

PORTADA

SUMARIO

PRESENTACIÓN

ÁREAS DE ESTUDIO

NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADO

**NOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICO**

NOVEDADES
PARLAMENTARIAS

ACTUALIDAD
IBEROAMERICANA

CRÓNICA
INTERNACIONAL

CALIDAD DEMOCRÁTICA

AGENDA

ACTIVIDADES REALIZADAS
JUNIO - NOVIEMBRE 2016

ACTIVIDADES PREVISTAS
DICIEMBRE 2016 - JUNIO 2017

CRÉDITOS

INFORME

ACERCA DE LAS NACIONALIDADES.

PASADO, PRESENTE ¿Y FUTURO? DE UN TÉRMINO ESCURRIDIZO

por Enrique Cebrián Zazurca

Profesor de Derecho Constitucional, Universidad de Zaragoza

RESUMEN

Este trabajo analiza el concepto *nacionalidades*, presente en el artículo 2 de la Constitución Española, a la vez que lleva a cabo un recorrido por la historia del término y su presencia en la actualidad, planteándose asimismo su viabilidad futura.

ABSTRACT

This paper analyzes the concept nationalities, included in the Article 2 of the Spanish Constitution, going through the history of the term, its present and thinking about its viability in the future.

PORTADA

SUMARIO

PRESENTACIÓN

ÁREAS DE ESTUDIO

NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADONOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICONOVEDADES
PARLAMENTARIASACTUALIDAD
IBEROAMERICANACRÓNICA
INTERNACIONAL

CALIDAD DEMOCRÁTICA

AGENDA

ACTIVIDADES REALIZADAS
JUNIO - NOVIEMBRE 2016ACTIVIDADES PREVISTAS
DICIEMBRE 2016 - JUNIO 2017

CRÉDITOS

I. INTRODUCCIÓN

Artículo 2 de la Constitución Española (CE): La Constitución se fundamenta en la indisoluble unidad de la Nación española, patria común e indivisible de todos los españoles, y reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran y la solidaridad entre todas ellas.

Durante los trabajos de elaboración de la Constitución Española de 1978, la inclusión del término *nacionalidades*¹ contó con el apoyo de los diputados y senadores de las dos principales formaciones políticas, artífices, en un altísimo porcentaje, del consenso que presidió todo el proceso. Me refiero a la Unión de Centro Democrático (UCD) y al Partido Socialista Obrero Español (PSOE). A esto hubo que sumar el apoyo del Partido Comunista de España (PCE) y de un sector de los nacionalismos periféricos, concretamente y de manera especial, de la minoría catalana. Es más, como recuerda Jordi SOLÉ TURA, hubo un momento —abandonada la ponencia constitucional por parte del PSOE y sometida la UCD a fuertes divisiones y presiones— en que la bandera de las nacionalidades fue defendida en exclusiva, y con carácter irrenunciable, por comunistas y nacionalistas².

Extramuros del pacto en torno al término *nacionalidades*, se hallaban dos sectores: los que consideraban escaso este término y los que lo estimaban excesivo. Ejemplo de la primera actitud era la izquierda nacionalista vasca de Euskadiko Ezkerra (EE), Esquerra Republicana de Catalunya (ERC) y, en buena medida, el Partido Nacionalista Vasco (PNV), favorables al reconocimiento expreso de la plurinacionalidad del Estado español, así como al derecho de autodeterminación.

Muestra de quienes consideraban que el término excedía lo conveniente era Alianza Popular (AP), partidaria de la utilización uniforme del término *regiones*, por entender que la nacionalidad abría la puerta a una futura consumación nacional de estos territorios, que desembocaría en secesión. Desde una posición regionalista, había que entender, asimismo, la opinión del diputado del entonces Partido Aragonés Regionalista (PAR)³, Hipólito GÓMEZ DE LAS ROCES, que guardaba sin embargo algunas diferencias con la actitud de los conservadores de AP: más que en el peligro de disolución nacional española, GÓMEZ DE LAS ROCES hacía especial hincapié en el agravio y en la discriminación de muchas regiones en las que no se pensaba cuando se hablaba de nacionalidades —su mente estaba, fundamentalmente y como es obvio, en Aragón—, que, esas sí, habían sido y eran “regiones expoliadas”, a diferencia de algunas otras a las que no se les podía otorgar tal calificativo, pero en torno a las cuales, no obstante, planeaba el acuerdo más o menos general de que sí podían ostentar una definición en clave de nacionalidad⁴. También el senador aragonés Lorenzo MARTÍN-RETORTILLO

1. Para un seguimiento detallado de los debates constituyentes alrededor de la nacionalidad —tanto en el Congreso de los Diputados, como en el Senado—, vid., además por supuesto de los *Diarios de Sesiones*, RAMÍREZ JIMÉNEZ (1989: pp. 74-81).

Una breve referencia a la posición de cada uno de los grupos políticos se encuentra en CARRERAS SERRA (2006: pp. 35-36).

2. Vid. SOLÉ TURA (1985: pp. 97-102).

3. En 1990, este partido —conservando la sigla PAR— pasó a denominarse Partido Aragonés.

4. Hipólito GÓMEZ DE LAS ROCES denunciaba aquí, en cierto modo y en un sentido que ya utilizara ORTEGA Y GASSET a comienzos del siglo XX, una realidad que, posteriormente, ha sido catalogada bajo el nombre de *nacionalismo vanidoso*, y que define a aquel nacionalismo ejercido en comunidades que, presentándose como sojuzgadas, gozan sin embargo de altos niveles de bienestar económico y social.

El profesor Carlos GARRIDO ha analizado y puesto de manifiesto el papel que el subdesarrollo y la interpretación del mismo jugaron en el proceso de conformación de la conciencia regional aragonesa, en GARRIDO LÓPEZ (1999: pp. 59-70).

PORTADA**SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD
IBEROAMERICANA****CRÓNICA
INTERNACIONAL****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS
JUNIO - NOVIEMBRE 2016****ACTIVIDADES PREVISTAS
DICIEMBRE 2016 - JUNIO 2017****CRÉDITOS**

BAQUER (Candidatura Aragonesa de Unidad Democrática) se mostraba contrario al término por estimar “que podía producirse una discriminación a favor de las nacionalidades y en contra de las regiones”⁵. Siguiendo con ejemplos aragoneses, el diputado por el Partido Socialista de Aragón (PSA), Emilio GASTÓN SANZ, manifestó que no era de su agrado la distinción constitucional entre nacionalidades y regiones, aunque mostraba su respeto con la forma en la que cada cual quisiera llamarse; también aquí se cernía la sombra de la sospecha de un posible trato de favor.

II. TRATANDO DE APREHENDER UN TÉRMINO ESCURRIDIZO

El término que nos ocupa quiso presentarse como un punto medio, tratando de lograr uno más de aquellos difíciles equilibrios que jalaron el proceso constituyente⁶. Integradas en la redacción del artículo 2 CE, en el que se reconocía *la indisoluble unidad de la Nación española, patria común e indivisible de todos los españoles*, las *nacionalidades* eran, junto con las *regiones*, los sujetos titulares de un *derecho a la autonomía*, que el propio artículo 2 CE reconocía. De esta manera, el consenso constitucional salvaba la unidad nacional, a la vez que recogía ese derecho a la autonomía. Y al mismo tiempo que, políticamente, se lograba la integración de importantes sectores de los nacionalismos periféricos (pienso, una vez más y sobre todo, en el nacionalismo moderado catalán⁷) y el apoyo de estos al texto constitucional⁸.

Las nacionalidades quedaban así presentadas como un ente a mitad de camino entre las naciones y las regiones; tratando de ser, hablando toscamente, *algo menos* que una nación, pero *algo más* que una mera región⁹. Sin embargo —salvo por lo dispuesto en los artículos 143.1. y 144 a) y b) CE— no existe en lugar alguno del texto constitucional una concreción de estos dos términos¹⁰, y menos aún una diferenciación conceptual

Una semblanza de Hipólito GÓMEZ DE LAS ROCES, así como un recorrido a lo largo de su evolución política, desde el franquismo hasta un moderado y nada secesionista nacionalismo aragonés, pasando por el regionalismo de corte conservador, puede verse en SABIO ALCUTÉN (2011).

5. Vid. PÉREZ CALVO (2005: p. 38).

6. Con respecto al artículo 2 CE, ha afirmado Óscar ALZAGA que “(e)stamos en presencia del artículo que encierra la transacción más discutida de cuantas contiene nuestra Constitución”, no dudando ALZAGA en señalar como “hombres clave del acuerdo” al diputado nacionalista Miquel ROCA I JUNYENT y al diputado de UCD Miguel HERRERO Y RODRÍGUEZ DE MIÑÓN, en ALZAGA VILLAAMIL (1978: p. 91).

