

Los nacionalismos y Europa:

¿Se justifican los nacionalismos en un marco político como el español que tiende hacia la integración europea?

Los nacionalismos subestatales son un fenómeno político de larga data y extensión, cuyo desarrollo adquiere diferentes formas. En este texto diversos analistas y expertos en el tema reflexionan sobre el mismo a partir de la pregunta planteada. Desde sus visiones plurales analizan y plantean las cuestiones centrales que hacen del nacionalismo en España un tema políticamente crítico y acuciante en una era de globalización, expresada en Europa en un proceso de integración difícilmente reproducible en otras latitudes.

José María Tortosa

Catedrático de Sociología, Grupo de Estudios de Paz y Desarrollo, Universidad de Alicante. Autor de *Identidades nacionales: "la pequeña Europa" en perspectiva*, Obets, Club Universitario, Alicante, 1999.

El nacionalismo es una ideología relativamente reciente en Europa. Aparece, en sus aplicaciones prácticas, cuando la soberanía deja de residir en el Rey soberano y se encuentra en la nación o el pueblo, que es donde va a residir la soberanía, una legitimación aceptable para la existencia de los Estados. Hasta ese momento, los reyes compraban, vendían, adquirían por conquista o matrimonio o anexionaban territorios con relativa facilidad, con lo que las fronteras de sus Estados eran necesariamente cambiantes. Simbólicamente, el acta de nacimiento de esta doctrina se puede situar en la decapitación de Carlos I en 1649 en la Inglaterra de Oliver Cromwell o la de Luis XVI en la Francia revolucionaria de 1793. En la práctica, los

nacionalismos van apareciendo a medida que las monarquías, en el caso de mantenerse, se van convirtiendo en monarquías constitucionales en las que “el rey reina, pero no gobierna” y en las que el gobierno emana de la nación y en la nación se encuentra la legitimación última de la existencia del Estado realmente existente, formado por ciudadanos.

Desde este punto de vista, el nacionalismo español sigue justificándose dadas las peculiaridades de la integración europea que no consigue construir un nacionalismo supra-estatal (lo que comportaría una integración política mayor más allá de la económica). En otras palabras, la Unión Europea es una estructura política formada por Estados nacionales y esos Estados se legitiman por el recurso a la existencia de una nación que, en el caso español, se encuentra definida como tal en su última Constitución al tiempo que se la declara indivisible. Si la Unión Europea hubiese evolucionado de otra forma, hubiera sido necesaria la construcción de un “nacionalismo europeo” que legitimara la nueva estructura política, pero, de momento, no ha sido así, y no parece que vaya a serlo en el futuro próximo. Ningún problema, pues, con el nacionalismo español dentro de la integración europea en la que los nacionalismos estatales siguen siendo visibles en todos los Estados que la componen y, a más centrales, más nacionalistas. “*Il faut faire l'Europe selon les intérêts de la France*”, como escuché decir a un mandatario francés, Chirac, en la televisión igualmente francesa en 1996.

El problema lo suelen suponer los nacionalismos sub-estatales, en parte herederos de la oleada nacionalista del siglo XIX. A diferencia del nacionalismo inglés y francés en el que un Estado existente intenta construir su nación (y que será el modelo del nacionalismo español nacido con la entrada del ejército de Napoleón en la Península y la sustitución de Fernando VII por José Bonaparte), los nacionalismos alemán e italiano quieren construir un Estado a partir de la pretendida existencia de una nación que legitima la unificación de Alemania o la de Italia como se canta en su himno nacional: “*Noi siamo da secoli calpesti e derisi, perché non siam popolo, perché siam divisi*”.

La contradicción fundamental en la ideología nacionalista es que afirma, simultáneamente, que todo Estado debe hacer lo que esté a su alcance para convertirse en una nación al tiempo que afirma que toda nación debe tener su propio Estado. El problema es que, en el mundo actual, sólo hay seis Estados monolingües y si la lengua, como pretendían los alemanes o los italianos, es la característica de una nación, todos los demás Estados que hoy existen deberían tener problemas nacionalistas. Lo que no es el caso.

El Estado español los tiene y no es rara la perplejidad ante esos problemas precisamente en el contexto de la integración europea. Si cada vez vamos a estar más integrados (moneda única, mercado único, eurocops, política exterior común etc.), los nacionalismos (es decir, los nacionalismos sub-estatales) no tienen sentido.

En primer lugar, se podría decir que, de ser así, los nacionalismos estatales tampoco deberían tener sentido y ya se ha visto que, en el actual proceso de integración, lo mantienen. Los nacionalismos sub-estatales tienen el mismo sentido que los estatales, sólo que su legitimación es diferente: el nacionalismo estatal puede hacer referencia a la existencia empírica de su Estado (de su Constitución,

por ejemplo), mientras que el nacionalismo sub-estatal tiene que hacer referencia a la existencia de su nación "sub-estatal".

