

---

# ¿Cómo cohesionar un territorio conformado por diferentes comunidades?

Thunder, David

Instituto de Cultura y Sociedad. Univ. de Navarra  
dthunder@unav.es

---

# E

En este paper examino el reto de cohesionar un territorio conformado por diferentes comunidades. Es un tema que me parece cada vez más importante, no solo en el contexto de esta península y sus regiones constituyentes, sino también en el contexto de cualquier país moderno y multicultural. Lo que pretendo aportar no es un conocimiento detallado de la problemática de los territorios vasco-navarros, sino más bien algunos principios básicos, arraigados en una visión republicana de la vida política, que deberían regir cualquier proyecto de cohesión territorial en el contexto de una pluralidad de comunidades con distintas identidades y visiones políticas y culturales. Un elemento básico del problema es desarrollar una narrativa colectiva capaz de abrazar los intereses y perspectivas de las principales comunidades que conforman el territorio.

**Palabras Claves:** Cohesión territorial. Comunidad política. Sociedad civil. Narrativa colectiva. Republicanismo. Pluralismo.

Antes de empezar, quisiera agradecer la amable invitación de Beatriz Akizu, de parte de la Sociedad de Estudios Vascos, a participar como ponente en su XVIII congreso. Es un gran honor y placer poder hablar con vosotros de un tema de tanta trascendencia como el de la cohesión territorial en una sociedad compleja. Aunque no suelo pensar este tema en términos explícitamente territoriales, llevo gran parte de mi carrera como investigador estudiando los retos de la convivencia en espacios sociales complejos. Así que esta invitación me ha servido de ocasión para profundizar en la dimensión territorial de la convivencia.

Para ser preciso, el tema que me han propuesto para esta ponencia es el reto de cohesionar un territorio conformado por diferentes comunidades. Es un tema que me parece cada vez más importante, no solo en el contexto de esta península y sus regiones constituyentes, sino también en el contexto de cualquier país moderno y multicultural. La perspectiva que me guía en el análisis de este reto, como pueden inferir de mi acento, no es precisamente la de un navarro promedio, ni la de un vasco, sino la de un irlandés que ha vivido en muchos países diferentes, y que estudia los retos de la convivencia en un mundo fragmentado y globalizado. Lo que pretendo aportar, pues, no es un conocimiento detallado de la problemática de los territorios vasco-navarros, sino más bien

algunos principios básicos que deberían regir cualquier proyecto de cohesión territorial en el contexto de una pluralidad de comunidades con distintas identidades y visiones políticas y culturales.

Antes de nada, me parece oportuno aclarar algunos puntos de partida. Primero, mi análisis pretende tomar distancia de cualquier proyecto nacionalista, sea el de España, sea el de las sociedades que hasta ahora siguen siendo gobernadas por España y que aspiran a un mayor nivel de autonomía o independencia política, lingüística y/o cultural. Es decir, no doy por descontado la validez de un proyecto particular de cohesión territorial. Esta distancia es importante para poder aproximarse al tema desde una perspectiva menos cargada de compromisos políticos previos o ideologías políticas partidistas. No pretendo ofrecer un análisis éticamente neutral, pero sí unos principios entendibles desde diferentes partes del espectro político. Mi análisis intenta vislumbrar algunos principios éticos y políticos que deberían guiar cualquier intento de constituir una unidad territorial. Lo que ofrezco aquí no es un programa político, sino más bien un marco filosófico general, dentro del cual un proyecto de cohesión territorial podría desarrollarse de modo más o menos ético y sostenible.

El argumento se divide en cinco partes. En la primera explico brevemente porqué la cohesión territorial es un proyecto ineludible para cualquier comunidad política que quiera ser sostenible y viable. En la segunda describo algunos retos éticos y políticos que un proyecto de cohesión territorial debe afrontar cuando la población del territorio que quiere cohesionar es multicomunitaria y multicultural. En la tercera parte presento algunos elementos básicos del planteamiento republicano confederal que condiciona mi respuesta al reto de la cohesión territorial. En la cuarta parte desarrollo algunos principios orientativos, arraigados en una visión republicana de la vida política, que podrían guiarnos en el momento de buscar estrategias de cohesión territorial que respeten las aspiraciones de las distintas comunidades que conforman un mismo territorio. En la quinta y última parte saco algunas conclusiones relevantes para el caso de los pueblos actualmente residentes en Navarra.

