

*La organización de la convivencia de los nacionalismos en la vida europea*¹

ANDRÉS DE BLAS GUERRERO
UNED

UNA REFLEXIÓN SOBRE EL TEMA OBJETO de esta intervención debe partir de una aclaración previa. ¿Qué se entiende por nacionalismo? La idea de un compromiso y una identificación con la nación deja el campo libre a dos grandes maneras de entender el nacionalismo. La primera, que podemos identificar con patriotismo, con conciencia nacional, se caracteriza por poner límites a este compromiso. Límites dados por la observancia rigurosa de los derechos y libertades fundamentales, límites derivados de la observancia de una cosmovisión de carácter liberal-democrático y límites aportados por la aceptación de una pluralidad de lealtades territoriales que puede expresarse en una idea de plural lealtad nacional. Junto a ella, hay una manera «fuerte» de entender el nacionalismo, a la manera de los «nacionalistas». Se disipan en este caso los límites anteriores, dando paso a una vocación xenófoba e imperialista de la nación, en el caso de las naciones políticas, y a una lealtad exclusivista que conduce a una demanda incondicionada del derecho de autodeterminación en el caso de las naciones culturales. Mi proposición es que el

¹ Una primera versión de este texto se corresponde a la conferencia dictada en la Universidad Internacional Menéndez Pelayo de Santander dentro del curso «Estado y nación en España» dirigido por el Prof. Antonio Morales en el verano de 1999.

nacionalismo engloba estas dos acepciones. Y que es la primera la que no solamente es compatible con el orden liberal-democrático, sino que resulta funcional para su construcción y desarrollo.

Para avanzar en el desarrollo de mi idea, les propongo partir del reconocimiento de la idea de pluralismo nacional, una idea que está presente en nuestra fórmula constitucional y que deviene en un requisito previo para explorar las posibilidades de convivencia de los distintos movimientos nacionalistas en la vida española.

Una explicación de la idea de nación en Europa debería abrirse a una doble percepción. De un lado, al concepto de carácter político de la misma, directamente emparentado con la idea cívica de nación, y de otro, al de carácter cultural, con asiento preferente en singularidades de tipo étnico. Se trata de una distinción con origen en la obra de F. Meinecke y que sigue resultando recurrente en los estudios sobre la nación predominantes en la literatura politológica e historiográfica del siglo XX. Serían rasgos recurrentes de la idea de nación política los siguientes:

1. Su carácter de referencia ideológica para hacer más fácil la vida del Estado liberal. Lejos de ver la realidad nacional como el prerrequisito de los hechos estatales, hay que aceptar, como ya señalaba Ortega y Gasset en los años veinte, que el Estado es en el mayor número de los casos el «gran truchimán» de la idea de nación.
2. La vocación nacional del Estado se puede rastrear en la vida de los primeros Estados modernos. Su calificación como nacionales puede resultar, durante un largo trecho histórico, más una aspiración que una realidad. Con todo, no debe infravalorarse la compleja realidad de los fenómenos protonacionales y de los nacionalismos dinásticos como adelantados de una idea de nación política que tendrá su despliegue histórico con la revolución liberal. Es un camino abierto por el fundamental libro de Liah Greenfield, *Nationalism. Five roads to Modernity* que puede ser completado para el caso español por el ensayo de J.P. Fusi, *España. La evolución de la identidad nacional*.
3. El interés del liberalismo en la nación y el nacionalismo de signo político no oculta el distinto tiempo y la diferente intensidad del recurso liberal a la nación. La necesidad de construir el Estado (Alemania e Italia), la existencia de serias empresas imperiales demandantes de una sólida cohesión nacional (Gran Bretaña, Francia), el surgimiento de nacionalismos de signo cultural que pueden poner en cuestión la vida del Estado o las necesidades del

proceso de modernización económica y social, son factores de suma importancia a la hora de determinar el ritmo de la movilización nacional. Pero incluso en aquellos Estados en que no se dan o se dan tardíamente estos factores (el caso de España puede ser muy significativo al respecto) resulta obligada una movilización nacional de signo político como consecuencia de factores ambientales profundamente arraigados en la vida europea de la segunda mitad del siglo XIX.