Sin entrar en la cuestión jurídica sobre la posibilidad del secesionismo sub-estatal en la nueva legislación europea o sobre su hipotética articulación con la legalidad vigente, sí parece claro que la integración europea, que no es un antídoto contra el nacionalismo estatal, tampoco lo es contra el nacionalismo sub-estatal. Y las pruebas están también fuera de España, por ejemplo en Bélgica, con las divisiones entre flamencos y valones o en Italia donde la región que hizo la unificación es ahora cuna de un movimiento secesionista, minoritario pero no por ello inexistente, que, en todo caso, prueba que la percepción de lo que es una "nación" es algo que cambia con el tiempo.

Muchas de estas paradojas se despejan si se tiene en cuenta que el nacionalismo es un sentimiento, generado artificialmente pero no por ello irreal, que es utilizado por determinadas elites que, en cada momento histórico, buscan satisfacer sus intereses recurriendo a él según les convenga. La integración europea puede ser un estímulo para que las elites políticas quieran reforzar su poder. Dicho en términos muy crudos, es preferible ser el Jefe de Estado número 26 a ser el presidente de la región número 250. La integración europea, al proporcionar determinados servicios económicos, políticos y militares permite que poblaciones relativamente pequeñas salgan airoso del análisis coste-beneficio de su eventual independencia del anterior Estado y su constitución en uno nuevo, gracias al mantenimiento de su pertenencia a una Unión Europea que carece de su propio nacionalismo supra-estatal.

En resumen: no teniendo alternativa al nacionalismo a la hora de legitimar la existencia de los Estados, el nacionalismo estatal es inevitable si la integración europea no significa la creación de una lealtad y pertenencia nacional a una entidad superior a los actuales Estados o naciones. Por otro lado, las elites políticas de entidades territoriales con pretensión de ser naciones, tienen en el actual proceso de integración un argumento más para intentar aumentar sus cuotas de poder. El problema no es metafísico: no se trata de la articulación mutua de entidades míticas como la nación española o la nación catalana o vasca. El problema es político y de elites políticas que pueden enardecer a sus seguidores sin por ello resolverlo.

el nacionalismo es un sentimiento es utilizado por determinadas elites que buscan satisfacer sus intereses recurriendo a él según les convenga

Pedro Ibarra

Catedrático de Ciencia Política en la Universidad del País Vasco y autor de *Nacionalismos. Razón o pasión*, Ariel, Barcelona, 2005¹

Según la pregunta planteada parecería que, por un lado, existen unos nacionalismos periféricos (vasco y catalán) que van en contra de la integración europea. Y, por otro lado, que existe un marco político español que busca dicha integración.

¹ Ver la reseña de este libro en este mismo número de *Papeles de Cuestiones Internacionales*, pp. 166.

No es esta la realidad política. Lo que ocurre es que varias naciones plenas (España) o comunidades nacionales (Cataluña y el País Vasco) utilizando todas ellas discursos nacionalistas, pretenden participar en el proceso de integración europea. España pretende mantener su soberanía nacional dentro de la Unión Europea, y Cataluña y el País Vasco pretenden que la voz de su identidad y voluntad colectiva nacional sea tenida en cuenta en la Unión. Y tales pretensiones en modo alguno contradicen el texto de la Constitución europea donde se reconocen las preexistentes naciones, estados e identidades nacionales.

El problema podría plantearse si ciertos discursos nacionalistas, que apoyan la persistencia —o la demanda— de tales naciones, tuviesen un carácter excluyente o buscasen el aislamiento nacional en la defensa de una supuesta pureza étnica que no debe ser contaminada. No es así. Ninguno de los tres discursos nacionalistas presenta dicha factura. En todo caso conviene recordar que bajo la denominación de nacionalismo pueden entenderse diversas cosas.

El nacionalismo puede implicar una lealtad exclusiva o marcadamente prioritaria a la nación; la afirmación de que sólo es posible la libertad y realización humanas a través de la identificación con la nación; la plena identificación con los rasgos que se han definido como únicos en la conformación tanto de la identidad nacional como de la propia nación; y, finalmente, la necesidad y virtud de que cada nación tenga su Estado soberano.

Sin embargo, si se define el nacionalismo como una cierta forma de entender el patriotismo, se puede considerar que en el mismo la lealtad a la comunidad nacional no excluye lealtades a otros grupos o movimientos sociales y a otras comunidades políticas superiores. El patriotismo implica defensa de esa comunidad nacional frente a agresiones exteriores. Pero la misma es compatible con la defensa de otros bienes o sujetos colectivos. Por otro lado, el patriota considera que lo que configura la identidad nacional no es tanto una lista cerrada de rasgos y relatos como la voluntad de pertenencia a esa comunidad asentada en señas de identidad flexibles y no excluyentes. El patriota ejerce su libertad y felicidad en otras, además de la nacional, comunidades o espacios de mutuo reconocimiento. Y, finalmente, el patriota no considera absolutamente imprescindible que la defensa y realización de su comunidad nacional exija la presencia de un Estado pleno y soberano.