7. No se logró, sin embargo, que se sumase al acuerdo el Partido Nacionalista Vasco.

8. “... este artículo 2, dentro de su complejidad conceptual, es una verdadera síntesis de todas las contradicciones existentes en el período constituyente. En él confluyeron los diversos proyectos políticos, en él se expresaron todas las resistencias, en él se muestra con claridad cuál fue la correlación efectiva de las fuerzas en presencia. Desde el punto de vista político es un auténtico empate entre concepciones diferentes de la nación española. Pero, si bien se mira, en él se dan cita, de manera desordenada, las dos grandes concepciones de España, enfrentadas no sólo en el terreno de las ideas, sino también en el de las armas: la concepción de España como una nación única e indivisible y la concepción de España como un conjunto articulado de pueblos diversos, de nacionalidades históricamente formadas y de regiones. Las dos concepciones se funden para servir de base no ya al Estado centralista tradicionalmente vinculado al concepto de nación única, sino a un Estado de las Autonomías que debe superar las viejas y anquilosadas estructuras del centralismo. (...) El artículo 2 de la Constitución es, desde luego, ambiguo como texto jurídico. Se presta a grandes discusiones en el terreno teórico. Pero es un reflejo fiel de las contradicciones existentes en la transición del franquismo a la democracia y un baremo casi exacto de la correlación de fuerzas entonces existente. Más allá de todo esto es, sin embargo, un gran paso adelante para superar el trágico contencioso histórico entre dos concepciones contrapuestas del ser de España”, en SOLÉ TURA (1985: pp. 100-101).

9. Como “región cualificada” las catalogó en 1980 el profesor SOLOZÁBAL en SOLOZÁBAL ECHAVARRÍA (1980: pp. 272-273).

ÁLVARO JUNCO ha escrito: “La Constitución española de 1978 incluye la referencia a las nacionalidades, en su artículo segundo, como identidad colectiva de grado intermedio entre la región y la nación”, en ÁLVAREZ JUNCO (2005: p. 34).

10. Juan José SOLOZÁBAL ha escrito que “(n)acionalidades y regiones son el sustrato político, quizá sería mejor hablar de la base sociológica y cultural, de las Comunidades Autónomas. Si el Estado como organización política general —continúa este autor— es la correspondencia jurídico política de la Nación española, las Comunidades

PORTADA

SUMARIO

PRESENTACIÓN

ÁREAS DE ESTUDIO

NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADONOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICONOVEDADES
PARLAMENTARIASACTUALIDAD
IBEROAMERICANACRÓNICA
INTERNACIONAL

CALIDAD DEMOCRÁTICA

AGENDA

ACTIVIDADES REALIZADAS
JUNIO - NOVIEMBRE 2016ACTIVIDADES PREVISTAS
DICIEMBRE 2016 - JUNIO 2017

CRÉDITOS

entre ambos¹¹. Verdaderamente, tal diferenciación constituía una tarea poco menos que imposible, debido a lo escurridizo de los vocablos (fundamentalmente, debido a lo escurridizo del vocablo *nacionalidad*) y a causa también de lo artificioso de la solución.

La nacionalidad, como arriba se ha apuntado, no era región, ni tampoco nación. No faltaron, sin embargo, las voces que la presentaban como una nación velada; esto es, como una nación que no se definía como tal, dada la gravedad y los inconvenientes que esta definición habría provocado, pero que, no obstante, era nación. No otra era la postura de, por ejemplo, el socialista Gregorio PECES-BARBA, que veía posible el entender España como una *nación de naciones*¹². Los comunistas sí intentaron la introducción expresa de estas fórmulas de plurinacionalidad y, en cualquier caso, estaban convencidos de que el término *nacionalidad* era a esa realidad a lo que hacía referencia. Y, desde luego, así pensaban los nacionalistas¹³. De corte más pragmático eran las razones que finalmente aducía UCD para apoyar la inclusión del término *nacionalidades*; de este modo hablaba su diputado Rafael ARIAS-SALGADO, con proféticas palabras: “Un texto constitucional que fuese rechazado o escasamente votado en el País Vasco o Cataluña, por ejemplo, nacería con un delicado vicio de origen, aun cuando fuese mayoritariamente aprobado en el resto de España. (...) La supresión del vocablo nacionalidades no haría desaparecer las exigencias de los que se autocalifican con eco popular como nacionalistas, sino que probablemente las exacerbaría. Por eso aceptamos el término nacionalidades; por eso también asumimos su constitucionalización y entendemos que lo que hay que hacer es interpretarlo y delimitar su alcance, tanto en el plano socio-político como en el plano jurídico-constitucional para evitar sus hipotéticas o eventuales consecuencias desintegradoras”¹⁴.

El vocablo *nacionalidades* siempre había hecho referencia a la condición de los pueblos y habitantes de una nación, así como al estado del nacido o naturalizado en una nación, pero no solo. Pese a ciertas opiniones y a su ausencia entonces en el Diccionario de la Real Academia Española (DRAE), el término poseía también cierto significado por el cual se hacía referencia a una determinada comunidad humana¹⁵.

Autónomas suponen la cobertura en tal plano de las nacionalidades y regiones”, en SOLOZÁBAL ECHAVARRÍA (2008: p. 56).

11. Como ha escrito el profesor Manuel CONTRERAS: “El problema reside en que como en la Constitución no hay bases suficientes para establecer una mínima diferenciación entre lo que sean regiones o lo que sean nacionalidades, los procesos internos autodefinitorios que han tenido lugar en el seno de cada Comunidad han debido descansar sobre dos elementos: por un lado, la reconstrucción de un pasado histórico que venga a legitimar la pretensión diferenciadora y fundamente los rasgos básicos que objetivan la diferencia; por otro, la indispensable voluntad de hacerlo, es decir, el factor subjetivo necesario y propio de la creación de identidades colectivas”, en CONTRERAS CASADO (2005: pp. 391-392).

12. Vid. RAMÍREZ JIMÉNEZ (1989: pp. 66 y 78).

Miguel HERRERO, como voz disonante en el conjunto de UCD, mantendrá esta misma opinión, vid. ALZAGA VILLAAMIL (1978: p. 91).

13. Obsérvense estas palabras de Miquel ROCA en 1978: “Esta realidad que es España es el resultado de un proceso histórico de absorción o incorporación, por la conquista o por el Derecho —tanto da— de un conjunto de realidades nacionales, con su historia, con sus instituciones, con su cultura y algunas de ellas con su lengua. Algunas de estas nacionalidades han mantenido viva su esencia, han conservado su personalidad y han resistido al esquema centralizador que se había propuesto su desaparición como identidades distintas del todo que formaban. Y estas identidades nacionales en su lucha para sobrevivir —nacionalismo de defensa— han provocado un general despertar de otros hechos territoriales históricos que parecían desaparecidos”, en ROCA I JUNYENT (1978: p. 43). Miquel ROCA se refiere a las nacionalidades, en los debates constituyentes, como a “naciones sin Estado”.

14. RAMÍREZ JIMÉNEZ (1989: p. 75).

Una recepción más extensa de la argumentación de ARIAS-SALGADO puede hallarse en ALZAGA VILLAAMIL (1978: pp. 92-94).

15. El término *nacionalidad* poseía un significado étnico-cultural en Europa central y del este (fundamentalmente, en la URSS), así como en China, aplicado a determinadas comunidades humanas. El vocablo designó especialmente a las unidades políticas que formaron el Imperio austro-húngaro en el siglo XIX, vid. SOSA WAGNER y SOSA MAYOR (2006).

PORTADA

SUMARIO

PRESENTACIÓN

ÁREAS DE ESTUDIO

NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADONOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICONOVEDADES
PARLAMENTARIASACTUALIDAD
IBEROAMERICANACRÓNICA
INTERNACIONAL

CALIDAD DEMOCRÁTICA

AGENDA

ACTIVIDADES REALIZADAS
JUNIO - NOVIEMBRE 2016ACTIVIDADES PREVISTAS
DICIEMBRE 2016 - JUNIO 2017

CRÉDITOS

En un artículo publicado en el diario *El País* el 15 de enero de 1978, el filósofo Julián MARÍAS, a la sazón senador por designación real, se manifestaba contrario al uso del vocablo *nacionalidad* en la Constitución afirmando lo siguiente: "... *no hay nacionalidades* —ni en España ni en parte alguna—, porque «nacionalidad» no es el nombre de ninguna unidad social ni política, sino un nombre abstracto, que significa una propiedad, afección o condición. (...) Con la palabra «nacionalidad» (...) se quiere designar algo así como una «subnación»; pero esto no lo ha significado nunca esa palabra en nuestra lengua"¹⁶. MARÍAS reconvenía a aquellos que querían encontrar un precedente del término en la obra *Las nacionalidades*, escrita en 1876 por don Francisco PI Y MARGALL, recordando que este "no llamó nunca «nacionalidades» a ningún tipo de unidades político-sociales (...). Las «nacionalidades» de que habla son —recordaba MARÍAS—, no Francia, España, Alemania, Suiza o Estados Unidos, sino la nacionalidad francesa, la española, la alemana, la suiza, la norteamericana, etcétera. (...) A las naciones, Pi y Margall las llamaba «naciones»; y a lo que solemos llamar «regiones», casi siempre las denominaba con la vieja palabra romana, de amplísima significación, «provincias»"¹⁷. Cierta es la afirmación que hace Julián MARÍAS: PI no utiliza el término *nacionalidad* con la significación que algunos, en 1978, pretendían concederle. Pero, en honor de la verdad, debe afirmarse que el discípulo de ORTEGA omitía la referencia pimargalliana a las "naciones de segundo grado"¹⁸, construcción que se asemejaría a las nacionalidades que acabaron formando parte del contenido del artículo 2 CE¹⁹.