## 1. ¿Por qué la cohesión territorial?

Leyendo a algunos autores cosmopolitas, uno podría pensar que, a fin de cuentas, lo que nos une realmente es nuestra humanidad; que nuestra geografía o raíces territoriales son aspectos completamente accidentales o secundarios en la construcción de una comunidad política. Así, algunos autores hablan de una sociedad global “sin fronteras”, y otros incluso llegan a plantear la posibilidad de un gobierno global que asuma buena parte de las funciones actualmente ejercidas por gobiernos nacionales<sup>1</sup>. Hay elementos de verdad en estas teorías, en particular el hecho de que nos guste o no, formamos parte de una red global de interdependencia política, cultural, y social que condiciona nuestra existencia moral y política de manera ineludible.

Sin embargo, ninguna comunidad global puede, y ciertamente no debe, destruir o dar la espalda al contexto geográfico, territorial, y físico que enmarca la vida de cualquier ser humano. Somos seres corporales: nuestra vida es una vida *encarnada*, no puramente espiritual. Tenemos los pies en tierra firme, y aunque soñásemos con un mundo ultraterritorial o puramente espiritual, eso solo lo vamos a encontrar, si acaso, en la próxima vida. El sentido de nuestra existencia está, de algún modo, íntimamente vinculado a los espacios físicos y geográficos que enmarcan nuestro día a día y que condicionan, para bien o para mal, nuestra imaginación, lenguaje, y modo de relacionarnos con el mundo y con nuestros pares<sup>2</sup>.

Ahora bien, uno podría intentar minimizar la relevancia política y social de la territorialidad, imaginando una sociedad enteramente dividida en parcelas privadas, una sociedad en la cual ningún aspecto del territorio fuera auténticamente *común*. En este tipo de sociedad, todas las relaciones serían regidas por contratos entre los dueños de las distintas parcelas de territorio.

Sin embargo, incluso en una sociedad hiperprivatizada como la que sueñan algunos anarquistas<sup>3</sup>, la territorialidad y la geografía seguirían configurando la identidad de todos los miembros de la sociedad. Aunque llegaran al punto de privatizar todos los espacios físicos, lo más probable es que, tarde o temprano, fuera necesario buscar algún tipo de proyecto territorial de mercado común, defensa territorial, flujo de bienes y servicios, y el manejo de bienes comunes o

públicos que se ven afectados potencialmente por todos y que benefician a todos, como la ecología, la limpieza del aire y del agua, el manejo de residuos, y la amistad cívica entre las distintas comunidades. Estos tipos de retos intercomunitarios demandan una respuesta territorial: son retos que claramente afectan a un territorio amplio, requieren una infraestructura territorial y exigen una forma de gobernanza con amplio alcance territorial, no limitado a una pequeña parcela de tierra.

Dicho de modo sintético, aunque es verdad que algunas dimensiones importantes de nuestros proyectos sociales se pueden manejar desde asociaciones parcialmente desprendidas de un territorio específico, tales como asociaciones profesionales y comerciales transnacionales, también es verdad que gran parte de nuestra vida social depende de formas de convivencia, colaboración y gobernanza claramente arraigadas en paisajes y territorios muy específicos, como los de un pueblo, una ciudad, una región o una nación. Aunque existen muchas formas distintas de convivencia, colaboración y gobierno, una convivencia totalmente desprendida de fronteras territoriales es inconcebible para una comunidad humana.

En este contexto, cuando hablo de la cohesión territorial me refiero a los modos en que un espacio físico, geográfico o territorial puede ser dotado de valores y usos consensuados por sus habitantes. También se puede pensar en términos de una narrativa común que pueda guiar los modos en que un territorio es gobernado, y las costumbres y normas comunes que rigen la interacción de las distintas personas y comunidades de un espacio territorial.

## 2. Retos de cohesión territorial en una población multicomunitaria y multicultural

En un territorio muy pequeño conformado por una sola comunidad de lengua y cultura compartida, como puede ser el caso, por ejemplo, de un pueblo rural, la cohesión territorial puede ser relativamente sencilla. Si los habitantes del pueblo tienen una concepción bastante compartida del correcto uso y división del territorio, del valor simbólico y material de sus tierras, y de las costumbres y normas que deberían guiar la interacción de distintos habitantes y comunidades dentro del territorio compartido, entonces el problema de cohesión territorial se convierte en un problema de gobernanza eficaz

de una sociedad cuyos confines territoriales e identidad cultural, lingüística y política apenas son puestos en cuestión. No quiero negar que el buen gobierno sea un reto considerable, incluso a pequeña escala. Pero cuando las tensiones simbólicas, culturales, e intercomunitarias son mínimas, como puede ocurrir en un pueblo pequeño, la cohesión social y territorial es mucho más sencilla que en comunidades más complejas.