La defensa de la nación, y su correspondiente discurso nacionalista, que se articula desde las tres naciones o comunidades nacionales (española, vasca, catalana) está mucho más cerca de la segunda definición que de la primera, por lo que resultan perfectamente compatibles con el proyecto de la Unión. Éste —debe reiterarse— no pretende la eliminación de las identidades colectivas nacionales, si no el hacerlas compatibles con un sentido de pertenencia europeo, con una cierta identidad nacional europea. Sin duda, el intento de compatibilización no es fácil, pero, también sin duda, la Unión no pretende resolver la cuestión en base a eliminar las identidades nacionales de cada Estado, o de las que existen en cada Estado.

Pudiera ser que esta falsa y maniquea visión del problema se asiente en la tendencia, en la inercia, a contraponer el nacionalismo (como el Mal) a una Europa unida que ha abandonado al nacionalismo (como el Bien).

Mala tendencia. En primer lugar, no es posible construir la unidad europea sin que la misma se asiente en un sentido de pertenencia comunitaria, en un sentido de pertenencia a la comunidad nacional europea. Y, en segundo lugar, porque a lo mejor el nacionalismo (o ciertos nacionalismos) no son tan horribles. Así por ejemplo:

- El nacionalismo sigue siendo una relevante opción de otorgamiento de sentido. Como dice el profesor Calhoun, (que no es precisamente un nacionalista esencialista), “la idea de nación, tan profundamente insertada en las formas modernas de establecer identidades individuales y colectivas, ayuda a la gente a sentirse situada en el mundo (...) la nación mueve emocionalmente a los pueblos porque les otorga un sentido de ubicación en un ancho y complejo mundo (...) el nacionalismo es una positiva fuente de sentido y de mutuo compromiso entre extensos conjuntos de personas”.
- El nacionalismo hace una oferta de reconocimiento y fraternidad que por el momento ha demostrado tener más calado que otras propuestas comunitarias basadas en otras solidaridades. Sin duda, la comunidad nacional es una comunidad más imaginada que real (la gente no ve, no conoce a sus supuestamente iguales) pero ello no quiere decir que no sea operativa, en la medida que la gente se siente cerca de los otros —aunque no sea de todos los otros—, comparte, no se siente sola y hace cosas para los demás, con los demás.
- Porque es un generador de cohesión social. Parece que resulta imprescindible un mínimo de “cemento social” para que no surja una sociedad regida por la fragmentación y la lucha de todos contra todos. No resulta imaginable una sociedad que sobrevive solo por razones represivas o egoístas. No resulta creíble una sociedad en la que la gente paga impuestos y no liquida a tiros a su vecino para quedarse con sus bienes solo porque sabe que si no paga o si mata el Estado le castigará, o porque, desde sus muy particulares y exclusivos intereses, le conviene hacerlo.
- El nacionalismo crece porque parece ser un buen antídoto contra los aspectos más banales de la posmodernidad. Porque frente a la propuesta y práctica posmoderna de infinita, gratuita y angustiosa fragmentación, el nacionalismo opone, con su comunidad de pertenencia, un cálido y razonable invento para sobrevivir. El nacionalismo crece porque la gente no puede vivir sin hogar. Porque la gente puede decir que lo que le interesa, que lo que hay que defender, son los derechos universales, y hasta puede decir que es un ciudadano del mundo. Pero, hoy por hoy, de momento, no puede sentirse miembro activo y solidario de una comunidad mundial, salvo en momentos puntuales. Su hogar tiene que ser más pequeño, menos abstracto, más reconocible. Por eso demanda la comunidad nacional, que aunque sea todavía demasiado grande, en la práctica le cubre esa necesidad emocional de reconocimiento colectivo.
- Porque, finalmente, el nacionalismo apoya sus exigencias de reconocimiento nacional y político también en una cultura que le trasciende, en una cultura hoy

universal, en la democracia. El nacionalismo apela a la democracia para exigir que se otorgue a su comunidad nacional el derecho a decidir. A decidir qué quiere ser, cómo quiere gobernarse, quién quiere que le gobierne. Lo de la autodeterminación no es mucho más que esa demanda. Por eso la exigencia de ese derecho tiene la democracia a su favor. Porque es democrática.

José María Ruiz Soroa

Doctor en Derecho y Licenciado en Ciencias Políticas

Para poder situar la cuestión del papel de los nacionalismos subestatales en el esquema europeo conviene empezar por una precisión conceptual: la de que nos referimos a los nacionalismos que se presentan como tales en el sentido político clásico del término, es decir, aquellos que tienen como meta la de hacer coincidir la nacionalidad con la estatalidad. Este es el caso en España de los nacionalismos vasco, catalán y gallego que, de una u otra forma, persiguen un reconocimiento de la estatalidad de sus países respectivos, aunque en lugar de plantear la secesión pura y dura del actual Estado español, prefieran revestir sus exigencias con ropajes confederales o de libre asociación. Quedaría fuera de nuestro análisis el caso de los “nacionalismos liberales” propuestos como constructo teórico por autores como Ramón Maíz, o el caso de los sedicentes nacionalismos que no ponen en cuestión el marco estatal (casos canario, valenciano o aragonés, que pueden comprenderse mejor como simples regionalismos).

