciar con un particular saludo a la que es su dueña, y en su honor entonces aventurarse en una peligrosa lucha con un animal salvaje, son acciones desacostumbradas y raras, que distan mucho de lo natural (Kant, 1997: 92-93).

En suma, que el español tiene para Kant un exceso de originalidad, extravagancia, que lo hace antinatural. Es decir, que ni es cosmopolita, ni apto para las ciencias ni las artes (esta última observación también interesante dada la fama de la pintura española y de la literatura del Siglo de Oro en el mundo alemán), ciertamente tiene un carácter nacional, pero es incongruente con el curso natural de la civilización.

Curiosamente, Kant, que defiende que el mundo se puede conocer sin salir de casa si uno vive en un lugar como Königsberg: con un buen puerto marino, buena conexión fluvial y una biblioteca universitaria medianamente surtida, reprochará a los pueblos no europeos y a los españoles su desinterés por el arte de viajar. En cualquier caso, el club de los caracteres nacionales, objeto de burla por parte de David Hume, cosa que molesta a Kant, se compondrá en este último por las tres naciones citadas (Inglaterra, Francia y España) más italianos y alemanes. Los rusos todavía no han llegado; los polacos han dejado de serlo; y la Turquía europea, profetiza, nunca lo será.

De modo que el cosmopolitismo kantiano no refiere a la enemistad con el nacionalismo, como nos dicen los autores contemporáneos como Gellner, sino a un interés por el conocimiento de aquello que sucede en el mundo. Pero este cosmopolitismo en modo alguno equivale a un ecumenismo en el que todos los humanos sean tratados como iguales miembros de una única comunidad. Por eso, cuando se habla de Kant como crítico cosmopolita del imperialismo, los matices son importantes. Veamos lo que dice él mismo (y recordemos lo que señalamos en Herder sobre la mezcla de naciones en un mismo Estado): «La mezcla de razas (en las grandes conquistas), que borra poco a poco los caracteres [nacionales], no es favorable al género humano, a pesar de toda la pretendida filantropía» (Kant, 2015: 314). La razón que aduce por la que tal mezcla no resulta es que la naturaleza progresa a través de la diferenciación en su perfeccionamiento. Por ello remata esta afirmación señalando que:

[...] aquí [en la *Antropología*] se ha dado por ley de naturaleza, en lugar de la *asimilación*, que esta persiguió en la confusión de diversas razas, justamente lo

contrario, a saber: en un pueblo de la misma raza (por ejemplo, el blanco), en lugar de hacer que en su formación los caracteres se acercasen entre sí constante y progresivamente –de donde resultaría al fin un mismo retrato, como en la impresión de un grabado de cobre–, multiplicar más bien hasta lo infinito dentro de una misma rama e incluso dentro de la misma familia y tanto en lo corporal como en lo espiritual (Kant, 2015: 314).

Es decir, el progreso de la humanidad se caracteriza por la diferenciación, donde la diversidad humana señala ramas diferentes entre sí de una misma familia, pero donde cada rama (raza) se divide en naciones (caracteres nacionales), que van creando una historia de progreso hacia la perfección caracterizada por dejar a un lado las ramas degradadas y las naciones extravagantes. Sería productivo establecer una comparación entre este cuadro del progreso, las naciones y la cuestión de la epigénesis, pero el tema desborda este artículo (véase Lerussi, 2013).

En este sentido, el futuro de las naciones más civilizadas, Francia e Inglaterra, es prometedor. Pero no lo es menos el de Alemania. El alemán, nos cuenta, es, de todos los pueblos civilizados, «el hombre de todos los países y climas, emigra fácilmente y no está apasionadamente encadenado a su patria»; lo que reitera al afirmar que «no tiene orgullo nacional, ni se apega, como cosmopolita que es, a su patria» (Kant, 2015: 310-311). Estas palabras, por cierto, son las que abren el libro de Kleingeld sobre el cosmopolitismo de Kant. Excuso decir que son reproducidas con arrojo y sin ápice de crítica cosmopolita. Es decir, el cosmopolitismo forma parte del carácter nacional alemán, de lo que distingue a los alemanes de otras naciones, tal como nos contaba Meinecke, pero, al mismo tiempo, ese cosmopolitismo les vincula con los pueblos más civilizados que son, recordémoslo, únicamente dos: Francia e Inglaterra.

Así pues, podemos concluir que Kant, tal como señalaban Kedourie y Berlin, está vinculado a la historia del nacionalismo. Este vínculo se puede establecer atendiendo a la «Historia de las ideas», particularmente la de auto-determinación, pero también al legado de Kant a través de sus discípulos: Herder y Fichte. Sin entrar en la discusión sobre el valor de la «Historia de las ideas» para explicar el nacionalismo, también creo haber mostrado que el cosmopolitismo aducido por Gellner como prueba de enemistad entre Kant y el nacionalismo merece una reconsideración. Cuando hoy día hablamos de cosmopolitismo, estamos relativizando la soberanía de los Estados y afirmando la universalidad de los derechos humanos. Pero este no es el cosmopolitismo kantiano. Para Kant, el cosmopolitismo es una posición moral en relación a la humanidad que señala iguales obligaciones para con todos los seres humanos. Para muchos, esta filosofía moral kantiana constituye en sí misma la mejor

refutación de los pasajes menos decorosos del filósofo de Königsberg y también de sus momentos nacionalistas (véanse Santos Herceg, 2010, y Sánchez Madrid, 2015); sin embargo, esto no significa que Kant no haya dicho cosas sobre las naciones en una lengua muy próxima a la del nacionalismo y que, por tanto, su cosmopolitismo moral no pueda ir acompañado de particularismo. Este particularismo puede ser benigno, como nos dice Kleingeld en relación a su republicanismo; pero puede tener claramente un carácter nacionalista, en el sentido negativo apuntado por Kedourie y Berlín respecto a esta ideología. Por supuesto, también es cosmopolita su proyecto de paz perpetua y su defensa de un derecho universal; pero en relación a la cuestión de las naciones y del nacionalismo, cosmopolitismo significa en Kant estar atentos a la evolución del progreso de la humanidad hacia una perfección basada en la diferenciación. En esta senda no son iguales todos los hombres, sino que hay pueblos que transitan por avenidas y otros están abocados a callejones sin salida.

Bibliografía

- Abellán, J. (2015). Estudio de contextualización. En I. Kant. *La paz perpetua*. Madrid: Tecnos.
- Acton, J. (1907). Nationality. En J. Acton. *The History of Freedom and Other Essays*. London: Macmillan.
- Berlin, I. (1960). Review of Elie Kedourie. *Nationalism, Oxford Magazine*, 1.
- (1998) [1972]. Kant as An Unfamiliar Source of Nationalism. En *The Sense of Reality. Studies in Ideas and their History*. London: Chatto and Windus.
- Caute, D. (2015). *Isaac & Isaiah. The Covert Punishment of a Cold War Heretic*. New Haven: Yale University Press.
- Crick, B. (1982). *In Defence of Politics*. London: Penguin.
- Dubnov, A. D. (2010). Anti-cosmopolitan Liberalism: Isaiah Berlin, Jacob Talmon and the Dilemma of National Identity. *Nations and Nationalism*, 16 (4), 2010, 559-578. Disponible en: <https://doi.org/10.1111/j.1469-8129.2010.00463.x>.
- Eze, E. C. (1997) The Color of Reason: The Idea of Race in Kant's Anthropology. En E. C. Eze. *Postcolonial African Philosophy. A Critical Reader*. Oxford: Blackwell.
- Gellner, E. (1983). *Nations and Nationalism*. Oxford: Blackwell.
- Herder, J. G. (1959) [1784]. *Ideas para una filosofía de la historia de la humanidad*. Buenos Aires: Losada.
- Kant, I. (1997) [1764]. *Observaciones acerca el sentimiento de lo bello y lo sublime*. Madrid: Alianza.
- (2006). *Ideas para una historia universal en clave cosmopolita y otros escritos sobre Filosofía de la Historia*. Madrid: Tecnos.
- (2014) [1777]. Of the Different Human Races. En Jon M. Mikkelsen (ed.). *Kant on the Concept of Race*. Nueva York: SUNY.
- (2015) [1798]. *Antropología en sentido pragmático*. Madrid: Alianza.

- Kedourie, E. (1994) [1960]. *Nationalism*. Oxford: Blackwell.
- Kleingeld, P. (2000). Kantian Patriotism. *Philosophy and Public Affairs*, 29 (4), 313-341. Disponible en: <https://doi.org/10.1111/j.1088-4963.2000.00313.x>.
- (2003). Kant's Cosmopolitan Patriotism. *Kant-Studien*, 94, 299-316. Disponible en: <https://doi.org/10.1515/kant.2003.017>.
- (2012). *Kant and Cosmopolitanism: The Philosophical Ideal of World Citizenship*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Lerussi, N. (2013). La teoría kantiana de las razas y el origen de la epigénesis. *Studia Kantiana*, 15, 85-102.
- Llano Alonso, F. H. (2004). ¿Fue Kant un verdadero profeta del nacionalismo? Crítica a las lecturas pronacionalistas de Kedourie y Berlin. *Anuario de Filosofía del Derecho*, 21, 39-64.
- Meinecke, F. (1970). *Cosmopolitanism and the National State*. Trans. Robert B. Kimer. Princeton: Princeton University Press.
- Oakeshott, M. (1991). *Rationalism in Politics and Other Essays*. Indianapolis: Liberty Press.
- Peña, J. (2016). Kant en la encrucijada del cosmopolitismo. *Ethic@*, 15 (3), 443-466.
- Rivero, Á. (2015). La actualidad de *Nacionalismo* de Elie Kedourie. *Cuadernos de Pensamiento Político*, 46.
- Rodríguez Aramayo, R., Muguerza, J. y Roldán, C. (eds.) (1996). *La paz y el ideal cosmopolita de la Ilustración. A propósito del bicentenario de Hacia la paz perpetua de Kant*. Madrid: Tecnos.
- Sánchez Madrid, N. (2015). Kant y la crítica en clave jurídica del colonialismo, *Isegoría*, 53, 727-736. Disponible en: <https://doi.org/10.3989/isegoria.2015.053.15>.
- Santos Herceg, J. (2010). Immanuel Kant: del racismo al racismo. *Thémata. Revista de Filosofía*, 43.
- Talmon, J. L. (1952). *The origins of totalitarian democracy*. London: Secker and Warburg.
- Velasco, J. C. (1997). Ayer y hoy del cosmopolitismo kantiano. *Isegoría*, 16, 91-117. Disponible en: <https://doi.org/10.3989/isegoria.1997.i16.185>.
- Zammito, J. H. (2001). *Kant, Herder, and the Birth of Anthropology*. Chicago: The University of Chicago Press.

CONTRA-PÚBLICOS FEMINISTAS E INNOVACIONES DEMOCRÁTICAS. ESTRATEGIAS PARA UNA PROFUNDIZACIÓN DEMOCRÁTICA INCLUSIVA

Feminist counterpublics and democratic innovations.
Strategies for an inclusive deepening of democracy

JONE MARTÍNEZ-PALACIOS

Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea

jone.martinez@ehu.eus

Cómo citar/Citation

Martínez-Palacios, J. (2017).

Contra-públicos feministas e innovaciones democráticas.
Estrategias para una profundización democrática inclusiva.

Revista de Estudios Políticos, 178, 105-136.

doi: <https://doi.org/10.18042/cepc/rep.178.04>

Resumen

Este artículo estudia los beneficios y los límites de integrar contra-públicos feministas en las innovaciones democráticas para lograr una democratización inclusiva. Partiendo de la definición declarativa de contra-público subalterno de Nancy Fraser, propone una definición operativa que aplica en quince dispositivos de innovación democrática llevados a cabo en la Comunidad Autónoma del País Vasco entre 1978 y 2016. Los datos extraídos de las biografías de la participación de cuarenta y dos mujeres miembro de alguno de los quince dispositivos y cinco grupos de discusión permiten concluir que: 1) las participantes de estas arenas discursivas identifican con más facilidad que otros públicos el entramado de estructuras sobre las que se producen las formas de exclusión en contextos participativos; 2) estos contra-públicos generan estrategias reflexivas para afrontar las situaciones de exclusión dentro del dispositivo de innovación que son exportables a otros espacios sociales; 3) aunque la identificación de los obstáculos es un primer paso para diseñar innovaciones democráticas más inclusivas, no es suficiente para desactivar la dominación incorporada. Ver la complejidad de la dominación no basta, pero es necesario.

Palabras clave

Inclusión; democratización; teoría política feminista; arquitectura de la opresión; democracia deliberativa; participación; teoría crítica de la deliberación.

Abstract

This article studies the benefits and the limits of integrating feminist counterpublics in democratic innovations, through inclusive democratization processes. We take Nancy Fraser's definition of 'counterpublics', and propose an operational definition that was applied in fifteen democratic innovations undertaken in the Basque Country, between 1978 and 2016. Data extracted from 42 life stories of women participating either in one of the fifteen interventions, or in five focus groups, suggest that: 1) participants from among these counterpublics have a greater ability to detect the structures of oppression in participatory contexts; 2) participants from these counterpublics generate strategies to deal with situations of exclusion within democratic innovations that could be exportable to other social contexts ; and 3) although the identification of barriers is a first step to designing more inclusive democratic innovations, it is not sufficient to disable the reproduction of power relations based on domination. Understanding the complexity of domination is not sufficient, but it is necessary.

Keywords

Inclusion; democratisation; feminist political theory; architecture of oppression; deliberative democracy; participation; deliberative critical theory.

SUMARIO

I. INTRODUCCIÓN. II. MARCO CONCEPTUAL Y TEÓRICO: 1. Arquitectura de la dominación en las innovaciones democráticas. ¿Qué limita la inclusión efectiva en las innovaciones democráticas? 2. Propuestas para una profundización democrática inclusiva. 3. Los contra-públicos como instrumento de democratización. III. MARCO METODOLÓGICO. IV. RESULTADOS. ¿QUÉ NOS ENSEÑAN LOS CONTRA-PÚBLICOS ACERCA DE LA INCLUSIÓN?: 1. Aprendizajes acerca de las carencias de la democratización. 2. Estrategias para una democratización inclusiva. V. CONCLUSIONES. BIBLIOGRAFÍA. ANEXOS

I. INTRODUCCIÓN

Los acontecimientos revolucionarios de las décadas de los sesenta y setenta en Estados Unidos y Europa revelan tres grandes problemas relativos al proceso de toma de decisiones a los que tendrán que hacer frente las conocidas como democracias occidentales del siglo XXI. El primero, el creciente distanciamiento entre los *outputs* derivados de las decisiones adoptadas por la élite política y los *inputs* ciudadanos. El segundo, la expansión del discurso acerca de la ineficacia de los procedimientos públicos decisionales basados en una tradición burocrática. El tercero, la exclusión de los agentes sociales considerados no normativos durante el proceso de toma de decisión política. Así, con el objetivo explícito de combatir la falta de diálogo, el discurso de la ineficacia y la exclusión, un número cada vez más elevado de Estados del mundo comienzan a institucionalizar la participación ciudadana a través de procedimientos deliberativos y participativos a los que en este artículo nos referimos ampliamente, siguiendo a Graham Smith (2009), como «innovaciones democráticas» (ID). Son dispositivos que buscan profundizar, al menos, cuatro bienes democráticos: la inclusión, el control popular, la capacidad de juzgar las decisiones públicas por parte de la ciudadanía y la transparencia en los procesos de toma de decisión. En la definición declarativa del concepto, Smith se refiere explícitamente al valor político que tiene la inclusión en la elección pública democrática a la hora de construir un «*demos* no excluyente» (2009: 12-13, 21-22). Esta cuestión sobre cómo lograr sociedades más justas e inclusivas a través de la innovación democrática, en la que incide especialmente al autor británico, es el centro de la reflexión de numerosas aportaciones de la teoría de la deliberación y la participación reciente

(Florida, 2017), y es también el eje de la investigación que se presenta en este artículo¹.

Desde sus orígenes, los planteamientos deliberativos (Habermas, 1991; Cohen, 1989) y participativos (Pateman, 1970; Barber, 1984) comprenden la importancia de la inclusión en sus producciones teóricas. Concretamente, empleando la evolución del ideal deliberativo de Mansbridge *et al.* (2006: 2-8), se puede decir que, durante la etapa de la «teoría deliberativa temprana» (*early deliberative theory*) —vinculada a las propuestas de Habermas y Cohen—, la cuestión de la inclusión se plantea en términos de «equality» (Cohen, 1989: 23). En este primer momento, la inclusión sería la consecuencia lógica de una deliberación basada en principios de libertad, razón, igualdad y búsqueda del consenso hacia el bien común (Habermas, 1996).

No obstante, el debate sobre la inclusión toma un mayor espacio en lo que Mansbridge *et al.* denominan la etapa de «crítica a la teoría deliberativa temprana» (*criticism of early theory*), en la que autoras como Young (1993), Sanders (1997), Fraser (1990) y la propia Mansbridge (1994) señalan las implicaciones que tiene una conceptualización restringida de deliberar y participar. En este momento, incrementan las evidencias empíricas acerca de las formas de «exclusión interna» (Young, 2000), dentro de los procedimientos de innovación. Formas de exclusión que, según la autora, «ocurren incluso cuando los individuos y los grupos están nominalmente incluidos en la discusión y el proceso de toma de decisión»² (2000: 53).

En esta etapa, las aportaciones de la teoría feminista sobre la profundización democrática enriquecen el análisis de las relaciones de poder dentro de los dispositivos de innovación, lo que revierte en el aumento de propuestas sobre la idea de «democratizar incluyendo» (Martínez-Palacios, 2016, 2017a). Así, gracias a estas aportaciones, la «teoría deliberativa reciente» (*recent deliberative theory*) (Mansbridge *et al.*, 2006) incorpora un mayor número de referencias a la inclusión; lo hace a través de estrategias teóricas como la descentración de la importancia del consenso o el reforzamiento de la idea de pluralismo. El resultado es que hoy pensadores/as referentes del modelo deliberativo subrayan la importancia de la inclusión y, al hacerlo, dan un paso más allá, advirtiendo la existencia de una serie de sistemas de dominación

¹ Proyecto de investigación financiado por Emakunde (Instituto Vasco de la Mujer) y una beca de investigación de la Banca de Montreal en Estudios de Género y Feministas (Universidad de Ottawa). Algunas lecturas de los resultados de la primera fase de la investigación que pueden complementar las reflexiones de este artículo se encuentran en Martínez-Palacios (2015; 2016; 2017a; 2017b).

² Traducciones de los textos originales en inglés y francés de la autora del artículo.

interrelacionados y basados en la clase social, el nivel educativo, la raza o el género que limitan los beneficios de la deliberación. Aunque, como se ha explicado en otra parte, el diálogo entre teoría de la interseccionalidad y profundización democrática es todavía incipiente (Martínez-Palacios, 2016, 2017a), en su antesala encontramos referencias sobre la identificación de algunas estructuras como la clase social, la raza o la acumulación de capital cultural que generan exclusión en los actos deliberativos y participativos (Fung y Wright, 2003: 26- 34).

Además de incluir de modo más sistemático un pensamiento sobre la inclusión, otro resultado de la influencia de la etapa crítica de la deliberación en la producción académica sobre la profundización democrática es la consolidación de una agenda de investigación centrada en identificar la «arquitectura» de la dominación en las innovaciones democráticas³. Inevitablemente, esto va de la mano del esfuerzo por descodificar las estrategias para desactivar progresivamente las situaciones excluyentes en procedimientos deliberativos y participativos.

Como se avanzaba más arriba, la investigación presentada en este artículo se enmarca en esa agenda de trabajo sobre la profundización democrática inclusiva. En concreto, se detiene en las estrategias para garantizar una participación inclusiva empleadas en contextos de innovación democrática. Para ello, en el marco de referencia de esta aportación —segundo apartado del artículo—, se revisan los trabajos sobre la arquitectura de la dominación en las ID. Aquí repasamos las propuestas declarativas para su desactivación, incidiendo en la aportación que realizan en términos de inclusión, y exploramos las posibilidades democratizadoras de una de ellas: los contra-públicos subalternos feministas (CPSF).

En la tercera parte del artículo explicamos el planteamiento metodológico empleado en la investigación. Se detallan las técnicas de tipo cualitativo empleadas —biografías de la participación y grupos de discusión— para conocer qué aportaciones y límites tienen los contra-públicos a la hora de democratizar incluyendo.

En la cuarta parte exponemos los resultados, centrándonos en las carencias de la democratización detectadas por quienes conforman estas arenas, así como en las estrategias que emplean para hacer los dispositivos de innovación más justos. La enunciación de las estrategias se realiza sabiendo que, incluso

³ Interesa aquí la noción «arquitectura» porque posee una connotación constructivista-estructuralista. Toda figura arquitectónica: 1) es un producto social alejado de toda forma de esencialismo; 2) está compuesta de estructuras sostenidas por hormas que explican su forma e intervienen en la definición de la misma.

con estas, el reto de la inclusión en la constitución de sociedades más igualitarias encuentra sus límites en el hecho de que todas las formas de la dominación simbólica rompen con la filosofía de la conciencia. Esta idea se profundiza en la quinta parte de este artículo, donde presentamos las conclusiones de la investigación que revelan la idea de que ver la complejidad con la que se efectúa la exclusión es importante, pero nunca suficiente.

II. MARCO CONCEPTUAL Y TEÓRICO

1. ARQUITECTURA DE LA DOMINACIÓN EN LAS INNOVACIONES DEMOCRÁTICAS. ¿QUÉ LIMITA LA INCLUSIÓN EFECTIVA EN LAS INNOVACIONES DEMOCRÁTICAS?

Un repaso de la literatura crítica con la teoría deliberativa temprana permite identificar cuatro elementos que, aunque con distintos niveles de abstracción, dan cuerpo a las múltiples formas de dominación que se experimentan en contextos de profundización democrática. Se trata de: 1) la existencia de una élite dominante en los espacios de ID que condiciona procesos y productos; 2) el diseño de dispositivos de innovación sobre una noción restringida y univoca de lo que significa deliberar y participar; 3) la centralidad de ideas como el consenso y el interés general en el procedimiento deliberativo y participativo; 4) el efecto potencialmente excluyente de algunas actitudes que los agentes expertos de la dinamización emplean en las ID.

El primer elemento tiene que ver con la existencia de un sistema de élites —personajes con fuerte «poder simbólico» en términos bourdianos⁴— que funciona en el dispositivo de ID como motor de la exclusión externa e interna. La consolidación de estas élites se cimienta en un problema de redistribución y reconocimiento de las distintas formas de capital (económico, social, cultural o simbólico, entre otros). En su provocativo *Against Deliberation*, Lynn Sanders (1997) denunciaba que en la forma deliberativa más extendida en la sociedad americana de 1990 —los debates en los jurados ciudadanos—, los hombres blancos, con estudios y de clase social media-alta tienden a hacer un mayor uso de la palabra que otros grupos sociales. Ese monopolio de la voz por parte de una élite hace que sus opiniones sean más influyentes que las de

⁴ Una definición orientativa propuesta por el autor puede encontrarse en Bourdieu (1977: 410-411). Se trata de aquel «poder de constituir la realidad mediante la enunciación, de hacer ver y hacer creer, de confirmar o de transformar la visión del mundo y desde ahí la acción sobre el mundo».

las otras personas. A nivel empírico, además, estudios como los de Hye Han Soo (2015) ofrecen detalles sobre las características de esa élite. Estos trabajos muestran que existe una relación directa entre la capacidad de adhesión a la norma del argumento racional y la disposición de un capital educacional y económico.

La existencia de esa élite está vinculada a la segunda crítica relativa al hecho de diseñar procedimientos de innovación a partir de una idea restringida de lo que significa deliberar y participar en la que no entra todo el mundo. Gutmann y Thompson (1996) o Dryzek (2000) han estudiado este fenómeno. Sin embargo, esta crítica fue especialmente alimentada por la teoría feminista sobre la esfera pública habermasiana. Autoras como Joan Landes (1988), Iris Marion Young (1989) y Nancy Fraser (1990) estudian las implicaciones de excluir otras formas lingüísticas y comunicativas de la esfera pública y de la deliberación.

Según Landes (1988), el problema de la conceptualización habermasiana del espacio público estaría en pensar que la forma de ocuparlo es neutra y, por lo tanto, universal. El autor alemán estaría olvidando que el espacio público ha sido conceptualizado frente al privado/doméstico y que este primero ha sido principalmente ocupado por hombres, blancos, heterosexuales y burgueses. La racionalidad que hace neutral esta esfera es una racionalidad burguesa que nada tiene ver con la experiencia vital de muchas mujeres. Precisamente, en el cuarto apartado de este texto se aportan relatos en primera persona acerca de la imposibilidad de poner en marcha una participación inclusiva sobre la base de este pensamiento dicotómico.

Asimismo, Iris Marion Young subrayaba la pretendida universalidad del modelo de diálogo que se da en la esfera pública burguesa basado en la falsa idea de que la deliberación culturalmente neutra y universal es posible (1989). Según la autora, la ampliación de la esfera pública sobre la búsqueda de la razón imparcial no permite la heterogeneidad en el espacio público, puesto que estaría excluyendo a quien tradicionalmente no ha tenido capacidad de enunciar, así como a quien no conoce los códigos lingüísticos y corporales de este ámbito (Young, 1990). Esta idea también se ve reflejada más adelante en los relatos de las mujeres biografiadas que ven en la ausencia de espacio para otras formas comunicativas, además de la discusión, una fuente de exclusión.

Por su parte, Nancy Fraser comparte la idea de Habermas sobre que la esfera pública es una esfera pública burguesa en la que no todos los grupos sociales tienen la misma capacidad de intervenir. Sin embargo, a juicio de Fraser, el pensador alemán idealiza una forma de esfera pública liberal que olvida la existencia de públicos no burgueses y no liberales que, aunque con menor capacidad de significar, han tratado de generar espacios para nombrar el mundo (Fraser, 1990, 2013). La autora bautiza a esos públicos de los

márgenes hasta finales de la década de 1990 con el nombre de «contra-públicos subalternos» (Fraser, 1996). Más adelante hablará, ampliamente, de «arenas discursivas» (Fraser, 2008, 2013). La aportación fundamental de Fraser estriba en introducir la complejidad de la exclusión en los contextos democráticos, al destacar que, además de por el sistema clasista, la esfera pública se ve atravesada por el sistema de género, racial y heteronormativo (Martínez-Palacios, 2017a).

Esta idea de ampliar las figuras comunicativas más allá del argumento racional tiene que ver, en el plano procedimental, con la tercera crítica del uso del consenso y la búsqueda de acuerdos en defensa del interés general como formas de llegar a sociedades más justas e inclusivas. Así, relacionado con el hecho de que muchos *outcomes* de la participación son fruto de la capacidad de las élites para presentar como consensuadas ideas particulares, Mansbridge (1990: 124) y Fraser (1990: 64) coinciden en que, en el proceso de diálogo de la toma de decisiones, «existe una dominación en el paso del yo al nosotros». Es decir, la toma de decisiones que se produce en la esfera pública y que dice agrupar a un «nosotros», en realidad solo incluye a quienes acumulan poder simbólico suficiente.