Si ponemos, por ejemplo, el caso de la comunidad foral de Navarra, podemos entender cuán complicado puede ser un proyecto de cohesión territorial. El actual territorio de la comunidad foral de Navarra incluye, entre otras comunidades:

1. Comunidades y personas que hablan y prefieren hablar castellano en su día a día, y comunidades y personas que hablan y prefieren hablar euskera en su día a día.
2. Comunidades y personas que se identifican fuertemente con la historia e identidad de Navarra y España con independencia de la comunidad del País Vasco, y otras comunidades y personas que se identifican con la historia e identidad de Vasconia, Euskadi, o Euskalherria, y perciben una fuerte continuidad entre esa historia y la del territorio de Navarra.
3. Comunidades y personas que valoran mucho la historia e identidad cristiana y católica de Navarra, y otras que tienen una visión distinta, o que ponen el acento en otros aspectos de la vida colectiva, como pueden ser la democracia participativa o la primacía de las economías locales.

Así, se puede afirmar que el territorio actualmente gobernado por el gobierno de Navarra es un territorio multicomunitario y multicultural. Esto no quiere decir que todas las comunidades mencionadas aquí tengan el mismo número de adherentes, pero sí que su participación es suficientemente importante para tener un peso importante en la esfera pública e influir en los resultados electorales.

Para poder cohesionar el territorio de Navarra –por ahora, dejo de lado el problema de cohesión vasco-navarra– habría que tomar en cuenta las dificultades o retos asociados con un proyecto de cohesión territorial en un contexto multicomunitario y multicultural. Entre otras, algunas de las dificultades o retos que quisiera apuntar aquí son:

1. **La dificultad de encontrar una narrativa territorial** atractiva y legítima a los ojos de la gran mayoría de los habitantes. Cuando hablo de una narrativa territorial, me refiero a un modo de imaginar el territorio y de dotarlo de identidad simbólica e histórica para sus habitantes. Parece inevitable que una narrativa territorial acabe siendo, en fin de cuentas, una narrativa de un pueblo o de un conjunto de pueblos y su relación con un territorio concreto<sup>4</sup>. Una narrativa territorial es un factor importante en la legitimización del gobierno territorial. El problema es que, en una población multicultural y multicomunitaria, distintos grupos pueden afirmar narrativas territoriales contradictorias. La reconciliación de estas narrativas es un problema delicado, que se afronta en territorios como el del norte de Irlanda, Palestina, y Escocia, entre otros sitios.
2. **La dificultad de encontrar un marco ético y cultural**, afirmado o aceptado por la gran mayoría de los habitantes del territorio, que pueda guiar la convivencia y legitimar las políticas públicas que se aplican dentro del territorio. Por ejemplo, si los valores cristianos conformaban, en otros tiempos, el marco ético de la convivencia, hoy hace falta un marco ético y cultural reconocido por cristianos y no cristianos. Con el descenso de la práctica religiosa, encontrar este marco ético y cultural se convierte en una tarea difícil. La religión podía proveer la base de la moralidad pública en sociedades medievales, y seguía configurando las costumbres y el discurso público de muchos países occidentales hasta principios del siglo 20; pero, en el siglo 21, la religión ya no juega ese papel configurador en el orden social. Podríamos afirmar con Charles Taylor que, en un cierto sentido, vivimos en una “edad secular”<sup>5</sup>.
3. **La dificultad de cuadrar la cohesión económica, política, lingüística y cultural de la comunidad territorial con su integración cada vez más intensa dentro de una red económica, política y cultural de alcance global.** El proceso de integración global, que implica una gran interdependencia de sistemas económicos, mediáticos, culturales y lingüísticos que exceden el control de los habitantes de cualquier territorio<sup>6</sup>, puede dificultar la construcción de “espacios comunes” para los habitantes del territorio: una cultura

común y distintiva y unas costumbres y normas sociales acordes a las necesidades locales. Asimismo, resulta difícil construir una narrativa territorial que no sea aplastada o desplazada por narrativas de otra índole, ya sean las que interesan a un gobierno superior –por ejemplo, el gobierno de España– o las que llegan a través de los creadores de opinión mediática doméstica y/o internacional.

### 3. El planteamiento republicano confederal

Para hacer frente a estos retos, hace falta tener claro para qué sirven las organizaciones sociales, y cuáles son los valores fundamentales que pueden orientar cualquier proyecto político o social. Según el planteamiento liberal, al menos tal como se ha desarrollado en las últimas décadas, las personas deberían ser libres para actuar a su antojo dentro de lo que permite la ley, y gran parte de la tarea de gobernar la vida colectiva, sobre todo en sus dimensiones políticas y económicas, se puede delegar a una institución más o menos impersonal y lejana, con tal de que esta institución responda públicamente, de alguna manera, por sus acciones. Yo rechazo este planteamiento porque no facilita la libertad de las personas en su sentido más pleno –que, desde mi perspectiva, implicaría una auténtica participación en el gobierno de la comunidad– y tampoco ofrece un marco muy dinámico y eficaz de colaboración social.