Existen dos interpretaciones extremosas, y a mi modo de ver erróneas por simplistas, de la situación actual de los nacionalismos en el marco que define la futura Constitución Europea. Una considera que esta Constitución supone el fin de los nacionalismos subestatales, por cuanto que reconoce el principio o garantía de integridad territorial de los Estados miembros (art. 1-5), lo que supondría algo así como una prohibición general de cualquier intento de secesión o reorganización interna del reparto territorial de poder en los Estados miembros. Es la postura del Partido Popular, que periódicamente se dirige a Bruselas para que la Comisión le diga que el llamado Plan Ibarretxe es contrario a la Unión (obteniendo como respuesta un educado encogimiento de hombros). Y es que se trata de una interpretación abusiva de los textos constitucionales europeos. La postura opuesta, que suelen adoptar los portavoces nacionalistas, es la de considerar que la construcción europea no influye para nada en lo que definen como una cuestión interna de los Estados miembros: su organización o desorganización territorial. Para estos portavoces, el reconocimiento constitucional de “los pueblos de Europa” o de “la diversidad cultural” (art. 1-3) es incluso un guiño europeo a sus propuestas para deshacer los Estados afectados por esa diversidad y reorganizar sus fronteras de otra manera. De nuevo una interpretación simplista que, además, entraña probablemente una grave tergiversación de las posibilidades que Europa abre al futuro, con la consiguiente intoxicación por falsas esperanzas de los votantes nacionalistas.

El error de ambas interpretaciones, además de su parcialidad evidente, es el de adoptar una visión estática y jurídico-estructural de Europa, cuando en realidad Europa es, ante todo y sobre todo, un proceso continuo, un *iter* histórico sin un esquema estructural definido como término. Por ello, lo trascendente es tener claro el sentido de ese proceso y, una vez establecido, comprobar si los nacionalismos subestatales son funcionales y congruentes con él, o más bien resultan ser entorpecedores para su desarrollo. Veámoslo.

El proceso en marcha es uno de integración estatal. Inicialmente se pusieron en común políticas concretas, de acuerdo con el modelo neofuncionalista de supranacionalidad; pero hoy se ponen en común ciudadanos y responsabilidades públicas, lo que supone una integración política real. Una primera constatación se impone: la integración exige unos actores estables, unos Estados bien ordenados en su interior. De lo contrario, el proceso se tambalea. En este primer sentido los nacionalismos resultan disfuncionales al proceso de integración en marcha, desde el momento en que desestabilizan a sus actores principales. A la Unión Europea no le es indiferente, por ello, lo que les suceda a sus miembros en el plano interno. No es sólo que la secesión y creación de nuevos Estados exigiría una difícil readaptación de los Tratados, eso sería un problema jurídico formal. Es que la desestabilización de cualquier Estado repercute en la posibilidad política de continuar el proceso de integración.

Por otro lado, es preciso tomar en consideración un concepto tan clásico como el de soberanía para entender este proceso. Todo el mundo proclama hoy, a nivel dialéctico, que la soberanía ha periclitado en una realidad mundial globalizada como la contemporánea, pero no es menos cierto que mantiene todo su valor como referente simbólico en las tensiones intraestatales. El proceso europeo es precisamente uno de disolución, o mejor de diseminación de la soberanía. Los Estados ceden parcelas de ella hacia arriba, a la Unión, pero el proceso exige también que las cedan hacia abajo, hacia los entes territoriales regionales y locales (en países hasta hace poco fuertemente centralizados, como Francia o el Reino Unido, han sido en gran parte las exigencias de implantación de las políticas comunitarias las que han llevado a una regionalización del poder). En definitiva, en la Unión la soberanía se disemina en redes complejas. Los nacionalismos típicos, por mucho que enfaticen la idea de cosoberanía o de compartir soberanías, lo que realmente persiguen es multiplicarlas. Bien sea mediante la independencia, bien mediante la confederación o la libre asociación, lo que se busca es duplicar o triplicar las actuales soberanías estatales. Y esto es también disfuncional al proceso: multiplicar las soberanías es todo lo contrario de diseminarlas. Parafraseando a Guillermo de Occam podríamos decir que a la Unión Europea no le agrada la multiplicación de entes sin necesidad.

Last but not least, el proceso de integración europeo se fundamenta en dos sujetos activos, que son los Estados y los ciudadanos, no en los “pueblos” (término que, cuando viene recogido en sus textos, lo es con un valor indeterminado, que lo mismo hace referencia a los habitantes de los Estados actuales que a los subgrupos con características nacionales propias). La meta a conseguir son sociedades pluralistas en las que los conflictos con las minorías estén estructuralmente desactivados mediante su pleno reconocimiento y protección, desdramatizando su trascendencia,

*Los
nacionalismos
típicos, por
mucho que
enfaticen la
idea de
cosoberanía o
de compartir
soberanías, lo
que realmente
persiguen es
multiplicarlas*

en cierto sentido trivializándolas, como ha observado el profesor López Basaguren. Y, de nuevo, sociedades pluralistas no son lo mismo que una pluralidad de sociedades viviendo una junto a otra, como el irredentismo nacionalista persigue.