Por último, relacionada con la existencia de una élite que dirige «sin querer» los *outcomes* de la deliberación y la participación, encontramos una figura fundamental en este entramado de la dominación, la del agente técnico. De algún modo, es posible decir que el agente técnico o experto encarna esa compleja arquitectura que genera exclusión interna. Por eso, Claudia Landwehr (2014: 78) traía a Blumer y Coleman (2001: 17-18) para reivindicar una mayor atención a la figura del (agente) experto de la participación a la hora de constituir dispositivos de innovación inclusivos: «el discurso libre, sin regulación, se convierte en ruido; la democracia sin procedimiento estaría en peligro de degenerar en una tiranía del que más grita». De ahí que sea importante estudiar, no sólo quién compone esa élite de agentes de la dinamización (de qué capitales dispone, cuál es su biografía, etc.), sino también saber qué rol ejecuta en los procesos participativos y deliberativos. Así, según los trabajos empíricos de Landwehr, existirían cuatro posibles roles de intermediación en las innovaciones democráticas (*chair*, *moderator*, *mediator* y *facilitator*), que alterarían de modo desigual tanto el ambiente del proceso cuanto el nivel de inclusión de todas las personas participantes y, por ende, el *outcome* del mismo. Al igual que Landwehr, Spada y Vreeland (2013: 2) se preguntan «who moderates the moderators?», estos autores llegan a la conclusión de que «los moderadores pueden influir de manera significativa las actitudes y comportamientos de las personas participantes expresando opiniones de manera constreñida». Por lo tanto, el rol fiscalizador que tienen los agentes facilitadores (remunerados o voluntarios) a la hora de delimitar lo que es una buena o mala

deliberación es un aspecto a considerar en todo proyecto inclusivo basado en la innovación democrática.

2. PROPUESTAS PARA UNA PROFUNDIZACIÓN DEMOCRÁTICA INCLUSIVA

La crítica deliberativa no se limita a cartografiar la arquitectura de la dominación, sino que destaca por su carácter propositivo, característico de toda teoría crítica. Actualmente, existen propuestas que facilitan la democratización inclusiva, y que buscan desactivar cada uno de los cuatro elementos constitutivos de dominación recientemente explicados.

Una primera propuesta, fundamentalmente preocupada por el primer problema arriba mencionado —relativo a la existencia de una élite que dispone de mayor facilidad para enunciar en un contexto de deliberación—, es la de los enclaves de la participación. La literatura crítica de la deliberación y la participación ha estudiado la posibilidad de diseñar espacios protegidos para la producción de argumentos en los que los agentes que disponen de menor capital simbólico se expresen de forma libre. Estos espacios han tomado distintos nombres en función de los/as autores/as, pero todos/as mantienen la idea de empoderar al oprimido sin perder el contacto con el público mayoritario. Aquí ha de entenderse la propuesta de Fraser sobre los contra-públicos —sobre la que se profundiza en el siguiente subapartado—, o la propuesta de «enclave participativo» de Karpowitz *et al.* en cualquiera de sus tres formas⁵ (2009: 582-583). En este contexto ha de comprenderse, igualmente, la propuesta de Mansbridge sobre los enclaves protegidos en los que «sus miembros discuten, no solo lo que conviene al entorno, sino también lo que es bueno para ellos mismos y su grupo» (1996: 57).

Para dar respuesta al segundo problema relativo a la dominación que se deriva de hacer un uso restringido de lo que significa participar o deliberar, existen distintas propuestas. Entre ellas encontramos los planteamientos de Iris Marion Young (2000: 53-80) sobre la democracia comunicativa. En concreto, con el fin de desplazar las situaciones de exclusión, la autora propone tres herramientas que «estiran» la noción de deliberación: la bienvenida, la retórica y la narración (Martínez-Bascuñán, 2012: 202- 213, Martínez-Palacios, 2016). Con la bienvenida introduce el valor político de reconocer explícitamente al otro. Conocer su nombre es un inicio para entender la posición desde la que habla y establecer buenas condiciones para la comunicación. El uso de la retórica acomoda a la forma de argumentar basada en el lenguaje

⁵ Grupos *ad hoc* con similares opiniones predeliberativas, grupos que comparten una posición social similar, o grupos con una identidad predeliberativa compartida.

figurativo y estético empleado por muchas subjetividades para expresarse. Por último, encuentra en la narración una fórmula a través de la que dar entrada al razonamiento basado en la vivencia, que acumula un fuerte capital experiencial. Igualmente, autoras/es como Sanders (1997), o Dryzek (2000) apuntan a la necesidad de salir de una comprensión restrictiva de lo que significa deliberar incluyendo el testimonio, el humor y, más ampliamente, las emociones. En esta línea de propuestas encontramos, también, la que hace Vincent Jungkunz sobre las potencialidades del «silencio deliberativo», invitándonos a pensar que «no todos los silencios son signos de opresión». Considerando que «el silencio ha sido tradicionalmente una estrategia forzosamente empleada por los agentes sociales menos poderosos», convendrá, según el autor, escuchar los espacios sin voz (2013: 12- 11).

En lo que respecta a la tercera crítica del consenso como forma de llegar al buen argumento, se han formulado propuestas de tipo procedimental muy concretas que van desde la combinación de la norma de la unanimidad o de la mayoría en función de la composición del grupo (Karpowitz *et al.*, 2012) hasta el paso del consenso a la «confluencia». La confluencia es «el encuentro en un punto de conexión. En un proceso democrático deliberativo, este punto de unión debería de ser un problema común alrededor del cual fuesen escuchadas distintas alternativas y voces» (Kadlec y Friedman, 2007: 13-14). Proceder a la toma de decisión sin la presión de tener que alcanzar una sola voz, en la que tienden a perderse los públicos subalternos a través de un sistema de cesiones constantes, relajaría la exclusión derivada del consenso.

Para dar respuesta al cuarto conjunto de críticas que centran su mirada en el rol y el poder del agente de la participación para incluir o excluir, encontramos propuestas como las de Landwehr a favor de un modelo de facilitación caracterizado por «promover la inclusión interna y el pluralismo de los distintos puntos de vista y abstenerse de realizar una aplicación estricta de las normas discursivas; así como de racionalizar la interacción, o de hacer resúmenes de lo comentado durante el proceso» (2014: 90).

Todas las propuestas ponen de manifiesto la importancia de lo que Jason Chilvers denomina «participación reflexiva» (2017). Una forma de comprender la participación ciudadana alejada de un desarrollo productivista de los dispositivos de innovación (más dispositivos en menos tiempo), que implica cambios en los *habitus* participativos de todos los agentes que intervienen en los procesos de toma de decisión (Martínez-Palacios, 2017c). Sin embargo, de las propuestas hasta ahora explicadas, la de los contra-públicos de Nancy Fraser llama nuestra atención por dos motivos: 1) porque no ha sido testada empíricamente en contextos de innovación democrática, a pesar de que nace como una crítica a la noción de esfera pública de Habermas; 2) porque responde directamente tanto a la crítica de la existencia de una élite participativa

dominante, cuanto a la crítica del uso de una noción restrictiva de participar. De manera que su estudio ofrece pistas para la inclusión a distintos niveles.

Las aplicaciones que se conocen sobre la noción de contra-público se enmarcan en la literatura sobre la ampliación de la esfera pública a escala macro y la capacidad de enunciar y crear significados de algunos grupos subalternos como las mujeres, los negros, los indígenas o las personas con diversidad funcional. Así han de entenderse los análisis del contra-público indígena en Bolivia (Stephenson, 2000), los trabajos de Asen y Brower sobre la capacidad democratizadora de los contra-públicos en la esfera pública de los Estados (2001), o el análisis de Pagé sobre el uso de los fanzines por parte de un contra-público feminista para lograr poner nombre a nuevas formas de violencia (Pagé, 2014). En definitiva, el concepto de contra-público nace de la mano de Fraser directamente relacionado con el proyecto de crear una esfera pública posburguesa e inclusiva, como una crítica a la existencia de una élite que enuncia la realidad desde una posición dominante y con una ambición de explicitar la existencia de otras formas comunicativas, pero ¿qué posibilidades tiene la noción a una escala micro para el reto de la inclusión en la democratización?

3. LOS CONTRA-PÚBLICOS COMO INSTRUMENTO DE DEMOCRATIZACIÓN

Tal y como hemos estudiado con anterioridad (Martínez-Palacios, 2015, 2017a, 2017b), la propuesta de Nancy Fraser sobre los contra-públicos subalternos tiene mucho que ver con una idea que arrojaba Virginia Woolf en 1929: las mujeres necesitan dinero y una habitación propia para escribir. Woolf nos hacía comprender con su figura de «la habitación propia» la importancia de las condiciones materiales y simbólicas para escribir. Escribir o enunciar con las propias palabras, considerando la posición social de los agentes para poder transformar la realidad, es, en resumen, uno de los objetivos de los contra-públicos.

Concretamente, para la autora, los contra-públicos serían: «arenas discursivas paralelas en las que los miembros de grupos sociales subordinados elaboran y difunden contra-discursos con el fin de formular su propia interpretación de sus identidades y necesidades» (Fraser, 1990: 67). Del análisis de la propuesta de Fraser es posible concluir que la autora se muestra preocupada tanto por las condiciones materiales (redistribución), cuanto por las condiciones simbólicas que poseen los individuos y que afectan a la capacidad de enunciar en el espacio público (reconocimiento).

En su trabajo expone lo que considera uno de los ejemplos más claros de contra-público democratizador: el contra-público feminista norteamericano de fin del siglo xx, que, a través de la red de librerías, la producción cultural y

la investigación, cumplía la función contestataria constitutiva de todo contra-público. El movimiento feminista acuñó una serie de conceptos como «sexismo» o «patriarcado» para definir en sus propios términos la realidad tal y como la estaban experimentando muchas mujeres. Así, una vez identificadas sus necesidades, podrían exponer sus argumentos ante otros públicos con una mayor capacidad de impacto. Se deduce que la función principal de estas arenas sería la de contestar a las pretensiones omniabarcantes de los públicos dominantes, a partir de la identificación y formulación de las necesidades específicas del grupo. En este sentido, la noción de contra-público se diferencia de otras como las arriba mencionadas de enclave, al menos, en dos cuestiones: en su configuración basada en una identidad (compleja), y en su durabilidad y permanencia en el tiempo más allá del momento del procedimiento de deliberación.

Asimismo, Fraser es consciente de que estos contra-públicos pueden tener funciones desiguales según la sociedad en la que se ubiquen. En las sociedades igualitarias multiculturales⁶, los contra-públicos buscarían ayudar al ideal de la participación. En las sociedades estratificadas, aquellas en las que su «marco institucional básico genera grupos sociales desiguales que se encuentran en relaciones estructurales de dominio y subordinación» (Fraser, 1996: 114), los contra-públicos tienen una doble función. Por una parte, «funcionan como espacios de retiro y reagrupamiento [...]»; por otra, funcionan también como bases y campos de entrenamiento para actividades de agitación dirigidas a públicos más amplios» (*ibid.*: 117).

Como la autora, consideramos que las sociedades que dan cuerpo a las democracias occidentales se encuentran de camino a las sociedades igualitarias multiculturales y, por lo tanto, las funciones de estos contra-públicos son múltiples: contestatarias, de retiro y reagrupamiento, de construcción de significados e interpretaciones, y de elaboración de estrategias emancipadoras.

Tal y como se ha explicado más arriba, las «traducciones» operativas de la propuesta de Fraser han ido casi siempre vinculadas a un análisis de contextos macro (Estados, comunidad internacional) y a un análisis de la capacidad de enunciación y permeabilización de los discursos de los agentes excluidos. No obstante, es posible pensar en aumentar la denotación de la noción propuesta por Fraser y «hacerla viajar» a contextos de innovación democrática guardando

⁶ Fraser las define como «sociedades cuyo marco institucional básico no genera grupos sociales desiguales que se encuentran en relaciones estructurales de dominio y subordinación [...], sociedades sin clases y en las que no hay una división del trabajo determinada por el género o la raza, *sin necesidad de que sean* culturalmente homogéneas» (Fraser, 1996: 118).

las ideas principales expresadas hasta ahora sobre las funciones y las características de estas arenas. Para ello, es preciso manejar una definición operativa adaptada a las ID.

La definición operativa de contra-público subalterno feminista que empleamos aquí abarca tres posibilidades⁷. Se mantiene que en un dispositivo de innovación existe un contra-público cuando se percibe la presencia de:

1. Una arena constituida por agentes de un colectivo feminista y participantes en tanto que representantes de ese colectivo dentro del espacio de innovación. En este caso, en el seno del colectivo feminista se disponen de espacios y momentos de diálogo, en los que la persona que participa de la ID expone sus impresiones y pide consejo para trabajar las temáticas que se abordan en él.
2. Una arena constituida por agentes que participan de un grupo nacido específicamente en el espacio de ID con vocación de contra-público. Cuando el dispositivo de ID nace sin vocación feminista puede chocar con las «necesidades de feminismo» de algunas/os mujeres/hombres que lo componen. Estas/os deciden crear un grupo de mujeres/hombres que trabajan los temas en la forma y tiempo que ellas/os consideran, para luego intervenir en un público más amplio.
3. Una arena conformada por agentes que aun no siendo miembros permanentes de alguna de las dos formas anteriores, participan de manera regular en sus actividades y colaboran a través de sus intervenciones (charlas, seminarios, reuniones) en la identificación de las condiciones óptimas para la participación.

III. MARCO METODOLÓGICO

Con el fin de indagar en las estrategias inclusivas de estas arenas en la ampliación del espacio público, se analizan distintas formas de CPSF en el marco de quince dispositivos de innovación democrática de la Comunidad

⁷ Esta definición operativa se ha diseñado en dos fases. Inicialmente y antes de comenzar el trabajo de campo, se establecieron los criterios básicos de las tres formas en las que los CPSF podrían aparecer a partir de la interpretación de las funciones y características que Fraser confiere a estas arenas. En una segunda parte, y con el trabajo de campo finalizado, la definición operativa se refina a la luz de las situaciones que experimentan las mujeres. Los ajustes realizados a la definición operativa tienen que ver con la concreción de la segunda forma en la que se definía inicialmente y la ampliación de la tercera.

Autónoma del País Vasco puestos en marcha entre 1978 y 2014 (véase el anexo 1 para un detalle de la lista de innovaciones estudiadas⁸).

Tras la selección de casos, entre 2013 y 2014, se contacta —a través de la auto-selección, la técnica de la bola de nieve y la invitación estratégica— con cuarenta y dos mujeres que participan de alguno de los quince dispositivos. Dieciséis de esas cuarenta y dos mujeres pertenecen a un CPSF en alguna de las tres formas en las que han sido operacionalizados. Concretamente, se trata de: a) nueve mujeres jóvenes blancas (entre veinte y treinta años); seis mujeres blancas adultas (entre treinta y cincuenta años); y una mujer blanca mayor de cincuenta años. Todas disponen de un elevado capital cultural (el 90 % tiene un grado universitario), y se autodefinen de clase media, o media-baja. De las dieciséis, una expresa una sexualidad no normativa y dos son madres.

Para saber en qué medida y cómo ayudan los CPSF a la democratización inclusiva se ponen en relación las experiencias y las visiones de las dieciséis mujeres que sí forman parte de uno, con las vivencias de las veintiséis mujeres que no lo constituyen. Se aplica un acercamiento cualitativo basado en dos técnicas de investigación: las biografías de la participación y los grupos de discusión⁹.

En primer lugar, se llevan a cabo las biografías de la participación de las cuarenta y dos mujeres que toman parte de la investigación¹⁰, permitiendo, por un lado, conocer ampliamente los obstáculos que han detectado a lo largo de toda su experiencia participativa y, desde ahí, entender las carencias con las que se lleva a cabo la democratización. Por otro, ayuda a identificar las estrategias con las que han hecho frente a esa arquitectura de la dominación.

En un segundo lugar, se llevan a cabo cinco grupos de discusión con veintiuna de las cuarenta y dos mujeres participantes en la investigación (mediante auto-selección). Dos de ellos están enteramente compuestos por mujeres

⁸ En seis de los quince dispositivos seleccionados se ha detectado la presencia de un CPSF en alguna de las tres formas en las que ha sido operacionalizada más arriba. Es importante señalar que, en los casos estudiados, estos están compuestos exclusivamente por mujeres, de ahí que no se recojan testimonios de hombres en este artículo.

⁹ En la investigación se llevaron a cabo series de observaciones participantes y entrevistas estratégicas que no se movilizan en este artículo porque sus datos carecen de interés para la explicación de las estrategias inclusivas de estos contra-públicos.

¹⁰ La biografía es una forma de historia de vida centrada en el recorrido participativo de la persona entrevistada (Martínez-Palacios, 2017d). Se trata de conversaciones confidenciales semiestructuradas de entre dos a cuatro horas entre investigadora y entrevistada. El contrato de confidencialidad firmado con las personas participantes en la investigación no permite detalles explícitos que afecten a los datos personales de las mujeres biografiadas. Los nombres de los fragmentos de las biografías que se emplean en el apartado de resultados son ficticios, expresamente pensados para el artículo.

pertenecientes a un CPSF (doce personas), uno por mujeres no participantes de un contra-público (dos personas), y los otros dos tienen carácter mixto (tres personas participantes de un CPSF y cuatro no participantes). Estas discusiones estructuradas han permitido profundizar en las estrategias identificadas por las mujeres en las biografías de la participación y saber más acerca del sentido social de algunos de los obstáculos que previamente habían detectado de forma individual, organizándolas en función a su relación con el contra-público.

IV. RESULTADOS. ¿QUÉ NOS ENSEÑAN LOS CONTRA-PÚBLICOS ACERCA DE LA INCLUSIÓN?

En otro lugar se ha explicado que los contra-públicos feministas son herramientas de democracia porque identifican las carencias con las que se está produciendo la ampliación del espacio público en la actualidad (Martínez-Palacios, 2016, 2017b). Concretamente, estas arenas hacen visible que la profundización democrática no está exenta de reproducir la división genérica del espacio, de imponer una forma racional excluyente de participación, y de presentarla como un universal deseable. Permiten identificar la complejidad de la arquitectura de la dominación en las ID de las que forman parte. Quienes conforman un CPSF detectan ciertas estructuras de opresión que bloquean sus proyectos de participación, entre otras: la familia en su forma patriarcal o la incorporación de algunas normas de género como la disciplina y la discreción. Sin embargo, este artículo da un paso más y explica que los contra-públicos feministas son una fuente de inspiración para quienes diseñan y reflexionan sobre dispositivos de innovación inclusivos porque su práctica informa tanto sobre las carencias con las que se lleva a cabo la democratización, cuanto acerca de las posibilidades para hacerles frente. Durante el estudio de las dinámicas de los contra-públicos se ha detectado que estas arenas han posibilitado, a quienes las componen, la enunciación de un mayor número de estrategias reflexivas que pueden hacer paliar la exclusión. Como se explica a continuación, estas estrategias pueden ser leídas como formas originales de experimentación de ciertas propuestas planteadas en el plano normativo por las/os autoras/es de la teoría crítica de la deliberación mencionadas en el segundo apartado del texto.

Dicho lo anterior, una respuesta resumida en dos puntos a la pregunta que encabeza este apartado sería:

1. Los contra-públicos enseñan a identificar las carencias, en términos de inclusión, con las que se está llevando a cabo la democratización a través de las innovaciones democráticas (subapartado IV.1).

2. Estas arenas ofrecen un abanico de estrategias con las que experimentar la democratización inclusiva (subapartado IV.2).

1. APRENDIZAJES ACERCA DE LAS CARENCIAS DE LA DEMOCRATIZACIÓN

En primer lugar, en los relatos de las dieciséis mujeres que forman parte de un CPSF existe un acuerdo acerca de que —como en otras esferas de sus vidas (trabajo, escuela y familia)— las ID en las que han tomado parte han tendido a enfrentar una esfera privada/doméstica con bajo capital reputacional a una esfera pública reputada en la que ha predominado la presencia de los hombres. Esta adaptación del conflicto entre la esfera pública y la privada a los espacios de profundización democrática que ya avanzaba Landes (1988) informa acerca de una primera carencia de los procedimientos de democratización: la reproducción de la división genérica del espacio social. Según el relato de las mujeres biografiadas, esta reproducción se lleva a cabo con la complicidad de ciertas instituciones sociales como la maternidad y la familia en su forma patriarcal, y tiene como resultado, tal y como se mencionaba en el segundo apartado del artículo, la construcción de una élite participativa dominante.

En cuanto a la maternidad, las participantes de un CPSF ven en esta una institución social que «engulle» a las mujeres en lo doméstico y las excluye externa e internamente de la esfera pública. Internamente, porque en la esfera doméstica entrenan habilidades vinculadas a los afectos y a labores de cuidado (algo que podría considerarse como un *habitus* doméstico), que no son valoradas en un contexto de competencia discursiva como es el espacio público. Externamente, porque el procedimiento de profundización democrática a través de las ID no dispone de una estructura para «no hacer sentir culpable a una mujer que quiere llevar a su hijo, que hace ruido a las reuniones. Cuando lo llevan, muchas veces le miran mal, como pidiéndole que se responsabilice de él» (Agnes, 36 años). Así, el resultado es que muchas mujeres optan por dejar de participar en los espacios de ID y deciden dedicarse a la labor del cuidado de las criaturas. En el caso de las veintiséis mujeres no CPSF, la maternidad no aparece problematizada. Aunque toma un lugar central en las biografías —hasta el punto de organizar su relato a partir del nacimiento de sus hijas/os—, las renuncias a la participación por la maternidad son vistas como una opción tomada libremente por ellas mismas.

El conflicto entre lo público y lo privado ha sido igualmente detectado por las mujeres participantes en alguna forma de CPSF en la institución familiar. El peso de la socialización familiar es uno de los mecanismos clave de reproducción de la dominación masculina (Martínez-Palacios, 2015). Pero, más allá de la socialización, la familia juega un papel central en la

auto-valorización que las mujeres hacen de sí mismas y de su rol en los procesos participativos. En unos casos desanimando:

En mi casa mi iniciativa de participar la veían como: «¡Ay! ¿Cuántas vueltas le das a las cosas, ¿no?» [...] he sentido que me han desanimado de una manera indirecta [...] Pero por supuesto no me decían: «Esos con los que estás son unos imprementables, no vayas con ellos». Pero bueno, no ha sido una familia la que me animaba a participar abiertamente a participar en nada (Martina, 29 años).

En otros dirigiendo los roles que asumiré:

Las contradicciones que vivimos entre lo que se nos ha educado, el rol de cuidadoras y el tema de la contradicción personal que eso te crea, ha tenido mucho peso en mi historia. Entrar (en un CPSF) me ayudó a entenderlo, y a decirle (a mi marido): «No, no. No te vas a andar en bici, te quedas aquí para que yo también pueda salir» (María, 52 años).

Las dieciséis mujeres CPSF coinciden en que los dispositivos tienden a estirar la función doméstica (entrenada en la familia) de las mujeres al espacio público y ven en ello una imposibilidad para la inclusión de quienes no han sido entrenadas en la forma dominante de ocupar el espacio público. Por ello, excluidas de la élite que define los términos en los que se ejecutan los procedimientos, las tareas que se les asignan de forma «natural» prolongan una imagen doméstica —funcional al *statu quo*— de las mujeres. Según lo identificado por quienes constituyen un CPSF, existe una tendencia a que los hombres ejecuten labores públicas reputadas y las mujeres realicen labores operativas. Aunque han identificado necesaria la labor ejecutiva, también han visto un problema en la no socialización y la valoración de la misma. Al contrario, las mujeres que no constituyen un contra-público no han identificado esa división de tareas entre hombres y mujeres como algo socialmente construido, aun menos han vinculado este hecho a la existencia de instituciones como la familia o la maternidad en su forma patriarcal.

En segundo lugar, las mujeres pertenecientes a un contra-público menores de treinta años han desvelado un conflicto que informa acerca de una segunda carencia con la que se está llevando a cabo la democratización: la reproducción del pensamiento dicotómico basado en el enfrentamiento entre razón y emoción inscrito en la forma pretendidamente universal de participar. Las pertenecientes a alguna forma de arena discursiva paralela consideran que existe una forma de expresarse corporal e incorporada en la que está muy presente lo relacional que se minusvalora o excluye sistemáticamente en el dispositivo de ID.

A mí, desde luego, lo que me interesa es intentar integrar a todas las personas con las que estás en relación, sin actitudes impositivas ni autoritarias. Ahí es donde yo identifico, en ocasiones, que a través del lenguaje y del cómo se dicen las cosas el desprendimiento de ese autoritarismo [...] que tiene que ver con hablar con una actitud bastante categórica y que al mismo tiempo frena al otro, o sea, limita el debate o la conversación, o que puede frenar a que otras personas participen (Ana, 38 años).

Esta carencia detectada dota de contenido experiencial el segundo elemento que sustenta la arquitectura de la dominación explicada en el apartado anterior. El diseño de los dispositivos de ID se realiza sobre una noción restrictiva de participar y deliberar basada en la importancia del argumento racional. Veámos que Sanders (1997), Dryzek (2000), Young (2000) o Fung y Wright (2003) han aportado una reflexión acerca de los problemas que tiene emplear una concepción demasiado restrictiva de deliberación basada en la razón y el discurso desincorporado. El estudio de las biografías añade un dato encarnado a lo ya mencionado: el desprestigio de formas incorporadas de comunicación excluye todo contenido proveniente de estas. Tanto forma como contenido son desplazados. En uno de los grupos de discusión realizado con mujeres menores de treinta años y pertenecientes a un CPSF se decía lo siguiente:

—Lo de que los sentimientos y afectos se queden fuera de la asamblea yo lo llevo muy mal. Yo creo que los sentimientos, tienen que tener cabida.

—Sí, o... poder compartir y decir: mi límite está aquí. O, estoy cagada de miedo y no soy menos que toda la gente que está aquí. Y esto en muchos espacios no puedes expresarlo, [...] los entornos no nos dejan expresar la inseguridad y el miedo. Yo creo que ahí te ponen un límite en lo que se puede decir, ¿no? Vale, estoy cagada de miedo y encima si voy aquí no voy a poder expresarlo de ninguna forma, ¡pues no voy! (Grupo de discusión CPSF).

Detectar que no hay lugar para expresiones emocionales en un espacio en el que se espera un debate en base al uso exclusivo de la razón y el mejor argumento ha movilizó a las mujeres a crear un CPSF en el que sí dar a lo afectivo y relacional un espacio reconocido.

Las mujeres que no conforman un CPSF han llevado a cabo una dinámica distinta. Han tratado de adaptarse a lo que ellas han considerado una forma de participar y argumentar deseable. Sin que nadie les dijera el primer día de su participación cómo tenían que tomar parte en esta, ellas se incorporaban al espacio con una idea muy clara de lo que se valoraba: «un discurso bien estructurado, argumentado e informado» (Laura, 40 años). Lo aceptaban así y trataban de acomodarse a esa forma de diálogo y participación, no sin sufrimiento.

En resumen, los CPSF estudiados aportarían, en un primer momento, información encarnada acerca de las «fugas de inclusión» que tiene la profundización democrática cuando esta no es reflexiva respecto a la dominación.

2. ESTRATEGIAS PARA UNA DEMOCRATIZACIÓN INCLUSIVA

Young advertía de la complejidad de la exclusión interna en contextos deliberativos por la sutilidad con la que se ejerce y el dolor con el que es experimentada (2000). Consecuentemente, identificar las formas que toma este tipo de exclusión requiere de un pensamiento reflexivo sobre la opresión y sobre las estrategias con las que hacerle frente. El ambiente de habitación propia de los CPSF estudiados ha favorecido ese tipo de reflexividad, acercándonos a un ejemplo de cómo podría ser la puesta en práctica de la participación reflexiva (Chilvers, 2017).

En primer lugar, partiendo de la experimentación común del dolor que deja la exclusión interna en el seno de los CPSF, se han construido reflexiones sobre las estrategias para enfrentar la arquitectura de la dominación. Así, se ha dotado de sentido político a los malestares que las mujeres vivían hasta el momento de forma íntima e individual. En concreto, quienes conforman un CPSF han ofrecido una lectura reflexiva respecto a la dominación sobre el miedo, la discreción o la vergüenza. Las biografías muestran que mientras los contra-públicos discuten el valor político del miedo, quienes no forman parte de estos, ven en él o en la vergüenza un aspecto más de la personalidad del individuo. Por ejemplo, Anne y Sylvie, ambas pertenecientes a un CPSF, hacían, respectivamente, la siguiente lectura del miedo:

Te da miedo parecer una loca que sobreinterpreta y saca las cosas de contexto a la hora de argumentar, pero sabes que ese miedo es fundado. (Anne, 40 años).
Me decían: «Ya está otra vez esta que va al baño (por miedo, por nervios)». Se convirtió en un chiste. Se convirtió en algo que tenía que gestionar yo. [...] Tuve mucho bloqueo por el miedo y dejé de participar totalmente. En esa situación sí que tuve desprecios, y seguro que no hubiera sido lo mismo si yo hubiera nacido hombre... por como corporizamos el miedo, como lo entiende el de fuera si es hombre o mujer (Sylvie, 23 años).