El planteamiento que enmarca el análisis de este *paper*, y que podría denominarse “republicanismo confederal”, va más allá del minimalismo liberal. Ser republicano –en el sentido clásico, neoaristotélico, y no tanto en el sentido neoromano<sup>7</sup>– es creer que la libertad solo encuentra su perfección o cumplimiento en el logro de una vida racional y virtuosa; es decir, una vida en que las pasiones vienen dirigidas por la razón y canalizadas en buenos hábitos o virtudes humanas, tales como la prudencia, la justicia, la valentía, la templanza, la honestidad, la humildad, la generosidad, et cetera.

Para poder vivir así, uno tiene que alcanzar un estado de autodominio interior, pero una vida plenamente racional también implica una participación activa y más o menos racional en los procesos que configuran la vida de una comunidad. Si no fuera así, el individuo acabaría sometido a fuerzas sociales y políticas totalmente ajenas a su voluntad y a

sus propios proyectos vitales. Esta situación podría describirse como un despotismo político, ya sea duro (como el de los regímenes dictatoriales), o blando (como el de las democracias aliadas con corporaciones multinacionales).

Un republicanismo auténtico y consecuente encuentra un buen apoyo institucional en el confederalismo, porque solo es posible respirar la libertad republicana –sea en el plano personal y psicológico, sea en el plano social– en una sociedad articulada en un conjunto de grupos y asociaciones capacitados para perseguir sus propios fines constitutivos, en colaboración con otros grupos y asociaciones.

¿Por qué esta estructura articulada es necesaria para fomentar la libertad en el ámbito social? Esto se puede entender si imaginamos su contrario, un sistema social totalmente desarticulado. La existencia de un único organismo social, que nos organiza la vida a todos es totalmente contraria a la libertad de participar en la vida social de manera racional. Un sistema social homogéneo no puede proveer al individuo este tipo de libertad, porque una sociedad homogénea no respeta la pluralidad de fines y valores que dan sentido a la vida humana. Esta pluralidad incluye, entre muchos otros fines, la belleza artística, la amistad, las relaciones familiares, el avance del conocimiento científico, la salud física y psíquica, la confianza entre ciudadanos, la paz espiritual, y la seguridad de las calles. Cada organismo social está configurado o estructurado en función de sus fines colectivos. Solo una pluralidad de organismos sociales es capaz de captar y realizar una amplia gama de dimensiones del bien humano.

Partiendo de estas consideraciones, el confederalismo reconoce que cualquier sistema político debe facilitar y respetar la integridad de las asociaciones pequeñas, medianas, y grandes, que componen el sistema social. Los principios confederativos que informan el republicanismo de este ensayo están parcialmente inspirados por el jurista del siglo 17, Johannes Althusius, que concebía la política esencialmente como el “arte de asociar... con el fin de establecer, cultivar, y conservar la vida social”<sup>8</sup>. Althusius subestimó el nivel de tensión y conflicto inherente en la vida social, pero una idea clave que nos ha transmitido, una idea que es muy relevante para la promoción de una sociedad libre, es la de las asociaciones consensuales que actúan como los componentes básicos del orden político.

En el mundo contemporáneo, podemos extrapolar del planteamiento althusiano, afirmando que los ciudadanos pueden vincularse libremente a una amplia gama de asociaciones, cada una con su propia autoridad funcional y/o territorialmente limitada. Estas asociaciones, o sus representantes autorizados, pueden delegar ciertas dimensiones de su propia autoridad a superasociaciones encargadas de coordinar los asuntos comunes de distintas asociaciones. Esta estructura multinivel encaja perfectamente con la etimología de la palabra “confederal”, con y foedus (liga, tratado), que sugiere una alianza compleja y multilateral y no una férrea unión con un solo poder central<sup>9</sup>.

El republicanismo confederal no es solo un conjunto de principios de diseño institucional, sino una filosofía de gobierno y orden político que ha de plasmarse en la **mentalidad de ciudadanos y gobernantes**. Esta filosofía podría, potencialmente, romper el monopolio de los estados, partidos políticos, y corporaciones multinacionales sobre las finanzas públicas, el bienestar, los servicios públicos, la cultura, los impuestos, y las regulaciones económicas. Es más, podría generar enormes oportunidades para que las asociaciones *grassroots* puedan jugar un papel más activo e importante en la solución de problemas sociales y económicos desde abajo hacia arriba.