El Estado autonómico español (con las correcciones federalizantes que precise) es un buen marco de convivencia para una sociedad con plurales sentimientos nacionales solapados y entrecruzados, es un marco que permite un razonable desarrollo de lealtades políticas y culturales plurales, nunca exclusivas. Seguir insistiendo en su modificación drástica (como opción diversa de su profundización), tal como hacen los nacionalismos hispánicos, es tanto como remar contra la corriente del proceso de integración en marcha, al tiempo que debilitar seriamente la posición de España en ese proceso. En ese sentido, esos nacionalismos han dejado de estar adaptados a la realidad, y deben reconvertir sus metas si no quieren convertirse en rémoras para el progreso del ideal europeo, una de las pocas utopías en vías de materializarse en el mundo.

Ferran Requejo

Catedrático de Ciencia Política en la Universidad Pompeu Fabra y autor de *Multinational Federalism and Value Pluralism. The Spanish Case*, Routledge, 2005 (ferran.requejo@upf.edu)

La respuesta es, obviamente, sí. De hecho, lejos de lo que suele decirse, la Unión Europea no está representando ninguna dilución de los estados —y de sus consiguientes nacionalismos— sino más bien su reforzamiento en un marco más amplio. Y es en dicho marco donde coinciden los procesos de *nation-building* que realizan tanto los Estados como las naciones minoritarias europeas (Escocia, Flandes, Cataluña, País Vasco, etc). La era del nacionalismo dista de haber iniciado su ocaso. Todos los Estados, también los democráticos, han sido y siguen siendo agencias nacionalizadoras. Los conflictos territoriales siguen siendo mayoritarios a escala global. En algunos casos, el federalismo ofrece vías de solución. Pero hay que saber hacia dónde mirar cuando queremos obtener ejemplos de referencia. Veamos algunos datos que ofrece la política comparada sobre conflictos territoriales y sobre su posible acomodación democrática.

Los conflictos de carácter territorial constituyen el grupo más importante entre los conflictos que se dan en el mundo. En un estudio exhaustivo sobre la cuestión, se constata que entre 1989 y el año 2000 se produjeron 111 casos de lucha armada en 74 lugares distintos. De ellos, tan solo 7 fueron conflictos entre estados. El resto, 104 casos, tuvieron lugar en el interior de un mismo Estado. Y de estos últimos, más de la mitad (53,4%) fueron de carácter territorial, es decir, estuvieron caracterizados por el control de una parte del territorio.² Por otra parte, estudios

² P. Wallerstein-M. Sollenberg, "Armed conflict 1989-2000", *Journal of Peace Research*, 2001, 38, Nº 5, pp. 629-644.

sobre las democracias, también enmarcados en los años noventa, han constatado que a partir de determinadas cotas de desarrollo económico, cifradas alrededor de los 8800 dólares de renta *per capita* en valor adquisitivo del año 2000, los Estados que han accedido a sistemas democráticos no realizan regresiones hacia sistemas autocráticos.³ En los estudios de federalismo comparado, realizados de forma independiente de los anteriores, se comprueba una cosa similar: por encima de un nivel parecido de renta, los estados federales muestran unos índices bajos de violencia en los conflictos de carácter territorial, mientras que por debajo de los 3000 dólares, el federalismo no muestra una mejor acomodación de los conflictos territoriales que los estados unitarios.⁴

En las democracias occidentales, los conflictos armados de Irlanda del Norte y del País Vasco son la excepción: la mayoría de los contenciosos territoriales en favor de mayores cotas de autogobierno por parte de minorías nacionales son de carácter pacífico. Es el caso, entre otros, de Escocia, Cataluña, Quebec o Flandes. En todos ellos existen partidarios de la independencia de sus territorios. Sin embargo, a partir del siglo XX, la emergencia de un gran número de nuevos Estados en Europa se ha producido a partir del derrumbe de dos imperios, el austro-húngaro tras la I Guerra Mundial y el soviético durante la última década de siglo. En el grupo de las democracias occidentales no ha habido una revisión de las fronteras estatales desde la época de la separación de Noruega de Suecia a principios del siglo XX y de la secesión de Irlanda de Gran Bretaña en 1921 (sin mencionar el caso de algunas islas menores). Un hecho que según los partidarios del independentismo democrático podría cambiar durante el siglo XXI, si bien, hoy por hoy, resulta empíricamente aventurada cualquier hipótesis en este sentido dado el carácter favorable al *status quo* que juegan organizaciones transnacionales como la Unión Europea. En el plano conceptual, no hay nada que impida que el tema de dónde deben trazarse las divisiones políticas sea parte del debate democrático. Pero, en el plano empírico, se constata que los Estados democráticos (y sus regulaciones constitucionales) son muy celosos de sus territorios; un tema frente al que se comportan siempre más como Estados que como democráticos.