MARÍAS trae a colación, como único ejemplo en la literatura de un uso del vocablo *nacionalidad* en términos semejantes a los que denuncia, la obra *Del gobierno representativo*, de John Stuart MILL. Efectivamente, su capítulo XVI —"De la nacionalidad en sus relaciones con el gobierno representativo"— se abre con esta frase: "Puede decirse que las nacionalidades están constituidas por la reunión de hombres atraídos por simpatías comunes que no existen entre ellos y otros hombres, simpatías que les impulsan a obrar de concierto mucho más voluntariamente que lo harían con otros, a desear vivir bajo el mismo Gobierno y a procurar que este Gobierno sea ejercido por ellos exclusivamente o por algunos de entre ellos"²⁰.

ÁLVAREZ JUNCO distingue cuatro acepciones del término *nacionalidad*: 1) la que hace referencia a una "forma de ser" nacional, 2) la que remite a un sentimiento, 3) la que tiene el significado de "conjunto humano" y 4) la que denota un vínculo con un Estado. En el caso que estamos tratando, nos moveríamos dentro del tercero de los significados; vid. ÁLVAREZ JUNCO (2005: pp. 33-36).

Francisc DE CARRERAS también recuerda la tradición centroeuropea y la del constitucionalismo socialista de la URSS y de la antigua Yugoslavia, así como —yendo más atrás en el tiempo— el *principio de las nacionalidades* impulsado por Mancini, en virtud del cual debía existir una relación necesaria y consecuente entre nación y Estado: "a toda nación le corresponde un Estado, todo Estado debe estar configurado por una sola nación", vid. CARRERAS SERRA (2006: pp. 16-17). Se trata del principio luego impulsado por el Presidente Woodrow Wilson. No obstante, como más adelante veremos, el término *nacionalidad* poseía también cierta tradición en España.

16. MARÍAS (1978) (cursivas y entrecorillado en el original). Estos argumentos serán defendidos por el filósofo en la propia Cámara Alta.

MARÍAS llegó a sumarse a la propuesta de otro senador por designación real, Camilo José CELA, de sustituir los términos *nacionalidades* y *regiones* por el más amplio de *países*.

Hasta Heribert BARRERA I COSTA (ERC) defendería en un momento dado la inclusión de una fórmula como era la de *comunidad de pueblos* para referirse al Estado español (vid. ALZAGA VILLAAMIL (1978: pp. 97-98)). De hecho, el Preámbulo de la Constitución habla de los "pueblos de España".

17. MARÍAS (1978).

18. Vid. PI Y MARGALL (1986: p. 273).

19. Escribe Jordi SOLÉ: "Finalmente, acaba considerando [se refiere a PI Y MARGALL] a estas provincias como «naciones de segundo grado», con lo cual el concepto de «Nación española» se transforma en el de una auténtica «Nación de naciones» (...), concepto polémico sin duda y, como tal, perfectamente vinculado a las discusiones provocadas por el artículo 2 de nuestra Constitución", en SOLÉ TURA (1986: p. xx) (entrecorillado en el original).

20. MILL (1994: p. 182).

PORTADA

SUMARIO

PRESENTACIÓN

ÁREAS DE ESTUDIO

NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADONOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICONOVEDADES
PARLAMENTARIASACTUALIDAD
IBEROAMERICANACRÓNICA
INTERNACIONAL

CALIDAD DEMOCRÁTICA

AGENDA

ACTIVIDADES REALIZADAS
JUNIO - NOVIEMBRE 2016ACTIVIDADES PREVISTAS
DICIEMBRE 2016 - JUNIO 2017

CRÉDITOS

Sin embargo, Julián MARÍAS comete graves olvidos u omisiones²¹, como por ejemplo el del significado que el término *nacionalidad* tenía en la doctrina de Enric PRAT DE LA RIBA. Su obra *La nacionalitat catalana* contiene, desde el propio título, un concepto de nacionalidad no del todo ajeno al que aparecerá en la Constitución Española –abstracción hecha, claro está, del organicismo y del aliento prerrevolucionario y anti-parlamentario que informan las tesis del autor, así como de la voluntad estatal de esas nacionalidades–. Ese concepto irá apareciendo a lo largo de las páginas del libro, pero sirvan como muestra fehaciente tan solo estas afirmaciones: “La sociedad que otorga a los hombres todos estos elementos de cultura, que los une y hace de todos una unidad superior, un ser colectivo informado por un mismo espíritu, esta sociedad natural es la NACIONALIDAD. Resultado de todo esto es que la nacionalidad es una unidad de cultura o de civilización; todos los elementos de esta clase: el arte, la ciencia, las costumbres, el derecho... tienen sus raíces en la nacionalidad. (...) Cuando se constituyó la monarquía española, (...) (l)os gobernantes siguieron abiertamente la política de una sola de las nacionalidades unidas...”²². Es cierto que, a diferencia de lo que ocurría con PI Y MARGALL, no existen aquí distintos grados nacionales; o, por decirlo con palabras de Santos JULIÁ acerca de PRAT DE LA RIBA: “Por supuesto, carecía de sentido hablar de patria grande y patria pequeña: patria no hay más que una, y lo que se llama patria grande es sencillamente un Estado compuesto de varias agrupaciones que, ellas sí, tienen la condición de verdaderas patrias. Dicho esto, es claro que España no es la patria, ni chica ni grande, de los catalanes; es simplemente su Estado...”²³.

No debemos olvidar, por otra parte, que el Manifiesto Andalucista de Córdoba de 1919 –denominado significativamente *Manifiesto de la Nacionalidad*– se refería ya en repetidas ocasiones a las nacionalidades existentes en España, entre las que se encontraba Andalucía. Y enlazaba con la definición de Andalucía como “realidad nacional”, efectuada el año anterior por la Asamblea Regionalista de Ronda.

El término *nacionalidad* había sido asimismo utilizado a comienzos del siglo XX por el grupo de emigrantes aragoneses de Barcelona, considerados hoy como padres del aragonesismo o, en ocasiones, del nacionalismo aragonés. Me refiero fundamentalmente a Gaspar Torrente Español y a Julio Calvo Alfaro. En los escritos de Torrente el término aparece con gran frecuencia y lo hace equiparando su significado al de *nación*, despejando toda duda cuando llega a contraponerlo al hecho de que Aragón sea entendido como vulgar región española impuesta por el centralismo²⁴. Algo más moderado en su concepción es Calvo Alfaro quien –en su *Doctrina regionalista de Aragón*, publicada en 1922; una suerte de catecismo del aragonesismo basado en simplísimas preguntas y respuestas– afirma que “Aragón es una nacionalidad definida geográficamente por las provincias de Zaragoza, Huesca y Teruel”, repitiendo un par de páginas después que “Aragón es una nacionalidad”²⁵. Una década más tarde –en la conferencia impartida en la Unión Aragonesista durante el curso 1932-1933, titulada *Aragón, Estado*– diría Calvo Alfaro lo siguiente: “Podemos comenzar afirmando, sin temor a ser discutidos

21. Es por ello que el artículo de MARÍAS fue duramente criticado, desde las páginas del mismo periódico, por MELIÀ I PERICÀS (1978) y por BENET I MORELL (1978).

22. “La societat que dona als homes tots aquests elements de cultura, que els lliga i forma de tots una unitat superior, un ser col·lectiu informat per un mateix esperit, aquesta societat natural és la NACIONALITAT. Resultat de tot això és que la nacionalitat és una unitat de cultura o de civilització: tots els elements d'aquesta mena: l'art, la ciència, les costums, el dret... tenen ses arrels en la nacionalitat. (...) Quan va constituir-se la monarquia espanyola, (...) (e) ls governants varen seguir obertament la política d'una sola de les nacionalitats unides...” (la traducció es mía), en PRAT DE LA RIBA (1993: pp. 40-41) (mayúsculas en el original).