Ahora bien, este paradigma multilateral y descentralizador de orden político requiere un alto nivel de colaboración voluntaria y un arraigado compromiso con el constitucionalismo. Por consiguiente, no puede considerarse una panacea para todos los problemas de gobierno en el mundo actual. Sin embargo, bajo las condiciones sociales adecuadas, ofrece un marco muy prometedor para la práctica de la libertad republicana, con ventajas significativas en comparación con el marco estatista que predomina en los países occidentales de nuestro tiempo. Es más, incluso allí donde no se dan sus precondiciones sociales, el republicanismo confederal puede servir como valioso ideal regulativo para inspirar útiles y necesarias reformas políticas, jurídicas, y culturales.

#### 4. Algunas pautas ético-políticas para la cohesión territorial en una sociedad multicomunitaria

Recuérdese que los tres retos principales de cohesión territorial que hemos visto en el apartado dos son: (a) la dificultad de encontrar una narrativa territorial atractiva y legítima a los ojos de la gran mayoría de los habitantes; (b) la dificultad de encontrar un marco ético y cultural, afirmado o aceptado por la gran mayoría de los habitantes del territorio, que pueda guiar la convivencia y legitimar las políticas públicas que se aplican dentro del territorio; y (c) la dificultad de armonizar la cohesión económica, política, lingüística y cultural de la comunidad territorial con su integración cada vez más intensa dentro de una red económica, política y cultural de alcance global.

Frente a estos retos importantes, ¿a qué tipo de estrategia podríamos recurrir para conseguir la unificación o cohesión política, social, cultural y/o lingüística de un territorio? Esta no es una cuestión puramente técnica o una cuestión de eficacia política, como podría ser en un régimen totalitario, donde solo interesa la conformidad con el régimen y no los principios de dignidad personal, autogobierno, libertad de asociación e imperio del derecho. Hay que superar el nivel de discurso que valora solo la eficacia política de un proyecto unilateral, para hablar de la libertad y de la colaboración entre distintos ciudadanos y distintas comunidades, capaces de generar libremente —y de manera más o menos orgánica— proyectos y resultados valiosos.

El marco normativo que quisiera proponer para guiar las políticas de cohesión territorial tiene tres elementos claves, cada uno de los cuáles representa un compromiso natural del planteamiento republicano descrito anteriormente:

- a) el derecho de todo ciudadano a participar activamente en la configuración y desarrollo del orden social (libertad positiva en el ámbito social);
- b) el derecho de las comunidades y asociaciones locales a organizarse conforme a sus propios fines dentro de los límites del bien común (implicación inexorable de (a)); y
- c) el respeto por la ley, tanto en su dimensión positiva como en su dimensión consuetudinaria (marco sin el

cual la coordinación racional y justa entre ciudadanos colapsa o cede a la anarquía).

Estos tres principios representan un compromiso natural para un republicano, al menos si entendemos por “republicano” alguien que acepta el valor de la libertad no solo como ausencia de dominio ajeno, sino también dominio de sí y codominio o codirección racional del ámbito social<sup>10</sup>. El republicano valora las vías de participación social porque, sin ellas, el individuo se encuentra sometido a sistemas sociales ajenos a su propia voluntad e indiferentes a sus proyectos vitales. El republicano valora la autonomía justa de las asociaciones civiles porque, sin esa autonomía, no son capaces de desarrollar e implementar una concepción distintiva y coherente del bien humano, sino que se convierten en instrumentos de una única concepción del bien, la de un ente dominante como puede ser una corporación gigantesca o el mismo estado.

El republicano es necesariamente *constitucionalista*, porque la ley es lo que confiere orden a un espacio social y posibilita la libertad ordenada, racional. Y finalmente, el republicano es naturalmente *confederal* porque reconoce que las unidades sociales a cohesionar no son solo individuos, sino grupos y asociaciones que deben, de alguna manera, ponerse de acuerdo sobre el gobierno de su vida colectiva (*foedus*, acuerdo) y que no deben someterse a un gobernante absoluto u omnímodo.

Si aceptamos el marco aquí propuesto de un republicanismo *confederal*, *constitucionalista*, y *participativo*, entonces podemos formular algunos principios generales, acordes con esta visión republicana, que pueden orientar un proyecto de cohesión territorial, dejando amplio espacio, naturalmente, para la prudencia imprescindible en cualquier proyecto político:

- a. Optar por un modelo *consociativo* no mayoritario de consenso social.
- b. Crear mecanismos de legitimación y consentimiento político que den un peso especial a las perspectivas e intereses colectivos o asociativos y no solo individuales.
- c. Relativizar el principio de soberanía estatal. Toda soberanía ha de limitarse a un dominio o una jurisdicción específica. El estado no tiene el derecho de monopolizar el espacio público o imponer su propia

interpretación de ese espacio con independencia de las perspectivas de las asociaciones civiles que comparten el espacio público<sup>11</sup>.