Al contrario, Rosa (52 años), una mujer que no forma parte de un CPSF, se refiere al miedo en otros términos, despegándolo de todo sentido social:

El tema de hablar en público me crea mucho problema, miedo. [...] Es por mi forma de ser. Sí llegaba a ser capaz de hablar, incluso de dirigir, pero haciéndome... mucha violencia. Yo creo que es por forma de ser. Que soy introvertida,

soy tímida, y, entonces, todo el tema de participar en el tú a tú, o en ámbitos donde yo no me siento más segura, no me gusta.

Experimentar miedo por no estar a la altura, por no emplear las palabras correctas, o a no hacerse entender son sensaciones de malestar compartidas por quienes han constituido un CPSE. Hablar de ello y poner en común sus experiencias ha sido posible en estas habitaciones. Todo ello ha facilitado dar el salto a la elaboración de un discurso político sobre el miedo o la vergüenza que contempla la idea de opresión. De ese modo, un tema considerado ajeno al debate público entra en la agenda de trabajo de las ID en cuya dinámica existe un CPSE que ha promovido su reflexión. Así, esta primera estrategia consistiría en desvelar de forma reflexiva y colectiva el sentido social y construido de actitudes sociales naturalizadas.

En segundo lugar, estas arenas han servido para las mujeres de espacio de contraste y experimentación en los que practicar la estrategia de la «sororidad» (Lagarde, 1990). Esta práctica ha revertido en la calidad de los proyectos de participación de cada una de las mujeres, pero inevitablemente ha generado un cambio en la organización interna del dispositivo. En palabras de Virginia (28 años), esa sororidad pasa por ponerse en el lugar de la otra (un lugar en que ella ya ha estado), poner en el centro de su actuación los cuidados (cuidar a la otra) y tejer alianzas entre mujeres. Se trata de dar lugar a «relaciones positivas» y hacer «alianzas existenciales y políticas» entre mujeres con el fin de «contribuir a la eliminación social de todas las formas de opresión» (Lagarde, 2006: 126). Virginia descubre que discutir sobre «el miedo a comenzar a participar» ha permitido poner en práctica la sororidad y generar nuevas estrategias inclusivas que, en este caso, recuerdan mucho a la propuesta de bienvenida de Young mencionada más arriba (2000):

Ver una persona que está en una presentación o en algún lado, que no sabemos ni quién es, la ves sola, yo intento acercarme, ¡aunque me da [...] palo [...]! Pero bueno, ha venido aquí y se tiene que sentir a gusto, ¿no? No conoce a nadie, yo también he sido nueva en sitios, ¿no? Y siempre agradecería que alguien se acercase a ti. Quizá, mi táctica es, con las chicas jóvenes que vienen, intentar arroparlas.

Practicar la sororidad ha generado cambios, aunque limitados, en la estructura organizativa del dispositivo. Esto se debe a que los procesos de madrinazgo derivados de las relaciones de sororidad aparecen más o menos institucionalizados en función a la forma que adopta el CPSE. La estructura para el madrinazgo —a través de un protocolo de bienvenida o un mes de adaptación acompañando a la persona que integra por primera vez el

dispositivo— no siempre se socializa al resto de integrantes del dispositivo de ID y, en la mayor parte de las ocasiones, queda a cargo del propio CPSF. Solo trasciende cuando el contra-público nace dentro del propio dispositivo para responder a la «necesidad de feminismo» de algunos agentes que lo componen (segunda definición operativa).

Es en esta modalidad de contra-público en la que han podido advertirse cambios importantes dirigidos a lograr una mayor inclusión en la forma de trabajo del dispositivo. Almudena (46 años) comenzaba diciendo:

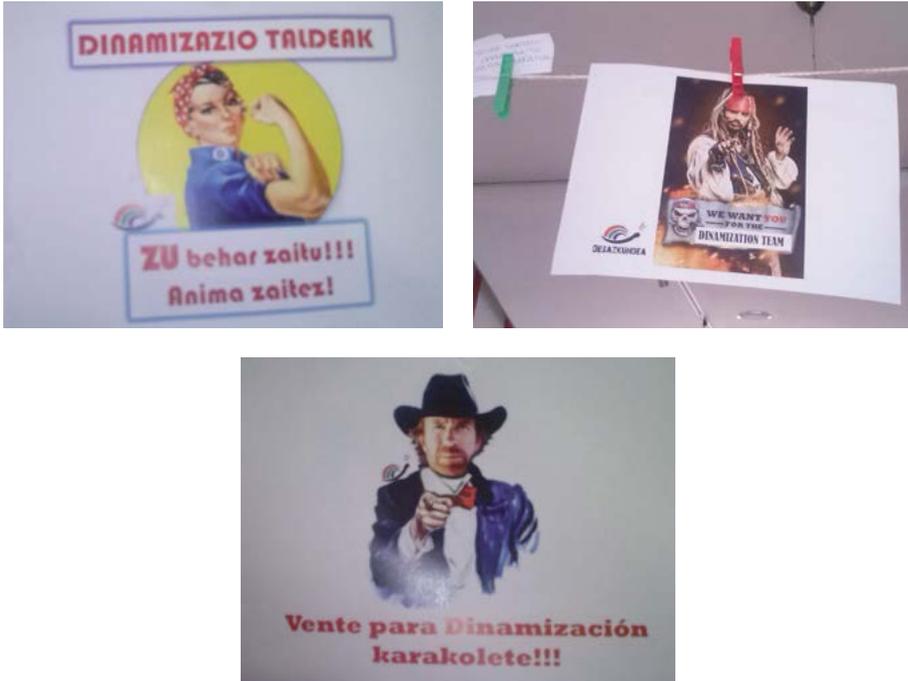
Vimos que hay personas que tienen una gran solvencia en su formación política y escriben unos discursos muy fundamentados, muy bien documentados, muy complejos, y la mayor parte de las mujeres frente a esto nos sentimos excluidas de este ámbito e incapaces de dar la talla en este alto nivel de excelencia o algo así. [...] Las asambleas se desarrollaban en forma de debate abierto, había un orden del día y se iban debatiendo los temas, las decisiones se tomaban de forma asamblearia, y entonces en esta forma de debate abierto casi siempre participaba la misma gente, y participaba en forma de grandes discursos muy bien fundamentados, que duraban mucho tiempo, grandilocuentes, incluso con gran vehemencia y casi siempre el perfil de la gente que participaba era el mismo. Eran hombres mayores con mucha experiencia activista previa (Almudena, 46 años).

Ante este diagnóstico, además del madrinazgo y a iniciativa del CPSF, se puso en marcha lo que podemos identificar como una tercera estrategia para reforzar la dinamización de los espacios participativos que evidencia la importancia que le confiere el CPSF a una facilitación inclusiva y a la figura de agente técnico de participación.

Así, en tercer lugar, se han promovido dinámicas para socializar la palabra, los tiempos y el diseño de la dinamización. Entre otras herramientas, se ha implementado un método de invitación a tomar parte en la tarea de dinamización que dota de una mayor visibilidad a la labor de facilitación del espacio y ofrece pistas acerca de cómo poner en marcha la propuesta de *facilitator* de Landwehr (2014). El método consiste en crear una comisión de dinamización rotativa encargada de una facilitación intensiva del espacio. Para evitar «la tiranía del que más grita», el CPSF de este espacio ha promovido la institucionalización de la dinamización. En cada reunión, las personas participantes son invitadas a tomar parte del grupo de dinamización a través de carteles como los recogidos en la imagen 1. Frases como «la comisión de dinamización te necesita» o «we want you for the dinamization team» se mezclan con imágenes de personajes conocidos para animar a posibles nuevos/as integrantes en la comisión. Al inicio y al final de cada reunión se

informa de cómo queda constituido el próximo grupo de dinamización. Este se encarga de diseñar para cada reunión la disposición de los temas, los procedimientos de debate y diálogo inclusivos, o la estrategia socialización de la información, entre otros.

Imágenes 1, 2 y 3. *Fotografías de los carteles empleados durante las reuniones del dispositivo*



Fuente: fotografías de la autora, julio de 2014.

Asimismo, durante las reuniones se hace uso de tarjetas elaboradas por las personas que componen la comisión de dinamización en las que se solicita un turno de voz, o se informa de que quien tiene el uso de la palabra está haciendo un uso excesivo de esta.

De estas tres estrategias puestas en marcha por los CPSF —1) la reflexión acerca del valor político del miedo, la vergüenza o la discreción en la participación; 2) la sororidad y el madrinazgo; 3) la dinamización activa— se desprende la idea de que estas habitaciones que son los contra-públicos son espacios de acogimiento que posibilitan la elaboración de fórmulas para mejorar y sostener en el tiempo los proyectos de participación de las personas.

No obstante, existen otras estrategias sobre las que no ha habido una planificación colectiva y reflexiva por parte de los CPSF, así como estrategias llevadas a cabo por quien no forma parte de una de estas arenas; estrategias que han sido desarrolladas de modo individual para «salir del paso» en palabras de una biografiada (véase el gráfico 1).

Gráfico 1. *Estrategias para garantizar la participación empleadas por las mujeres biografiadas*

Estrategias basadas en la ruptura con las normas de género

- (1) Constituir un contra-público subalterno feminista.
- (1) Reforzar la dinamización dentro del dispositivo dejando menos lugar a la improvisación de las reuniones (turnos de palabra, moderación intensiva, etc.).
- (1) Dedicar un espacio al inicio de la reunión, foro o asamblea a que cada participante explique el estado emocional en el que se encuentra antes de iniciar el debate o el diálogo.
- (1) No usar actas de decisiones o resultados sino emplear actas en las que se detalle el proceso de toma de decisión y se recojan las sensaciones y otras formas comunicativas (cánticos o experiencias vividas).

- (1) Conformar una red de confianza informal entre mujeres con las que poder compartir dudas y experiencias individuales (dos o más personas pero de base individual). Iniciar procesos de madrinazgo.

- (1) Leer biografías de mujeres para encontrar inspiración a la resistencia en sus vidas.
- (1) (2) Acudir o realizar terapia para interrogarse sobre las NG.

Estrategias individuales y/o voluntaristas

Estrategias de tipo colectivo

- (1) (2) Preparar más las reuniones/ser más organizada, con el fin de cometer menos errores en el discurso y alcanzar una sensación de control. Acercarse a través del autocontrol y modelación del comportamiento al ideal argumentativo.

- (2) Valerse de estereotipos como el de “mujer débil” para lograr sus objetivos.

<p>Legenda</p> <p>(1) Estrategias de CPSF</p> <p>(2) Estrategias de no CPSF</p>
--

Estrategias basadas en la reproducción de las normas de género

Fuente: elaboración propia.

De la lectura del gráfico se desprende que existe una clara diferencia entre las estrategias propuestas por los CPSF (siendo la constitución como contra-público una de ellas) y las propuestas por las que no los conforman.

Mientras que las llevadas a cabo por las mujeres pertenecientes a un CPSF tienden a tener un carácter colectivo y a evitar reproducir las normas de género tales como la discreción, la domesticidad o la entrega sin medida, las segundas tienden a llevar a cabo estrategias individuales que reproducen las normas de género. Entre ellas, destaca la de «valerse de estereotipos de la mujer débil para lograr encajar en la norma participativa». Tal y como ha sido explicado, se trata de hacer frente a los obstáculos de una demanda participativa

con formato restringido (presentar los resultados de un acuerdo en una conferencia, exponer ante los medios de comunicación una decisión o comparecer en una comisión pública) buscando la comprensión del otro ante los posibles errores a través de una imagen vulnerable de mujer. Si bien esta estrategia trata de incluir a quien la practica de modo individual y puntualmente, esta no proyecta una visión colectiva que pueda inferirse a una colectividad sin reproducir las normas de género que limitan la libertad de las mujeres.

Asimismo, este mismo gráfico nos permite ver los límites de los CPSF a la hora de poner en prácticas estrategias para profundizar la inclusión en la democratización. Como se aprecia, ser parte de un contra-público no exime de reproducir estrategias basadas en roles genéricos tales como: 1) invertir un exceso de energía en preparar más las reuniones o ser más organizada, con el fin de cometer menos errores en el discurso y alcanzar una sensación de control: dejar menos espacio a la crítica, buscando una imagen estereotipada de perfección; 2) acercarse a través del autocontrol del cuerpo y discurso y la modelación del comportamiento al ideal argumentativo clásico; 3) callarse y sentir en este silencio un acto forzado. En un grupo de discusión aparecía esta idea de la mano de una mujer CPSF. Como se aprecia, esta forma de tratar el silencio a la que se refiere difiere de la fórmula de silencio como un acto comunicativo mencionada en el segundo apartado del texto (Jungkunz, 2013):

También creo que es cierto que sucede que cuando propongo cosas parece que estas no tienen importancia, o no la suficiente, e igual pienso que voy a meter la pata. Y por estas razones y otras yo creo que nos callamos... Y sí que creo que es una cosa que nos sucede de forma más clara a las mujeres, en la medida en que lo tenemos asumido, quizá sin querer o quizá sin darnos cuenta, pero si es algo a lo que me ha enseñado la sociedad, poner en duda mi cabeza, que no tengo que tener tanta confianza en lo que me dice la cabeza, porque igual estoy equivocada. Lo sé, pero caigo en ello (Grupo de discusión mixto).

Esta última idea («lo sé, pero caigo en ello»), acerca de que un pensamiento reflexivo sobre la opresión y la inclusión no exime de reproducir elementos que alimentan la arquitectura de la dominación, tiene que ver, como dice Pierre Bourdieu, con el hecho de que «todas las formas de dominación simbólica rompen con las filosofías de la consciencia. No será suficiente con ser consciente, con conocer, saber para salir de la dominación, porque esa dominación la ha asumido ya el cuerpo [...] No es que la toma de consciencia no sirva de nada, sino que no es suficiente» (Bourdieu, 2002: 232). En efecto, quienes forman parte de un CPSF han sido capaces de identificar la exclusión externa, desvelar la arquitectura de la dominación y generar estrategias para hacer una participación más inclusiva. Pero eso no

ha impedido que el carácter incorporado de muchos de los obstáculos que genera el sistema de dominación masculino esté también presente en estos contra-públicos.

V. CONCLUSIONES

Comenzábamos subrayando que el reto de la inclusión es una prioridad en la literatura y la práctica de la profundización democrática. No faltan propuestas para desactivar los desequilibrios de poder que se producen en el marco de las innovaciones democráticas. Desde la creación de enclaves para la participación hasta el uso de figuras como el silencio, la bienvenida o la confluencia, son muchas las posibilidades que se le ofrecen al agente técnico de la participación.

En este artículo nos hemos centrado en estudiar las posibilidades que proporcionan los contra-públicos subalternos feministas para democratizar incluyendo. Hemos explicado que estas arenas operan a modo de grandes habitaciones colectivas en los procesos de democratización. Y hemos descubierto que ofrecen recursos materiales (tiempo y espacio) y simbólicos (lenguaje, vocabulario) a quienes los componen. Entre esos recursos hemos destacado la capacidad para elaborar estrategias que facilitan la inclusión por quienes componen estas arenas discursivas, así como sus límites; todo ello se ha realizado con el fin de invitar a la reflexión acerca de la posible aplicación de estas a otros espacios de ID.

En las sociedades que transitan entre las estratificadas y las igualitarias multiculturales —como ocurre en el caso del contexto estudiado—, tiene sentido que los grupos cumplan funciones que Nancy Fraser asignaba a cada una de ellas. En esta investigación se ha podido avanzar que, además de ayudar, con muchos límites, al ideal de participación, los CPSF han tenido fundamentalmente las funciones propias en entornos estratificados: retiro, reagrupamiento y entrenamiento en la voz para la elaboración de estrategias. El retiro ha permitido problematizar el miedo como un asunto político. El entrenamiento ha posibilitado practicar discursos y gestos con los que posteriormente las mujeres han «viajado» al público dominante. Entre los resultados obtenidos destaca el hecho de que los CPSF parecen ser más efectivos en los roles propios que se les otorgan en contextos estratificados. Esto informa de los profundos límites con los que se ejecutan los dispositivos de innovación democrática. Estas arenas han mostrado ser beneficiosas para hacer sostenibles los proyectos de participación de las mujeres que los habitan, pero han tenido obstáculos para transferir sus propuestas al público dominante.

Las experiencias de las mujeres que forman parte de un CPSF nos han dado pistas de las carencias con las que se está produciendo hoy la profundización democrática a través de las ID. Estas carencias nos han informado acerca de los lugares donde se encuentran las «fugas de inclusión» que no permiten una democratización justa e inclusiva. De este modo, además de los avances del campo académico acerca de los elementos que sustentan la arquitectura de la dominación en las ID —la existencia de una élite dominante que condiciona el procedimiento, la imposición de una imagen restrictiva de lo que es participar, la centralidad de la idea de alcanzar el consenso o el efecto excluyente de una facilitación irreflexiva—, las mujeres biografiadas nos alertan del peligro de ampliar el espacio público reproduciendo un pensamiento binario basado en las dicotomías público *vs.* privado y razón *vs.* emoción.

Asimismo, estudiar los discursos y las actividades de los contra-públicos ha permitido acceder a una serie de estrategias reflexivas con respecto a la existencia de una forma de exclusión sutil o interna. Sabemos que la teoría crítica de la deliberación y la participación es generosa en propuestas, generalmente de tipo normativo o prescriptivo, para lograr una democratización inclusiva. Los enclaves, los contra-públicos, la reflexión acerca de la ampliación de las formas comunicativas, la confluencia o la facilitación activa son algunas de las herramientas identificadas en este artículo. A menudo, estas propuestas no son testadas por las entidades públicas o agentes de la participación que implementan los dispositivos, en parte, debido a la falta de diálogo entre el campo académico y el burocrático. En este artículo hemos propuesto una forma de hacer operativa la propuesta de Fraser sobre los contra-públicos y a partir de ahí estudiado las aportaciones de quienes los habitan. Ello ha permitido identificar tres nuevas estrategias para la inclusión: la crítica al discurso esencialista del miedo, la vergüenza o la discreción, la sororidad y la facilitación activa a través de grupos de dinamización rotativos.

Los datos de las cuarenta y dos biografías de la participación y los cinco grupos de discusión ponen de manifiesto que en aquellos dispositivos en los que existe alguna forma de contra-público hay más posibilidades para llevar a cabo productos participativos inclusivos. El hecho de que los contra-públicos tengan un ojo entrenado en desvelar la dominación garantiza que esta no se manifieste de forma basta. En cierto modo, la propuesta de Chilvers acerca de las posibilidades de una participación reflexiva para hacer más justa la democratización toma en los casos estudiados un sentido práctico fuerte (2017). Decimos esto porque los CPSF han elaborado un diagnóstico sobre la arquitectura de la dominación identificando las carencias con las que se lleva a cabo la participación en las ID en términos de inclusividad. Asimismo, han reflexionado acerca de las formas con las que hacer frente a la exclusión. Estas arenas han resultado lugares de discusión y reflexión

práctica sobre cuestiones tangenciales para la democratización inclusiva, tales como la relación funcional que existe entre la construcción genérica de los espacios —en base a un pensamiento dicotómico, y a través de instituciones como la maternidad y la familia— y la existencia de una élite dominante entrenada en el espacio público (no doméstico); élite cuya definición de participación ostenta un mayor poder simbólico en los dispositivos de innovación democrática.

En conclusión, los resultados de la investigación movilizados en este artículo muestran que identificar desde lo subalterno las formas de exclusión y las estrategias para la inclusión es posible y deseable. No obstante, aunque esto permite avanzar en sociedades más justas e igualitarias, continúa sin ser suficiente. Existen estructuras incorporadas (que pasan por las normas de género o, más ampliamente, por un *habitus* de género) que las propias participantes de los contra-públicos reproducen, imposibilitando la total desactivación de las formas más profundas de exclusión.

Agradecimientos

La autora agradece a Jean-Nicolas Bach y Patricia Martínez-García el tiempo y la energía dedicados a la discusión de este trabajo. Asimismo, desea agradecer a las dos personas encargadas de la revisión anónima de este texto el tiempo dedicado a esa labor y los comentarios y sugerencias planteadas.

Bibliografía

- Arsen, R. y Brower, D. (2001). *Counterpublics and the State*. Albany: State University of New York Press.
- Blumler, J. y Coleman, S. (2001). *Realising Democracy Online: A Civic Commons in Cyberspace*. London: IPPR.
- Barber, B. (1984). *Strong Democracy: Participatory Politics for a New Age*. Berkeley: California Press.
- Bourdieu, P. (1997). *Razones prácticas*. Barcelona: Anagrama.
- (2002). *Las estructuras sociales de la economía*. Barcelona: Anagrama.
- Chilvers, J. (2017). Expertise, Professionalization and Reflexivity in Mediating Public Participation in the Professionalization of Public Participation. En L. Bherer, M. Gauthier y L. Simard (eds.). *The Professionalization of Public Participation* (pp. 115-138). London: Routledge.
- Cohen, J. (1989). Deliberation and Democratic Legitimacy. En A. P. Hamlin y P. Pettit (eds.). *The Good Polity* (pp. 36- 43). Oxford: Blackwell.
- Dryzek, J. S. (2000). *Deliberative Democracy and beyond: Liberals, Critics, Contestations*. Oxford, England: Oxford University Press.

- Florida, A. (2017). *From Participation to Deliberation. A Critical Genealogy of Deliberative Democracy*. Colchester: ECPR Press.
- Fraser, N. (1990). Rethinking the Public Sphere: A Contribution to the Critique of Actually Existing Democracy. *Social Text*, 25/26, 56-80. Disponible en: <https://doi.org/10.2307/466240>.
- (1996). *Justice Interruptus: Critical Reflections on the «Postsocialist» Condition*. London: Routledge.
- (2008). *Scales of Justice: Reimagining Political Space in a Globalizing World*. New York: Columbia University Press.
- (2013). *Fortunes of Feminism. From State-Managed Capitalism to Neoliberal Crisis*. London, New York: Verso.
- Fung, A. y Wright, E. (2003). *Deepening Democracy: Institutional Innovations in Empowered Participatory Governance*. London: Verso.
- Gutmann, A. y Thompson, D. (1996). *Democracy and Disagreement*. Cambridge: Harvard University Press.
- Habermas, J. (1991). *The Structural Transformation of the Public Sphere: An Inquiry Into A Category of Bourgeois Society*. Massachusetts: MIT Press.
- (1996). *Between Facts and Norms*. Massachusetts: MIT Press.
- Jungkunz, V. (2013). Deliberative Silences. *Journal of Public Deliberation*, 9 (1), article 12. Disponible en: <http://www.publicdeliberation.net/jpd/vol9/iss1/art12>.
- Kadlec, A. y Friedman, W. (2007). Deliberative Democracy and the Problem of Power. *Journal of Public Deliberation*, 3 (1), article. 8. Disponible en: <http://www.publicdeliberation.net/cgi/viewcontent.cgi?article=1035&context=jpd>.
- Karpowitz, C.; Chad, R., y Hammond, A. (2009). Deliberative Democracy and Inequality: Two Cheers for Enclave Deliberation among the Disempowered. *Politics and Society*, 37 (4), 576-615. Disponible en: <https://doi.org/10.1177/0032329209349226>.
- Karpowitz, C., Mendelberg, T. y Shaker, L. (2012). Gender Inequality in Deliberative Participation. *American Political Science Review*, 106 (3), 533-547. Disponible en: <https://doi.org/10.1017/S0003055412000329>.
- Lagarde, M. (1990). *Los cautiverios de las mujeres*. Madrid: Horas y Horas.
- (2006). Pactos entre mujeres y sororidad. *Aportes para el debate*, 123-135.
- Landes, J. (1988). *Women in the Public Sphere in the Age of Revolution*. Ithaca: Cornell University Press.
- Landwehr, C. (2014). Facilitating Deliberation: The Role of Impartial Intermediaries in Deliberative Mini-Publics. En K. Grönlund, K., A. Bächtiger y M. Setälä (eds.). *Deliberative Mini-publics* (pp. 77-92). Colchester: ECPR.
- Mansbridge, J. (1990). *Beyond Adversary Democracy*. Chicago: Chicago University Press.
- (1994). Feminism and Democratic Community. En S. M. Okin (ed.). *Schools of thought in politics*. Aldershot: Edward Elgar.
- (1996). Using Power/Fighting Power: The Polity. En S. Benhabib (ed.). *Democracy and Difference: Contesting Boundaries of the Political* (pp. 46-66). Princeton: Princeton University Press.
- , Hartz-Karp, J., Amengual, M. y Gastil, J. (2006). Norms of Deliberation: An Inductive Study. *Journal of Public Deliberation*, 2 (1), article 7. Disponible en: <http://www.publicdeliberation.net/cgi/viewcontent.cgi?article=1029&context=jpd>

- Martínez-Bascuñán, M. (2012). Género, emancipación y diferencia(s). La teoría de Iris Marion Young. Madrid: PyV.
- Martínez-Palacios, J. (2015). ¿Le importa el sexo a la democracia participativa? *Revista de Estudios Políticos* 168: 153-175. Disponible en: <https://doi.org/10.18042/cepc/rep.168.05>.
- (2016). Equality and Diversity in Democracy. How Can We Democratize Inclusively? *Equality, Diversity and Inclusion: An International Journal*, 35, 5/6: 350-63. Disponible en: <https://doi.org/10.1108/EDI-04-2016-0030>.
- (2017a). Inclusive Democratization: Normative Proposals and Political Practices. *Local Government Studies*, 43, 4: 577-597. Disponible en: <https://doi.org/10.1080/03003930.2017.1303485>.
- (2017b). Democratizing Participation through Feminism. The Role of Feminist Subaltern Counterpublics In The Expansion of The Basque Public Sphere. *Revista Española de Ciencia Política*, 43: 37-59. Disponible en: <https://doi.org/10.21308/recp.43.02>.
- (2017c). Exclusión, profundización democrática e interseccionalidad. *Investigaciones Feministas*, 8, 1: 53-71.
- (ed.) (2017d). *Innovaciones democráticas feministas*. Madrid: Dykinson.
- Pagé, G. (2014). L'art de conquérir le contrepublic: les zines féministes, une voie/x subalterne et politique? *Recherches Féministes*, 27 (2), 191-215.
- Pateman, C. (1970). *Participation and Democratic Theory*. Cambridge: Cambridge University Press. Disponible en: <https://doi.org/10.1017/CBO9780511720444>.
- Sanders, L. (1997). Against Deliberation. *Political Theory*, 25 (3), 347-376. Disponible en: <https://doi.org/10.1177/0090591797025003002>.
- Smith, G. (2009). *Democratic Innovations. Designing Institutions for Citizen Participation*. Cambridge: Cambridge University Press. Disponible en: <https://doi.org/10.1017/CBO9780511609848>.
- Soo, H. H. (2015). Inclusion, Equality, and Discourse Quality in Citizen Deliberations on Broadband. *Journal of Public Deliberation*, 11 (1), article. 3. Disponible en: <http://www.publicdeliberation.net/cgi/viewcontent.cgi?article=1301&context=jpd>.
- Spada, P. y Vreeland, J. (2013). Who Moderates the Moderators? *Journal of Public Deliberation*, 9 (2), artículo 3. Disponible en: <http://www.publicdeliberation.net/jpd/vol9/iss2/art3/>.
- Stephenson, M. (2000). *The Impact of An Indigenous Counterpublic Sphere on the Practice of Democracy*. Ohio: Kellogg Institute.
- Wolf, V. (1989). *A Room of One's Own*. San Diego: Harcourt Brace Jovanovich.
- Young, I. M. (1989). Polity and Group Difference. *Ethics*, 99 (2), 250-274. Disponible en: <https://doi.org/10.1086/293065>.
- (1990). *Justice and the Politics of Difference*. Princeton: Princeton University Press.
- (1993). Justice and Communicative Democracy Philosophy. En R. Gottlieb (ed.). *Radical Philosophy: Tradition, Counter-tradition, Politics* (pp. 23-42). Philadelphia: Temple University.
- (2000). *Inclusion and Democracy*. Oxford: Oxford University Press.