Algunas conclusiones de estos estudios resultan más o menos obvias, pero otras, en cambio, son mucho más sutiles. Por una parte, se constata que el grado de desarrollo socioeconómico no representa una condición para el acceso a la democracia. De hecho, en los últimos años han emergido nuevas democracias (o semidemocracias) en países con bajos niveles de desarrollo. Por otra parte, los estudios empíricos constatan que, en el ámbito de las democracias, los conflictos territoriales no tienden a desaparecer —tal como pretendían algunas concepciones sobre la modernización de carácter liberal o marxista—, sino que más bien ocurre lo contrario. Además, a partir de un determinado nivel, el desarrollo socioe-

³ A. Przeworski, et. al., *Democracy and development: political institutions and well being in the world, 1950-1990*, Cambridge University Press, Cambridge y New York, 2000; L. Diamond, “¿Puede el mundo entero ser democrático? Democracia, desarrollo y factores internacionales”, *Revista Española de Ciencia Política*, 2003, Nº 9, pp. 9-38.

⁴ U. Amoretti-N. Bermeo (Eds.), *Federalism and Territorial Cleavages*, Johns Hopkins University Press, Baltimore, 2004.

La resolución de una acomodación política satisfactoria del pluralismo nacional del Estado es más una cuestión de liberalismo y de democracia que de nacionalismo

conómico de una democracia no es un factor que sirva para predecir un mayor o menor grado de éxito en la acomodación política de sus minorías nacionales internas. Otros factores mucho más decisivos son la historia concreta de la interacción entre los grupos afectados y la existencia de mecanismos institucionales, tales como el federalismo y la existencia de cláusulas consociales, es decir, de instituciones compartidas entre los distintos grupos territoriales en la composición de los gobiernos, en los tribunales, así como de sistemas electorales proporcionales y de derechos de veto por parte de las minorías.

En el actual momento “reformista” del Estado español, sería conveniente tener en cuenta las experiencias de otros países democráticos de carácter plurinacional o plurilingüístico (Canadá, Bélgica, Suiza) antes de tomar unas decisiones que previsiblemente tendrán vigencia durante bastantes años. La acomodación estable y efectiva del pluralismo nacional español —un tema que la Constitución de 1978 no resolvió adecuadamente— no va a solucionarse con la mera reforma del Senado (que según como se haga puede incluso empeorar las cosas). Requeriría también un autogobierno de las naciones minoritarias del Estado que las capacite para realizar políticas propias y diferenciadas en los ámbitos más sensibles del autogobierno (educación, sanidad, pensiones, símbolos, política europea, etc.), así como una revisión de la composición del tribunal constitucional que reflejara el carácter plurinacional del Estado, y la existencia de mecanismos consociales en el establecimiento de las políticas comunes (mecanismos existentes, por ejemplo, en Bélgica y Suiza). Una “democracia avanzada”, en el caso español, debería suponer una mejor regulación política de su pluralismo nacional interno. Algo que viene dificultado por la ausencia de una cultura política de carácter plurinacional y federal en la historia española contemporánea. La resolución de una acomodación política satisfactoria del pluralismo nacional del Estado es más una cuestión de liberalismo y de democracia que de nacionalismo. Avanzar en esta línea es una de las tareas más urgentes para la mejora de la calidad democrática en el renovado contexto europeo tras la previsible ratificación del Tratado Constitucional europeo en los próximos años.

Alberto Piris

Analista del Centro de Investigación para la Paz (CIP-FUHEM)

Si por “justificar” entendemos, de acuerdo con el diccionario, “probar algo con razones convincentes, testigos o documentos”, parece probada la existencia del nacionalismo como opción política de los pueblos, con independencia o no de las estructuras políticas en las que se encuadren. Las razones en que se basa cada nacionalismo concreto podrán convencer a unos y serán desestimadas por otros, pero su realidad y su protagonismo político son innegables.

Hay algo más: dada la hegemonía que tiene hoy el estado-nación en las relaciones internacionales, siempre subsistirá un elemento de nacionalismo estatal

como telón de fondo sobre el que se inscriba cualquier otro nacionalismo de ámbito infraestatal. La existencia del nacionalismo, por tanto, es independiente de cualquier marco político superior y poco o nada tiene que ver con él. Basta analizar, siquiera someramente, la actualidad internacional en el día de hoy para comprobar que el espíritu nacionalista —estatal o infraestatal— sigue siendo un elemento político imprescindible para explicar lo que sucede en muchas partes del mundo.

La cuestión se complica porque dentro de la expresión “nacionalismo” coexisten, al menos, dos realidades conceptuales distintas. Una es de índole política, dentro de la que se mueven y actúan los partidos y asociaciones de esa naturaleza y se promueven legislaciones, estructuras políticas o intereses nacionales acordes con sus idearios. La segunda se desarrolla en el plano, más abstracto, de las percepciones de identidad, tanto en el ámbito personal de cada ciudadano como en los idearios e imaginarios colectivos de los pueblos. Ambas realidades están relacionadas, porque es evidente que los partidos nacionalistas excitan y amplifican las percepciones de identidad de sus simpatizantes y propugnan su expansión mediante el proselitismo. Por otro lado, son esas percepciones personales o comunitarias las que sustentan y alimentan la acción de los partidos políticos nacionalistas. Esta dinámica es análoga a la de cualquier otro partido político que se base en las aspiraciones de un grupo concreto de personas para promoverlas y reforzarlas.