- d. Vincular las estrategias de cohesión territorial a los intereses concretos de las comunidades integrantes, y desvincularlas de narrativas muy controvertidas, para así poder generar mayor confianza entre las diversas comunidades que habitan un territorio.
- e. Cultivar redes colaborativas que tengan una cierta autonomía respecto al estado, para así implicar las comunidades en el proceso y darles mayor protagonismo.
- f. Evitar visiones uniformistas y excluyentes de la identidad política, que requieran una sola idea del espacio público, una sola bandera, una sola lengua, una sola imagen del pueblo, etc. Dar más libertad local para generar identidades políticas en el ámbito municipal y en el mercado libre de ideas.
- g. Permitir diversos tipos de colaboración intercomunitaria, que respeten las costumbres, necesidades y sensibilidades locales; no insistir en un solo modelo para todas las comunidades. Por ejemplo, las comunidades que no quieran o no necesiten la ayuda de un gobierno central deberían tener el derecho de escoger otras estrategias para manejar sus asuntos públicos, a cambio de créditos fiscales.
- h. Permitir una auténtica descentralización de las políticas culturales, educativas y lingüísticas, dejando que las comunidades locales tengan un alto grado de autonomía para fijar sus propias políticas. Solo así se puede reducir la tensión y el tribalismo que se generan cuando los ciudadanos tienen que jugar un juego de suma cero para decidir de una sola vez y para todos, en bloque, la identidad cultural y política de toda una población.
- i. Reformar el sistema fiscal para dar mayor control a las comunidades locales sobre el uso de sus impuestos. Esto favorecería una mayor participación cívica porque los ciudadanos, al ver que controlan el uso de sus impuestos, se sentirían más implicados en el proceso político y en sus resultados<sup>12</sup>.

- j. No confundir nunca la cohesión territorial con la homogeneidad política, la centralización de poder o la uniformidad cultural. La cohesión territorial no es nada más que un consenso más o menos extendido sobre el valor común de un espacio territorial compartido, y la aceptación de una serie de valores y costumbres que puedan guiar el uso de ese espacio común. Según el nivel de unidad política, cultural y lingüística de una región, ese consenso social puede ser lo suficientemente intenso como para justificar un ambicioso proyecto de integración política. Pero si este no fuera el caso, cualquier proyecto de cohesión territorial tendría que ajustarse al nivel de colaboración aceptado por las asociaciones implicadas en el proceso. El principio de consenso consociativo y no meramente mayoritario tendría que primar.

## 5. ¿Qué conclusiones podríamos sacar de este análisis para el caso de las comunidades de Navarra?

No me corresponde a mí, como filósofo, proponer soluciones detalladas para la cohesión territorial y política de Navarra, ni del País Vasco, ni de España. Sin embargo, quizá podríamos sacar algunas pautas generales para el caso de Navarra. La comunidad autónoma de Navarra, como es bien sabido, contiene una pluralidad de comunidades que no siempre comparten la misma visión cultural y política. Por ejemplo, Navarra cuenta con un gran número de ciudadanos que se identifican plenamente como navarros y españoles, otros tantos que se identifican ante todo como vascos o vasco-navarros, y otros que se consideran, plena y simultáneamente, vasco-navarros y españoles. Además, hay una porción importante de navarros que se consideran católicos más o menos comprometidos, y otros que tienden a desconfiar de la iglesia católica y sus fieles, asociándolos, entre otras cosas, con el nacionalismo español y el franquismo.

Si partimos de una situación en la cual existen distintas comunidades con diferentes interpretaciones de la historia y de la narrativa colectiva de los pueblos de Navarra, antes de consolidar un proyecto ambicioso de reforma colectiva para toda Navarra, habría que generar una mayor solidaridad y confianza entre las comunidades que integran el territorio de

Navarra. Es decir, si nos tomamos en serio el principio de consenso consociativo y no mayoritario, tenemos que apostar por proyectos que involucren activamente a las distintas comunidades de Navarra y que les puedan ilusionar. Solo a través de este tipo de colaboración se puede fomentar la confianza entre ciudadanos y asociaciones necesarias para sostener un proyecto político participativo.

Si es así, cabe preguntar, ¿qué tipo de proyecto puede ilusionar e implicar las distintas comunidades de Navarra, sean católicas, agnósticas, vasquistas, navarristas, españolistas, urbanas, rurales, hispanoablantes, euscaldunes, de origen navarro, o de origen no navarro? La respuesta es: proyectos que propongan ideas nobles, creativas y constructivas, pero no grandiosas ideologías. Por ejemplo, a todos los habitantes de Navarra, o prácticamente a todos, les interesa o les puede interesar que haya espacios públicos para arte, cultura, baile, música etc. A todos los habitantes de Navarra, o prácticamente todos, les puede interesar que los espacios públicos como calles y plazas sean seguras día y noche; a todos nos interesa tener los recursos para poder ofrecer una educación de alta calidad a nuestros hijos; sin hablar de temas de salud, pensiones, trabajo digno, etc.