ANEXO 1. Descripción de los casos de estudio

Tipo de experiencia de innovación democrática	Nombre de la experiencia	Temática que se aborda en la experiencia	Momento en que se lleva a cabo la experiencia	Breve descripción del dispositivo	Espacios en los que existe un contrapúblico subalterno feminista
Experiencias de innovación democrática impulsadas por la ciudadanía con el objetivo de intervenir en el proceso de toma de decisiones	Movimiento 15M-Bizkaia	Modelo social	2011-2015	Dispositivo organizado fundamentalmente a través de una asamblea permanente y abierta a la participación de ciudadanía asociada y no asociada vinculada al movimiento 15M en la que se toman decisiones sobre las demandas socio-políticas que van a trasladarse al gobierno municipal a nivel local.	
	Procedimiento contra la junta de accionistas de la plataforma contra el BBVA	Modelo socio-económico	2007-actualidad	Dispositivo organizado a través de una asamblea permanente en la que miembros de distintos colectivos sociales elaboran propuestas y acciones para un modelo económico basado en la justicia. Buscan el diálogo con los agentes económicos organizados en cajas y bancos de inversiones.	
	Gaztetxe de Gasteiz	Cultura	1988-actualidad	Dispositivo organizado fundamentalmente a través de una asamblea permanente y abierta a la participación de ciudadanía asociada y no asociada en la que se decide la oferta socio-cultural alternativa para el municipio de Vitoria-Gasteiz.	
	Bilboko Kompartusak	Cultura	1978-actualidad	Dispositivo en el que miembros de distintos colectivos sociales organizados elaboran propuestas culturales para la organización de la semana festiva de la Villa de Bilbao. Estas propuestas son después discutidas con el gobierno municipal.	
	Alarde mixto de Irún	Cultura	1996-actualidad	Dispositivo organizado fundamentalmente a través de asambleas en las que miembros de distintos colectivos organizados y personas individuales elaboran propuestas para generar un modelo festivo inclusivo en el pueblo de Irún.	
	Proceso participativo de Astra	Gestión de los usos del suelo	2005-actualidad	Proceso de participación abierto a la participación de ciudadanía asociada y no asociada basado en el modelo de desarrollo comunitario a través del que planifica los usos y gestión de una antigua fábrica de armas recuperada por la ciudadanía.	

.../...

.../...	Tipo de experiencia de innovación democrática	Nombre de la experiencia	Temática que se aborda en la experiencia	Momento en que se lleva a cabo la experiencia	Breve descripción del dispositivo	Espacios en los que existe un contra-público subalterno feminista
		Asamblea del movimiento a favor del decrecimiento	Medio ambiente y modelo económico	2009- actualidad	Asamblea de trabajo del movimiento por el decrecimiento, formada por distintas comisiones y grupos de trabajo que trasladan ideas en materia ambiental al gobierno municipal y otros agentes sociales.	X
		Proceso <i>Gure Esku</i> <i>Dago</i> a favor del derecho a decidir	Modelo de Estado	2013- actualidad	Proceso en el que toman parte ciudadanía asociada, no asociada y agentes institucionales que debate y organiza acciones en el marco del proceso del derecho a decidir de la sociedad vasca.	
Experiencias de innovación democrática impulsadas por las administraciones públicas vascas		Consejo de inmigración de Azkottia	Inmigración	2005- actualidad	Consejo ciudadano formado por asociaciones de inmigrantes e inmigrantes no asociados en el que se debaten temas y se hacen propuestas para mejorar la situación de estos colectivos en la ciudad.	
		Asambleas de barrio de Laudio	Gestión de lo común	1977 AGM/ 1999 actualidad	Asambleas de barrio consultivas en formato de foro abierto en las que la ciudadanía solicita al gobierno municipal acciones de mejora para el barrio.	X
		Presupuestos participativos de Oñati	Economía	2013- actualidad	Foros ciudadanos para discutir las prioridades presupuestarias del municipio.	
		Red de presupuestos participativos de Gipuzkoa	Economía	2013- actualidad	Red de foros ciudadanos en los que discutir los criterios a través de los que dividir la partida presupuestaria de la comarca.	
		Proceso participativo «Empoderando a los barrios» de Donostia-San Sebastián	Gestión de lo común	2011- actualidad	Dispositivo organizado fundamentalmente a través de una asamblea de barrio en la que personas asociadas y no asociadas transmiten al gobierno municipal las preocupaciones barriales y tratan de buscar soluciones a problemas colectivos.	
						.../...

.../...	Tipo de experiencia de innovación democrática	Nombre de la experiencia	Temática que se aborda en la experiencia	Momento en que se lleva a cabo la experiencia	Breve descripción del dispositivo	Espacios en los que existe un contra-público subalterno feminista
	Proyecto «Abusu Sarean»	Desarrollo comunitario-Educación	2009- actualidad	Proceso de participación basado en el desarrollo comunitario con un fuerte componente educativo. A través de distintas asambleas y foros deliberativos, se busca conocer las necesidades del barrio y dar soluciones a las mismas.	X	
	Concejos abiertos de Álava	Gestión de lo común	1181- actualidad	Entidades de ámbito territorial inferior al municipio que cuentan con una personalidad jurídica y capacidad de obrar propia, además de tener plena autonomía para gestionar sus intereses en materias como: la construcción y conservación de sus caminos, calles, jardines o bienes; la ejecución de otras obras y prestación de servicios; la administración y conservación de su patrimonio (incluido el forestal). El concejo abierto está constituido por todos/as los/as vecinos/as mayores de edad, reunidos en asamblea.		

ENTRE PASILLOS: LA APLICACIÓN DE LA TRANSVERSALIDAD EN LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

Implementing gender mainstreaming in Public Administrations

KERMAN CALVO

Universidad de Salamanca
Kerman@usal.es

MARTA GUTIÉRREZ

Universidad de Salamanca
magusa@usal.es

LUIS MENA

Universidad de Salamanca
luismena@usal.es

Cómo citar/Citation

Calvo, K., Gutiérrez, M. y Mena, L. (2017).
Entre pasillos: la aplicación de la transversalidad en las administraciones públicas.
Revista de Estudios Políticos, 178, 137-168.
doi: <https://doi.org/10.18042/cepc/rep.178.05>

Resumen

Este artículo analiza la presencia de la transversalidad en las políticas de igualdad en España. Se distinguen para ello dos aspectos: el primero tiene que ver con el desarrollo normativo de las políticas de igualdad, el segundo se adentra en las prácticas administrativas que condicionan la implementación de la transversalidad. Para cubrir el primer objetivo se ha realizado un análisis de los planes de igualdad que han venido desarrollando las administraciones públicas en los últimos años. Para conocer las prácticas institucionales se ha llevado a cabo una encuesta sobre el tema a cargos intermedios de la Administración y agentes de igualdad.

Los resultados reflejan, en primer lugar, un notable descenso en el número de planes de igualdad vigentes, si bien destacan algunos territorios que han alcanzado un

desarrollo importante de la transversalidad en sus políticas. En cuanto a las prácticas institucionales, el peso de algunas resistencias internas tanto a las especialistas de género como a la horizontalidad dificulta la culminación de la transversalidad. En definitiva, la transversalidad se muestra como un principio muy exigente que se topa con dificultades en su desarrollo y que requiere de cambios importantes en los modos y maneras propios de las Administraciones públicas.

Palabras clave

Género; transversalidad; igualdad; resistencias; planes de igualdad.

Abstract

This paper examines gender mainstreaming in Spain. Two dimensions of the gender mainstreaming approach are considered. First, the evolution of gender equality policies and, second, the interplay between the implementation of gender mainstreaming and the dominant working practices inside Spanish public administrations. In relation to the former, we studied a wealth of equality plans at different administrative levels. To study the latter, we conducted an original survey targeting both junior and senior officials at local, regional and national levels of public administration in Spain.

Our results highlight a paradox at the level of equality plans: while many public bodies are abandoning their duty to update them, a small number of frontrunners are engaging in proactive definitions of public policy-making in the field of gender equality. As regards implementation, we identified a number of forms of internal resistance to the involvement of gender specialists, as well as to the adoption of horizontal modes of working and organizing. Gender mainstreaming must therefore be viewed as a very challenging goal that is perhaps out of reach for very many public organisations.

Keywords

Gender mainstreaming; equality; resistance; equality plans.

SUMARIO

I. INTRODUCCIÓN. II. LOS OBSTÁCULOS DE LA TRANSVERSALIDAD. III. METODOLOGÍA. IV. LA NUEVA FISIONOMÍA DE LAS POLÍTICAS DE IGUALDAD EN ESPAÑA. V. ADMINISTRACIONES PÚBLICAS Y TRANSVERSALIDAD; EL PESO DE LAS RESISTENCIAS: 1. La austeridad y el problema del «contador a cero». 2. Las resistencias formativas. 3. La cuestión del liderazgo y las resistencias a los especialistas. 4. Las resistencias a la horizontalidad. 5. Jerarquizando las resistencias percibidas. VI. CONCLUSIONES. *BIBLIOGRAFÍA.*

I. INTRODUCCIÓN¹

Las políticas de género en España son un buen reflejo del impacto del proyecto modernizador europeo desarrollado a partir de los años ochenta (Astelarra, 2005). Concebidas en los primeros momentos como «políticas para mujeres», especialmente en el terreno socio laboral, las políticas de género se han ido *transversalizando*, dirigiéndose hacia la igualdad entre hombres y mujeres desde un punto de vista integral (Lombardo y León, 2014). Junto a la adecuación europea, el avance de las políticas de género se ha visto marcado por el impulso de las competencias autonómicas y el correspondiente efecto descentralizador. La literatura no duda en catalogar las políticas de igualdad como una de las «áreas políticas donde el cariz multinivel de su elaboración e implementación adquiere mayor relevancia» (Alonso, 2010). No es desde luego casualidad que la primera ley aprobada en territorio español que incorporara la transversalidad como principio político de obligado cumplimiento fuera la Ley 33/2002 de fomento de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres aprobada por el gobierno de Navarra (Alonso, 2010: 61).

En este artículo abordamos la transversalidad como elemento clave para la consecución de los objetivos de las políticas de igualdad de género. La literatura que indaga sobre la evolución de las políticas de igualdad de género en los países desarrollados lleva ya tiempo proponiendo una conexión necesaria entre la transversalidad (*gender mainstreaming*), como manera de pensar, ejecutar y

¹ Este trabajo ha sido posible gracias a la financiación obtenida a través del proyecto «La optimización de las administraciones públicas en la aplicación de políticas transversales de igualdad». Programa I+D+I, (FEM2011-25122). Investigadora principal: Soledad Murillo. Enero 2012-diciembre 2015.

evaluar las políticas, y el objetivo último de la igualdad. La transversalidad, es decir, «la incorporación en todos los órganos gubernamentales de una perspectiva relativa a la igualdad entre los géneros en todas las esferas normativas [...], todas las políticas y los programas» (Gil Ruiz, 2012: 18), habría de representar el momento definitivo del esfuerzo institucional por la igualdad de género. Siguiendo a Rees (1998), tras la puesta en marcha del *tinkering* (legislación por la igualdad de oportunidades) y el *tailoring* (políticas de promoción activa de la igualdad), las democracias deberían afrontar el reto definitivo, consistente en la transformación (*transforming*) de la forma de trabajar de sus organizaciones públicas, de tal manera que el género sea abordado en todas y cada una de las decisiones que se consideren (Moser y Moser, 2005: 11). El reto es importante: mediante un esfuerzo combinado en formación, organización, liderazgo y cultura, se pretende efectivamente cambiar tanto las políticas como al propio Estado para garantizar formas de trabajo, toma de decisiones y procedimientos de evaluación que tengan presentes las implicaciones de su acción en términos de género.

En este artículo abordamos la cuestión del encaje de la transversalidad en las formas organizativas y de trabajo de la Administración Pública en España. En primer lugar, se analiza y evalúa la situación de los planes de igualdad en España, con el fin de contribuir al esfuerzo en marcha de diagnosticar el estado de las políticas de igualdad en tiempos de austeridad. Mostramos que la igualdad puede estar sufriendo un proceso de evaporación, al menos en términos de vigencia de los planes de igualdad. En segundo lugar, se ofrecen y discuten datos a partir de una encuesta original realizada a trabajadores/as públicos vinculados con el trabajo de igualdad en las administraciones públicas españolas. Frecuentemente se presenta a los trabajadores públicos como agentes clave para la comprensión de las resistencias al feminismo, en general, y a la transversalidad, en particular (Mergaert y Lombardo, 2014; Moser y Moser, 2005). Su formación, posición institucional, seguridad en el empleo y respaldo emergen como cuestiones a explorar para entender la situación real y empíricamente observable de la transversalidad en un momento y lugar determinados. En este sentido, se detectan en los diferentes niveles de la Administración pública española problemas de corte estructural vinculados al liderazgo, el encaje institucional de la igualdad y la formación, con independencia de la coyuntura económica de un momento determinado.

Se procederá de la siguiente manera. En la segunda sección, discutimos los obstáculos a la transversalidad, con especial referencia a la idea de resistencia. En la tercera sección presentamos la metodología del estudio, para continuar, en la cuarta sección, con el análisis de la vigencia y contenidos de más de cien planes de igualdad. Dedicamos la quinta sección al estudio detallado de nuestra encuesta, centrada en el análisis y explicación de cuatro tipos de

resistencias. La sección final resume el trabajo y problematiza la viabilidad de la transversalidad como mejor manera de abordar el reto de la igualdad de género.

II. LOS OBSTÁCULOS DE LA TRANSVERSALIDAD

Un creciente número de análisis lamenta el fracaso de la transversalidad. Por un lado, se critica el fracaso en la consecución de los resultados esperados. Pero se critica también el recurrente problema de la «evaporación», es decir, un patrón de comportamiento de las organizaciones públicas que combina el entusiasmo retórico respecto a los principios de la transversalidad con una falta efectiva de compromiso en los cambios sustantivos que este enfoque demanda. Aunque no se ha avanzado lo suficiente en la comprensión de las razones del fracaso de la transversalidad (Lombardo y Mergaert, 2013: 299), la revisión de la literatura internacional sobre políticas de igualdad permitiría distinguir entre cuatro explicaciones diferentes de este fracaso: la coyuntura económica, el diseño procedimental de la transversalidad, los obstáculos ideológicos y políticos a la igualdad, y las resistencias generadas en el seno de las organizaciones. Durante las etapas de crisis económica «se producen con frecuencia notables retrocesos en los avances en materia de igualdad conseguidos en épocas de bonanza» (Paleo y Alonso, 2014: 40). Estos retrocesos se plasman tanto en menguas presupuestarias (Alfama y Cruells, 2014, cifran la reducción presupuestaria en materia de igualdad en casi un 57 %), sino también en el desmantelamiento de estructuras o, desde luego, en la pérdida de iniciativa política (Lombardo y León, 2014: 26; véanse también Valiente, 2013; Calvo y Martín, 2009).

Sin negar el impacto de las crisis económicas en las políticas públicas de igualdad, es importante recordar que otro tipo de dificultades han limitado el desarrollo de la transversalidad, en particular, y de las políticas de igualdad de género, en clave más general. La literatura especializada ha empezado a examinar en qué medida el propio diseño de la transversalidad es también responsable de los fracasos en su propia implementación. Meier y Celis (2011), por ejemplo, han criticado recientemente el esquema fundamental de la transversalidad, tal y como ha sido promovido principalmente desde la Unión Europea. Estas autoras lamentan la insistencia en los objetivos de corte procedimental, sin atender a las motivaciones sustantivas que en última instancia habrían de garantizar el objetivo de la igualdad real. El procedimiento se convierte en un fin, no en un medio para la igualdad. La desidia o la negligencia invalidan fácilmente la efectividad de los requisitos procedimentales, abriéndose la puerta a distorsiones o respuestas institucionales de corte retórico que, en última instancia, bloquean el objetivo sustantivo que se perseguía en un primer momento (Alfama, 2015: 270;

Webb, 1997: 160). La transversalidad se enfrenta, además, a obstáculos de carácter político e ideológico. La literatura converge en identificar el alumbramiento de un nuevo paradigma abiertamente hostil a la lucha por la igualdad, y en particular a los esfuerzos por combatir la desigualdad desde lo público (Lombardo y León, 2014: 15; véase también Kuhar y Paternotte, 2017). Aprovechando la oportunidad creada por la crisis, los grupos sociales contrarios a la igualdad buscan una redefinición de gran calado de las definiciones dominantes sobre ciudadanía y derechos que, de un lado, deslegitime la intervención estatal en las relaciones sociales y, de otro, desprestigie los esfuerzos por atajar las consecuencias de las estructuras patriarcales (Calvo, 2016).

Aceptando la relevancia a ninguno de los factores anteriores, en este artículo vamos a prestar especial atención a una última explicación, ligada al concepto de resistencia. La transversalidad puede fracasar por las resistencias generadas desde dentro de las organizaciones que han de ponerla en marcha (Lombardo y Mergaert, 2013). Restringiremos el concepto de resistencia a estas situaciones, definiéndolas, por lo tanto, como la oposición al cambio basada en la inercia desde el interior de la Administración. En este punto es necesario recordar que la transversalidad es un compromiso con una nueva manera de trabajar que descansa, de manera no siempre explicitada, en tres espacios para la transformación dentro de las Administraciones públicas: los actores, el liderazgo y las culturas organizativas². La envergadura de estos cambios puede generar resistencias de importante calado. En cuanto al papel de los actores: la transversalidad exige tanto cambios en los actores que ya están participando del diseño de las decisiones públicas, particularmente a partir de la adquisición de nuevas competencias y conocimientos formativos, cuanto la incorporación de agentes nuevos que puedan efectivamente ayudar a la adopción de la perspectiva integral perseguida desde este enfoque. La literatura internacional lleva ya tiempo insistiendo en una de las paradojas más severas del proceso de transversalización: ha de ser puesta en marcha por trabajadores públicos sin conocimiento, experiencia ni, en muchos casos, compromiso con la igualdad de género. De ahí la relevancia adquirida por el proceso de formación, que busca capacitar a diferentes niveles al capital humano que, efectivamente, ha de integrar la perspectiva de género en su quehacer diario. En

² No existe un listado consensuado sobre las actividades vinculadas siempre y en todo lugar al «*gender mainstreaming*» (Alfama y Alonso, 2015; Lombardo y Mergaert, 2013); estas varían en función de si la organización es pública o privada, y también en función del nivel y ámbito de actuación (Moser y Moser, 2005). En esta sección presentamos aspectos que recorren «transversalmente» también las definiciones y listados de tareas presentes en la literatura.

relación con la incorporación de actores nuevos, la transversalidad obligaría a la apertura del proceso de elaboración de políticas públicas a la propia sociedad civil, particularmente a efectos de monitoreo, evaluación y decisión (Moser y Moser, 2005: 13).

En cuanto al liderazgo: un esfuerzo transversal conlleva la adopción de nuevas formas de liderazgo que recaigan en «especialistas de género», es decir, personas y/o organizaciones volcadas en la lucha por la igualdad de género, con capacidad para la demarcación de prioridades y la gestión de la iniciativa, así como la administración de recursos y reconocimientos. Estos especialistas no encuentran en muchas ocasiones el necesario respaldo para el desarrollo de su labor de liderazgo interorganizativo o interdepartamental (por las propias características de la transversalidad), bien por no contar con el nivel jerárquico necesario, bien por no contar con el necesario respaldo de supervisores y/o dirigentes. Finalmente, las culturas organizativas: este es un aspecto particularmente crítico cuando se contrapone con las lógicas de organización de las administraciones públicas. Estas, construidas en torno al principio de compartimentalización vertical y aislamiento/especialización funcional, han de navegar hacia un modo de funcionamiento horizontal y flexible, basado en la comunicación constante y la diversidad de tareas.

El examen sobre las resistencias hacia las políticas públicas de igualdad obliga a una observación sistemática de los recelos ante distintos tipos de cambio. Las «resistencias a la participación» toman la forma de una oposición, explícita o implícita, a la incorporación de actores que promuevan la transversalidad, sobre todo en la apertura del proceso de decisión al diálogo con actores de la sociedad civil. Tal y como han señalado Lombardo y Mergaert (2013), las «resistencias formativas» apuntan a procesos de oposición a la adquisición tanto de conocimientos sobre el género como de herramientas prácticas para el desarrollo de formas colaborativas de trabajo. Un tercer tipo de resistencia a rastrear es el que denominamos como «resistencias a las especialistas»; es esta una oposición centralmente relacionada con la posibilidad de que especialistas en cuestiones de género lideren procesos de decisión que son vistos como invasivos por los tradicionales moradores de esas áreas de trabajo. Finalmente, con la etiqueta de «resistencias a la horizontalidad» podríamos capturar la oposición a nuevas formas de trabajo que se alejan de las seculares formas jerarquizadas de organización y funcionamiento en las grandes organizaciones.

III. METODOLOGÍA

Esta investigación, que se dirige a estudiar el papel de las administraciones públicas en el desarrollo de las políticas de igualdad, distingue dos campos

de análisis diferentes: el primero tiene que ver con el desarrollo legislativo y normativo con el que las administraciones plantean las políticas de igualdad (la decisión política), el segundo centra su atención en las prácticas internas que facilitan o dificultan el desarrollo de estas políticas de igualdad, y se interesa específicamente por la implementación de la transversalidad y las resistencias institucionales para llevarla a cabo (el papel de los agentes). El estudio normativo se ha realizado a través de un análisis de los planes de igualdad con los que cuentan las administraciones en sus distintos niveles y territorios. El estudio de las prácticas institucionales en relación con la igualdad se ha efectuado a través de una encuesta a cargos intermedios de la Administración y agentes de igualdad.

Se han analizado 135 instituciones con «entidad poblacional o política»: 17 CC. AA. y sus 17 capitales, 49 diputaciones, cabildos y *consells*, así como los 49 municipios de más de 125 000 habitantes, más las dos ciudades de Ceuta y Melilla. En cada una de las administraciones a estudio se analizaron el plan de igualdad en vigor y el previo a este, lo que ha permitido contar con una horquilla temporal muy variable según cada unidad administrativa (permitiendo, además, el desarrollo de análisis longitudinales en algunos casos). En las administraciones que no contaban con plan vigente se recogió solo el último de sus planes. De los 144 planes identificados, solo 105 fueron incorporados al estudio por ser accesibles y contar con información adecuada para este análisis. Entre las 135 instituciones relevantes, tan solo 47 de ellas contaban con planes en vigor en 2015 y solo 31 estaban en vigor en 2016. El análisis de los planes se ha realizado a partir de una ficha que sintetiza los principales aspectos del plan, como, por ejemplo, las áreas temáticas trabajadas y las características de los planes (carácter participativo, existencia de diagnóstico, indicadores, encaje institucional, evaluación y presupuesto).

Además del análisis de los planes de igualdad, se ha administrado un cuestionario a un total de 322 altos cargos y agentes de igualdad de todos los niveles de la Administración. De ellos, 137 son cuestionarios completos, con información sobre el cargo ocupado y la Administración en la que trabajan, aunque en los análisis globales usaremos también la información de los cuestionarios de los que no se tiene toda la información. El cuestionario incluye preguntas relativas a la prioridad de las políticas de igualdad en la Administración, la identificación de los elementos que configuran las políticas de igualdad, la valoración sobre el desarrollo de las mismas, así como cuestiones relevantes relacionadas con la formación, el seguimiento o el liderazgo. En este artículo nos centramos en las respuestas al cuestionario más relacionadas con las resistencias tal como las hemos descrito anteriormente, sin recoger las cuestiones más de detalle o las que tienen una relación menos directa con las ideas

principales aquí presentadas. La estructura de nuestra muestra se puede observar en la tabla 1.

Tabla 1. *Muestra por nivel administrativo y relación con la igualdad del cargo*

Nivel administrativo	Cargo ocupado: relación con igualdad		
	Cargo específico de igualdad	Cargo no específico de igualdad	Total
Estatal	0	7	7
Regional	11	51	62
Provincial	3	8	11
Local	22	35	57
Total	36	101	137

Fuente: elaboración propia a partir de *Encuesta a mandos intermedios y agentes de igualdad*, 2016.

El 85 % de los encuestados son mujeres, la mayoría entre 46 y 55 años (50 %) y entre 36 y 45 años (33 %). Son personal técnico el 27 %, siendo el resto cargos directivos, aunque de estos solo el 15 % tiene a más de 20 personas bajo su responsabilidad, el 43 % tiene a menos de 10 personas, y el 32 % no tiene a nadie. En general, ocupan su cargo actual desde hace años (solo el 26 % lleva menos de dos años), aunque su experiencia en la Administración es más prolongada (son directivos desde hace más de diez años el 52 %, aunque solo el 34 % lleva ese tiempo en su puesto actual).

La información de la encuesta se ha completado con comentarios y observaciones compartidos por medios telemáticos. Pero, además, tuvimos la oportunidad de hablar telefónicamente con quienes reclamaban más detalles sobre la investigación en curso. De esta manera, 40 personas se pusieron en contacto con el equipo de investigación y esto constituyó una valiosa fuente de información en la medida que, además de interesarse por los aspectos técnicos sobre el cuestionario, comentaban cuáles eran sus principales preocupaciones en el desarrollo de su trabajo. Incorporamos estos comentarios al análisis de la encuesta. El nivel administrativo y la relación con la igualdad de estas entrevistadas adicionales se resumen en la tabla 2.

Tabla 2. *Encuestadas que contactan telefónicamente por nivel administrativo y relación con la igualdad del cargo*

Nivel administrativo	Cargo ocupado: relación con igualdad	
	Cargo específico de igualdad	Cargo no específico de igualdad
Estatual		E1 a E3
Regional	E4 a E12	E13 a E18
Provincial	E19 a E21	E22
Local	E23 a E37	E38 a E40

Fuente: elaboración propia a partir de *Encuesta a mandos intermedios y agentes de igualdad*, 2016.

IV. LA NUEVA FISIONOMÍA DE LAS POLÍTICAS DE IGUALDAD EN ESPAÑA

Los planes de igualdad introducen el mandato en el sistema hacia un compromiso con la incorporación de la perspectiva género en el proceso de toma de decisiones (Alfama y Alonso, 2015: 28). El estudio de estos planes en más de 130 administraciones arroja una primera conclusión: el número de planes vigentes ha descendido. Tan solo 47 administraciones contaban con planes en vigor en 2015 y solo 31 estuvieron en vigor en el 2016 (un 23 % del total). En algunos casos, la vigencia se ha de leer en clave de prórroga automática de planes anteriores; en otros ni siquiera se ha recurrido a este mecanismo. Conviene señalar la existencia de diferencias según el nivel institucional y el lugar. Por ejemplo, mientras que el 65 % de las comunidades autónomas cuentan con planes actualizados, únicamente el 28 % de las diputaciones y cabildos han procedido a la actualización. Sin embargo, las tres Diputaciones forales vascas cuentan con planes actualizados, y la mitad de las diputaciones en Castilla y León, Andalucía y Canarias también lo han hecho. Respecto a los municipios mayores de 125 000 habitantes, únicamente el 40 % de sus ayuntamientos cuentan con planes actualizados.