Siendo así, lo que parecería deducirse de la pregunta inicialmente planteada es que esta cuestión, más que en términos de justificación, habría de plantearse en términos de opinión. Es decir, discutir sobre si, en un ámbito supraestatal — como la Unión Europea—, tienen o no razón de ser los nacionalismos políticos infraestatales y, en consecuencia, si algunos ciudadanos europeos siguen encontrando necesaria la existencia y la actividad de los partidos nacionalistas. El nacionalismo estatal se da por supuesto, ya que son los Estados los que actualmente componen la Unión Europea.

Planteada la cuestión en estos términos, la respuesta es tan variada como puedan ser las opiniones existentes al respecto. Los extremos del arco corresponden aproximadamente a las dos opiniones siguientes: (1) En una Europa que tiende cada vez a estar más unificada, los nacionalismos no tienen ya ninguna razón de ser; y (2) Ante los fenómenos globalizadores mundiales, los ciudadanos necesitan un soporte próximo y asequible sobre el que sustentar su identidad íntima y personal.

Puesto que el problema pasa a ser una cuestión de valoración de opiniones, ayudaría mucho a su comprensión considerar lo que se opina dentro de España, para lo que puede recurrirse a las encuestas de opinión. El llamado “sondeo 2455” del CIS, publicado en 2003, fue un ejemplo típico de medición de la percepción de identidad. Se preguntó a cada encuestado sobre su sensación de ser “únicamente español”, “únicamente de su comunidad autónoma” y tres graduaciones intermedias entre ambos casos: “más que”, “tanto como”, “menos que”. Los resultados globales mostraron que más de la mitad de los encuestados (54%) rechazaban las posturas básicamente nacionalistas y se sentían igualmente españoles y miembros de su propia comunidad. Digamos que rechazan por igual el nacionalismo estatal y el infraestatal, o que los aceptan en el mismo grado, lo que en el fondo indica su desapego por el nacionalismo en general. El nacionalismo español

alcanzó un 23% y el nacionalismo infraestatal un 20% (el 3% no respondió). La variante extrema del primero ("me siento solo español") alcanzó un 14% y la del segundo ("solo de mi comunidad") un 6%.

Los resultados por comunidades autónomas reflejaron el peso político de los nacionalismos infraestatales. En el País Vasco un 25% se sentía solo vasco, aunque un 34% aceptaba por igual el nacionalismo estatal y el vasco. En Cataluña, las cifras respectivas fueron 16% y 37%. Merece la pena detenerse en el caso de los nacionalismos isleños. Tanto en Canarias como en Baleares es notable la identidad solo nacionalista (15% y 11% respectivamente), superior a todas las demás comunidades excepto la catalana y la vasca. No obstante, el porcentaje de quienes en ambos archipiélagos rechazan el nacionalismo es muy elevado: 52% y 49% respectivamente. Son casos en los que el factor geográfico ejerce una peculiar influencia.

Reducida la cuestión inicial a su esencia, basada en las opiniones personales, habría que deducir que la forma en que éstas se expresen y, por tanto, los mecanismos con los que sean moldeadas, habrán de jugar un papel importante tanto en el futuro de España como en el de la Unión Europea. No son, pues, los marcos políticos los que pueden reforzar o atenuar las tendencias nacionalistas sino las percepciones de los ciudadanos. La creación de un nacionalismo europeo real, y no solo formal, podrá servir para cohesionar la futura Unión Europea, donde los nacionalismos a tres niveles (europeo, estatal e infraestatal) actuarán en una dinámica combinada de enfrentamiento y cooperación, como siempre ha ocurrido en la historia de la política.

Michael Keating

Catedrático de Ciencias Políticas, Instituto Universitario Europeo, Florencia. Autor de *Plurinational Democracy. Stateless Nations in a Post-Sovereignty Era*, Oxford University Press, 2001.

Traducción: Leandro Nagore

Durante gran parte del siglo XIX persistió en Europa la preocupación por la cuestión de las nacionalidades, es decir la escasa compenetración entre los Estados y las naciones. Tras la I Guerra Mundial, y el derrumbamiento de los imperios centrales, tuvo lugar un intento, global, de resolver el asunto mediante el principio de la autodeterminación. La aplicación universal de este principio demostró ser imposible y fracasó durante el periodo entre las dos guerras mundiales, debido a que muchos de los nuevos Estados y democracias de Europa central se desplomaron. Con el colapso del sistema soviético, la fórmula del Estado-nación ha vuelto a intentarse en Europa central, y una vez más está mostrando indicios de extenuación.

A finales del siglo XX, Estados multinacionales como España, el Reino Unido y Bélgica parecían ser los pioneros de una nueva vía, reconociendo la diversidad

nacional, sin por ello desmoronarse mediante la secesión. Un ingrediente clave en este proceso ha sido el proyecto de la unidad europea, que pone la cuestión de las nacionalidades bajo un nuevo contexto. Europa ha transformado el concepto de lo que es un Estado y, por tanto, de la independencia, limitando los poderes tradicionales que definen al Estado. Si un Estado carece de su propia divisa, impuestos o incluso política de defensa, su soberanía se ve duramente limitada. Por consiguiente, los nacionalistas deben buscar una nueva vía a la autodeterminación, distinta a la tradicional, basada en lo que supone ser un Estado. Esto a su vez se puede lograr a través del principio de la soberanía dividida, ahora ampliamente reconocido tanto por politólogos como por juristas, en contraposición al modelo del Estado unitario y soberano. Si la soberanía puede compartirse entre el Estado y Europa, en principio también puede subdividirse un poco más para incluir a naciones sin Estado dentro de los Estados.