A reserva de las cautelas a las que luego se alude, ha podido ser una constante en la literatura sobre la cuestión nacional (F. Meinecke, H. Kohn, J. Plamenatz, A. Cobban, E. Kamenka...) la concesión a este tipo de nación de una adecuación preferente a la lógica política de signo liberal-democrático. El sustrato cívico de la idea de nación política, su sintonía con el protagonismo político de los ciudadanos, estaría en la raíz de este modo de ver la cuestión. No en balde los artefactos nacionales son las grandes instancias de legitimación del poder que sustituyen a los viejos expedientes legitimadores con la revolución liberal.

En contraste con este tipo ideal, la idea de nación cultural o nacionalidad podría venir caracterizada por los siguientes rasgos:

1. Importancia decisiva de factores étnicos y lingüísticos en la definición de la nación. Estos factores y el espíritu singular de un pueblo serían los elementos sobre los que se asienta una realidad nacional cuya «naturalidad» contrastaría con la «artificiosidad» del Estado.
2. A partir de la idea anterior, se comprende que la relación entre el Estado y la nación se altere notablemente respecto a la práctica de los viejos Estados nacionales o del liberalismo inicial. De conformidad con esta nueva idea de nación, el Estado debe disfrutar de una previa fundamentación nacional, y allí donde se da una realidad nacional bien definida que no coincida con un Estado propio, cabe presumir un derecho a la realización política de esa realidad nacional en la forma, preferentemente, de un Estado soberano.
3. Esta idea de nación habría cristalizado en el marco de un nacionalismo orgánico alemán y, desde la ciudadela alemana, se habría extendido por el centro y el este de Europa hasta llegar posteriormente a interesar a otros pueblos de la Europa occidental secularmente integrados en sus respectivos Estados nacionales. Choques externos, procesos como los de modernización, indus-

trialización, burocratización y urbanización y fenómenos migratorios serían algunos de los grandes estímulos para la definición de la nación cultural. Sería recurrente en todos los casos la importancia de una movilización a cargo de los ideólogos y activistas nacionalistas, aunque el éxito o fracaso de esa movilización remitiría a factores que necesariamente deben ir más allá del mero ejercicio de voluntarismo político a cargo de unas minorías especialmente sensibilizadas.

Esta distinción debe ayudarnos a entender mejor la complejidad de los hechos nacionales europeos, aunque son aconsejables algunas cautelas a la hora de descender de las regiones de la teoría al análisis de la realidad.

Del carácter ideal de esta tipología da buena cuenta el hecho de que las naciones políticas hayan buscado en buen número de ocasiones la homogeneidad en el campo de las realidades culturales (particularmente en el terreno lingüístico y religioso), comportándose en ocasiones en forma similar a lo que damos en llamar naciones culturales. La Francia postrevolucionaria y su cruzada a favor de la generalización del uso del francés en los límites del «hexágono», ofrece un claro ejemplo al respecto. El papel que la ortodoxia religiosa jugó en el nacionalismo español de signo conservador y reaccionario es otra ilustración del deslizamiento de la idea de nación política hacia la nación cultural.

Sería poco razonable, por otro lado, negar a las naciones o nacionalidades culturales la ocasional defensa de bien concretos intereses de corte utilitario por debajo de la movilización de sus peculiares discursos ideológicos. El caso del nacionalismo flamenco en Bélgica, escocés en Gran Bretaña o catalán en España, ponen de manifiesto la importancia de legítimos intereses económicos y sociales envueltos en los pliegues de una más o menos vaga literatura «culturalista». Es sabido que la etnicidad puede resultar un buen vehículo de representación, articulación y defensa de intereses. Incluso en aquellas realidades nacionales dominadas por la introspección etnicista, resulta necesario saber apreciar el peso que pueden disfrutar otro tipo de funciones sociales.

Lo que varía en los dos tipos de nación no es el carácter de artefacto que, en última instancia y más allá de lo confesado, corresponde a ambos. Más importante resulta la diferencia entre los materiales y las ideas utilizados en la construcción de uno y otro tipo de nación. Permanece en pie en todo caso la importancia del punto de partida de la idea de nación para ayudar a entender las disposiciones ideológicas de los movimientos e ideologías nacionalistas.