La vigencia de los planes es importante, pero la calidad de los mismos también lo es. Proponemos una distinción entre planes «apropiados», «deficientes» y «ambivalentes». Los planes son apropiados si puntúan positivamente en una serie de apartados fundamentales, listados en la tabla 4. Los planes son ambivalentes si desarrollan solo algunos de estos aspectos o los desarrollan solo de manera formal y sin llegar a operacionalizarlos. Los planes son deficientes si tienen un carácter exclusivamente formal sin presencia de

diagnóstico o indicadores que permitan un análisis de la realidad. La clasificación atiende al diseño de los planes y presta atención a una serie de variables relevantes, como son la presencia de un diagnóstico (o no) de la realidad, el tipo de indicadores que se incluyen en los planes, el grado de participación, el encaje institucional, la evaluación y, finalmente, el presupuesto (tabla 4).

Tabla 3. *Vigencia de los planes según tipo de Administración*

Administraciones	Porcentaje de planes de igualdad actualizados
Comunidades autónomas	65
Diputaciones/cabildos	28
Municipios > 125.000	40

Fuente: elaboración propia.

Tabla 4. *Tipología de los planes analizados*

Criterios incluidos en el plan	Tipología de planes		
	Apropiados	Ambivalentes	Deficientes
Diagnóstico de la realidad			
Indicadores			
Participación social			
Encaje institucional: organización y responsabilidades			
Evaluación final/parcial			
Partidas presupuestarias para el plan			
Porcentaje de planes por tipo	50	25	25

Fuente: elaboración propia.

Desde el punto de vista del analista de políticas públicas, los planes considerados «apropiados», constituyen en torno al 50% del total y se caracterizan por partir de propuestas participadas, basadas en un rico diagnóstico, con indicadores claros y un desarrollo de su agenda propositiva en un marco institucional sólido y suficientemente detallado. Un buen ejemplo de este grupo sería el «Plan de Igualdad de Mujeres y Hombres en la Comunidad Autónoma

de Euskadi (2014-2018)», que cuenta con un diagnóstico de la situación con indicadores cualitativos y cuantitativos que ha sido diseñado de manera participada con otras entidades y que indica claramente los organismos responsables de las distintas funciones mencionadas

Frente a este primer grupo, podemos considerar que alrededor de un 25 % de los planes totales son planes «deficientes» en lo que respecta a las fórmulas de participación diseñadas, el uso de indicadores, la realización de diagnósticos o el entramado institucional. Un ejemplo de este modelo sería el «IV Plan para la Igualdad de las mujeres de Extremadura (2013-2016)»; un plan en el que no hay diagnóstico, ni indicadores definidos ni referencia a planes anteriores, solo a la propia ley de igualdad que obliga al Plan, no hay tampoco compromiso de evaluación más allá de la formalidad, y no se vincula la responsabilidad de acciones concretas a departamentos concretos.

Finalmente, existe un grupo intermedio de planes que podríamos catalogar como «ambivalentes». Son planes que cuentan con una «participación blanda», y/o débiles esfuerzos en relación con el diagnóstico, el soporte institucional/estructural o la operatividad de las propuestas. En la línea de las críticas al *mainstreaming* que lamentan el exceso de retórica y lógica procedimental, estos planes parecen un tanto vacíos y desprovistos de verdadera voluntad política. Un ejemplo de ello sería el «III Plan de Igualdade 2009-2011 de Santiago de Compostela», un plan que ha sido elaborado con una importante fundamentación teórica, a través de un proceso participativo interesante, que remite a la evaluación anterior realizada por el personal técnico, pero que luego no resulta operativo porque no llega a desarrollar los indicadores cualitativos y cuantitativos que menciona, no define las estructuras específicas para el desarrollo del plan y no desarrolla la forma de llevar a cabo la evaluación que menciona.

La cuestión presupuestaria, por su escaso desarrollo, merece mención aparte. El 63 % de los planes analizados no menciona asignación presupuestaria alguna, frente al 17 % que lo hace de manera imprecisa y el 19 % en que aparece claramente. Este último caso, por ejemplo es el del «I Plan Estratégico de Igualdad de mujeres y hombres del Principado de Asturias para el 2013-15» y su presupuesto de 16 902 405 euros o los 220 887 558,29 euros que destinaba el «VI Plan Galego para a Igualdade entre mulleres e homes 2013-15». Por el contrario, la evaluación es un aspecto ampliamente generalizado en los planes. Parece un requisito aceptado, siendo muy frecuente la obligación de evaluar de una u otra forma. En el 60 % de los casos este compromiso se menciona de manera expresa, aunque en pocos casos se anuncia una evaluación externa.

Un análisis en perspectiva muestra como los planes actuales más novedosos programan sus acciones a más largo plazo, con periodos de vigencia largos,

más allá de los iniciales cuatro años, lo que nos permitiría hablar del interés por superar los planes de legislatura con empeño en cambios estructurales a medio y largo plazo. Así, por ejemplo, la Diputación de Guipúzcoa proyectó un plan para ocho años (2012-2020), aunque el cambio de gobierno en 2016 provocó que el plan haya dejado de estar vigente; el plan de Tenerife se aprobó para el periodo 2012-2017, y el de Canarias abarca el periodo 2013-2020. Este mismo análisis vislumbra una mejora en la calidad de los planes vigentes. Los temas han ido ganando en profundidad tomando como ejes vertebrales el *mainstreaming*, el empoderamiento y la participación activa, con referencias a la transformación de las prácticas organizativas y la cultura institucional con perspectiva de género. Estos nuevos planes estarían incorporando, además, novedades en las formas y objetivos de los propios planes. Algunas de las novedades que presentan estos planes respecto a las dinámicas generales percibidas en periodos anteriores son:

1. Desarrollo de redes de trabajo apoyadas en estructuras y protocolos de coordinación entre distintas administraciones (ej. Tenerife Violeta, 2012-2017).
2. Interpretación holística del marco económico/político que refiere, por ejemplo, la crisis no para justificar la austeridad, sino para generar un proceso de cambio que rompa con un modelo socioeconómico que reproduce las desigualdades sociales y de género (II Plan Foral para la Igualdad Diputación de Guipúzcoa, 2012-2020).
3. Introducción de formas muy participadas que nacen del trabajo previo de otras instituciones y que tratan de asegurar su implicación para fortalecer el *mainstreaming* (Plan Transversal de Igualdad de Género, Derechos Civiles y Ciudadanía Sabadell, 2013-2016).
4. Concepción de un plan director que coordina el resto de los planes y que constituye un elemento estratégico en las políticas públicas de una comunidad autónoma (VI Plan de Igualdad de mujeres y hombres en la CAE, 2014-18).

Tratando de valorar la evolución sobre el tema es necesario señalar el carácter agrídulce de los resultados. La primera evidencia señala la pérdida de vigor administrativo en los esfuerzos realizados por la igualdad de género, muchas administraciones se han quedado en el camino y han dejado de contar con planes de igualdad. Pero esta fotografía grisácea también deja entrever la presencia de propuestas integrales y profundas en la línea del «transforming» de Rees (1998). En esta fase se encuentran solo algunas administraciones, mientras que otras no han superado el «tailoring», quizá ni siquiera el «tinkering». Podemos pensar que durante un tiempo estas últimas prorrogaron

formalmente sus planes pero hoy en día sus propuestas se han extinguido y solo se mantienen las más activas, las que tienen impulso y las que han tenido capacidad para llevar a cabo la transversalidad tanto en términos organizativos como sustantivos.

V. ADMINISTRACIONES PÚBLICAS Y TRANSVERSALIDAD; EL PESO DE LAS RESISTENCIAS

Partiendo de los cuestionarios a responsables administrativos y agentes de igualdad (y sus comentarios) hacemos un análisis de los obstáculos a la transversalidad y sobre todo, de las resistencias internas por parte de las administraciones públicas.

1. LA AUSTERIDAD Y EL PROBLEMA DEL «CONTADOR A CERO»

Como se ha señalado ya, la literatura reciente parece coincidir en que la igualdad y su presencia en las políticas han perdido peso con la crisis. Los bien conocidos trabajos de Alonso (2015), por ejemplo, son referencia constante para testimoniar tanto la desaparición de organismos de igualdad como la reducción presupuestaria en varios frentes. Nuestros datos, sin embargo, obligarían a una reflexión matizada sobre esta cuestión. Por un lado, en las conversaciones telefónicas mantenidas con personal técnico de la Administración al hilo del cuestionario se insiste en vincular el fracaso de la transversalidad con la depreciación de las políticas de igualdad, en este caso las de carácter local.

La nueva Ley de Régimen Local y la supresión del artículo 38 que delegaba en los Ayuntamientos funciones en materia de promoción de la mujer, que en el lenguaje de 1985 diríamos de igualdad, lo ha rebajado de tal manera que las competencias en igualdad se han quedado sin base legislativa (E26).

Los obstáculos para el desarrollo de la transversalidad crecen, según nuestros informadores, cuando la austeridad es presentada como excusa para debilitar las estructuras de igualdad. Un caso paradigmático es el de las unidades de igualdad; pasada la novedad de su creación (2008), han experimentado un deterioro creciente:

Tener en cuenta que pueden crearse ciertas estructuras administrativas, que den imagen de trabajar la igualdad, pero luego no tienen ninguna relevancia, están sin dotación (E11).

No obstante, la percepción de quienes tienen responsabilidad administrativa no se corresponde del todo con esta afirmación. En este sentido, y pese a la crisis, la prioridad que se concede a las políticas de igualdad se considera que ha crecido en los últimos años (53%), aunque de estos la mayoría (40%) cree que ha crecido poco. Únicamente un 23% opina que la prioridad de las políticas de igualdad ha disminuido, mientras que un porcentaje similar piensa que sigue igual. Es decir, desde dentro, no hay acuerdo en que la igualdad pierda peso con la crisis ya que, más bien al contrario, parece percibirse una ligera mejora. En realidad, la cuestión puede ser de perspectiva: si se considera que las políticas de igualdad no eran relevantes antes de la crisis, su valoración actual debe percibirse en este sentido. Para los responsables administrativos, lo que sí parece evidente es que la igualdad no es un tema prioritario, aunque puede serlo en áreas concretas (31%), siendo considerado un asunto secundario (39%), o sin ninguna prioridad (9%). Es llamativo que quienes tienen cargos relacionados directamente con la igualdad sean más críticos; el 53% de estas considera que la igualdad conforma un asunto secundario. Por otro lado, un 93% de las personas entrevistadas encuentra que las políticas de igualdad han promocionado de forma efectiva la igualdad entre hombres y mujeres, aunque luego matizan que esto sucede solo en algunos casos y colectivos concretos (80%).

Parecería, pues, pertinente indagar en una cuestión conceptual previa, para comprobar los posibles obstáculos ideológicos. ¿Se comparten dentro de las administraciones públicas nociones comunes acerca de qué son las políticas de igualdad? ¿Son estas políticas fácilmente clasificables por parte de los agentes que las han de poner en marcha? La tabla 5 indaga sobre esta cuestión, ofreciendo datos acerca de: a) qué temas son vistos como políticas de igualdad, y b) qué temas deberían formar parte de una política ideal de igualdad. En relación al primer asunto, únicamente en el caso de la violencia de género existe acuerdo, casi unánime, en su catalogación como política de igualdad efectiva. Con la excepción de la conciliación y la corresponsabilidad, ninguno de los otros asuntos propuestos supera el umbral del 50%. Se aprecia también que únicamente el 45% de las personas entrevistadas reconoce a la transversalidad como parte de las políticas de igualdad en la actualidad. En realidad no hay grandes disensos a la hora de considerar qué temas deberían formar parte de las políticas de igualdad: la práctica totalidad de nuestra muestra estaría de acuerdo en incluir los temas propuestos como políticas de igualdad.

Por último, se aborda la cuestión de la continuidad de las políticas de igualdad a lo largo del tiempo. El volumen de cargos de confianza que cambian con los sucesivos cambios de Gobierno y la presencia de las lógicas de rivalidad política constituyen un enorme obstáculo para la estabilidad de las acciones transversales.

Tabla 5. *Contenidos de las políticas de igualdad*

	Forman parte de las políticas de igualdad		Deberían formar parte de las políticas de igualdad		No deberían ser parte de las políticas de igualdad	
	%	n	%	n	%	n
Familia	46,3	74	48,1	77	5,6	9
Derechos sexuales y reproductivos	42,5	68	53,8	86	3,8	6
Violencia de género	90,6	145	9,4	15	,0	0
Dependencia	36,5	58	59,7	95	3,8	6
Bienestar social	46,5	74	47,8	76	5,7	9
Mercado de trabajo	42,5	68	55,0	88	2,5	4
Justicia	27,7	44	61,0	97	11,3	18
Conciliación vida personal y laboral	52,5	84	46,3	74	1,3	2
Transversalidad	44,7	71	50,9	81	4,4	7
Otros	34,9	52	46,3	69	18,8	28

Fuente: elaboración propia a partir de *Encuesta a mandos intermedios y agentes de igualdad*, 2016.

Lo peor es poner siempre el «cronómetro a cero» porque depender de la sensibilidad de los nuevos cargos políticos es una preocupación constante (E5).

La situación que nos refleja nuestra encuesta prácticamente divide en dos a la muestra: sin que haya grandes diferencias entre los niveles de la Administración, ni entre los cargos vinculados a igualdad y el resto, un 45 % afirma que hay continuidad, y un 43 % que parece que se empieza de cero. En los comentarios recogidos, se insiste, en esta línea, que el perfil de quienes son responsables en materia de igualdad, debe ir mucho más allá:

Creo que lo más importante para que se pueda avanzar en las administraciones es la presencia de feministas en puestos relevantes (E4).

Vemos, por lo tanto, cómo las políticas de igualdad se consideran una política secundaria o, como mucho, concentrada en secciones concretas. Es este un resultado que confirma muchos de los análisis sobre las políticas de igualdad en España, en los que se han comentado las dificultades por las que han atravesado cada una de las grandes iniciativas que se han ido arbitrando

para tratar de actuar sobre el problema de la desigualdad. No parece haber grandes diferencias en lo que teóricamente se consideran políticas de igualdad, pero sí en su puesta en marcha. Y parece ser bastante habitual que un cambio de responsable político suponga volver a empezar.

2. LAS RESISTENCIAS FORMATIVAS

La propia idea de la igualdad de género supone, en la mayoría de los casos, un proceso de desaprendizaje de ideas preconcebidas en relación con el feminismo y el género, y en particular un esfuerzo por educar en las necesidades de la intervención pública en las complejas estructuras que garantizan la desigualdad entre los géneros. Nuestros datos apuntan a resultados optimistas en el terreno de la formación. Parece que se ha avanzado, ya que un 70 % señala que en su unidad administrativa se ofertan contenidos de igualdad. En este caso sí existen diferencias entre los niveles administrativos, siendo algo menos frecuente en el nivel local y más frecuente en el estatal (tabla 6).

Tabla 6. *Formación en igualdad por nivel administrativo*

Oferta de contenidos sobre igualdad en la formación continua del personal		Nivel administrativo				
		Estatal	Regional	Provincial	Local	Total
Sí se oferta	% Col	85,7	77,4	72,7	63,2	71,5
	n	6	48	8	36	98
No se oferta	% Col	14,3	11,3	27,3	35,1	16,1
	n	1	7	3	20	29
NS	% Col	,0	11,3	,0	1,8	5,8
	n	0	7	0	1	8

Fuente: elaboración propia a partir de *Encuesta a mandos intermedios y agentes de igualdad*, 2016.

Sin embargo, quienes trabajan directamente la igualdad encuentran que son los niveles bajos o intermedios los que suelen recibir esta formación, mientras que los responsables de direcciones generales y cargos políticos (incluyendo parlamentarios) no constituyen el *target* de los cursos de formación, lo que compromete la consolidación de sus resultados:

Creo que el tema de igualdad se ha trabajado desde la superficialidad, en primer lugar porque no ha habido un interés real y, en segundo lugar, porque se ha

utilizado a los técnicos especialistas [*sic*] para otras áreas de otros departamentos, o a personas sin la formación suficiente, o porque la mayoría de las veces esta contratación dependía de subvenciones y suponía trabajo precario y de duración determinada (E21).

Otra cuestión es cómo se articula lo formativo y cómo se lleva a la práctica. En este sentido, una traducción práctica son los planes de igualdad internos. Solo el 56 % afirma que existe un plan de igualdad dentro de su unidad administrativa. Aquí existen importantes diferencias según el nivel administrativo, como se ve en la tabla 7.

Tabla 7. *Planes de igualdad internos por nivel administrativo*

	¿Existen planes de igualdad en su Administración?	Nivel administrativo				
		Estatal	Regional	Provincial	Local	Total
Sí existen	% Col	85,7	50,0	63,6	56,1	55,5
	n	6	31	7	32	76
No existen	% Col	14,3	25,8	36,4	38,6	31,4
	n	1	16	4	22	43
No lo sé	% Col	,0	24,2	,0	5,3	13,1
	n	0	15	0	3	18

Fuente: elaboración propia a partir de *Encuesta a mandos intermedios y agentes de igualdad*, 2016.

Lo más destacado es que apenas un 50 % de los que trabajan en una comunidad autónoma conocen la existencia de estos planes de igualdad. Solo en el nivel central de la Administración parece algo generalizado. Además, si la igualdad como política transversal ha de incorporarse al funcionamiento interno de la Administración, el paso de la formación a la puesta en práctica (con la mera existencia de planes de igualdad internos) va perdiendo consistencia. Con el agravante de que la formación no suele llegar a los responsables de más alto nivel.

3. LA CUESTIÓN DEL LIDERAZGO Y LAS RESISTENCIAS A LAS ESPECIALISTAS

Se ha señalado que la puesta en marcha de políticas transversales conlleva la adopción de nuevas formas de liderazgo que recaigan en «especialistas de

género», y que esto puede generar resistencias al ir contra la lógica de especialización de la Administración, bien por no contar con el nivel jerárquico necesario, bien por no contar con el necesario respaldo de supervisores y/o dirigentes. Por eso hablamos de resistencias a las especialistas de género, ya que sus iniciativas transversales les llevarían a liderar procesos de decisión que se pueden considerar una invasión de competencias por quienes tienen responsabilidad en áreas de trabajo no específicas de igualdad (pero afectadas por su transversalidad).

Las políticas de igualdad se han traducido a nivel administrativo en la existencia de organismos o secciones específicas que se ocupan del tema de igualdad (92%). No parece existir una resistencia formal a la presencia de especialistas de género. En muchos casos, también existen comisiones o grupos de trabajo sobre igualdad (66%), porcentaje que coincide con la participación de las encuestadas en acciones vinculadas a igualdad con personas de otras áreas o administraciones. Por tanto, las acciones y las comisiones de igualdad, claramente vinculadas a lo transversal, existen en dos tercios de nuestra muestra. Como es esperable, la presencia de grupos de trabajo y la puesta en marcha de acciones están muy relacionadas. Donde existen comisiones o grupos de trabajo, es mucho más frecuente haber participado en acciones transversales de igualdad, o, dicho de otro modo, la transversalidad en la forma de trabajo lleva a la implementación de acciones transversales como puede verse en la tabla 8.

Tabla 8. *Existencia de grupos de trabajo y participación en acciones de igualdad*

	¿Participa en acciones de igualdad con personas de otras áreas o administraciones?	Existencia de comisiones o grupos de trabajo sobre igualdad en su Administración			
		Sí existen	No existen	NS	Total
Sí participa	% Col	82,6	46,9	11,8	66,0
	n	76	15	2	93
No participa	% Col	17,4	53,1	88,2	34,0
	n	16	17	15	48
Total	% Col	100,0	100,0	100,0	100,0
	n	92	32	17	141

Fuente: elaboración propia a partir de *Encuesta a mandos intermedios y agentes de igualdad*, 2016.

Los elementos procedimentales, como vemos, existen, pero no funcionan de la manera esperada: las administraciones parecen contentarse con implantar estructuras a las que luego no se dota del suficiente vigor.

Estamos todo el día reunidas como técnicas de igualdad con una comisión interministerial que resulta la más importante, pero con una periodicidad para mí insuficiente, pero también en comisiones con temas específicos, violencia, sobre todo (E2).

Aparecen así nuevos actores, con la incorporación de especialistas de género, y también mecanismos formales que potencialmente posibilitan una nueva cultura organizativa. Aunque se apunta que no acaban de traducirse en acciones y objetivos sustantivos. Es necesario en este punto profundizar en el análisis de las resistencias. La presencia de grupos de trabajo es clave para la implementación de acciones transversales. No obstante, esta tarea no llegará a buen puerto en ausencia de patrones de liderazgo que pongan el acento en especialistas de género. De ahí que sea necesario abordar la cuestión del nivel administrativo de quienes lideren acciones transversales: estas acciones tendrán más posibilidades de implicar a más organismos o secciones cuanto más alto sea el nivel de la persona que lo lidera. Como puede verse en la tabla 9, estas acciones se han liderado en algo más de la mitad de los casos (53 %) por organismos específicos de igualdad. La igualdad, así, sigue siendo una política específica liderada por secciones específicas, lo que supone un límite para la transversalidad real en organizaciones jerárquicas, como son las administraciones públicas. Solo en el 18 % de los casos han sido lideradas por la presidencia o el nivel más alto de la Administración, lo que teóricamente permite las mejores condiciones para implementar una acción transversal³.

Muchos testimonios dirigen la atención hacia el problema de los niveles jerárquicos fijados para las plantillas de las Unidades de Igualdad (o profesionales análogos con funciones en igualdad); máxime si tenemos en cuenta las reglas de la comunicación interna de la Administración (Crespo *et al.*, 2015), donde el rango de los puestos de trabajo y su infraestructura de personal son credenciales necesarias para alcanzar un estatus de interlocutor con otras áreas. La capacidad de interlocución es más que una cualidad de trabajo en equipo, es decisiva para alcanzar las metas de su trabajo: la coordinación de las iniciativas de diversas áreas o departamentos para introducir la igualdad en ellas.

Convocar una reunión con las diferentes áreas del Ministerio, la primera pregunta es con qué niveles, pero el nivel que represente la unidad de igualdad marca al resto. Si no son altos, es evidente que desciende la capacidad de decisión (E1).

³ Esta pregunta era abierta en el cuestionario, lo que se presenta es una codificación de las distintas respuestas recibidas.

Tabla 9. *Cargos que han liderado las acciones transversales sobre igualdad*

	%	n
Dirección del Instituto de la Mujer	10,6	15
Órgano específico de igualdad (independientemente del nivel administrativo)	42,6	60
Dirección/presidencia	18,4	26
Otra consejería/viceconsejería/concejalía	12,8	18
Mandos intermedios	2,8	4
No existen tales acciones	5,7	8
No lo sé	7,1	10
Total	100,0	141

Fuente: elaboración propia a partir de *Encuesta a mandos intermedios y agentes de igualdad*, 2016.

Respecto a otros departamentos y áreas de la función pública, las políticas de igualdad sufren el efecto «frontera»: por un lado, se crean órganos como las Unidades de Igualdad, pero, por otro, su inclusión en el organigrama administrativo ha provocado el efecto contrario: la condensación de funciones, de forma que el resto de áreas delegan en ellas los informes o estudios concernientes a la igualdad de oportunidades, incluso el cuestionario enviado por el equipo de investigación.

Mi superior (secretario general técnico) me ha dicho que os dé todo tipo de información que necesitéis, pero al principio le extrañó que le llegaría a él, puesto que no figura en sus competencias (E8).

En definitiva, si las Unidades de Igualdad fueron diseñadas para impulsar la transversalidad, su presencia se ha utilizado como el punto de «descarga» de las obligaciones de otras áreas que debían realizarlo conforme a la ley.

Todo viene a nosotras (Unidad de Igualdad), pero estamos consiguiendo poco a poco que se convenzan de la necesidad de aplicación en todas las áreas, el problema es cuando no quieres hacer un plan de empleo específico para mujeres, sino que los orientadores del empleo del [...] entiendan la importancia de los horarios para las mujeres, lo cual no significa que trabajen menos o peor (E37).

Se puede afirmar, por tanto, que las políticas de igualdad siguen siendo algo específico más que transversal, y que las acciones más transversales son lideradas mayoritariamente por organismos o secciones específicas de igualdad, con las limitaciones que esto supone para poder influir en las políticas de otras partes de la Administración con igual o mayor nivel jerárquico. Parece que las Unidades de Igualdad actúan como un mecanismo de derivación de las tareas de igualdad del resto de áreas, más que como una labor de coordinación, entendida como supervisión y asesoramiento del resto de áreas de la Administración. No hay una resistencia a las especialistas como tales, pero se redefinen desde una cultura organizativa que refuerza la especificidad de responsabilidades y no lo transversal.

4. LAS RESISTENCIAS A LA HORIZONTALIDAD

La estructura de funcionamiento de la Administración pública española presenta importantes limitaciones para el desarrollo de actuaciones transversales («integrales» en la terminología del legislador español). El formalismo legal de la actuación administrativa, así como las relaciones laborales asociadas a un modelo de función pública, tienden a dificultar modelos de organización que, con carácter temporal o permanente, desafíen los procedimientos y repartos de tareas fijados en la legislación. Nuestros datos nos permiten discutir cuestiones importantes asociadas a los desafíos que presenta la horizontalidad a las formas tradicionales de funcionamiento de las administraciones públicas. En la tabla 10, por ejemplo, se ofrecen datos sobre el acceso al puesto de trabajo y la promoción interna. El modelo dominante de organización administrativa condiciona la dedicación y el esfuerzo en tareas con la posibilidad de obtener un reconocimiento por esa tarea; los proyectos transversales, sin embargo, dificultan ese proceso de reconocimiento, en la medida que se ha podido participar en tareas «que serán competencia de otros». A nivel estructural se descubre que los méritos «en igualdad» no se tienen en cuenta ni en los procedimientos de acceso al puesto de trabajo (59 % de los casos), ni en los procedimientos de promoción (65 % de los casos).

Las diferencias en el reconocimiento de méritos entre las secciones que trabajan igualdad y las que no son poco relevantes. Los esfuerzos y méritos relacionados con la igualdad no se tienen en cuenta para la promoción, ni siquiera en los ámbitos administrativos que se centran en la misma. Solo hay una diferencia en los procedimientos de acceso, aunque en el 50 % de los casos, los méritos de igualdad no son relevantes para acceder a cargos específicos de igualdad.

Tabla 10. *Valoración de los méritos de igualdad en acceso y promoción*

	Cargo ocupado: relación con Igualdad		
		Cargo específico de igualdad	Cargo no específico de igualdad
Sí, suficientemente	% Col	8,3	8,9
	n	3	9
Sí, aunque con menos importancia de la que debería	% Col	41,7	28,7
	n	15	29
No se tienen en cuenta.	% Col	50,0	62,4
	n	18	63
Sí, suficientemente	% Col	11,1	8,9
	n	4	9
Sí, aunque con menos importancia de la que debería	% Col	25,0	25,7
	n	9	26
No se tienen en cuenta	% Col	63,9	65,3
	n	23	66

Fuente: elaboración propia a partir de *Encuesta a mandos intermedios y agentes de igualdad*, 2016.

Otra cuestión relevante es el aislamiento entre áreas, o la dificultad de acceder a información no sensible dentro de la misma Administración. En el cuestionario se preguntaba por el conocimiento de informes procedentes de otras áreas o administraciones relacionados con la igualdad, menos de la mitad (47 %) decían conocer informes de una parte de la Administración diferente a la propia (tabla 11).

Tabla 11. *Conocimiento de informes de igualdad de otras áreas*

Conocimiento de informe sobre igualdad de un área, organismo, departamento o sección que no sea la suya		Cargo ocupado: relación con igualdad		
		Cargo específico de igualdad	Cargo no específico de igualdad	Total
Sí lo conoce	% Col	38,9	49,5	46,7
	n	14	50	64
No lo conoce	% Col	61,1	50,5	53,3
	n	22	51	73

Fuente: elaboración propia a partir de *Encuesta a mandos intermedios y agentes de igualdad*, 2016.