Algunas naciones y nacionalidades han demostrado mayor capacidad que otras para adaptarse a las nuevas condiciones que supone la soberanía dividida, ya que cuentan con un largo historial de pactismo y de autoridad compartida. Las tradiciones políticas catalanas están imbuidas de la noción del pactismo y Cataluña antes de 1714 ofrece un modelo de una política de autogobierno incorporada dentro de una serie de acuerdos confederales con el Reino de Aragón y la Corona de España, junto con una proyección exterior hacia el Mediterráneo y las rutas comerciales europeas. La tradición foral del País Vasco se centra a su vez en la soberanía compartida y dividida, aunque Sabino Arana, un producto del nacionalismo del siglo XIX, intentó moldear estos elementos en una doctrina de independencia absoluta. En las tradiciones políticas y legales de Escocia abundan las referencias a la soberanía limitada y dividida, lo cual facilitó la adaptación a Europa, comparado con el caso de Inglaterra.

Europa es un espacio de democracia y de derechos, por lo que los movimientos nacionalistas que comparten estos valores se encuentran más a gusto en este espacio que aquellos que predicán la intolerancia, la xenofobia o la violencia. Así es que, la Liga Norte italiana, o la Vlaams Blok belga han rechazado a Europa, mientras que los nacionalistas democráticos e inclusivos la han abrazado.

En este nuevo contexto, la autodeterminación no se centra tanto en lograr la condición de Estado como en establecer un proyecto para el desarrollo económico, social y cultural e intentar conseguirlo dentro de las nuevas y complejas estructuras de toma de decisiones políticas. La teoría económica moderna hace hincapié en las ventajas de las pequeñas unidades para hacer frente al cambio y en la acumulación de capital social para intentar competir en un mundo globalizado. Las naciones sin Estado han unido sus fuerzas con las regiones más poderosas, han trabajado desde dentro de sus gobiernos estatales, han hecho presión en Bruselas y han intentado ser reconocidas ante las instituciones europeas. Algo de éxito han tenido, y al ir acercándose Europa y las nacionalidades, se han ido encontrado soluciones imaginativas para resolver viejos conflictos: Irlanda del Norte, Bélgica, el País Vasco, ahora en Europa central y oriental, y en un futuro puede que incluso en los Balcanes. El Plan Ibarretxe es tan sólo el último programa que utiliza a Europa para intentar encontrar una nueva vía ante el antagonismo secular entre el Estado y la nación.

No obstante, hay algunos desarrollos recientes que son posiblemente menos esperanzadores. Las naciones sin Estado, aliadas con las regiones más poderosas, lograron, durante la década de los ochenta y noventa, concesiones en Europa, incluyendo el Comité de las Regiones, la oportunidad (dependiendo de acuerdos locales) para representar a su estado ante el Consejo de Ministros, y extensos derechos de consulta sobre las políticas europeas. Parecía que podría estar emergiendo un tercer estrato de gobierno, uno muy heterogéneo y con formas muy distintas en toda Europa, reflejando, en cierta forma, la diversidad del espacio europeo. La Convención sobre el Futuro de Europa y el proyecto de Constitución brindaron una oportunidad para avanzar aún más por esta vía, creando nuevos espacios para las naciones y las nacionalidades dentro de la arquitectura institucional europea. Sin embargo, los avances que se lograron fueron muy modestos, debido a la oposición de los Estados (incluyendo el anterior Gobierno español) y por divisiones en el propio Comité de las Regiones entre los que deseaban el reconocimiento de "regiones constitucionales" y aquellos que insistían que todo gobierno por debajo del nivel de un Estado miembro debería ser tratado con plena igualdad. A su vez, algunos de los Landers alemanes, anteriormente aliados al Movimiento por una Europa de las Regiones, se están volviendo algo más euro-escépticos, intentando alejar a Europa de sus asuntos en vez de incorporarse más estrechamente en una Europa cada vez más unida. Poco se logró en la Convención sobre el Futuro de Europa, que se centró en gran medida en intentar dividir competencias entre la Unión Europea y el Estado. Los nacionalistas proeuropeos están, por tanto, bastante desilusionados ante este proyecto de constitución. De ahí que no sorprenda que algunos de los movimientos nacionalistas hayan concluido que la independencia dentro de Europa, con un puesto en el Consejo de Ministros, es la única opción que les queda.

Europa tiene un enorme potencial para desactivar la cuestión de las nacionalidades y para ofrecer nuevas e imaginativas formas de orden político. España debería liderar el camino dada su fuerte vocación europea, pero de momento esta oportunidad no está siendo aprovechada.