Conviene subrayar, por último, que un movimiento nacionalista tiene la capacidad para modular y alterar su propia idea originaria de nación a lo largo de su desarrollo histórico. Mientras es poco frecuente que una nación de tipo político-cívico pueda evolucionar hacia una concepción estrictamente cultural, no es raro que una nación surgida inicialmente como una realidad preferentemente cultural, se oriente hacia un modelo de nación política capaz de acomodarse mejor a realidades políticas de signo liberal-democrático. La disolución o la atenuación de la singularidad étnica será siempre un acicate de especial importancia a la hora de explicar el tránsito desde la nación cultural hacia la nación política. La parcial evolución, por ejemplo, del nacionalismo quebequés hacia posiciones cívico-políticas es inseparable de la progresiva complejidad cultural y lingüística que caracteriza al Quebec del siglo XX. Razones parecidas pueden explicar una similar evolución, dentro del marco europeo, del nacionalismo catalán o incluso del nacionalismo vasco en la medida en que aspiren a ser fuerzas políticas hegemónicas en el conjunto de unas plurales Cataluña y País Vasco.

I. INTEGRACIÓN EUROPEA, MUNDIALIZACIÓN DE LA POLÍTICA Y EL FUTURO DE LOS NACIONALISMOS EN EUROPA

Los Estados nacionales son los artefactos que han organizado la vida política europea a lo largo de los últimos siglos y los impulsores básicos de una predominante idea de nación política, especialmente desde los inicios del siglo XIX. Es verdad que esta organización territorial de la política europea podía haber seguido otros derroteros en los albores de la modernidad; por ejemplo, la práctica imperial o la pauta de las ciudades-Estado del Renacimiento. Sin embargo, las cosas terminaron decantándose a favor del protagonismo de los Estados nacionales. Sobre este tema hay una amplísima literatura. Sin menoscabo de la importancia de algunos autores «clásicos» (por ejemplo O. Hintze, W. Sombart o M. Weber) y de las notables aproximaciones a la cuestión de algunos grandes autores españoles (M. García Pelayo, J. A. Maravall, J. Vicens Vives...), me permitiría llamar la atención del lector sobre dos obras relativamente recientes que pueden serle particularmente útiles en la comprensión de este proceso: la de Ch. Tilly, *Coerción, capital y los Estados europeos. 990-1990* (Madrid: Alianza Universidad) y la de M. Mann (ed.), *The Rise and Decline of the Nation-State* (Oxford: Blackwell).

Si hubiera que arriesgar un catálogo de urgencia en relación a los grandes factores que explican el triunfo histórico del Estado nacional, me inclinaría por el siguiente:

1. La adecuación del Estado nacional a las grandes empresas bélicas de la modernidad y a sus inevitables exigencias económicas y administrativas. Como ya señalara hace años O. Hintze, la rueda de la guerra sería estímulo favorito de la emergente realidad estatal.
2. Su condición de «tabla de salvación» para unas sociedades amenazadas por el riesgo de la guerra civil generalizada. El leviatán hobbesiano sigue siendo el gran símbolo de esta decisiva justificación inicial de los Estados modernos.
3. Su adecuación a una fase de economía capitalista inicial. La procuración de mercados más unificados, la mejor garantía del tráfico mercantil y la expansión del mundo propiciada por los nuevos tiempos, son factores que coadyuvan a la justificación de los nuevos leviatanes.
4. Su correspondencia con el gusto por la racionalidad que se va abriendo paso en la vida europea. El nuevo Estado moderno supone la proyección a la política de la mentalidad renacentista, tanto en lo que ésta tiene de innovación como en lo que representa de acomodación y pacto con el momento histórico anterior.
5. Su encaje con las aspiraciones del príncipe moderno. El príncipe maquiavélico aspira, a partir del reducto de su reino de procedencia medieval, a llevar adelante un proceso de anexión y expansión en relación a otros territorios circundantes. El Estado moderno se convertirá en la materialización más atractiva de estas ambiciones principescas que adelantan la nada desdeñable fuerza autónoma de lo político en la posterior vida europea.