23. JULIÁ (2004): pp. 115-116.

24. TORRENTE (1988), *passim* y, especialmente, p. 130.

25. CALVO ALFARO (1996), pp. 3 y 5.

PORTADA**SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD
IBEROAMERICANA****CRÓNICA
INTERNACIONAL****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS
JUNIO - NOVIEMBRE 2016****ACTIVIDADES PREVISTAS
DICIEMBRE 2016 - JUNIO 2017****CRÉDITOS**

que Aragón es una región, y fue una nacionalidad. Y podemos añadir que Aragón debe ser un Estado²⁶.

También Castelao dejaría escrito en su *Sempre en Galiza* que Galicia era una nacionalidad y que así había sido reconocida por el IX Congreso de las Minorías Nacionales Europeas, celebrado en Berna en 1933 y adscrito a la Sociedad de Naciones. En Castelao el término es sinónimo, como en Gaspar Torrente, de nación²⁷.

Existían, además, otros precedentes de utilización del término *nacionalidad*; así, podrían recordarse los casos de Tomàs BERTRAN I SOLER, Joan Baptista GUARDIOLA, Joan MAÑÉ I FLAQUER, Víctor BALAGUER I CIRERA, Francesc ROMANÍ I PUIGDENGOLAS, Josep Narcís ROCA I FARRERAS, Josep COROLEU I INGLADA, Josep PELLA I FORGAS, Sabino DE ARANA Y GOIRI o Pedro DE EGAÑA, por citar solo algunos ejemplos del ámbito español²⁸, sin entrar en el uso del término allende nuestras fronteras²⁹.

Y, sobre todo, este término *nacionalidades* había estado muy presente —en compañía de las *regiones*— en el vocabulario político de la oposición al franquismo y, de manera especial, en los distintos documentos de partido del PSOE y del PCE. Es decir, el término no constituía en 1977 o 1978 una novedad. “En realidad —como ha escrito JULIÁ—, nacionalidades y regiones llegaron a la Constitución, tras un largo viaje, las dos juntas, de la mano de los partidos comunista y socialista, con los que coincidieron los partidos nacionalistas de Cataluña, que las incorporaron a sus programas cuando los partidos de ámbito estatal asumieron por su parte la reivindicación del Estatuto del 32”³⁰.

¿Pero —volviendo a lo que antes se apuntaba— podía equipararse, sin más, la nacionalidad a la nación?: a la hora de tratar de dar una respuesta a esta pregunta, nos seguimos moviendo en las tormentosas aguas de lo abstracto, ya que no solo dudamos acerca de qué cosa sea una nacionalidad, sino que el objeto con el cual la comparamos para tratar de acotarla —esto es, la nación— tampoco es un concepto unívoco y pacífico en su comprensión. Enrique TIerno GALVÁN y Antoni ROVIRA escribieron en los años ochenta del pasado siglo que “(l)os conceptos universales solo pueden calificar ideas universales, y es inútil esforzarse en constreñir una realidad a la idea, como también lo es elaborar un tratado intentando diferenciar el concepto de nación y el de nacionalidad...”³¹. Lejos de la intención de estas líneas el constituir ningún tipo de tratado, pero ensayemos la búsqueda de algún tipo de delimitación. No perdamos de vista, en primer lugar y pese a su aparente obviedad, las palabras de GELLNER cuando afirma que “las naciones (...) son una contingencia, no una necesidad universal”³². Desde luego, a mi entender, la nacionalidad no era equiparable a la nación política forjada en las revoluciones liberales como concepto operativo en el cual se hacía residir la soberanía y del cual nacían los poderes del Estado. Hecha la salvedad, no menor en absoluto, del salto democrático que supone el tránsito de la soberanía nacional a la

26. CALVO ALFARO (1989), p. 1.

27. CASTELAO (1992), p. 253 y *passim*.

28. Vid. BENET I MORELL (1978) y SOLOZÁBAL ECHAVARRÍA (1980: pp. 270-271).

29. Vid. MELIÀ I PERICÁS (1978), así como la nota 15.

30. JULIÁ (2011): p. 282.

Vid., también, MOLINERO (2011).

Así como SATRÚSTEGUI (1978).

Revelador de hasta qué punto eran así las cosas puede ser el comprobar que la “Escuela de Verano” del PSOE de 1976 dedicó una sesión de debate al tema de las nacionalidades; vid. GONZÁLEZ (1976) (incluye el capítulo denominado “Colectivo sobre nacionalidades”).

31. TIerno GALVÁN y ROVIRA (1985).

32. GELLNER (2008: p. 74).

PORTADA

SUMARIO

PRESENTACIÓN

ÁREAS DE ESTUDIO

NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADONOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICONOVEDADES
PARLAMENTARIASACTUALIDAD
IBEROAMERICANACRÓNICA
INTERNACIONAL

CALIDAD DEMOCRÁTICA

AGENDA

ACTIVIDADES REALIZADAS
JUNIO - NOVIEMBRE 2016ACTIVIDADES PREVISTAS
DICIEMBRE 2016 - JUNIO 2017

CRÉDITOS

popular, *la Nación española* que aparece en el artículo 2 CE respondería a ese modelo político de nación. Vendría, además, a reforzar esta idea la redacción del artículo 1.2. CE al establecer que *(l)a soberanía nacional reside en el pueblo español, del que emanan los poderes del Estado*.

Las nacionalidades, no siendo *nación política*, sí que podrían ser entendidas, sin embargo, como *nación cultural*, siguiendo la tipología clásica de Friedrich MEINECKE³³. Estas divisiones no son sino caracterizaciones ideales, existiendo algunos elementos comunes a ambas, en una u otra medida. De este modo, el profesor Andrés DE BLAS ha hecho hincapié en el “hecho obvio de que las naciones políticas tiendan a proyectarse inevitablemente en el campo de las realidades culturales, siendo la mayor o menor pretensión de homogeneidad en este terreno función, básicamente, del grado de resistencia que encuentre el despliegue del Estado nacional liberal. Es esta —continúa DE BLAS— una constatación paralela al dato de que las naciones culturales no son ajenas a los más acusados componentes instrumentales y utilitarios señalados como propios de las naciones políticas”³⁴. A pesar de lo obvio de estas afirmaciones, los tipos ideales de *nación política* y *nación cultural* siguen siendo válidos para operar teóricamente. De esta guisa, *nación cultural* sería aquella comunidad humana unida por lazos históricos, con tradiciones compartidas y acervo cultural, siendo la lengua, en muchos casos, elemento primordial de ese acervo. Es evidente, como he dicho, que lo político no tiene por qué estar ausente por completo en las naciones culturales: en primer lugar, porque unos usos o instituciones políticas determinadas pueden ser uno de los elementos que integren esa tradición y, en segundo lugar, porque una nación cultural puede perfectamente poseer aspiraciones (o disfrutar de realidades) específicamente políticas.

Oscar ALZAGA mantenía en 1978 la opinión de que “la palabra «nacionalidades» se refiere a unas realidades colectivas que existen en el seno de España, y a las que se reconoce una cierta tarea política (que está en la raíz del concepto de Nación (...)), pero no desarrollable en el marco de un Estado propio, sino en el seno del Estado español. Dicho en otros términos —prosigue ALZAGA—, el art. 2.º concibe, de una parte, a la Nación española en el sentido clásico de un sujeto con derecho a organizarse en Estado propio, y, de otro lado, a las regiones y nacionalidades les reconoce y garantiza «el derecho a la autonomía... y a la solidaridad entre todas ellas»³⁵.

Disiento, sin embargo, de la tesis de Jordi SOLÉ, quien llega a equiparar los términos *nación* y *nacionalidad*, encontrando como única diferencia entre ellos —en términos de poder político— el “tipo de formación social que tiene(n) por ámbito”: el Estado, en el caso de la nación; y una Comunidad Autónoma, en el caso de las nacionalidades del artículo 2 CE³⁶. Ya he hecho referencia más arriba a las implicaciones jurídico-constitucionales, *ex artículo 1.2. CE*, que se derivan de la nación, y no así de las nacionalidades. Por lo demás, desde un punto de vista estrictamente sociológico-político, no me parece desacertada la opinión de este autor cuando afirma que “el término

33. “Cuando futuros exégetas de nuestra Constitución se expriman sus meninges buscando establecer un claro criterio diferencial entre las nacionalidades y las regiones, creemos que habrán de buscarlo y lo encontrarán en el terreno histórico-cultural”, en ALZAGA VILLAAMIL (1978: p. 103).

Francisc DE CARRERAS —tratando de marcar las diferencias entre las esferas cultural y jurídica— difumina las que puedan existir entre *nacionalidad* y *región*: “... las «nacionalidades y regiones» son términos utilizados en sentido cultural (sólo tendrán sentido jurídico cuando pasen a ser comunidades autónomas)...”, en CARRERAS SERRA (2006: p. 37).