5. JERARQUIZANDO LAS RESISTENCIAS PERCIBIDAS

Hay muchos motivos detrás de las resistencias a la transversalidad. Por ejemplo, la formación en el género puede acabar disgustando a trabajadores públicos (y privados) que se sienten amenazados, cuestionados y hasta juzgados por haber desarrollado, permitido o colaborado en prácticas sexistas (Lombardo y Mergaert, 2013: 301). Las resistencias, sin embargo, pueden estar ancladas en procesos que no tienen nada que ver con el género, vinculados con las lógicas de inercia y resistencia a cualquier cambio profundo, que es propia de cualquier burocracia. Los resultados de la encuesta reflejan que dos tercios de quienes la responden han participado en acciones transversales de igualdad. Seguramente se trata de un sesgo, siendo las personas que han respondido las que más implicadas están con el tema. Además, hay una alta presencia de personas que han liderado acciones de igualdad, en concreto un 53 % del total, una presencia que permite analizar con detalle las resistencias con las que se han encontrado, ya que sólo un 7 % del total considera que no ha tenido ningún obstáculo para poner en marcha una acción transversal (tabla 12).

Tabla 12. Resistencias encontradas por quienes han liderado acciones de igualdad

Personas que LIDERAN acciones (transversales) de igualdad: resistencias con los que se han encontrado [multirrespuesta abierta]	Cargo ocupado: relación con igualdad		
	Cargo específico de Igualdad	Cargo no específico de Igualdad	Total
Ninguno	% Col	8,3	6,0
	n	2	3
Liderazgo y/o compromiso político	% Col	25,0	24,0
	n	6	12
Falta de sensibilidad del personal técnico (resistencia al cambio; pensamiento de que ya está todo hecho)	% Col	41,7	36,0
	n	10	18
Falta de formación del personal técnico	% Col	25,0	32,0
	n	6	16
Escasez de recursos (humanos o presupuestarios)	% Col	4,2	26,0
	n	1	13
Masculinización del organismo	% Col	8,3	8,0
	n	2	4
Organizativos (desconocimiento de tareas y objetivos concretos; estructuras inestables; falta de seguimiento...)	% Col	33,3	18,0
	n	8	9
			6,8
			5
			24,3
			18
			37,8
			28
			29,7
			22
			18,9
			14
			8,1
			6
			23,0
			17
			.../...

.../...

Personas que LIDERAN acciones (transversales) de igualdad: resistencias con los que se han encontrado [multirrespuesta abierta]	Cargo ocupado: relación con igualdad		
	Cargo específico de Igualdad	Cargo no específico de Igualdad	Total
No hay transversalidad	% Col	29,2	28,0
	n	7	14
Administración (falsa neutralidad; ineficacia; opacidad; falta de compromiso)	% Col	25,0	16,0
	n	6	8
Desconocimiento o inexistencia de datos	% Col	,0	4,0
	n	0	2

Fuente: elaboración propia a partir de *Encuesta a mandos intermedios y agentes de igualdad, 2016*.

Según las entrevistadas, los mayores obstáculos se encuentran en el propio personal de la Administración, sobre todo en su falta de sensibilidad con la igualdad y en sus resistencias al cambio (40 %), a lo que se suma su falta de formación (29 %). Un segundo bloque de resistencias tiene que ver con el propio funcionamiento administrativo relacionado con la falta de transversalidad (24 %), limitaciones organizativas —indefinición de tareas, estructuras inestables, falta de seguimiento...— (23 %), falta de recursos humanos y presupuestarios (19 %) y opacidad e ineficacia administrativa (19 %). La falta de liderazgo o compromiso político se interpretaría como un tercer tipo de resistencia (24 %), una cuestión que está muy documentada en la literatura, pero que no surge con tanta fuerza en las respuestas espontáneas del cuestionario.

No hay grandes diferencias entre el personal de igualdad y el resto: ambos grupos entienden que la falta de transversalidad en la Administración es un obstáculo destacado, aunque los primeros inciden en la falta de sensibilidad del personal técnico y en los problemas organizativos de la Administración, mientras que los segundos insisten más en la falta de formación.

Desde el lado de quienes no han liderado acciones de igualdad se señala la falta de implicación con la igualdad del personal (51 %) y la falta de formación (42 %). En este caso se incide más en la falta de interés en los lugares jerárquicos más altos (70 %).

Es muy interesante observar los problemas señalados en relación con el funcionamiento administrativo. Un 61 % considera estas tareas como una carga de trabajo suplementaria, que no tiene reconocimiento institucional (26 %), ni se valora en la carrera profesional (26 %). Además, está dificultado por las divisiones administrativas rígidas (42 %). Sin embargo, son pocos los casos que señalan la necesidad de conocer personalmente a profesionales de otras administraciones o departamentos (6 %), es decir, la parte informal de la Administración.

Como puede observarse, las que ocupan un puesto de igualdad insisten sobre todo en la falta de interés de los niveles jerárquicos más altos —que quizá les hayan impedido llevar a cabo acciones de este tipo—. A diferencia de sus compañeras que sí han liderado, insisten más en la falta de formación que en la falta de implicación o sensibilidad con la igualdad del personal. Ponen más el acento en cuestiones organizativas, como las divisiones administrativas y la consideración de estas tareas como carga de trabajo suplementaria. En cambio, quienes no tienen un cargo específico de igualdad, tienden a identificar menos obstáculos, posiblemente porque no se han planteado liderar una acción de este tipo y comparativamente le dan mucha importancia a la ausencia de valoración en la carrera profesional.

Tabla 13. Resistencias percibidas por quienes no han liderado acciones de igualdad

Personas que NO HAN LIDERADO acciones de igualdad: resistencias que consideran más importantes [multirrespuesta]	Cargo ocupado: relación con igualdad			
	Cargo específico de igualdad	Cargo no específico de igualdad	Total	
Divisiones administrativas rígidas	% Col	58,3	37,3	41,3
	n	7	19	26
Necesidad de conocer personalmente a profesionales de otras administraciones o departamentos.	% Col	8,3	5,9	6,3
	n	1	3	4
Falta de interés en los niveles jerárquicos más altos	% Col	83,3	66,7	69,8
	n	10	34	44
Falta de reconocimiento institucional de los esfuerzos realizados	% Col	25,0	23,5	23,8
	n	3	12	15
Consideración de estas tareas como una carga de trabajo suplementaria	% Col	75,0	58,8	61,9
	n	9	30	39
Ausencia de valoración en la carrera profesional	% Col	8,3	27,5	23,8
	n	1	14	15
Falta de información y formación sobre estos temas	% Col	66,7	35,3	41,3
	n	8	18	26
Falta de implicación con los principios de igualdad de género	% Col	50,0	51,0	50,8
	n	6	26	32

Fuente: elaboración propia a partir de *Encuesta a mandos intermedios y agentes de igualdad*, 2016.

Si lo analizamos por bloques, las que no lideran acciones transversales insisten en la falta de implicación de los niveles jerárquicos más altos (sobre todo por parte de las que tienen un puesto relacionado con la igualdad). Un segundo bloque estaría relacionado con obstáculos relacionados con el funcionamiento administrativo, insistiendo, por un lado, en lo relacionado con el trabajo a realizar, sobre todo en que estas tareas se consideran una carga suplementaria de trabajo, y además sin reconocimiento ni efectos en la carrera laboral. Por otro lado, la rigidez de las estructuras es también un obstáculo relevante. Solo en un tercer lugar de importancia se señalan cuestiones que son las más relevantes para quienes sí han liderado, como es la falta de implicación con la igualdad y la falta de formación (esto último sobre todo las que tienen un puesto de Igualdad). Es también destacable que las relaciones informales no jueguen un papel mínimamente relevante en la puesta en marcha de estas acciones.

Tabla 14. *Jerarquía de resistencias en función de si se han liderado o no acciones de igualdad*

Han liderado acciones de igualdad	No han liderado acciones de igualdad
1. Formativas	1. Liderazgo
2. Horizontalidad	2. Horizontalidad
3. Liderazgo	3. Formativas

Fuente: elaboración propia.

En definitiva (tabla 14), la imagen de las resistencias a la igualdad es diferente por un lado entre quienes han liderado acciones, que ponen el acento en la falta de sensibilidad del personal de la Administración y su resistencia al cambio; y quienes no se han enfrentado a esta tarea de liderazgo, que señalan la falta de interés de la jerarquía por el compromiso político, así como el propio funcionamiento administrativo, con su rigidez y falta de reconocimiento a estas acciones.

VI. CONCLUSIONES

La transversalidad tiene múltiples enemigos. La coyuntura económica y los obstáculos ideológicos y políticos parecen contribuir a una cierta «evaporación» del compromiso con la igualdad, que se manifiesta, por ejemplo, en la

disminución del número de planes vigentes. Ciertamente es que algunas Administraciones han hecho notables avances en la calidad, concreción y viabilidad de sus propuestas en materia de igualdad. La situación del País Vasco, por ejemplo, refleja una posición de liderazgo en todos los campos analizados muy distinta a comunidades como Aragón o Castilla-La Mancha, donde se evidencia un muy débil compromiso con la igualdad. En su conjunto, sin embargo, la estructura de oportunidades se ha manifestado muy hostil al desarrollo de políticas eficientes en el terreno de la igualdad, con consecuencias que se manifiestan tanto en el vigor de la acción política, cuanto en la (escasa) dotación presupuestaria destinada a la lucha contra la desigualdad de género.

Una efectiva recuperación económica, sin embargo, no será condición suficiente para el verdadero despegue de la transversalidad; al menos no lo será mientras pervivan importantes resistencias inscritas en la cultura, los modos de trabajo y de organización de la Administración pública en España. La explotación de una encuesta a personal técnico en diferentes administraciones públicas confirma algunas de las intuiciones menos optimistas defendidas en la literatura especializada. Por ejemplo, las políticas de igualdad no son vistas como una prioridad; más aún, no son vistas como un ejercicio de actuación transversal, sino como una responsabilidad demarcada al terreno específico de las (muy débiles) unidades de igualdad. La formación, un elemento fundamental para el desarrollo de la transversalidad, no alcanza el nivel de los puestos directivos, cuya iniciativa es siempre determinante para el desarrollo de actuaciones eficientes en las Administraciones. Una conclusión particularmente turbadora tiene que ver con la «puesta a cero de los contadores»: en casi la mitad de los casos, cada nuevo dirigente político aspira a comenzar la tarea desde el principio, dificultando la continuidad de unas políticas transversales que, por definición, son lentas en su implantación.

Las resistencias a la horizontalidad son claves y aparecen sin matices. En los pasillos de la Administración no se valoran los contenidos o esfuerzos relativos a igualdad en los procesos de acceso o promoción. A esto se suma que hay dificultades en el flujo de información (también de igualdad) dentro de la misma unidad administrativa (entre áreas o secciones diferentes). Las resistencias percibidas se centran también en el funcionamiento administrativo. Hemos podido acceder también a la percepción de las resistencias desde la práctica. Quienes lideran acciones destacan las resistencias por parte del personal de la Administración, y quienes no han liderado acciones de igualdad insisten en la falta de liderazgo o compromiso político.

Rees (1998) vislumbró la transversalidad como esa decisiva apuesta por la transformación, que superaría los limitados logros conseguidos con el *tinkering* (legislación por la igualdad de oportunidades) y el *tailoring* (políticas de promoción activa de la igualdad). Nuestros datos sugieren que, quizás, sea

necesario replantear el verdadero potencial de la transversalidad; quizás esté llegando el momento de volver a insistir en la fase anterior, como mejor y quizás único vehículo para la promoción de la igualdad. Fiar la consecución efectiva de la igualdad a la capacidad efectiva para implantar la transversalidad puede contribuir a la creación de brechas cada vez mayores entre las distintas Administraciones, algunas de las cuales quizás nunca serán capaces de superar las resistencias formativas, horizontales o de liderazgo que, hasta el momento, coartan en buena medida la definición de la igualdad como un problema integral, colaborativo y participativo.

Bibliografía

- Alfama, E. (2015). Género, poder y administraciones públicas: Sobre la (im)posibilidad del cambio hacia una mayor igualdad. Una revisión de la literatura. *Revista Española de Ciencia Política*, 39, 263-287.
- y Alonso, A. (2015). Las políticas de género la Administración Pública. Una introducción. *Revista Vasca de Gestión de Personas y Organizaciones Públicas*, 8, 24-41.
- y Cruells, M. (2014). ¿Qué ha cambiado con esta crisis? El *mainstreaming* de género en la encrucijada. *Investigaciones Feministas: Papeles de Estudios de Mujeres, Feministas y de Género*, 5, 69-95.
- Alonso, A. (2010). Las políticas de igualdad en España: Construyendo el liderazgo del nivel subnacional. *Administración & Desarrollo*, 38 (52), 57-70. Disponible en: <https://doi.org/10.22431/25005227.155>.
- (2015). *El mainstreaming de género en España. Hacia un compromiso transversal con la igualdad*. Valencia: Tirant Lo Blanch.
- Astelarra, J. (2005). *Veinte años de políticas de igualdad*. Madrid: Cátedra.
- Calvo, K. (2016). Austeridad, ciudadanía e igualdad en conflicto. Género y políticas morales en España. En M. Labarbera y M. Cruells (eds.). *Igualdad de género y no discriminación en España* (pp. 343-362). Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- y Martín, I. (2009). Ungrateful Citizens? Women's Rights Policies in Zapatero's Spain. *South European Society and Politics*, 14 (4), 487-502. Disponible en: <https://doi.org/10.1080/13608740903503860>.
- Crespo, I., Nicolini, C. y Parodi, J. (2015). *La comunicación interna en la Administración Pública española: Claves para innovar*. Madrid: Instituto Nacional de la Administración Pública.
- Gil Ruiz, J. M. (2012). Los informes de evaluación de impacto de género como garantía del *gender mainstreaming* y su incidencia en la normativa y jurisprudencia española. *Revista Vasca de Administración Pública*, 92, 17-55.
- Kuhar, R. y Paternotte, D. (2017). *Anti-gender Campaigns in Europe: Religious and Political Mobilizations against Equality*. London: Rowman & Littlefield.
- Lombardo, E. y León, M. (2014). Políticas de igualdad de género y sociales en España: Origen, desarrollo y desmantelamiento en un contexto de crisis económica. *Investigaciones Feministas: Papeles de Estudios de Mujeres, Feministas y de Género*, 5, 13-35.

- Lombardo, E. y Mergaert, L. (2013). Gender Mainstreaming and Resistance to Gender Training: A Framework for Studying Implementation. *NORA-Nordic Journal of Feminist and Gender Research*, 21 (4), 296-311. Disponible en: <https://doi.org/10.1080/08038740.2013.851115>.
- Meier, P. y Celis, K. (2011). Sowing the Seeds of its Own Failure: Implementing the Concept of Gender Mainstreaming. *Social Politics*, 18 (4), 469-489. Disponible en: <https://doi.org/10.1093/sp/jxr020>.
- Mergaert, L. y Lombardo, E. (2014). Resistance to Implementing Gender Mainstreaming in EU Research Policy. *Integration Online Papers (EIoP)*, 18 (5), 1-21.
- Moser, C. y Moser, A. (2005). Gender Mainstreaming since Beijing: A Review of Success and Limitations in International Institution. *Gender and Development*, 13 (2), 11-22. Disponible en: <https://doi.org/10.1080/13552070512331332283>.
- Paleo, N. y Alonso, A. (2014). ¿Es solo una cuestión de austeridad? Crisis económica y políticas de género en España. *Investigaciones Feministas: Papeles de Estudios de Mujeres, Feministas y de Género*, 5, 36-68.
- Rees, T. (1998). *Mainstreaming Equality in the European Union*. Londres: Routledge.
- Valiente, C. (2013). Gender Equality Policymaking in Spain (2008-11): Losing Momentum. En B. Field y A. Botti (eds.). *Politics and Society in Contemporary Spain: From Zapatero to Rajoy* (pp. 179-196). Palgrave MacMillan. Disponible en: https://doi.org/10.1057/9781137306623_10; <https://doi.org/10.1057/9781137306623.0014>.
- Webb, J. (1997). The Politics of Equal Opportunity. *Gender Work & Organization*, 4 (3), 159-169. Disponible en: <https://doi.org/10.1111/1468-0432.00032>.

LAS CONSECUENCIAS DE LA GLOBALIZACIÓN EN EL DERECHO CONSTITUCIONAL: APORTACIONES DE LA MIRÍADA DE CORRIENTES DOCTRINALES

The consequences of globalization for constitutional
law: Contributions of the myriad doctrinal currents

NAIARA ARRIOLA ECHANIZ

Universidad de Deusto, Bilbao

naiara.arriola@deusto.es

Cómo citar/Citation

Arriola Echaniz, N. (2017).

Las consecuencias de la globalización en el derecho constitucional:
aportaciones de la mirada de corrientes doctrinales.

Revista de Estudios Políticos, 178, 171-188.

doi: <https://doi.org/10.18042/cepc/rep.178.06>

Resumen

El fenómeno de la globalización ha sido capaz de desbordar los contenedores nacionales surgidos en el mundo después de la Segunda Guerra Mundial para convertirnos en ciudadanos de una aldea con problemas de carácter global ante los que un único Estado o una determinada organización internacional se tornan instrumentos de solución obsoletos e insuficientes. En este sentido, el presente trabajo pretende analizar el concepto de globalización, desde una perspectiva jurídico-política, y cómo esta afecta al derecho constitucional en relación con la democracia, la tutela de los derechos humanos y el poder económico de los Estados.

Palabras clave

Globalización; derecho constitucional; Estado; Unión Europea; organizaciones internacionales.

Abstract

The phenomenon of globalization goes beyond the national borders established after the Second World War, generating a global village with problems that cannot be

solved by a single State or a specific international organization. This paper analyses globalization from a politico-legal perspective, to understand its effects on constitutional law in relation to democracy, the guaranteeing of Human Rights, and national economic powers.

Keywords

Globalization; constitutional law; State; European Union; international organizations.

SUMARIO

I. INTRODUCCIÓN: LA GLOBALIZACIÓN COMO FENÓMENO JURÍDICO-POLÍTICO EN PROCESO DE CONSTITUCIONALIZACIÓN. II. LA DEMOCRACIA ANTE LA GLOBALIZACIÓN. III. LA PROTECCIÓN MULTINIVEL DE LOS DERECHOS HUMANOS. IV. LA INTERACCIÓN ENTRE LA GLOBALIZACIÓN Y EL PODER ECONÓMICO DE LOS ESTADOS. V. EPÍLOGO. *BIBLIOGRAFÍA.*

I. INTRODUCCIÓN: LA GLOBALIZACIÓN COMO FENÓMENO JURÍDICO-POLÍTICO EN PROCESO DE CONSTITUCIONALIZACIÓN

La globalización pudo tener su origen con la mundialización de la economía y del comercio, pero en la actualidad es un fenómeno que ha sido capaz de desbordar los contenedores nacionales e internacionales surgidos en el mundo después de la Segunda Guerra Mundial para convertirnos en ciudadanos de una aldea con problemas de carácter global ante los que un único Estado o una determinada organización internacional se tornan instrumentos de solución obsoletos e insuficientes (Holton y Turner, 2016). Se trata de un proceso de intensificación de las dependencias recíprocas que no se reducen al mercado mundial (Beck, 1999). La globalización se define como un fenómeno multinivel en el que los Estados ya no dominan a las sociedades nacionales delimitadas por el principio de la territorialidad, sino que hoy se impone la diferenciación funcional de una única sociedad a escala mundial (Teubner, 1997: 22).

La corriente cosmopolita ha profundizado en el estudio de la globalización defendiendo la repolitización de las nuevas estructuras de poder que, en la actualidad, superan al Estado nacional en algunos de sus ámbitos competenciales. El ordenamiento jurídico debe rebasar el nivel nacional, en la regulación de aquellos ámbitos en los que éste sea disfuncional, en su control o en su gestión, y apoyarse en nuevas fuentes de legitimidad, bien en organizaciones locales, regionales, internacionales o supranacionales. Así, esta teoría debe entenderse como una forma o una posible vía para enfrentarse y superar tanto la anomia de la globalización económica imperante, cuanto los efectos negativos que esta conlleva, no solo para las instituciones políticas, nacionales y/o internacionales, sino también para los individuos, el medio ambiente, la sanidad y la cultura, entre otros (Beck, 2002). Este planteamiento

defendido por Beck (2005) nos aleja del realismo político y del nacionalismo metodológico.

El nuevo orden mundial globalizado, la fragmentación del derecho, el reparto asimétrico de poder entre los Estados que conforman la comunidad internacional y la incapacidad de las organizaciones internacionales para asegurar los valores y derechos recogidos en las constituciones a ese nivel demandan una revisión del proceso mismo de constitucionalización, que racionalizó los Estados desde el surgimiento de las primeras constituciones, para que se encuentren los canales para aproximar y adaptar ese proceso al nuevo panorama supranacional que, *de facto*, ya ha absorbido muchas de las competencias y de los poderes estatales.

En términos estatistas, Gordillo y Martinico (2015) señalan que la constitucionalización supone la existencia de dos procesos. Por un lado, la constitucionalización de un Estado se puede dar desde una perspectiva externa. Esta forma de constitucionalización supone la ordenación de las normas internas y la depuración de los sistemas de solución de conflictos. El desarrollo del Estado de derecho y la existencia de un sistema de fuentes del derecho que ordenen todas las normas jurídicas dentro de un Estado constituyen las bases de esta constitucionalización externa. Por otro lado, la constitucionalización de un Estado se puede producir por la humanización del mismo (constitucionalización interna). Este proceso supone el reconocimiento de unos derechos fundamentales para los ciudadanos y la garantía de los mismos frente al poder del Estado. Dentro de este proceso de humanización de los Estados, las sociedades han ido alcanzando históricamente cada vez más cotas de derechos. En el Estado liberal se garantizó una libertad mínima frente al Estado, unos derechos basados en la economía de mercado y en la propiedad privada, pero con la aparición del Estado del bienestar dichos derechos se ampliaron y el Estado promovió desde entonces el respeto y la garantía de derechos de tipo asistencial para con sus ciudadanos.

El derecho constitucional se está desarrollando más allá del horizonte nacional. Bajo esta premisa, Gordillo y Martinico (2013: 429-478) analizan cómo se desarrollan procesos de constitucionalización más allá del Estado. Por un lado, la constitucionalización externa de las organizaciones internacionales se produce para regular la fragmentación del derecho internacional, en un sentido de federalización. Esta forma de constitucionalización supone un intento de gobernar los ordenamientos jurídicos a escala global y, como consecuencia de lo anterior, de estabilizar las relaciones entre la multitud de ordenamientos jurídicos existentes. Por otro lado, la constitucionalización interna de las organizaciones internacionales se basa en la humanización de las mismas. En este proceso se busca reforzar la garantía y el respeto de los derechos de los individuos a escala internacional. Los derechos humanos pasan a

formar parte del derecho internacional y las organizaciones internacionales tratan de garantizar determinados derechos individuales según su ámbito sectorial de actuación. La progresiva humanización supone la afirmación de los derechos humanos a escala supranacional para disciplinar el mercado internacional.

El nuevo panorama globalizado incide en la distribución del poder político y lleva a una relación más estrecha la cooperación internacional del primer tercio del siglo xx. El factor interestatal del poder internacional está siendo sustituido por una mayor cooperación y dependencia mutua a escala global. A continuación, nos centraremos en los tres aspectos en que se pueden observar las consecuencias de la globalización en el derecho constitucional: la participación democrática, la tutela supranacional de los derechos humanos y los nuevos centros de regulación del poder económico estatal.

II. LA DEMOCRACIA ANTE LA GLOBALIZACIÓN

En términos generales, la democracia apunta a la legitimación del poder político, a la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones y, en última instancia, al control y la exigencia de responsabilidad política a los gobernantes. En la actualidad, la democracia conlleva la admisión del sufragio universal, libre, igual y directo de quienes componen una comunidad política, de manera que el principio democrático cumple una función legitimadora del poder político, que solo es reputado legítimo si cuenta con el consentimiento de los ciudadanos. Pero, además, el principio democrático implica que los ciudadanos participan indirectamente (salvo cuando lo hacen directamente a través del referéndum o de la iniciativa legislativa popular) en la toma de decisiones políticas a través de representantes, dando origen a la democracia representativa. Estos representan al conjunto de la comunidad política, no a cada uno de sus miembros, lo cual nos sitúa ante el importante concepto de la representación política y el punto clave para el funcionamiento de todo sistema democrático: la elección de representantes (Friedrich, 1972: 13-38).

García Guerrero (2017) analiza el embate que la globalización origina a la democracia. Para ello, analiza la afección a la democracia de las dos fases de la globalización. La primera fase de la globalización abarca desde la caída del Muro de Berlín hasta la creación del Mercado Único Europeo. La segunda fase de la globalización se caracteriza por el cambio de sus actores, los Estados, a los ejecutivos de las integraciones económicas supraestatales. Las consecuencias constitucionales van *in crescendo* cuando la unión aduanera se encamina al mercado común, y alcanzan su plenitud en la segunda fase de la globalización. En esta última fase, la integración es más profunda que en la primera y

la democracia se ve afectada por la creación de un órgano más o menos ejecutivo, por la implementación legislativa que exigen y por la creación de órganos arbitrales o judiciales. En estas integraciones —en el mejor ejemplo posible: la Unión Europea—, la ciudadanía solo participa muy indirectamente a través de su Parlamento nacional y del europeo. No obstante, por la propia lógica de funcionamiento y de influencia de cada Estado en la arena internacional, el ataque a la democracia no afecta por igual a todos.

No obstante, García Guerrero (2017: 138-143) circunscribe su investigación a las consecuencias que las dos etapas de la globalización tienen sobre la democracia representativa en los Gobiernos parlamentarios. En este escenario, hay razones para pensar que tanto la globalización como la Unión Europea se inspiran en el ordoliberalismo: economía de mercado basada en la libre competencia, estabilidad de las divisas, libre comercio, garantías a la propiedad privada, libertad contractual, responsabilidad de los actores económicos y, por último, continuidad de la política económica. Por un lado, en la primera etapa de la globalización, ese poder económico respondería al ordoliberalismo. Ante esta situación, el derecho constitucional debería exigirle al poder económico la igualdad en las condiciones básicas de ejercicio de la actividad económica para reconstituir el principio democrático. Habría que reforzar el control del Parlamento sobre el Ejecutivo, así como el control de los Parlamentos nacionales sobre sus respectivos Ejecutivos. Cuando se mantengan negociaciones con otros Gobiernos de la integración, se requerirán partidos políticos que se correspondan con el ámbito de integración, así como comisiones parlamentarias específicas, dotarse de un auténtico Parlamento bicameral y, finalmente, la aprobación de una constitución federal sometida a referéndum del pueblo que corresponda con el nuevo Estado. Por otro, en la segunda etapa de la globalización, se aumenta la intensidad de la integración. Por tanto, esta parece que recomienda que el tratado internacional constitutivo se adopte con cuórum equivalentes a los de una reforma constitucional, y que sean sometidos a referéndum. Además, se deben generar controles de los Parlamentos nacionales o de los Parlamentos bicamerales para controlar las negociaciones del Ejecutivo o del Gobierno de la integración, respectivamente.

III. LA PROTECCIÓN MULTINIVEL DE LOS DERECHOS HUMANOS

Los derechos humanos suponen el reconocimiento de una esfera de autonomía individual frente a la injerencia de los poderes públicos. Hoy está asentada la idea de que toda constitución debe contener una declaración formal de derechos. A pesar de ello, la doctrina difiere considerablemente a la hora de determinar cuáles merecen la consideración de «fundamentales». De todas

formas, se acostumbra a distinguir entre los derechos que tratan de configurar parcelas inaccesibles al poder, de inspiración liberal, y los derechos que apuntan a la legitimación, participación y control del poder por los ciudadanos, de inspiración democrática (García Pelayo, 1991: 353). López Guerra (2013: 136-139) clasifica los derechos contenidos en la Constitución Española en atención a la garantía, a la naturaleza y al contenido. En el presente apartado, siguiendo esta última clasificación, se presentarán los mecanismos de tutela supranacionales de los mismos: europeo e iberoamericano. Y, por último, se aportará una reflexión sobre la incipiente defensa de derechos por parte de determinadas organizaciones internacionales.