La combinación de estos factores que ahora me limito a enumerar está en la raíz de la solidez de unos Estados nacionales y de un sistema de Estados sujetos a una honda transformación desde las primeras revoluciones liberales iniciadas en Gran Bretaña y las Provincias Unidas y que toman forma definitiva con la rebelión de las colonias norteamericanas y la revolución francesa. Lo que a nosotros nos importa ahora retener es que el nuevo orden liberal, en lugar de erosionar la legitimidad histórica de los viejos Estados nacionales, tiende a completarla en función de nuevos argumentos y circunstancias.

Va a corresponder a los Estados liberal-democráticos asegurar la vigencia de los derechos y libertades individuales. Andando el tiempo, estos Estados van a conseguir el nada fácil equilibrio entre los valores de la igualdad y la libertad contra el pronóstico generalizado de conservadores y revolucionarios del siglo XIX. La propia configuración de la

democracia liberal será pensada y aplicada, en medida preferente, a escala de unos Estados nacionales que, desde su acceso a los valores democráticos, van a convertirse en lo que manifiestamente no habían sido desde su nacimiento: en garantes no solamente de la paz interior, sino guardianes también de la paz en el orden internacional en tanto ese orden esté integrado por Estados coincidentes en reconocer la vigencia de los valores liberal-democráticos.

Todas estas circunstancias explican el remanente de legitimidad de que disfruta el grueso de los Estados democráticos europeos y, con ellos, las naciones políticas que los sustentan. Siendo evidente la disposición de las sociedades occidentales a aceptar las reformas del marco político en sintonía con el desarrollo de la Unión Europea y el proceso de creciente densificación de las relaciones internacionales, es mucho menos probable que esas sociedades se decanten por el abandono de unos artefactos que les han prestado y siguen prestando servicios de suma importancia.

Si, pese a lo anterior, nadie duda de la repercusión de los cambios del lugar del Estado en la suerte de los nacionalismos de base política, resulta algo más vaga la percepción del impacto de esas transformaciones estatales también en los nacionalismos de signo cultural y de propensión potencialmente disgregadora. Sobre este segundo punto y el eventual papel de las regiones como alternativa a los Estados en el marco de la Unión Europea, podría tener sentido señalar lo siguiente:

1. La supuesta crisis de los Estados nacionales implica al mismo tiempo la disolución de los proyectos políticos que habían alimentado el horizonte utópico del grueso de los nacionalismos culturales. Estos nacionalismos han estado muy interesados en subrayar la pérdida de sentido de los viejos Estados nacionales. Pero a partir de esta crítica no es fácil mantener las viejas aspiraciones maximalistas de unos movimientos aspirantes a la creación de nuevos artefactos estatales caracterizados por una mayor homogeneidad cultural. De existir una crisis terminal del Estado nacional, no es fácil de entender que esa crisis pueda llevarse por delante a Gran Bretaña al tiempo que creé el Estado de Escocia, apuntille a Francia para que viva Bretaña, haga inútil a España y llene de sentido a una Euskadi independiente.
2. Una Europa de las regiones no puede hacer abstracción del muy diferente nivel de desarrollo político que afecta a las regiones «históricas» europeas. Desde la perspectiva española o alemana, por poner dos ejemplos de máximo desarrollo político regional,

es hartamente improbable que la aplicación de pautas generales propias de una Europa de las regiones pudiera ser compatible con los actuales niveles de autogobierno en algunos países de la Unión.

3. Cualquier proyecto de regionalización europea no puede olvidar, además de la capacidad de los Estados nacionales para competir eficazmente con las «regiones históricas», la existencia de otras realidades regionales de carácter transnacional que pueden cuestionar eficazmente unos límites regionales basados en la lógica de los nacionalismos culturales. Los argumentos económicos, sociales y de racionalidad política y administrativa sobre los que se fundamentan determinadas opciones de regionalización, no tienen por qué ser más cuidadosos con consideraciones de carácter étnico o lingüístico que las viejas fronteras estatales. Y algo parecido podría decirse de la configuración de áreas metropolitanas surgidas al calor de la red de intereses de todo orden que se derivan de la fuerza expansiva de algunas grandes ciudades.