34. BLAS GUERRERO (1994: p. 44).

Como apunta PÉREZ CALVO, también la *Nación española* de la CE posee una parte de contenido cultural, *vid. PÉREZ CALVO* (2005: pp. 27-29).

35. ALZAGA VILLAMIL (1978: p. 102).

36. *Vid. SOLÉ TURA* (1985: p. 23).

PORTADA**SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD
IBEROAMERICANA****CRÓNICA
INTERNACIONAL****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS
JUNIO - NOVIEMBRE 2016****ACTIVIDADES PREVISTAS
DICIEMBRE 2016 - JUNIO 2017****CRÉDITOS**

«nación» y el término «nacionalidad» remiten a la misma realidad social y plantean los mismos problemas. (...) Los términos «nación» y «nacionalidad» designan un conjunto de hombres y mujeres de origen y condición social muy distintos, pero que tienen una autoconciencia colectiva de grupo diferenciado frente a otros³⁷.

Al hilo de la idea que sobrevuela las últimas palabras del párrafo anterior, cabe concluir, en primer lugar, que la clave —a la hora de analizar el término y el concepto *nacionalidades*— se encuentra en la perspectiva desde la cual llevemos a cabo tal análisis. De esta manera, si el prisma es un prisma jurídico-constitucional, en ningún caso pueden ser equiparables la nación y las nacionalidades. La primera posee una significación, derivada de los artículos 1 y 2 CE, distinta y más amplia que la que pueda deducirse de las segundas.

Sin embargo, si es desde la perspectiva sociológico-política o histórico-cultural desde la que estamos observando el fenómeno, la nación y la nacionalidad pueden (aunque no siempre será así obligatoriamente) compartir definición, ser equivalentes y, a la postre, hacer referencia a idénticas realidades.

Como segunda conclusión, y expuesto lo anterior, debe admitirse que la presencia del término *nacionalidades* en la Constitución plantea numerosos problemas: supone la entrada de un concepto con una acusada carga historicista, crea dudas semánticas en relación con los vocablos *Nación* y *regiones*, respectivamente, y provoca, en relación con estas últimas, posibles agravios. Por ello, haciendo un tratamiento puramente teórico y neutro de la cuestión, la conclusión obligada sería la de denunciar y criticar su aparición en el artículo 2 CE. Pero ocurre, sin embargo, que un acercamiento al estudio de un proceso constituyente no puede efectuarse haciendo abstracción del contexto histórico, político y social en el que este se enmarca. Y ocurre, así, que —conociendo tal contexto y conociendo, asimismo, las tensiones y las implicaciones que rodeaban la presencia o ausencia del término— estimo necesario concluir que la introducción del vocablo en el texto de 1978 fue un acierto, ya que permitió el logro de un importante consenso político y el apoyo de un amplio sector del nacionalismo, siendo la expresión —en palabras de ALZAGA— de “un gran gesto histórico de reencuentro y reconciliación”³⁸. Es cierto que no logró —y ahora ya no hablo solo del término *nacionalidades*, sino del modelo autonómico en general— todo lo que se proponía³⁹ y es cierto también que los posibles inconvenientes que su presencia podía acarrear se hicieron patentes; sin embargo, estimo que en aquel momento constituyó un paso necesario e inteligente.

Una vez aprobada la Constitución Española y culminada la primera fase de construcción del Estado Autonómico —representada por la aprobación de los diecisiete Estatutos de Autonomía—, es interesante comprobar la suerte que corrió el término *nacionalidad* a la hora de su utilización o no por parte de las distintas Comunidades para definirse a sí mismas en sus respectivos Estatutos. De las diecisiete, cinco —Cataluña, País Vasco, Galicia, Andalucía y Comunidad Valenciana— optaron por la fórmula de la nacionalidad.

37. *Ibid.*, pp. 23 y 24. Vid. también la nota 10.

38. ALZAGA VILLAMIL (1978: p. 103).

39. Por ejemplo, no debe confundirse el apoyo en aquel momento de sectores nacionalistas con una identificación plena y convencida por parte de estos, así “... ni la aceptación del principio autonómico ni la inserción del término “nacionalidades” sirvieron para integrar a los nacionalistas, ni mucho menos para garantizar su compromiso con la unidad nacional española”, tal y como se afirma en BLAS GUERRERO y GONZÁLEZ CUEVAS (2006: p. 15). Aunque, en justicia, habrá de admitirse, asimismo, que el modelo autonómico ha dado lugar a logros que no se encontraban entre sus aspiraciones iniciales, al menos, entre las más perentorias y evidentes.

PORTADA**SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD
IBEROAMERICANA****CRÓNICA
INTERNACIONAL****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS
JUNIO - NOVIEMBRE 2016****ACTIVIDADES PREVISTAS
DICIEMBRE 2016 - JUNIO 2017****CRÉDITOS**

El término *nacionalidad* contiene ya en su significado ingredientes históricos, por lo que el calificativo *histórica* constituiría, gramaticalmente, un epíteto. Sin embargo, el Estatuto gallego definió a Galicia como “nacionalidad histórica”. En el caso valenciano, en el artículo primero del Estatuto, a la definición como nacionalidad se añadieron referencias a la “identidad histórica” y a que el pueblo valenciano había estado históricamente organizado como Reino de Valencia. Y también en el caso de Andalucía el Estatuto apeló a esa “identidad histórica”.

En el caso de Aragón⁴⁰, existió un debate importante acerca de cómo calificar a la futura Comunidad Autónoma en su Estatuto y, finalmente, se huyó de los conceptos *nacionalidad* o *región* para adoptar la inteligente postura del silencio. Sin embargo, el debate no terminó allí y, como escribió el profesor Manuel CONTRERAS, “(m)ás adelante, en cada intento de reforma del EAAr [Estatuto de Autonomía de Aragón] reaparecería la polémica sobre la «nacionalidad histórica». La importancia de llamarse nacionalidad, situada en el terreno de los principios, sobreviviría en el debate político aragonés hasta que se logró consensuar su inclusión en la reforma estatutaria de 1996, sin que ningún argumento crítico fuera dique suficiente para contener, no ya la recuperación de unas «señas de identidad» que nadie cuestionaba, sino la impetuosa riada de historicidad que llevó hasta el Estatuto la nacionalidad de Aragón”⁴¹.

Efectivamente, en 1996, en la segunda de las reformas vividas por el Estatuto aragonés —resultado de los segundos Pactos Autonómicos de 1992—, Aragón pasó a definirse como nacionalidad, apelándose también a la “expresión de su unidad e identidad históricas”.

En ese año 1996 —y también como resultado diferido de los Pactos de 1992—, también Canarias pasaría a ser nacionalidad.

En la última tanda de reformas estatutarias —llevada a cabo en la primera década del siglo XXI—, se incrementaron las nacionalidades, llevando además casi todas ellas, como acompañamiento, el calificativo de *históricas*; algo que no era una casualidad, sino que probablemente pretendía reforzar tal elemento semántico inserto en el concepto *nacionalidad*, dado el pronunciado sesgo historicista que caracterizó esta fase de construcción del modelo autonómico⁴².

Comunidad Valenciana, Cataluña, Islas Baleares, Andalucía, Aragón y Castilla y León reformaron sus Estatutos. Se definieron como nacionalidad histórica la Comunidad Valenciana, Andalucía y Aragón (ahora ya sí claramente las tres), así como las Islas Baleares.

Castilla y León, por su parte, se definió como “comunidad histórica y cultural” (ya en 1983 se hacía referencia en el artículo primero de su Estatuto a “la vinculación histórica y cultural de las provincias que la integran”).

El Estatuto de Autonomía de Cataluña introdujo el término *nación*, pero mantuvo la definición como *nacionalidad* en el artículo primero. En el Preámbulo se afirma lo siguiente: “El Parlamento de Cataluña, recogiendo el sentimiento y la voluntad de la ciudadanía de Cataluña, ha definido de forma ampliamente mayoritaria a Cataluña como nación. La Constitución Española, en su artículo segundo, reconoce la realidad

40. Un recorrido detallado sobre los avatares de la Comunidad Autónoma de Aragón en lo referente a su definición puede seguirse en CEBRIÁN ZAZURCA (2010).

41. CONTRERAS CASADO (2003: p. 65) (entrecomillado en el original) y CONTRERAS CASADO (2000).

42. Vid. TUDELA ARANDA (2009).

PORTADA**SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD
IBEROAMERICANA****CRÓNICA
INTERNACIONAL****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS
JUNIO - NOVIEMBRE 2016****ACTIVIDADES PREVISTAS
DICIEMBRE 2016 - JUNIO 2017****CRÉDITOS**

nacional de Cataluña como nacionalidad". Y, posteriormente, el artículo 8.1. estableció que "Cataluña, definida como nacionalidad en el artículo primero, tiene como símbolos nacionales la bandera, la fiesta y el himno".