En primer lugar, Gordillo (2015) dirige una obra colectiva que reflexiona sobre los recientes desarrollos y retos de la constitucionalización de los tribunales europeos supranacionales, entendiendo por tales el Tribunal de Justicia de la Unión Europea y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. El compendio de trabajos de investigación que se recogen en este texto pone de manifiesto cómo la tutela de derechos dentro de la Unión Europea ha avanzado más allá de los tribunales constitucionales nacionales, por ejemplo: en relación con el concepto de la dignidad humana (Oehling, 2015: 21-32), el derecho a la educación (Álvarez, 2015: 33-30). No obstante, también se destacan como retos a los que se enfrenta esta tutela supranacional de derechos los siguientes: el triángulo problemático que se genera entre las constituciones nacionales, el Convenio Europeo de Derechos Humanos y el derecho de la Unión tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa (Jimena y Tajadura, 2015; Martinico, 2015: 193-216) y la adhesión de la propia Unión al convenio (Matia, 2015: 217-241); la ejecución de las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el ordenamiento jurídico español (Milone, 2015: 81-105), y la necesidad de aumentar los recursos del citado tribunal (Hernández: 2015: 107-136).

Asuntos como Kadi ponen de manifiesto cómo los retos destacados en el sistema de tutela desarrollado dentro de la Unión necesitan también de una convergencia no solo europea sino también dentro del sistema de las Naciones Unidas (Gordillo, 2017b; Kumm, 2011). No obstante, como señala López Castillo (2017), las controversias sobre la interpenetración pacífica de normas constitucionales entre la Unión Europea y sus Estados miembros se manifiestan en algunos asuntos, sirviendo como botón de muestra el análisis de la Sentencia de la Sala Segunda del Tribunal Constitucional Federal Alemán (TCFA) de 15 de diciembre de 2015.

En segundo lugar, observando la actuación de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, se está desarrollando una protección supranacional de derechos en Iberoamérica. Sin embargo, antes de reseñar las bondades de la corte, es importante tener presente que este segundo sistema de tutela

supranacional de derechos cuenta con dificultades en la ejecución de sus sentencias ya que los Estados americanos ratificaron el Pacto de San José con efectos jurídicos diferentes y, por tanto, la uniformidad que existe en el sistema europeo no es trasladable al sistema que se abordará a continuación (Arias, 2012).

Carmona (2015) dirige una obra en la que se compara la protección de los derechos humanos desde una perspectiva de género en ambos sistemas judiciales. Esta perspectiva metodológica sitúa el foco de análisis de los derechos humanos en las desigualdades entre hombres y mujeres y en la discriminación sufrida por estas últimas. No obstante, no solo se analiza la casuística derivada de ambos sistemas, sino que se aportan líneas de acción y de regulación para la posible superación de la desigualdad de género. La discriminación por razón de género impregna multitud de aspectos de nuestros ordenamientos jurídicos. Sin embargo, un análisis desde una perspectiva nacional de esta situación reduce las posibilidades de tutela de los derechos de las mujeres, porque la protección de los derechos humanos no solo reside en los tribunales nacionales, sino que también debería regularse en los tratados internacionales de protección de los derechos humanos, a saber: el Convenio Europeo de los Derechos Humanos y el Pacto de San José. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos se erigen como instituciones fundamentales para alcanzar una tutela efectiva de los derechos humanos desde una perspectiva de género. La incorporación de la perspectiva de género a los sistemas europeo e interamericano de derechos humanos se ha producido recientemente y, en general, sin una referencia expresa a la misma. La discriminación de género presenta una carencia estructural. Al no existir derechos específicos en este ámbito, se produce la dependencia de las mujeres del activismo judicial para la garantía de los derechos, con la consecuente falta de seguridad jurídica que se da en ambos sistemas normativos. La revisión de los pronunciamientos del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en esta materia pone de manifiesto la falta no solo de una normativa internacional, sino de legislaciones nacionales con una perspectiva de género. En el sistema europeo, la protección del Tribunal Europeo de Derechos Humanos parece que solo conecta violencia de género con discriminación en algunos países. Sin embargo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sido, en general, más avanzada en la aplicación de la perspectiva de género a la violencia contra las mujeres, pero, sobre todo, hay que destacar el papel de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. El sistema interamericano ha desarrollado un conjunto de estándares con el objetivo de prevenir, investigar y sancionar la violencia contra las mujeres. Esta violencia se puede dar en multitud de supuestos que son analizados, lo que permite conocer la amplitud del problema que nos ocupa y, sobre todo, permite extraer pautas de acción aplicables por el

Tribunal Europeo de Derechos Humanos para una mejor protección de la violencia contra las mujeres.

Por último, Petersmann (2017) reflexiona sobre la defensa de derechos por parte de determinadas organizaciones internacionales y sobre la necesidad de un cambio en la propia teoría clásica del derecho internacional. En el ámbito concreto de la Organización Mundial del Comercio, el citado autor (2008: 955-960) defiende que la OMC garantiza la libertad, la no discriminación y el Estado de derecho más allá de las constituciones nacionales en muchos países donde tendía a estar limitada la libertad económica de sus ciudadanos y donde los productos, los bienes y los servicios extranjeros estaban discriminados. Extendiendo la igualdad de libertades a través de las fronteras y controlando las políticas comerciales extranjeras a restricciones jurídicas y judiciales, las reglas de la Organización Mundial del Comercio sirven a «funciones constitucionales» para establecer los derechos humanos y las correspondientes obligaciones gubernamentales en el ámbito de la política comercial. Para Petersmann (2002), los derechos humanos tienen un papel fundamental, y entre ellos se ubica también la libertad de comercio. Dentro de esta corriente de pensamiento, la inclusión de derechos internacionales no comerciales en los procesos de solución de diferencias ejemplifica la manera en que los Estados, las escuelas y los órganos del Sistema de Solución de Diferencias han fortalecido la sustancia constitucional de la Organización. La afirmación de que la OMC no puede evitar cuestiones medioambientales y de derechos humanos se ha convertido en una verdad y ha provocado una modificación en la forma en la que se entiende su proceso de constitucionalización. Esto ha derivado en la inclusión de temas medioambientales y otros temas no comerciales en la Ronda de Doha, así como el reconocimiento de ciertos valores no comerciales por su Órgano de Solución de Diferencias.

Tanto si la solución a esta cuestión es expandir la constitución sustantiva de la Organización Mundial del Comercio como reducirla, la verdad es que las intersecciones entre comercio y derechos humanos son inevitables y producen entendimientos particulares en los ámbitos de acción de la Organización y en las elecciones que están disponibles para ella (Lawrence, 2013: 88). En esta línea, Joerges y Petersmann (2011) destacan, sobre todo, el hecho de que una constitución consiste en un preacuerdo en torno a las normas que efectivamente van a constituir los derechos civiles y limitar los poderes del Estado. En este contexto, se consideran fundamentales los derechos denominados como *market freedoms* o *economic freedoms*. Sin embargo, Dunoff y Trachtman (2009: 188-189) señalan que el derecho de la Organización Mundial del Comercio no incluye un conjunto de derechos fundamentales, y mucho menos un derecho fundamental a la libertad de comercio. En este punto se menciona la diferencia EE. UU.-artículos 301 a 310 de la Ley de Comercio Exterior de 1974 (DS152),

ya que en su solución se produjo el debate más relevante en torno a si la Organización establecía un derecho individual a la libertad de comercio, así como si producía efecto directo como ordenamiento jurídico. Los citados autores concluyen señalando que ni los textos de la Organización Mundial del Comercio ni las recomendaciones y resoluciones de su Sistema de Solución de Diferencias recogen referencias a la garantía de derechos individuales.

La revisión desarrollada en el presente apartado, siguiendo los conceptos dados por Gordillo y Martinico (2013), muestra cómo la globalización está sufriendo un proceso de constitucionalización desde su perspectiva interna, desarrollándose instituciones de tutela de los derechos humanos más allá del Estado. No obstante, esta humanización constante del derecho internacional pone de manifiesto, como ha señalado reiteradamente Gordillo (2017a, 2012a y 2012b), la falta de un ordenamiento unitario y de un sistema integrado de tutela de los derechos humanos.

IV. LA INTERACCIÓN ENTRE LA GLOBALIZACIÓN Y EL PODER ECONÓMICO DE LOS ESTADOS

Los problemas actuales producen efectos más allá de las fronteras nacionales y necesitan de una acción política conjunta para su gestión, por ejemplo, en el ámbito de la seguridad y la economía, la regulación laboral y el medio ambiente, entre otros (Holton y Turner, 2016). El término «agenda global» se utiliza para aglutinar de forma genérica todos aquellos problemas que han surgido derivados de la globalización y que no se pueden resolver de forma autónoma por los distintos Estados nacionales, sino que necesitan de la cooperación transnacional. Las consecuencias negativas de la globalización se pueden entender incluidas en la agenda global cuando su problemática se haya visto como un objeto que necesita de la acción política para su gestión y/o solución. Held (2005: 132) acuña el concepto de problemas «intermésticos» para referirse al incremento de problemas que para su gestión y solución necesitan la combinación de política nacional y política internacional.

En el ámbito estrictamente económico, la globalización de los flujos comerciales también ha puesto en evidencia el surgimiento de problemas globales. Como máximo exponente de ello destacamos la crisis financiera global que se inició en 2008 y que ha llevado a los Estados a poner en común su poder económico y promover un debate en torno a la necesidad de controlar y regular la globalización económica para evitar, en la medida de lo posible, sus consecuencias negativas.

En el contexto globalizado, el papel del Estado para regular los flujos económicos, aunque es central, ya no tiene la exclusividad que tuvo en épocas

anteriores. Sassen (Krasner *et al.*, 2010: 128-134) propone el concepto de «autoridad privada» para referirse al componente del nuevo orden institucional y privatizado mediante el cual se gobierna y organiza la economía global. La autoridad privada constituye una forma extremadamente parcial de regulación en el mundo actual.

Las consecuencias más destacables de la acción de estas autoridades privadas son: 1) en primer lugar, el crecimiento de actividades transfronterizas y de la acción de los sujetos globales que operan fuera del sistema interestatal formal afecta a la competencia y al ámbito de actuación de los Estados y del derecho internacional clásico; 2) en segundo lugar, el hecho de que este dominio se esté institucionalizando y sometiendo cada vez más al desarrollo de mecanismos de gobernanza privados afecta a la exclusividad de la autoridad del Estado y del derecho internacional (exclusividad que siempre tuvo un alcance limitado); 3) en tercer lugar, los crecientes poderes normativos en esta esfera privada afectan al poder normativo del derecho internacional; 4) en cuarto lugar, la participación del Estado en esta nueva regulación de su propio papel en la economía y la incipiente desnacionalización de algunos de sus elementos institucionales, necesarios para permitir el funcionamiento de algunas de las nuevas políticas asociadas a la globalización, transforman aspectos fundamentales del Estado. Al hacerlo alteran la estructura organizativa que permite exigir responsabilidad pública en los Estados y también la estructura organizativa del sistema interestatal y del propio derecho internacional.

Con el objetivo de demostrar los flujos que se generan como consecuencia de la globalización y el poder económico de los Estados se van a tomar como ejemplos: por un lado, la gobernanza económica existente dentro de la Unión Europea, y, por otro, la interconexión normativa que se está produciendo entre la propia Unión Europea, sus Estados miembros y la Organización Mundial del Comercio.

Por un lado, el proceso de integración de la Unión Europea ha tenido como consecuencia la creación de un poder económico con capacidad de gobierno, entendida esta en términos constitucionales, independiente de sus Estados miembros. El primer hito importante lo encarna la creación del Mercado Común Europeo, ya que, aunque algunas otras organizaciones internacionales han intentado alcanzar este estadio, la Unión ha sido la única capaz de alcanzarlo (González, 2016). De hecho, la Unión Europea ha profundizado su integración económica constituyendo lo que García Guerrero y Martínez Alarcón califican como «unidad económica supra estatal» (2016: 16). Esta forma de concebir la Unión Europea ha permitido analizar de manera multidisciplinar las afecciones que este proceso ha acometido respecto del concepto racional normativo de constitución. Concluyendo que estas no se limitan a ciertas partes de las constituciones de los Estados miembros, sino a la práctica totalidad de las

normas fundamentales. Este hecho tiene como consecuencias cuatro problemas centrales: 1) la desconstitucionalización económica de los Estados miembros de una manera asimétrica y progresiva; 2) la adopción constitucional de la estabilidad presupuestaria; 3) la necesidad de emplear como elemento de mejora de la competitividad la materia tributaria; y 4) las políticas de austeridad de la Unión que restringen los valores constitucionales, los derechos sociales, los derechos de los trabajadores y la protección del medio ambiente, entre otros (García Guerrero y Martínez Alarcón, 2016: 19-20).

De los cuatro problemas destacados, Martínez Alarcón y Lagos Rodríguez (2017) analizan el aspecto concreto de la estabilidad presupuestaria debido a que, durante la crisis, la Unión Europea ha actuado básicamente para garantizar la solidez de la moneda, y ello ha requerido profundizar en el proceso de integración económica. Sin embargo, los nuevos desarrollos de la gobernanza económica europea han fortalecido el sesgo intergubernamental en el funcionamiento de la Unión, en detrimento de la publicidad y la transparencia, dificultando, a su vez, la rendición de cuentas. Todo ello en detrimento de la existencia de un poder europeo legítimo y limitado. Desde el punto de vista económico, la regla de la estabilidad presupuestaria, tal y como se ha configurado en su aplicación en un periodo de crisis económica, ha generado una pérdida de las convergencias de las economías y de la cohesión del territorio, con el consiguiente riesgo de desintegración. El escenario que se plantea es «constitucionalmente desalentador» debido a que los últimos desarrollos señalados han alterado su arquitectura institucional, minimizando el rol de los canales comunitarios y fortaleciendo de forma evidente su sesgo intergubernamental, y esto se ha hecho, en general, sin compensar esta tendencia con un reforzamiento del papel de las instituciones representativas en el nivel nacional como instrumentos de control efectivo de lo que sus Ejecutivos hacen en las instituciones europeas. En este contexto, Martínez Alarcón y Lagos Rodríguez (2017: 182) entienden que un reforzamiento intenso del papel de los Parlamentos nacionales no compensa la falta de legitimidad democrática en el nivel europeo, donde decisiones fundamentales para los ciudadanos se estarían adoptando de espaldas a los requerimientos básicos del principio democrático. La constitucionalización de la regla de la estabilidad presupuestaria supone, además, un recorte de la capacidad de poder de los Estados, debido a que actualmente su única opción para reducir la presión fiscal e incrementar la renta disponible de los agentes económicos privados es una severa restricción del gasto social que permita equilibrar el resultado final del presupuesto (Martínez Alarcón y Lagos Rodríguez, 2017: 184).

Por otro lado, en el ámbito de las organizaciones internacionales, se plantea como reto para el derecho constitucional la asunción por parte de estas de esferas propias del poder económico estatal. En el apartado anterior se ha

puesto de manifiesto cómo la Organización Mundial del Comercio ha tutelado determinados derechos y valores constitucionales en su sistema de solución de controversias y también los ha incorporado en su propio derecho. En este momento, revisando cómo se ha globalizado el poder económico de los Estados, centramos, de nuevo, el foco de análisis en la citada organización. Se puede comenzar defendiendo que la actividad de la Organización Mundial del Comercio está generando la convergencia entre su derecho y el ordenamiento jurídico de la Unión Europea. En un análisis de la interconexión del sistema de fuentes del derecho de los ordenamientos jurídicos de dicha organización y la Unión, en particular en lo que respecta a las diferencias comerciales sobre las que encontramos pronunciamientos tanto de los Grupos Especiales y del Órgano de Apelación de la Organización Mundial del Comercio como del propio Tribunal de Justicia de la Unión Europea, se puede afirmar que el nivel de fricción entre el derecho de la OMC y el derecho de la UE, generado como consecuencia del cumplimiento y la aplicación de las recomendaciones y resoluciones adoptadas por el Órgano de Solución de Diferencias, se reducirá a medida que se clarifique el complejo sistema de fuentes del derecho (Arriola, 2017).

Por medio de un análisis empírico del cumplimiento de las recomendaciones y resoluciones adoptadas en el marco del Sistema de Solución de Controversias Comerciales de la Organización, se pueden extraer las líneas generales de relación o interconexión entre ambos sistemas institucionales y jurídicos que permitan extrapolar los sistemas de fuentes de derecho nacionales a este escenario. No obstante, la convergencia es incipiente y no exenta de problemas. Así, Bronkers (2008) señala que en la práctica parece haber esfuerzos por poner el derecho de la Unión de conformidad con ellos, y de esta forma les da cumplimiento. Indudablemente, al no emitir una declaración explícita de su posición ante dichas obligaciones internacionales, las instituciones europeas se guardan el derecho de separarse de las decisiones adoptadas en el seno de la OMC en caso de considerarlo conveniente. Cass (2005) contrargumenta, ante la actitud de la Unión Europea en algunas controversias comerciales, que la actividad de la Organización Mundial del Comercio es una fuerza dinámica constitucionalizadora en virtud de su capacidad de generar normas y estructurar las ya existentes durante la solución de una diferencia. Según el caso controvertido, esta constitucionalización se genera mediante cuatro distintos procesos: 1) toma en préstamo de reglas constitucionales, principios y doctrinas de ordenamientos jurídicos externos al derecho de la propia organización, para resolver las diferencias comerciales; 2) elaboración de normas respecto de la carga de la prueba; 3) entrada de la organización a solucionar problemas entendidos tradicionalmente dentro del ámbito la soberanía estatal, como la salud pública; y 4) por último, inclusión entre sus

argumentos de valores constitucionales ajenos a lo estrictamente comercial. En definitiva, se está construyendo un sistema constitucional mediante interpretaciones judiciales que emanan de la institución judicial de solución de diferencias de la Organización Mundial del Comercio.

Desde una perspectiva más general, Trachtman (2014) continúa con este debate y defiende la necesidad de constitucionalizar el derecho de la Organización Mundial del Comercio y, por extensión, el derecho internacional, y concluye sus análisis afirmando que el sistema legal internacional tiene una constitución e incluye dentro de esta a la constitución de la Organización Mundial del Comercio, y que aquella tiene rasgos *vis-à-vis* con los Estados, con otras organizaciones internacionales y con el sistema legal internacional en general.

Como se ha puesto de manifiesto, en el contexto globalizado, el papel del Estado para regular los flujos económicos, aunque es central, ya no tiene la exclusividad que tuvo en épocas anteriores. De hecho, en el contexto de la Unión Europea, es inconcebible que los Estados puedan actuar de manera independiente y, de hecho, el proceso de integración demuestra que los Estados no solo no pueden hacerlo, sino que no quieren. Solo resta confiar en que los restos pendientes se aborden con mayor inclusión de los valores y elementos propios del derecho constitucional, para aumentar la legitimidad de sus instituciones, y que se refuercen los derechos sociales.

En el ámbito del sistema multilateral de comercio, la Organización Mundial del Comercio y su sistema de solución de controversias comerciales, en la línea presentada en este apartado, deberán seguir impulsando la cohesión normativa en este ámbito. Esta cohesión promueve una interconexión constitucionalizada de los ordenamientos jurídicos de los miembros de la citada organización, siguiendo una rudimentaria jerarquía normativa. Esta perspectiva puede servir como línea abierta de investigación para la constitucionalización de la globalización económica en otras organizaciones internacionales, así como para promover un sistema de gobernanza global, al menos, en este campo.

V. EPÍLOGO

El nuevo panorama globalizado incide en la distribución del poder político y lleva a una relación más estrecha a la cooperación internacional del primer tercio del siglo xx. El factor interestatal del poder internacional está siendo sustituido por una mayor cooperación y dependencia mutua a escala global. Este artículo ha propuesto una revisión de los avances que se están produciendo en la constitucionalización de la globalización, en el ámbito de la democracia, la tutela de los derechos humanos y la regulación del poder económico; pero también se han tratado de destacar multitud de interrogantes y

líneas de investigación pendientes de abordar por la doctrina constitucionalista, tanto en estos tres ámbitos concretos como en otros que se han plasmado inconclusos en estas páginas.

En la actualidad, la democracia conlleva la admisión del sufragio universal, libre, igual y directo de quienes componen una comunidad política, de manera que el principio democrático cumple una función legitimadora del poder político, que solo es reputado legítimo si cuenta con el consentimiento de los ciudadanos. Sin embargo, esta democracia no solo se enfrenta a críticas dentro de la esfera nacional, sino que la ciudadanía también reclama que los centros decisorios supranacionales de poder implementen formas de participación democrática, con el objetivo principal de que sus decisiones cuenten con mayor legitimidad y de que sus actuaciones puedan sujetarse a algún tipo de responsabilidad.

En el campo de la garantía de los derechos humanos, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea y la Corte Interamericana de Derechos Humanos se erigen como instituciones fundamentales para alcanzar una tutela efectiva de los mismos. No obstante, la falta de una normativa constitucional supranacional, bien europea, bien iberoamericana, similar a los sistemas de fuentes nacionales, genera controversias y retos para la garantía efectiva de los derechos, sobre todo en la efectiva ejecución de las sentencias dictadas por dichos tribunales supraestatales.

Por último, los nuevos centros de regulación del poder económico supranacionales muestran cómo el derecho constitucional debería adaptarse a este nuevo ámbito. Como se ha puesto de manifiesto, en el contexto globalizado, el papel del Estado para regular los flujos económicos, aunque es central, ya no tiene la exclusividad que tuvo en épocas anteriores. La Unión Europea, en este campo concreto, ha mostrado cómo superar los contenedores nacionales y poder manejar la economía nacional desde la esfera supranacional. No obstante, esto no debe tener como consecuencia que los valores constitucionales que socializan la economía permanezcan al margen de este proceso y queden relegados a las constituciones nacionales donde ya no tiene efectividad.

En la esfera estrictamente internacional, la Organización Mundial del Comercio impulsa la cohesión normativa dentro del sistema multilateral del comercio. Esta cohesión genera una interconexión de los ordenamientos jurídicos de los miembros de la citada organización. Sin embargo, dicha interdependencia normativa reclama una regulación que organice la aplicación de los distintos ordenamientos jurídicos. La propuesta es generar un sistema de fuentes del derecho similar a las nacionales para evitar las antinomias jurídicas que surgen como consecuencia de la actividad de esta organización. Esta demanda puede servir, además, como impulso de la investigación que genere una constitucionalización de la globalización económica global.

Bibliografía

- Álvarez Álvarez, H. (2015). Democratic Education and the Normative Power of the Factual. En L. I. Gordillo Pérez (dir.). *Constitutionalism of European Supranational Courts. Recent developments and challenges* (pp. 33-30). Pamplona: Thomson Reuters Aranzadi.
- Arias López, B. W. (2012). Fundamentos de la obligatoriedad de las Sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Lex social: Revista de los Derechos Sociales*, 1, 74-94.
- Arriola Echaniz, N. (2017). La convergencia de dos sistemas de integración: las relaciones entre la OMC y la UE en perspectiva constitucional. Pamplona: Thomson Reuters Aranzadi.
- Beck, U. (1999). *What is Globalization?* Cambridge: Polity Press.
- (2002). *Libertad o capitalismo. Conversaciones con Johannes Willms*. Barcelona: Paidós.
- (2005). *La mirada cosmopolita o la guerra es la paz*. Barcelona: Paidós.
- Bronkers, M. (2008). From «Direct Effect» to «Muted Dialogue». *Journal of International Economic Law*, 4 (11), 885-898.
- Carmona Cuenca, E. (ed.) (2015). *La perspectiva de género en los Sistema Europeos e Interamericano de Derechos Humanos*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Cass, D. Z. (2005). *The Constitutionalization of World Trade Organization. Legitimacy, Democracy, and Community in the International Trading System*. Oxford, New York: Oxford University Press.
- Dunoff, J. L. y Trachtman, J. P. (eds.) (2009). *Ruling the World? Constitutionalism, International Law, and Global Governance*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Friedrich, C. J. (1972). *Gobierno constitucional y democracia. Teoría y práctica en Europa y América*. Vol. II. Madrid: Instituto de Estudios Políticos.
- García Guerrero, J. L. (2017). Los embates de la globalización a la democracia. *Revista de Estudios Políticos*, 176, 113-146.
- y Martínez Alarcón, M. L. (2016). Constitución y mercado en la crisis de la Unión Europea: consideraciones preliminares. *Estudios de Deusto*, 64 (1), 15-21.
- García Pelayo, M. (1991). *Obras completas*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- González Jiménez, M. (2016). El Mercado Común. *Estudios de Deusto*, 64 (1), 137-164.
- Gordillo Pérez, L. I. (2012a). *Interlocking Constitutions. Towards an Interordinal Theory of National, European and UN Law*. UK: Hart Publishing.
- (2012b). *Constitución y ordenamientos supranacionales*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- (dir.) (2015). *Constitutionalism of European Supranational Courts. Recent Developments and Challenges*. Pamplona: Thomson Reuters Aranzadi.
- (2017a). Understanding the Current Fragmentation of the Law and the Coexistence of Supranational Legal Orders. *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, 21 [en prensa].
- (2017b). El TJUE y el Derecho internacional: la defensa de su propia autonomía como principio. *Cuadernos de Derecho Transnacional*, 9 (2) [en prensa].
- y Martinico, G. (2013). La jurisprudencia federalizante y humanizadora del Tribunal de Justicia. Un cuento desde el país de las hadas. *Teoría y Realidad Constitucional*, 32, 429-478.

- Held, D. (2005). *Un pacto global. La alternativa socialdemócrata al consenso de Washington*. Madrid: Santillana Ediciones Generales.
- Hernández Ramos, M. (2015). The Collapse of the Constitutional Courts in Protecting Fundamental Rights. The European Court of Human Rights in Comparative Perspective. En L. I. Gordillo Pérez (dir.). *Constitutionalism of European Supranational Courts. Recent Developments and Challenges* (pp. 107-136). Pamplona: Thomson Reuters Aranzadi.
- Holton, R. J. y Turner, B. S. (eds.) (2016). *The Routledge International Handbook of Globalization Issues*. London, New York: Routledge.
- Jimena Quesada, L. y Tajadura Quesada, J. (2015). La prehistoria y la historia del derecho constitucional europeo (ensayo de paralelismo con el decurso del Derecho Constitucional nacional). *Revista de Derecho Político*, 94, 11-52.
- Joerges, C. y Petersmann, E. U. (2011). *Multilevel Trade Governance in the WTO Requires Multilevel Constitutionalism*. Oxford, Portland, Oregon: Hart Publishing.
- Krasner, S. D., Sassen, S. y Teubner, G. (2010). *Estado, soberanía y globalización*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores.
- Kumm, M. (2011). How Does European Union Law Fit into the World of Public Law? Costa, Kadi and Three Models of Public Law. En N. Jurgen y A. Wiener (eds.). *Political Theory of the European Union* (pp. 111-147). Oxford, New York: Oxford University Press.
- Lawrence, J. C. (2013). Contesting constitutionalism: Constitutional discourse at the WTO. *Global Constitutionalism*, 2 (1), 63-90.
- López Castillo, A. (2017). ¡Alto ahí a la «identidad constitucional»!: Un ejemplo (ya no tan reciente de discontinuidad continuista en la jurisprudencia iuscomunitaria del TCFA. *Teoría y Realidad Constitucional*, 39, 387-412.
- López Guerra, L. (2013). *Derecho Constitucional. El ordenamiento constitucional. Derechos y deberes de los ciudadanos*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Martínez Alarcón, M. L. y Lagos Rodríguez, M. G. (2017). La gobernanza económica de la Unión durante la crisis: consecuencias de un proceso de la integración. *Revista de Estudios Políticos*, 176, 147-189.
- Martinico, G. (2015). The Problematic Triangle: National Constitutions, the ECHR and EU Law in the Post Lisbon Scenario. En L. I. Gordillo Pérez (dir.). *Constitutionalism of European Supranational Courts. Recent developments and challenges* (pp. 193-216). Pamplona: Thomson Reuters Aranzadi.
- Matia Portilla, F. J. (2015). La adhesión de la UE al CEDH hoy: una valoración de los trabajos realizados hasta el momento. En L. I. Gordillo Pérez (dir.). *Constitutionalism of European Supranational Courts. Recent Developments and Challenges* (pp. 217-241). Pamplona: Thomson Reuters Aranzadi.
- Milone, C. (2015). «Algo queda por hacer...» La ejecución de las Sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el ordenamiento jurídico español. En L. I. Gordillo Pérez (dir.). *Constitutionalism of European Supranational Courts. Recent developments and challenges* (pp. 81-105). Pamplona: Thomson Reuters Aranzadi.
- Oehling de los Reyes, A. (2015). The Human Dignity Concept in the Case Law of the European Court of Human Rights. En L. I. Gordillo Pérez (dir.). *Constitutionalism of European Supranational Courts. Recent Developments and Challenges* (pp. 21-32). Pamplona: Thomson Reuters Aranzadi.