Quizá no haya siempre consenso sobre los medios más adecuados para alcanzar estos fines. Pero si logramos, en lo posible, desligar estos debates de las visiones de vida colectiva solo compartidas por una porción limitada de la población, y arraigarlos más en las necesidades cotidianas de las comunidades locales, quizá podamos poco a poco generar un espacio público más abierto y más plural, en el que las distintas comunidades tengan oportunidades de colaborar mutuamente y así ganar en comprensión y confianza mutua. Solo en un ambiente así se puede construir un proyecto sostenible de cohesión territorial.

---

## Bibliografía

---

- Althusius, Johannes. *Politica: An Abridged Translation of Politics Methodically Set Forth and Illustrated with Sacred and Profane Examples*. Edited by Frederick S. Carney: Liberty Fund, 1995. 1614.
- Andersen, Benedict. *Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*. Verso, 1993.
- Bakunin, Michael. *Statism and Anarchy*. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.
- Barber, Benjamin. *Strong Democracy*. Berkeley: University of California Press, 2003. 1984.
- Bookchin, Murray. *The Ecology of Freedom: The Emergence and Dissolution of Hierarchy*. AK Press, 2005.
- Cabrera, Luis. *Political Theory of Global Justice. A Cosmopolitan Case for the World State*. Taylor & Francis, 2005.
- Carens, Joseph. *Aliens and Citizens: The Case for Open Borders*. Edited by Ronald Beiner New York: Suny Press, 1994.
- Dagger, Richard. *Civic Virtues: Rights, Citizenship, and Republican Liberalism*. Oxford: Oxford University Press, 1997.
- Frey, Bruno S. and Eichenberger, Reiner. *The New Democratic Federalism for Europe: Functional, Overlapping and Competing Jurisdictions*. Edward Elgar Publishing, 2004.
- Giddens, Anthony. *Runaway World: How Globalization Is Reshaping Our Lives*. Runaway World. New York: Routledge, 2003.
- Grimm, Dieter. *Sovereignty: The Origin and Future of a Political Concept*. Columbia University Press, 2015.
- Honohan, Iseult. *Civic Republicanism*. Routledge, 2003.
- Manent, Pierre. *A World Beyond Politics? A Defense of the Nation-State*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 2006.
- Miller, David. *National Responsibility and Global Justice*. Oxford and New York: Oxford University Press, 2007.
- Morgan, Edmund S. *Inventing the People: The Rise of Popular Sovereignty in England and America*. New York and London: W. W. Norton & Company, 1988.
- Nozick, Robert. *Anarchy, State, and Utopia*. New York: Basic Books, 1974.

- Oates, Wallace E. "An Essay on Fiscal Federalism". *Journal of economic literature* 37, no. 3 (1999): 1120-49.
- Osterhammel, Jurgen and Petersson, Niels P. *Globalization: A Short History*. Princeton and Oxford: Princeton University Press, 2005.
- Pettit, Philip. *On the People's Terms: A Republican Theory and Model of Democracy*. Cambridge University Press, 2012.
- Skinner, Quentin. *Hobbes and Republican Liberty*. Cambridge University Press, 2008.
- Smith, Rogers M. *Stories of Peoplehood: The Politics and Morals of Political Membership*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.
- Taylor, Charles. *A Secular Age*. Cambridge, MA: Harvard University Press, 2009.
- Weil, Simone. *L'engracinement*. Paris: Les Éditions Gallimard, 1949.