Al respecto, el Tribunal Constitucional (TC), en su Sentencia (STC) 31/2010, de 28 de junio, acerca de la calificación constitucional de diversos preceptos del Estatuto de Autonomía de Cataluña, confirmó la interpretación que del término *Nación* se ha hecho más arriba. En el Fundamento Jurídico (FJ) Octavo, afirmó que "(n)o puede ocultarse que la utilización de términos tan conceptualmente comprometidos como son los de nación y pueblo o la referencia a los derechos históricos en el contexto de la invocación de los fundamentos sobre los que se asienta el Ordenamiento en su conjunto o algunos de sus sectores puede dar lugar a equívocos y controversias en el orden propio de la razón política. El nuestro, sin embargo, es sólo el orden de la razón en Derecho; más precisamente, de la razón jurídico-constitucional, terreno en el que la voluntad constituyente formalizada en la Constitución no deja lugar a dudas sobre el origen y fundamento del orden constituido todo, ni admite más controversia que la que, ordenada en Derecho, ha de resolver, con carácter definitivo, este Tribunal Constitucional".

Desde este posicionamiento, debe entenderse que "la nación que aquí importa es única y exclusivamente la nación en sentido jurídico-constitucional. Y en ese específico sentido la Constitución no conoce otra que la Nación española, con cuya mención arranca su preámbulo, en la que la Constitución se fundamenta (art. 2 CE) y con la que se cualifica expresamente la soberanía que, ejercida por el pueblo español como su único titular reconocido (art. 1.2), se ha manifestado como voluntad constituyente en los preceptos positivos de la Constitución Española" (FJ Duodécimo); en este mismo FJ, la STC 31/2010 se refirió a "una polisemia por completo irrelevante en el contexto jurídico-constitucional".

Esta Sentencia sostuvo, asimismo, que calificar a los símbolos de Cataluña como *nacionales* ha de interpretarse en el sentido de que estos son "símbolos de una nacionalidad constituida como Comunidad Autónoma en el ejercicio del derecho que reconoce y garantiza el art. 2 CE, pues así expresamente se proclama en el art. 1 EAC [Estatuto de Autonomía de Cataluña] y se reitera en el art. 8 EAC. Se trata, en suma, de los símbolos propios de una nacionalidad, sin pretensión, por ello, de competencia o contradicción con los símbolos de la Nación española" (FJ Duodécimo).

Es por todo ello que el TC falló que "(c)arecen de eficacia jurídica interpretativa las referencias del Preámbulo del Estatuto de Cataluña a "Cataluña como nación" y a "la realidad nacional de Cataluña"", así como que la citada referencia a los *símbolos nacionales* de Cataluña solo será constitucional en tanto se interprete en los términos sabidos del FJ Duodécimo.

También en el caso andaluz, y aunque ya hemos dicho que el Estatuto de Autonomía define a Andalucía como *nacionalidad histórica*, el Preámbulo recordó más tímidamente que "(e)l Manifiesto andalucista de Córdoba describió a Andalucía como realidad nacional en 1919, cuyo espíritu los andaluces encauzaron plenamente a través del proceso de autogobierno recogido en nuestra Carta Magna".

A la hora de tratar de precisar algo más el término *nacionalidad* en relación con los sujetos que lo ostentan, vienen a la mente las palabras de Camilo José CELA cuando —tratando de acotar el significado del concepto *novela* en el prólogo a *Mrs. Caldwell habla con su hijo*— escribía: "Novela es todo aquello que, editado en forma de libro, admite debajo del título, y entre paréntesis, la palabra *novela*". Parafraseando al nobel gallego, podríamos sostener: "Nacionalidad (o nacionalidad histórica) es toda aquella

PORTADA

SUMARIO

PRESENTACIÓN

ÁREAS DE ESTUDIO

NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADONOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICONOVEDADES
PARLAMENTARIASACTUALIDAD
IBEROAMERICANACRÓNICA
INTERNACIONAL

CALIDAD DEMOCRÁTICA

AGENDA

ACTIVIDADES REALIZADAS
JUNIO - NOVIEMBRE 2016ACTIVIDADES PREVISTAS
DICIEMBRE 2016 - JUNIO 2017

CRÉDITOS

comunidad que, en su Estatuto de Autonomía, se define como nacionalidad (o como nacionalidad histórica)⁴³. Tal afirmación, digna de Perogrullo, encierra no obstante el secreto del asunto, que no es otro que el hecho de que —desechados los intentos no fundamentados en Derecho de relacionar la definición estatutaria con el contenido de la Disposición Transitoria (D. T.) Segunda CE— los términos *nacionalidad* o *nacionalidad histórica* devienen aptos para cualquier comunidad, debido a que no son términos acotables ni conceptual, ni mucho menos jurídicamente. Los casos citados de Andalucía y de la Comunidad Valenciana —que, desde el inicio de sus andaduras autonómicas, se definieron como *nacionalidad*— ya pusieron entonces de manifiesto la ausencia de relación entre las definiciones estatutarias y lo dispuesto por la D. T. Segunda CE⁴⁴.

El valor de estos conceptos es un valor, fundamentalmente, simbólico. Es decir, de ellos no se derivan efectos jurídicos concretos e inmediatos de carácter práctico. En una obra titulada significativamente *Aragón, nacionalidad histórica. La declaración del Estatuto de 2007, su fundamento y sus efectos constitucionales*, el profesor Jesús MORALES ARRIZABALAGA ha manifestado su incompreensión ante aquellos que niegan estos efectos y minimizan el alcance de lo simbólico, ya que "(p)arece que identifican eficacia o efectos con 'exigibilidad' y, en concreto 'exigibilidad jurisdiccional'"⁴⁵. Con respecto al caso específico de la definición de Aragón como *nacionalidad histórica*, este autor afirma: "No veo fácil explicar cómo una regulación que forma parte de una norma, del articulado de una norma vigente, puede quedar excluida de la eficacia jurídica general que corresponde al texto del que forma parte. En la Teoría de la Norma que yo conozco, un texto legal vigente lo está en todo su articulado, hasta que no haya una resolución jurisdiccional que decrete la nulidad total o parcial. (...) Mi análisis —prosigue MORALES— es más flexible: algo produce efectos jurídicos cuando por cualquier procedimiento termina modificando una norma o su aplicación. Esto incluye las situaciones en que se produce un cambio o ajuste del significado de un término, la acuñación de un neologismo o cualquier alteración relevante de la cultura jurídica, de la cual se nutren, y en la que encuentran soporte, las normas jurídicas"⁴⁶. De las propias palabras de Jesús MORALES parece derivarse la aceptación de que este tipo de definiciones no provoca efecto alguno en materia competencial, ni en lo relativo a la organización institucional de las Comunidades Autónomas. Estoy, no obstante, de acuerdo en que ello no tiene por qué significar una ausencia absoluta de efectividad y en que la caracterización de Aragón, en este caso, como *nacionalidad histórica* informa el contenido del texto estatutario y puede influir en la interpretación que del mismo se efectúe, así como también incluso en la legislación que lo desarrolle.

Es necesario efectuar una nítida separación de ámbitos. De esta manera, por un lado encontraríamos el plano de lo histórico, de lo sociológico, de lo sentimental-identitario, de la pertenencia, el plano, incluso, del debate intelectual; y, por otra parte, se hallaría el plano estrictamente jurídico. Me parece un error teñir el segundo con los colores del primero⁴⁷. Es necesario distinguir claramente entre la constitucionalidad

43. Vid., al respecto, la tercera acepción de *nacionalidad* en el DRAE: "Comunidad autónoma a la que, en su Estatuto, se le reconoce una especial identidad histórica y cultural". E incluso, en ediciones anteriores del Diccionario, se incluía una cuarta acepción, que afirmaba simplemente: "Denominación oficial de algunas comunidades autónomas españolas".

44. Situado todavía en una posición que entiende que existían unas nacionalidades históricas *verdaderas*, cuyo estatus querían alcanzar otras *sobrevenidas*, parece encontrarse NÚÑEZ SEIXAS, X-M. (2005).

45. MORALES ARRIZABALAGA (2007: pp. 253 y 254-255) (entrecorridos en el original).

46. *Ibid.*, p. 253.

47. "El caso es que algunas cuestiones que deberían permanecer hoy en las serenas regiones del mundo académico tienen una significativa y directa repercusión en la vida cotidiana de nuestro Estado de las Autonomías", en BLAS

PORTADA**SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD
IBEROAMERICANA****CRÓNICA
INTERNACIONAL****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS
JUNIO - NOVIEMBRE 2016****ACTIVIDADES PREVISTAS
DICIEMBRE 2016 - JUNIO 2017****CRÉDITOS**

de definiciones del tipo de las que en este artículo se analizan y su oportunidad o su capacidad operativa desde un punto de vista jurídico.