- Petersmann, E. U. (2002). Time for a United Nations «Global Compact» for Integrating Human Rights into the Law of Worldwide Organizations: Lessons from European Integration. *European Journal of International Law*, 13 (3), 621-650.
- (2008). Human Rights, International Economic Law and Constitutional Justice: A Rejoinder. *European Journal of International Law*, 19 (5), 955-960.
- (2017). *Multilevel Constitutionalism for Multilevel Governance of Public Goods. Methodology Problems in International Law*. UK: Hart Publishing.
- Teubner, G. (1997). Global Bukowina: Legal Pluralism in the World Society. En G. Teubner (ed.). *Global Law without a State* (pp. 3-31). Dartmouth: Aldershot.
- Trachtman, J. P. (2014). *The Future of International Law. Global Government*. Cambridge: Cambridge University Press.

MANUEL ÁLVAREZ TARDÍO Y ROBERTO VILLA GARCÍA: *1936. Fraude y violencia en las elecciones del Frente Popular*, Barcelona, Espasa, 2017, 623 pp.

Hay libros, por fuerza pocos, que marcan un antes y un después en el devenir de la producción intelectual. En general, el trabajo de los científicos sociales y de los historiadores avanza de forma pausada, a veces a paso de tortuga, por mera y paciente acumulación de datos o en virtud de la cansina reiteración de los paradigmas admitidos. Cuando se busca trascender lo ya sabido, una forma de conjurar el tedio pasa por explorar horizontes teórico-metodológicos y conceptuales ensayados por otros lares, lo cual resulta, sin duda, enriquecedor aunque no siempre se asuman los mismos con la necesaria distancia crítica.

En las últimas cuatro décadas, la historiografía española ha mirado al horizonte palpando, sucesivamente, las posibilidades de la historia del movimiento obrero, de la econometría, de las múltiples dimensiones de la historia social (las mentalidades, la vida cotidiana, la familia, los pobres y marginados, las élites...), de la historia de género, del lenguaje y el giro lingüístico, del omnipresente nacionalismo, de la historia cultural, etc. Aunque nunca se han dejado de cultivar formas más convencionales de hacer historia, toda esa exploración en virtud de las modas del momento inevitablemente se ha traducido en la merma del peso de la historia política y de la historia de las ideas, motejadas por algunos con la etiqueta un tanto abusiva de «tradicionales». No obstante lo cual, dada su fortaleza, ni una ni otra han perdido vigencia ni han resultado arrinconadas. Es más, en este tiempo tales disciplinas no han dejado de renovarse a cubierto de las ciencias sociales más afines o al bucear en los confines de la biografía, género que desde los años noventa del pasado siglo no ha dejado de brindar un goteo de aportaciones estimables.

El libro de Álvarez Tardío y Villa García que se comenta engarza con lo mejor de esa tradición, al explotar a fondo las potencialidades del método narrativo más clásico sin prescindir por ello de las aportaciones de la politología; en concreto, los enfoques electorales y las enseñanzas de la teoría política. A poco que se esté atento, en sus páginas subyace la influencia intelectual de los grandes clásicos contemporáneos de la ciencia social adscritos, en su intrínseca pluralidad, a postulados liberales, desde Hans Kelsen a Friedrich Hayek, desde Hannah Arendt a Isaiah Berlin, desde Giovanni Sartori a Juan José Linz o Angelo Panebianco, por citar tan solo algunos de los asideros de referencia que se intuyen en la formación de estos autores.

Con un título sin duda sonoro, incluso excesivo y polémico, pero con evidente gancho para el ciudadano de a pie en unos tiempos en que cada vez se leen menos libros, *1936. Fraude y violencia en las elecciones del Frente Popular* no dejará indiferente a nadie. Y no porque se preste a la diatriba fácil o

resulte susceptible de instrumentación política, que también. De hecho, nada más anunciarse el libro, sin haber llegado siquiera a las librerías, ya bullían las llamadas *redes sociales* presas de encendido acaloramiento. El libro no pasará desapercibido dada su solidez argumentativa, la riqueza del relato verdaderamente apasionante que se nos brinda, su impresionante despliegue documental y el rigor con el que sus autores se han aproximado a la compleja temática que abordan. Un rigor que, explícitamente, ha huido de todo determinismo, de los planteamientos teleológicos propios de no pocos historiadores cuando han transitado por este período, y, en particular, de la muy arraigada costumbre de proyectar hacia atrás la larga sombra del golpe de Estado del 18 de julio de 1936, de la Guerra Civil subsiguiente y de la interminable dictadura en la que desembocaron.

Tal es uno de los mayores méritos de este libro, haberse construido como si ese desenlace no se supiera de antemano, mayoritariamente apoyado en fuentes primarias generadas al albur de los acontecimientos, y no a partir de los relatos y recuerdos contruidos *a posteriori*. El volumen documental sobre el que se cimenta —una veintena de archivos y numerosas cabeceras de prensa de toda laya y condición— resulta verdaderamente descomunal, como también el trabajo de chinos desplegado durante largos años y en virtud de la complejidad intrínseca al análisis electoral, cuyos fundamentos técnicos, fuera del alcance de la mayoría de los especialistas en el período, Álvarez Tardío y Villa dominan como nadie.

Ciertamente, *Fraude y violencia* marcará un antes y un después en la historiografía sobre la *crisis española del siglo XX*. En primer lugar, por la revitalización de la historia política y del método narrativo que comporta, aquí reivindicados con orgullo y sin complejos. En segundo lugar, por el conocimiento distanciado, intensivo y desapasionado de uno de los procesos políticos más complicados de nuestro pasado reciente, susceptible todavía de levantar los más enconados debates ajenos al trabajo intelectual. Y en tercer lugar, porque sin duda ayudará a cambiar nuestra percepción sobre los años treinta, apuntalando un cuadro mucho más complejo que hasta ahora, y si se quiere más crudo y crítico sobre sus protagonistas —todos sus protagonistas—. Pero un cuadro escrupulosamente fiel a las fuentes al tiempo que situado conscientemente fuera del estéril y extemporáneo debate sobre la «legitimidad» del régimen y de todos los desastres que se sucedieron después (el golpe, la guerra, la dictadura...). Desastres cuya raíz última —implícita y explícitamente se subraya— no cabe buscar en derivas supuestamente vinculadas con aquellos comicios, que ni las prefiguraron ni las determinaron. Precisamente, lo que subyace en este estudio es la importancia de la contingencia y de la libertad de la acción humana que, para bien o para mal, nunca estuvieron prioritariamente condicionadas por el desenlace de la contienda electoral.

La Guerra Civil no fue inevitable ni resultó la consecuencia obligada de la vulneración parcial de la voluntad ciudadana expresada en las urnas. En realidad, hasta el inicio del recuento, el proceso electoral resultó notablemente limpio. De hecho, cualquiera que haya estudiado un poco las tramas golpistas impulsadas en aquella primavera desde ámbitos castrenses —aunque todavía insuficientemente conocidas— sabe que sus protagonistas no repararon ni poco ni mucho ni se rasgaron las vestiduras por el fraude electoral. Sintomático al respecto resulta que la dictadura, en sus casi cuatro décadas de vigencia, no se preocupara tampoco de indagar en la rotura de urnas, la vulneración de actas o la violencia intimidatoria que alentaron los segmentos más radicalizados del Frente Popular sobre sus adversarios y las autoridades responsables de garantizar el recuento. A los golpistas de 1936, al menos a su núcleo duro, les trajo al paio si se respetó poco o mucho la voluntad popular en aquella cita electoral y en las anteriores. Para ellos, la democracia republicana estaba condenada de antemano, cosa que ni de lejos cabe atribuir al grueso del mundo conservador, claramente afín a criterios, cuando menos, legales y posibilistas (caso del mayoritario catolicismo político) o abiertamente liberales (caso de las diferentes opciones de centro, que también sumaron muchos apoyos). Los golpistas buscaron las fuentes de su «legitimidad» en otra parte, en su papel de garantes de las esencias patrias, no en saber si aquellas elecciones resultaron más o menos limpias o si hubo más o menos fraude en la contabilización de los resultados.

Como todo buen estudio electoral, el libro de Álvarez Tardío y Villa arranca con los prolegómenos que condujeron a la consulta, situándose en las crisis de gobierno de finales de 1935 y en la imposibilidad de configurar una mayoría parlamentaria suficiente ante la negativa de Alcalá-Zamora a dar la llave del mismo a José María Gil Robles y la CEDA. A partir de tales antecedentes, se van cubriendo todas las etapas y dimensiones del proceso que culminó en la cita del 16 de febrero de 1936. Así, se bucea en la procelosa y complejísima configuración de las diferentes candidaturas en liza y sus mutuos coqueteos (conservadores, centristas, las izquierdas). Como también se pormenorizan los detalles y los discursos de la campaña, los valores que se transmitían, la apabullante movilización social que comportó, la implicación de la Iglesia o el papel del anarcosindicalismo, no tan decisivo en su participación en la contienda como se nos ha venido contando hasta ahora. Si de todo esto se sabía mucho a partir del excelente estudio colectivo pilotado por Javier Tusell hace más de cuatro décadas, y otros posteriores de carácter local o más general, no por ello dejamos de encontrar ahora precisiones originales, reflexiones sugerentes y materiales que nos enriquecen considerablemente nuestro conocimiento previo.

Con todo, un aspecto que resulta absolutamente novedoso en este libro es el llamativo alcance de la violencia detectado por Álvarez Tardío y Villa

durante la campaña electoral, que el estudio de Tusell obvió y que, antes de nuestros autores, solo Rafael Cruz intuyó en parte, pero con cifras significativamente menores que las aportadas por ellos. Las mismas, que fueron muy superiores a las de las elecciones de noviembre de 1933, sumaron un mínimo de 41 víctimas mortales (más otras 9 de dudosa pero no descartable adscripción política) y al menos 80 heridos graves. No es poco como indicador objetivo de las tensiones acumuladas y los desencuentros producidos entre los adversarios en liza, al calor de las colisiones alimentadas por la rivalidad política y la virulencia verbal propia del momento, que en modo alguno eran privativas de España. Si bien, a diferencia de otras confrontaciones electorales, aquí se partía del precedente nefasto de la insurrección de Octubre de 1934 protagonizada por la izquierda obrera, experiencia que lejos de ser recusada se esgrimió como un mito movilizador dirigido a pedir cuentas a aquellos que habían preservado la legalidad constitucional frente a los que la conculcaron.

Los capítulos claves del libro son los tres últimos, los que se centran en el análisis de la jornada electoral y, sobre todo, de los días decisivos que sobrevinieron después, cuando tras la dimisión de Portela Valladares y su gobierno, el gabinete encargado de preservar un recuento electoral que duraba varios días, se produjo su desaparición de la escena —auténtica huida—, abriendo la puerta a un gobierno de Manuel Azaña. Como todo el mundo sabe, este era el líder máximo del Frente Popular, al que llamó el presidente de la República, Niceto Alcalá-Zamora, para reconducir la difícil situación que se había producido al hilo de la impresionante movilización protagonizada en la calle por sus propias huestes. Los militantes del Frente Popular, socialistas y comunistas en primera línea, se convencieron de inmediato de que su triunfo estaba cantado y que nada ni nadie podría cuestionarlo, aun cuando el recuento no había concluido, solo se sabían resultados provisionales y quedaban aún muchas circunscripciones cuyos votos, dada su mayoritaria significación conservadora, podían ser cruciales hasta el punto de dar un vuelco a las previsiones iniciales. Si esa posibilidad ni siquiera se planteó fue porque, en las citadas circunscripciones, se prolongó y acentuó hasta extremos inauditos la campaña intimidatoria y la violencia contra los adversarios políticos y las autoridades encargadas de preservar un escrutinio limpio. Tal es, a muy grandes rasgos, la tesis de Álvarez Tardío y Villa, que, por otra parte, cuestionan y demuestran que nadie ha probado las supuestas presiones golpistas alentadas durante las mismas jornadas desde medios castrenses, poco menos que en connivencia con el líder de la CEDA.

Apoyado en un recuento estadístico tan valioso como irrefutable (por primera vez se han utilizado las cifras oficiales, desde hace mucho tiempo al alcance de los investigadores aunque parezca mentira), la tesis de nuestros autores no es una tesis cerrada. Pero sí cuestiona que la victoria del Frente Popular estuviera cantada poco después de iniciarse el recuento: «[...] sin el

clima de intimidación y los fraudes probados, la mayoría podría haberse decantado hacia el centro-derecha». Pero esto, a su vez, solo era una probabilidad: «La imposibilidad de reconstruir los resultados verídicos impide, sin embargo, que se pueda ir más allá de afirmar que la victoria estaba al alcance de cualquiera de los dos bloques». Lo que no ofrece duda es la conclusión última: «[...] las falsificaciones probadas inclinaron el escrutinio a favor de las izquierdas, privando de trascendencia a la inmediata segunda vuelta». Luego vino la discusión de las actas recusadas en la comisión correspondiente de las Cortes, con un sinfín de abusos por parte de los representantes del Frente Popular, que hicieron valer su mayoría sin escrúpulo alguno, y la repetición de las elecciones en Granada y Cuenca en el mes de mayo, cuyas brutales arbitrariedades —una auténtica estafa desde el punto de vista democrático— nos las cuentan Tardío y Villa con todo lujo de detalles. Si se añade la treintena de escaños (entre 29 y 33) conseguidos por las izquierdas gracias a las alteraciones de la primera vuelta electoral a los generados por la Comisión de Actas de forma abusiva (23), suma un total que bien pudiera haber cambiado el balance de los comicios, como sostienen nuestros autores.

Con todo, más allá de quién hubiera obtenido la victoria y de las dudas objetivas que el proceso descrito despierta sobre el desenlace de la pugna electoral, lo verdaderamente relevante y la más significativa aportación de este libro es la constatación del cerco a la legalidad que se produjo en varias circunscripciones durante el conteo de votos, abriendo una secuencia que se manifestó en gran parte de España, durante los meses siguientes, en ámbitos como el control del poder local, el permanente y cotidiano asedio al mundo conservador, las relaciones laborales, el orden público, las manifestaciones de anticlericalismo, etc. Al fin y al cabo, la historia del fraude electoral contaba con añejos antecedentes en la historia constitucional de España. No había nada nuevo bajo el sol, salvo el hecho no menor de que ahora el fraude se producía en un marco formal e institucionalmente democrático. Bien vista, la pretensión de acabar de la noche a la mañana con tan insana y arraigada costumbre —y en eso no han reparado mucho los historiadores— no dejaba de ser una ingenua pretensión. A los excluidos de ayer no se les podía exigir una pureza democrática en la que no habían sido socializados. En febrero de 1936 se aplicó aquello del quítate tú para ponerme yo, en la ensoñación de que habría de ser para siempre, al menos en boca de los compañeros de viaje de don Manuel Azaña, que no pareció darle mucha importancia al asunto: «Una vez más se optaba por mantener una política de exclusión de consecuencias demoledoras para la sostenibilidad de la alternancia democrática». Por otra parte, la propia coyuntura de entreguerras no lo propiciaba, dado el retroceso de la idea democrática de raigambre liberal por todos los rincones del continente y aun más allá, impugnada por sus poderosos enemigos a diestra y

sinistra. En eso España tampoco fue una excepción. El balance, por tanto, resulta demoledor.

Dicho lo cual, cabe subrayar que, con todas sus limitaciones, la República que se institucionalizó en 1931 con la aprobación de la Constitución era una democracia. Se podrá discutir si tal diseño institucional fue mejor o peor, más o menos incluyente, como también se podrá poner en tela de juicio el sistema electoral por el que se optó o el papel atribuido a la jefatura del Estado. Pero nadie puede negar el perfil democrático de aquel régimen. Esta es la perspectiva desde la que escriben Tardío y Villa, cuya valoración positiva de la democracia parlamentaria recorre todas las páginas del texto, pese a las barbaridades que algunos publicistas de oficio de signo dispar o espontáneos en *las redes* han dejado caer al calor de la polvareda sectaria despertada por este libro. Cosa muy distinta sería adjudicar la categoría de demócratas a varios de los sectores políticos en presencia —sin duda muy importantes— y a sus muy irresponsables líderes, cuya actuación y discursos dejaron mucho que desear, como se ilustra hasta la saciedad.

Llegados a este punto, resulta obligado plantear un interrogante ineludible, que está en el meollo de las polémicas políticas que han salpicado a nuestros autores y en las que, con buen tino, se han resistido a entrar. ¿Determinó el resultado de aquella consulta electoral la Guerra Civil que estalló unos meses después? Desde la perspectiva del historiador imbuido de valores democráticos —que a todas luces es la de Tardío y Villa—, la respuesta es concluyente y negativa por todos los conceptos. Pese a constituir una innegable aberración democrática, el fraude electoral no podía justificar una monstruosidad como el golpe de Estado del 18 de julio y el océano de sangre que produjo a continuación, como tampoco la dictadura cruenta que tomó el relevo. Si casi cincuenta años de régimen constitucional liberal —con sus insuficiencias, su acusado clientelismo y su déficit representativo— no justificaron el golpe y la dictadura de Primo de Rivera (un régimen prácticamente incruento, pero que significó un retroceso en toda regla), menos aún en el caso de la democracia republicana, que al fin y al cabo consagró importantes derechos ciudadanos y apostó por avances sociales y culturales más que ambiciosos, afrontando reformas necesarias en múltiples planos. Pero incluso si tales conquistas no hubieran figurado en su haber, más le hubiera valido a este país continuar ejercitando el derecho al sufragio por más que se produjeran fraudes y flagrantes irregularidades. No fueron pocos, sin embargo, los que desde flancos diversos del ruedo político se empeñaron en dinamitar aquel edificio político.

Fernando del Rey Reguillo
Universidad Complutense de Madrid

JÜRIG STEINER, MARÍA CLARA JARAMILLO, ROUSILEY C. M. MAIA y SIMONA MAMELI: *Deliberation across deeply divided societies. Transformative moments*, Cambridge, Cambridge University Press, 2017, 267 págs.

El trabajo colectivo de Jürg Steiner, María Clara Jaramillo, Rousiley C. M. Maia y Simona Mameli es un valioso ejemplo de cómo el debate en torno a la deliberación ha ido evolucionando desde aproximaciones teóricas hacia investigaciones de corte empírico, y de cómo ambas perspectivas funcionan conjuntamente para entender la deliberación y sus más que importantes implicaciones políticas. La relevancia de la práctica deliberativa es central para esta obra colectiva, no solo para su construcción metodológica, sino también considerando la muy presente preocupación de los autores por ofrecer información relevante para la implementación (y la calidad) de los procesos deliberativos. Esto es especialmente obvio en el esfuerzo realizado para aunar literatura especializada en deliberación y en resolución de conflictos en sociedades divididas.

La principal aportación que ofrece el libro es la delimitación y análisis de los llamados Deliberative Transformative Moments (DTM). El concepto parte de considerar la deliberación como un continuo en el que caben distintos niveles deliberativos (desde ninguna deliberación hasta altos niveles deliberativos); cuatro momentos transformativos son identificados como relevantes para el estudio: a) actos discursivos que se mantienen en altos niveles de deliberación, b) actos discursivos que mueven el nivel deliberativo desde altos estándares a bajos estándares, c) actos discursivos que se mantienen en bajos niveles deliberativos, y d) actos discursivos que transforman un bajo nivel deliberativo en alto nivel deliberativo. Una segunda consideración fundamental para comprender la aportación de este libro es la transparencia metodológica de los autores, que no solo acercan al lector los debates éticos y las dificultades prácticas, sino que ponen a su disposición todo el material utilizado y explican con detalle las decisiones tomadas en torno a la investigación.

Los autores analizan procesos deliberativos en contextos definidos como «profundamente divididos», y para ello seleccionan tres países: Bosnia-Herzegovina, Brasil y Colombia. La naturaleza de la división varía entre ellos, pero la constante es la presencia de un conflicto que afectaría a los ciudadanos que toman parte en las discusiones. En el caso de Bosnia-Herzegovina, la guerra en los años noventa (la discusión tiene lugar entre serbobosnios y bosniacos en la población de Srebrenica). En Brasil las partes son habitantes de favelas y miembros de las fuerzas policiales en un contexto de fuerte confrontación. En Colombia los participantes son exmiembros de la guerrilla y exparamilitares que forman parte del proceso de paz auspiciado por el Gobierno. La relevancia de estos conflictos y las implicaciones que tienen en la vida de las personas a día de hoy

explican en gran medida las preocupaciones éticas de los autores. La complejidad de dichos entornos justifica las medidas para garantizar el anonimato, la seguridad y, en la medida de lo posible, el confort de los participantes durante las discusiones.

El volumen parte de un diseño experimental en el cual forman seis grupos de ciudadanos en cada uno de los países cuya labor va a ser debatir acerca de una pregunta central facilitada por un moderador presente en la discusión¹. Cada uno de los casos es presentado brevemente junto con los métodos seguidos para la selección de los ciudadanos en el primer capítulo.

Los siguientes siete capítulos analizan los DTM en relación a lo que los autores identifican con elementos que trascienden la consideración clásica de la deliberación unida exclusivamente a la razón. El uso de anécdotas personales, la racionalidad, el humor y el sarcasmo, los silencios, el rol de líderes deliberativos y de personas que reducen los niveles de deliberación y los resultados obtenidos son los aspectos centrales del cuerpo del libro. La preocupación por ir más allá de la pura racionalidad tiene que ver con la búsqueda expresa de elementos deliberativos útiles para trabajar en sociedades divididas, y de asumir que los criterios tradicionales son demasiado rígidos para conseguir deliberación en estas situaciones. Cada capítulo ofrece extractos de las conversaciones en cada uno de los países, un análisis individual y un apartado final que cierra y señala las conclusiones más importantes.

Algunos de los hallazgos más interesantes sobre la deliberación son la obtención de resultados mixtos en cuanto al uso de anécdotas personales, aunque con cierto potencial para transformar la deliberación hacia niveles más elevados; la centralidad de la racionalidad junto con la necesidad de flexibilizar criterios, dada la no universalidad de condiciones que hacen posible los ambientes planteados desde la filosofía deliberativa; la cierta incapacidad del humor para mejorar la deliberación y la importancia de las diferencias culturales en este aspecto; la importancia de entender las razones detrás de los silencios de los participantes (¿se deben a una ofensa previa o a la desigualdad de poderes en la discusión?); respecto de los líderes deliberativos y los llamados *deliberative spoilers* el libro ofrece una descripción del concepto junto con una explicación que justifica la importancia de su estudio, pero deja la puerta

¹ En Bosnia-Herzegovina: «Formulen recomendaciones para un mejor futuro en Bosnia-Herzegovina»; en Brasil: «¿Cómo es posible crear una cultura de paz entre comunidades pobres y las fuerzas de policía locales?»; en Colombia: «¿Cuáles son sus sugerencias para que Colombia pueda tener un futuro de paz, donde gente de la izquierda y de la derecha, guerrillas y paramilitares, puedan vivir juntos de forma pacífica?» (traducción propia del inglés).

abierta a futuras investigaciones para observar las características de estas personas; por último, los autores encuentran que la probabilidad de alcanzar acuerdos aumenta cuando las conversaciones se desarrollan durante mayor tiempo a un alto nivel deliberativo. Esto es fundamental para los objetivos planteados en la monografía, pero también es una muestra de la importancia que la deliberación ciudadana puede jugar en la resolución de conflictos. Una de las ideas que se extraen del texto es que si se han obtenido resultados en situaciones especialmente complejas, esta herramienta bien podría ser considerada en el manejo de conflictos políticos de índole menor.

El enfrentamiento directo entre la racionalidad y las anécdotas personales, que en cierto modo representan dos polos a la hora de entender la carga central de la deliberación, muestra cómo ambos elementos tienen potencial para producir un momento transformador (DTM) en términos positivos. Sin embargo, la observación de los datos también señala que el uso de anécdotas produce asimismo consecuencias negativas, que no se han encontrado en esta investigación cuando el uso de razones y argumentos era el eje principal de la discusión. En este sentido parecería que la razón sigue siendo un concepto nuclear para la idea deliberativa.

Más allá de las conclusiones teóricas, un objetivo declarado del libro es ofrecer indicaciones de utilidad para el desarrollo y la promoción de procesos deliberativos. La importancia de la educación y los procesos de aprendizaje para deliberar son destacados, y algunos interesantes proyectos mencionados en el apartado final.

Los autores realizan un significativo esfuerzo para integrar en el cuerpo del texto las referencias más importantes extraídas de los grupos de discusión, lo que facilita en gran medida la comprensión del mismo, aunque pudiese ir en ocasiones en detrimento de la fluidez lectora. Junto a esto, la estructuración en torno a temáticas y países que se cierran con apartados de conclusiones y lecturas generales es de gran ayuda para observar el panorama general de la obra.

Este trabajo se asienta sobre las consideraciones clásicas en torno a la deliberación (con Habermas como referencia fundamental) y también sobre trabajos empíricos que aspiran a medir y comprender la deliberación desde otra óptica (Gerber, 2015; Steiner, 2012; Steenbergen *et al.*, 2003, entre otros). Junto a esto ofrecen además nuevas herramientas teóricas y un extenso trabajo de campo que busca no solo fomentar el debate académico sino tener implicaciones en el desarrollo de políticas públicas y de iniciativas ciudadanas basadas en el intercambio de argumentos en diversas formas y en diferentes contextos. La idea central que recorre todo el desarrollo es cómo mejorar nuestra comprensión de las interacciones en (y en lo relacionado con) la esfera pública, y de cómo la deliberación aparece como una herramienta valiosa incluso en situaciones marcadas por conflictos de gran profundidad. El

significativo esfuerzo llevado a cabo en el trabajo de campo no solo refuerza la solidez metodológica del libro, sino que trata de forma abierta algunas de las cuestiones que enfrentaban en su desarrollo, y como tal puede ser una referencia para autores que lidian con consideraciones éticas en sus investigaciones.

Bibliografía

- Gerber, M. (2015). Equal partners in dialogue? Participation equality in a transnational deliberative poll (Europolis). *Political Studies*, 63 (S1), 110-130.
- Steenbergen, M., Bächtiger, A., Spörndli, M. y Steiner, J. (2003). Measuring political deliberation: A discourse quality index. *Comparative European Politics*, 1 (1), 21-48.
- Steiner, J. (2012). *The foundations of deliberative democracy empirical research and normative implications*. Cambridge: Cambridge University Press.

Hugo Marcos-Marne
University of St. Gallen