---

## Notas

---

1. Para una defensa de una sociedad sin fronteras, ver Joseph Carens, *Aliens and Citizens: The Case for Open Borders* (New York: Suny Press, 1994). Para una defensa de un estado mundial, ver Luis Cabrera, *Political Theory of Global Justice* (Taylor & Francis, 2005). Para una defensa de la legitimidad de las fronteras y la importancia de la nación, ver, inter alia, Pierre Manent, *A World Beyond Politics? A Defense of the Nation-State* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 2006) y David Miller, *National Responsibility and Global Justice* (Oxford and New York: Oxford University Press, 2007).
2. Considero esta circunstancia un hecho ineludible, parte de nuestra condición humana. Simone Simone Weil, *L'Engracinement* (Paris: Les Éditions Gallimard, 1949) lo describe como la "necesidad de raíces".
3. Ver, por ejemplo, Michael Bakunin, *Statism and Anarchy* (Cambridge: Cambridge University Press, 1990) y Robert Nozick, *Anarchy, State, and Utopia* (New York: Basic Books, 1974).
4. Esto no implica necesariamente que la narrativa de un pueblo desaparezca cuando el pueblo pierde su país – un pueblo exiliado puede conservar una narrativa coherente aunque esté "sin país", como podía ser el caso de la diáspora judía antes de la creación del territorio nacional de Israel. Para algunos acercamientos a la noción de narrativas políticas y nacionales, ver Edmund S. Morgan, *Inventing the People: The Rise of Popular Sovereignty in England and America* (New York and London: W. W. Norton & Company, 1988), Benedict Andersen, *Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism* (Verso, 1993), y Rogers M. Smith, *Stories of Peoplehood: The Politics and Morals of Political Membership* (Cambridge: Cambridge University Press, 2003).
5. Charles Taylor, *A Secular Age* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 2009).
6. Sobre el concepto de globalización social, política y económica, ver, inter alia, Anthony Giddens, *Runaway World: How Globalization is Reshaping Our Lives* (New York: Routledge, 2003) y Jurgen Osterhammel and Niels P. Petersson, *Globalization: A Short History* (Princeton and Oxford: Princeton University Press, 2005).
7. La tradición que informa mi análisis es la del republicanism "cívico" o "clásico", que se suele distinguir de la tradición "neo-romana" defendida en obras como Philip Pettit, *On the People's Terms: A Republican Theory and Model of Democracy* (Cambridge University Press, 2012) y Quentin Quentin Skinner, *Hobbes and Republican Liberty* (Cambridge University Press, 2008). La última concibe la libertad de manera negativa, como la ausencia de dominio ajeno, más bien que el

autodominio racional en su sentido positivo o aristotélico. Mi interpretación de la libertad republicana como autodominio racional está inspirada por las obras de Aristóteles, y refleja el mismo espíritu que el de varios autores republicanos que valoran el autogobierno no solo como instrumento de protección, sino como fin, incluyendo Honohan, Dagger, y Barber. Ver Iseult Honohan, *Civic Republicanism* (Routledge, 2003), Richard Dagger, *Civic Virtues: Rights, Citizenship, and Republican Liberalism* (Oxford: Oxford University Press, 1997), y Benjamin Barber, *Strong Democracy* (Berkeley: University of California Press, 2003).

8. Johannes Althusius, *Politica: An Abridged Translation of Politics Methodically Set Forth and Illustrated with Sacred and Profane Examples* (Liberty Fund, 1995).

9. Una obra influyente que ha desarrollado un planteamiento confederalista es Murray Bookchin, *The Ecology of Freedom: The Emergence and Dissolution of Hierarchy* (AK Press, 2005). En general, la distinción entre una confederación y una federación es más una cuestión de grados que de una diferencia esencial. En cuánto algunas de las unidades políticas coordinadas mantienen suficiente autonomía para retirarse del pacto político, y la soberanía de la comunidad política universal es limitada y condicionada por un consentimiento activo de las unidades constituyentes, el concepto de confederación parece más apropiada. En cuánto las unidades políticas coordinadas han sometido su soberanía de manera más o menos definitiva a la comunidad política universal y así renunciado su derecho de secesionarse, la unión es una federación, o como algunos dirían, una unión *consolidada*. Por ejemplo, la unión de los estados americanos después de la guerra de independencia era un *confederacy* constituido por un tratado inter-estatal, mientras que la unión lograda por la constitución americana era una unión federal o una nación *consolidada*. Sin embargo, estos términos, como otros términos políticos, suelen ser muy debatidos. Mi definición de estos términos se puede considerar estipulativo más que histórico.

10. Entiéndase bien, me refiero al republicanismo clásico que apuesta por el valor de un orden social y político participativo, no al republicanismo anticatólico y antimonarquista de la guerra civil de España.

11. Bajo este aspecto, lo que estoy proponiendo tiene similitudes con una concepción premoderna o incluso feudal de autoridad, según la cuál ninguna entidad social puede pretender ser una autoridad absoluta u omniabarcante en el ámbito social, y la sociedad está compuesta por una red compleja de jurisdicciones solapantes. El jurista alemán Dieter Grimm, *Sovereignty: The Origin and Future of a Political Concept* (Columbia University Press, 2015) reconoce que la misma terminología de “soberanía” no era usual en la edad medieval, o si se usaba, solía restringirse al caso de Dios.

12. Hay una amplia literatura sobre los potenciales beneficios de la descentralización fiscal. Dos obras representativas son Bruno S. Frey and Reiner Eichenberger, *The New Democratic Federalism for Europe: Functional, Overlapping and Competing Jurisdictions* (Edward Elgar Publishing, 2004) and Wallace E. Oates, “An Essay on Fiscal Federalism” *Journal of economic literature* 37, no. 3 (1999).