Líneas arriba concedí, dada la coyuntura político-social del año 1978, un positivo papel a la introducción de las *nacionalidades* en la Constitución Española –incluso pese a los inconvenientes de ella derivados–, pero creo que en España se ha adquirido ya la madurez democrática necesaria para ir soltando el lastre del historicismo en la construcción autonómica o en la construcción del modelo de distribución territorial del poder por el que se opte en una eventual reforma constitucional.

Quizás haya llegado el momento de afirmar que *Nación, nacionalidad, nacionalidad histórica*, etcétera, son conceptos en buena medida inservibles para la correcta comprensión de las realidades políticas actuales, son ideas que han perdido su capacidad explicativa y su modernidad. Como ha escrito Francisco SOSA WAGNER, “... en Europa la idea de nación y su derivado el nacionalismo han dejado de ser motor de historia alguna, inconvenientes e insuficientes como son para construir estructuras políticas válidas y con perspectivas de largo aliento en este siglo XXI. Por esta razón resulta tan anticuado y tedioso el debate español actual en torno a las naciones, realidades o aromas nacionales... (...) Insistimos: se trata de una polémica trasnochada, fastidiosa (¿acabará algún día?) y, lo que es peor, a nuestro juicio, muy reaccionaria al estar construida sobre categorías políticas periclitadas”⁴⁸.

El debate, por tal motivo, lejos de entablarse en torno a las definiciones de las Comunidades Autónomas, tendría probablemente más sentido abrirlo, en todo caso, al objeto de determinar qué hacer con la *Nación española* del texto constitucional, habida cuenta de que se trata de un concepto necesitado de una urgente redefinición, ligada a los cambios operados en la vieja idea de soberanía.

III. CONCLUSIONES NO CONCLUYENTES

Los cambios y acontecimientos producidos en más de treinta años han dado lugar a un escenario en el que ha quedado a la vista la mayor o menor verdad o exactitud de algunos de los argumentos que se esgrimieron en la época constituyente y en los años inmediatamente posteriores. La voluntad diferenciadora y voluntariamente asimétrica que se escondía tras la apelación a la nacionalidad se ha revelado, finalmente, como una energía bastante débil. Las diferencias, cuando han existido, han debido buscarse en otros lugares y han sido otras las fundamentaciones que han poseído, distintas e independientes de unas u otras definiciones. Esto ha llegado a ser así, incluso, en la esfera más propiamente simbólica, en la que bien podría hablarse –con respecto a las *nacionalidades* y a las *nacionalidades históricas*– de una cierta *neutralización por extensión*, además de que debe reconocerse que las definiciones como nacionalidad muchas veces se han debido a los intereses de las elites políticas autonómicas, más que a demandas ciudadanas claras. Los años transcurridos parecen haber reafirmado la idea, no obstante, de que, a despecho de la etimología, existen más coincidencias entre la región y la nacionalidad que entre esta y la nación; ello sin perjuicio de la interpretación efectuada por la STC 31/2010.

Me parecen reveladoras estas palabras del profesor ÁLVAREZ JUNCO: “No sirve de mucho discutir ese derecho al autogobierno apoyándonos en la debilidad conceptual de la definición del ente colectivo portador de tal derecho; tampoco es útil llevar el

PORTADA**SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD
IBEROAMERICANA****CRÓNICA
INTERNACIONAL****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS
JUNIO - NOVIEMBRE 2016****ACTIVIDADES PREVISTAS
DICIEMBRE 2016 - JUNIO 2017****CRÉDITOS**

argumento al extremo y negar de plano la existencia de las naciones, ofreciendo a cambio algún cosmopolitismo o humanitarismo genérico. Lo que parece fuera de duda es que el mundo de las identidades colectivas es imposible de someter a criterios científicos, pues dominan en él los elementos subjetivos; pero también es poco dudoso que funciona en la vida social, y es por tanto un «hecho social», en el sentido de Émile Durkheim. De las naciones podría decirse, si nadie se ofende por la broma, lo que de las meigas: la ciencia niega su existencia «objetiva», pero «haberlas, haylas»⁴⁹.

¿Por qué traigo aquí esta cita? Lo hago porque estoy de acuerdo con estas afirmaciones y no querría caer tampoco en esos cosmopolitismos genéricos, ni agarrarme al clavo ardiendo de las debilidades conceptuales y terminológicas. Es decir, admito que si, pese a todo, el eliminar ciertas definiciones sirve para crear problemas añadidos y no aporta soluciones, quizás sea mejor el mantenerlas. En realidad, estas mismas razones prácticas fueron las que aconsejaron la presencia de las nacionalidades en la etapa constituyente.

Si existen Comunidades que quieren seguir llamándose *nacionalidad* o *nacionalidad histórica*, o si existen otras que quieran sumarse a tal categoría, porque en ello encuentran un reconocimiento simbólico deseado que contribuye a la integración y a la estabilidad políticas, será positivo mantener, a pesar de todo, esta definición.

Sin embargo, en la actualidad y probablemente en los años venideros, el debate gire en torno a una hipotética reforma constitucional que definiese como nación (o permitiese hacerlo) a algunas Comunidades. Cuáles serían esas Comunidades, y qué definición podrían mantener las restantes (si es que pueden seguir conservando alguna) serán, a buen seguro y si las cosas van por este camino, algunos de los elementos de debate y de posible confrontación. Pero, sin duda, el principal elemento de controversia sería el relativo a la delimitación del término *nación*. Una nación entendida como nacionalidad y la posibilidad misma de utilizar tal término —aunque se haya hecho de forma indirecta— para definir a Comunidades Autónomas ya ha sido aceptada por el TC⁵⁰. Si lo que se busca es deducir del término elementos pertenecientes al concepto de soberanía, por muy mermada que esté hoy, los problemas jurídicos derivados harían inviable esta opción. Soy escéptico en cuanto a creer que la presencia o ausencia de este término determinado en una norma estatutaria, llegados al punto al que hemos llegado, sea suficiente en sí misma como objetivo político o social. Aunque si lo que se busca es, verdaderamente, la aparición de la nación dando un paso más en cuanto a su presencia y claridad a la hora de definir a una Comunidad Autónoma, yendo más allá de los Preámbulos, pero manteniéndose todo ello en la esfera del reconocimiento simbólico e identitario, bienvenida sea, como bienvenidas fueron las nacionalidades en 1978. Probablemente el camino a transitar constituya una vía entre estas dos citadas, aunque no equidistante entre ambas ni mucho menos: un reconocimiento nacional simbólico, esto es, diferente de lo que se recoge el artículo 1.2. CE, pero del que se derive (o pueda derivarse) un estatus jurídico especial en cuanto al sistema competencial o la organización institucional de algunas Comunidades Autónomas⁵¹.

El tiempo, como siempre, tendrá la última palabra y la realidad, tozuda y más compleja de lo que traslucen estas breves reflexiones, también como siempre, terminará por imponerse.

49. ÁLVAREZ JUNCO (2016): p. 50 (entrecorridos en el original).

50. En relación con esto y coincidiendo con el cierre de este artículo, se firma en Vitoria-Gasteiz, con fecha de 22 de noviembre de 2016, el documento denominado "Pilares para construir una Euskadi con más y mejor empleo, más equilibrio social, más convivencia y más y mejor Autogobierno". Se trata de un acuerdo entre el PNV y el Partido Socialista de Euskadi para formar una coalición de gobierno en el País Vasco. El apartado cuarto de este documento, titulado "Más y mejor autogobierno", habla de la necesidad de actualizar el pacto estatutario, creando para ello una Ponencia en el seno del Parlamento Vasco. Entre las propuestas que habrá de debatir esa Ponencia aparece en primer lugar la del "reconocimiento de Euskadi como nación" (p. 74).

51. Vid. MUÑOZ MACHADO (2014) y TUDELA ARANDA (2016).

PORTADA

SUMARIO

PRESENTACIÓN

ÁREAS DE ESTUDIO

NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADONOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICONOVEDADES
PARLAMENTARIASACTUALIDAD
IBEROAMERICANACRÓNICA
INTERNACIONAL

CALIDAD DEMOCRÁTICA

AGENDA

ACTIVIDADES REALIZADAS
JUNIO - NOVIEMBRE 2016ACTIVIDADES PREVISTAS
DICIEMBRE 2016 - JUNIO 2017

CRÉDITOS

BIBLIOGRAFÍA

- ÁLVAREZ JUNCO, José (2005): "El nombre de la cosa. Debate sobre el término nación y otros conceptos relacionados", en José ÁLVAREZ JUNCO, Justo BERAMENDI y Ferrán REQUEJO, *El nombre de la cosa. Debate sobre el término nación y otros conceptos relacionados*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- _____ (2016): *Dioses útiles. Naciones y nacionalismos*, Barcelona, Galaxia Gutenberg.
- ALZAGA VILLAAMIL, Óscar (1978): *La Constitución Española de 1978 (Comentario sistemático)*, Madrid, Ediciones del Foro.
- BENET I MORELL, Josep (1978): "Sobre el término "nacionalidades", aún", en *El País*, 30 de junio.
- BLAS GUERRERO, Andrés de (1992-1993): "Los nacionalismos españoles y el Estado autonómico", en *Documentación Administrativa*, núms. 232-233, octubre (1992) - marzo (1993), pp. 57-72.
- _____ (1994): *Nacionalismos y naciones en Europa*, Madrid, Alianza Editorial.
- BLAS GUERRERO, Andrés de y GONZÁLEZ CUEVAS, Pedro Carlos (2006): "El concepto de nación en la España del siglo XX", en *Claves de Razón Práctica*, núm. 163, junio, pp. 8-16.
- CALVO ALFARO, Julio (1989): *Aragón, Estado*, Zaragoza, Rolde de Estudios Nacionalista Aragonés [ed. facsímil].
- _____ (1996): *Doctrina regionalista de Aragón*, Zaragoza, Edicions de l'Astral (Publicaciones del Rolde de Estudios Aragoneses) [ed. facsímil].
- CARRERAS SERRA, Francesc de (2006): "El término nación española en su contexto constitucional", en *Anales de la Cátedra Francisco Suárez*, núm. 40, "Constitución y democracia", pp. 9-42.
- CASTELAO, Alfonso R. (1992): *Sempre en Galiza* [ed. crítica coordinada por Ramón MÁIZ], Santiago de Compostela, Parlamento de Galicia - Universidade de Santiago de Compostela [incluye la ed. facsímil de la 2ª ed. de 1961].
- CEBRIÁN ZAZURCA, Enrique (2010): "La razón o la historia. Reflexiones en torno al término *nacionalidades* en la Constitución Española y a las sucesivas definiciones de Aragón en su Estatuto de Autonomía", en *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. 37, pp. 187-224.
- CONTRERAS CASADO, Manuel (2000): "La importancia de llamarse nacionalidad", en el Alberto PÉREZ CALVO (coord.), *Estado, nación y soberanía (Problemas actuales en Europa)*, Madrid, Secretaría General del Senado.
- _____ (2003): "Aragón", en Eduardo ESPÍN TEMPLADO (coord.), *La Constitución de 1978 y las Comunidades Autónomas*, Madrid, Ministerio de la Presidencia. Secretaría General Técnica - Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- _____ (2005): "Notas (marginales) sobre la construcción del Estado autonómico", en Miguel Ángel GARCÍA HERRERA (ed.), *Constitución y democracia. 25 años de Constitución democrática en España*, vol. II, Bilbao, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales – Universidad del País Vasco.
- GARRIDO LÓPEZ, Carlos (1999): *Demanda regional y proceso autonómico. La formación de la Comunidad Autónoma de Aragón*, Madrid, Tecnos-Gobierno de Aragón.
- GELLNER, Ernest (2008): *Naciones y nacionalismo*, Madrid, Alianza Editorial.

PORTADA**SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD
IBEROAMERICANA****CRÓNICA
INTERNACIONAL****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS
JUNIO - NOVIEMBRE 2016****ACTIVIDADES PREVISTAS
DICIEMBRE 2016 - JUNIO 2017****CRÉDITOS**

- GONZÁLEZ, Felipe et al. (1976): *Socialismo es libertad. Escuela de Verano del PSOE. 1976*, Madrid, Edicusa.
- JULIÁ, Santos (2004): *Historia de las dos Españas*, Madrid, Taurus.
- _____ (2011): "Nación, nacionalidades y regiones en la transición política a la democracia", en Javier MORENO LUZÓN (ed.), *Izquierdas y nacionalismos en la España contemporánea*, Madrid, Editorial Pablo Iglesias.
- MARÍAS, Julián (1978): "Nación y «nacionalidades»", en *El País*, 15 de enero.
- MELIÀ I PERICÀS, Josep (1978): "Julián Marías y el concepto de nación", en *El País*, 31 de enero.
- MILL, John Stuart (1994): *Del gobierno representativo*, Madrid, Tecnos.
- MOLINERO, Carme (2011): "La oposición al franquismo y la cuestión nacional", en Javier MORENO LUZÓN (ed.), *Izquierdas y nacionalismos en la España contemporánea*, Madrid, Editorial Pablo Iglesias.
- MORALES ARRIZABALAGA, Jesús (2007): *Aragón, nacionalidad histórica. La declaración del Estatuto de 2007, su fundamento y sus efectos constitucionales*, Zaragoza, Gobierno de Aragón – Vicepresidencia – Dirección General de Desarrollo Estatutario.
- MUÑOZ MACHADO, Santiago (2014): *Cataluña y las demás Españas*, Barcelona, Crítica.
- NÚÑEZ SEIXAS, Xosé-Manoel (2005): "Regions, Nations and Nationalities. On the Process of Territorial Identity-Building during Spain's Democratic Transition and Consolidation", en Carlos Horacio WAISMAN and Raanan REIN (eds.), *Spanish and Latin American Transitions to Democracy*, Brighton, Sussex Academic Press.
- PÉREZ CALVO, Alberto (2005): *Nación, nacionalidades y pueblos en el Derecho español*, Madrid, Biblioteca Nueva.
- PI Y MARGALL, Francisco (1986): *Las nacionalidades*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales.
- PRAT DE LA RIBA, Enric (1993): *La nacionalitat catalana. Compendi de la doctrina catalanista*, Barcelona, Edicions de La Magrana y Diputació de Barcelona.
- RAMÍREZ JIMÉNEZ, Manuel (1989): *Partidos políticos y Constitución (Un estudio de las actitudes parlamentarias durante el proceso de creación constitucional)*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales.
- ROCA I JUNYENT, Miquel (1978): "Una primera aproximación al debate constitucional", en VV. AA., *La izquierda y la Constitución*, Barcelona, Edicions Taula de Canvi.
- SABIO ALCUTÉN, Alberto (2011): "Labordeta y Gómez de las Rocas: La dispar heterodoxia del nacionalismo en Aragón", en Xosé-Manoel NÚÑEZ SEIXAS y Fernando MOLINA APARICIO (eds.), *Los heterodoxos de la patria. Biografías de nacionalistas atípicos en la España del siglo XX*, Granada, Comares.
- SATRÚSTEGUI, Joaquín (1978): "Nacionalidades y regiones", *El País*, 24 de enero.
- SOLÉ TURA, Jordi (1985): *Nacionalidades y nacionalismos en España. Autonomías, federalismo, autodeterminación*, Madrid, Alianza Editorial.
- _____ (1986): "Introducción a "Las nacionalidades" de F. Pi y Margall", en Francisco PI Y MARGALL, *Las nacionalidades*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales.

PORTADA**SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD
IBEROAMERICANA****CRÓNICA
INTERNACIONAL****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS
JUNIO - NOVIEMBRE 2016****ACTIVIDADES PREVISTAS
DICIEMBRE 2016 - JUNIO 2017****CRÉDITOS**

- SOLOZÁBAL ECHAVARRÍA, Juan José (1980): "Nación, nacionalidades y autonomías en la constitución de 1978. Algunos problemas de la Organización territorial del Estado", en *Sistema. Revista de Ciencias Sociales*, núms. 38-39, octubre, pp. 257-281.
- _____ (2008), "Artículo 2", en María Emilia CASAS BAAMONDE y Miguel RODRÍGUEZ PIÑERO Y BRAVO-FERRER (dirs.) y Mercedes PÉREZ MANZANO e Ignacio BORRAJO INIESTA (coords.), *Comentarios a la Constitución Española: XXX Aniversario*, Las Rozas (Madrid), Fundación Wolters Kluwer.
- SOSA WAGNER, Francisco y SOSA MAYOR, Igor (2006): *El Estado fragmentado. Modelo austro-húngaro y brote de naciones en España*, Madrid, Trotta – Fundación Alfonso Martín Escudero.
- TIERNO GALVÁN, Enrique y ROVIRA, Antoni (1985): *La España autonómica*, Barcelona, Bruquera.
- TORRENTE, Gaspar (1988): *Cien años de nacionalismo aragonés. Textos políticos* [edición a cargo de Antonio PEIRÓ; selección de textos realizada por Bizén PINILLA y Antonio PEIRÓ], Zaragoza, Rolde de Estudios Nacionalista Aragonés.
- TUDELA ARANDA, José (2009): *El Estado desconcertado y la necesidad federal*, Cizur Menor (Navarra), Civitas - Thomson Reuters.
- _____ (2016): *El fracasado éxito del Estado autonómico. Una historia española*, Madrid, Marcial Pons. ■