II. HACIA UN NUEVO MODELO DE RELACIÓN ENTRE LOS NACIONALISMOS EUROPEOS

Finalizaba el punto anterior señalando los límites de un hipotético proyecto de «Europa de las regiones» como alternativa al papel jugado hasta aquí por los viejos Estados nacionales. Subrayar esos límites no impide reconocer la aludida necesidad de que los viejos Estados se transformen y adapten a una situación que difiere sustancialmente de la vivida por Europa hasta la segunda guerra mundial. El dato clave a este respecto podría ser la incapacidad del Estado para poder hacer frente con eficacia a las complejas demandas planteadas por las sociedades del momento.

Por muy alta que sea la idea del papel que sigue correspondiendo a los Estados nacionales, habría que aceptar que éstos no pueden pretender hoy cumplir el papel de proveedores universales de las demandas políticas de los ciudadanos. Ha cambiado demasiado la sociedad y la economía internacionales como para que estos sea posible. Sin duda es muy difícil conseguir una regulación eficaz de la vida de las empresas transnacionales o perseguir políticas de medio ambiente que garanticen adecuadamente el futuro del planeta. Pero es prácticamente imposible que estos objetivos puedan lograrse mediante la acción aislada de los Estados nacionales. Se abre paso por ello la idea de un nuevo modelo de pluralidad de jurisdicciones en que el papel del Estado nacional se complementa, hacia abajo, con el concurso de los gobiernos locales y regio-

nales y, hacia arriba, con el desarrollo de las grandes uniones regionales del tipo de la Unión Europea y la deseable emergencia, a partir de la práctica de las Naciones Unidas, de un nuevo gobierno mundial.

Esta pluralidad de jurisdicciones tiene su justificación en la vieja visión liberal-democrática de los artefactos estatales como instrumentos al servicio de las necesidades sociales de los ciudadanos. En buena lógica liberal, esos artefactos siempre han estado necesitados de una renovada legitimidad conseguida, en parte fundamental, en razón de su eficacia. Las competencias que en otro momento histórico pudo monopolizar el Estado, aunque en la práctica el monopolio no fuera nunca tan lejos como la imaginación de sus justificadores, quedan ahora repartidas entre todas esas instancias de poder en tanto en cuanto ese reparto manifieste su capacidad para satisfacer mejor las necesidades de la ciudadanía.

La aceptación del principio de pluralidad de jurisdicciones implica algunas exigencias. Por de pronto, garantizar la coordinación eficaz de esas instancias de poder, evitando el riesgo de duplicidades y de aumento de gastos. La facilidad con que políticos y funcionarios pueden sumar servicios administrativos y órganos de representación y de gobierno, su rara habilidad para el mero superponer de lo nuevo a lo antiguo, debe ser un recordatorio permanente de los riesgos de un proceso de burocratización que, de no ser cuidadosos, podría tener en la idea de pluralidad de jurisdicciones un estímulo involuntario sumamente eficaz. Pero además, y con ello volvemos a un problema clave para la comprensión de los actuales nacionalismos europeos, esta idea requiere la aceptación en profundidad de algunos valores.

No hay posibilidad de que el modelo de pluralidad de jurisdicciones pueda desarrollarse adecuadamente si las sociedades europeas no son capaces de aportar la interiorización y generalización de principios como el de lealtades compartidas, la idea de pluralismo y la defensa de la tolerancia. Estos valores presentan en ocasiones mayor complejidad de la que gustamos en reconocerles. El debate actual sobre los problemas teóricos y prácticos del multiculturalismo es una prueba de ello. Con todo, su vigencia, con todos los límites prudenciales que queramos introducir, es un auténtico «sine qua non» para la resolución armoniosa de los contenciosos nacionales.

El valor del pluralismo y su expresión territorial es un requisito indispensable para hacer viable la práctica de la pluralidad de jurisdicciones. Un cierto reparto vertical del poder, en la forma de organización federal, regional o autonómica resulta pues una cuestión previa en la búsqueda de la convivencia entre distintas realidades nacionales en el mismo espacio político estatal. Lo es igualmente una idea de tolerancia

entendida en su sentido fuerte, como algo que va más allá de la resignación ante la existencia del error o la diferencia. Se trataría de una actitud receptiva y optimista ante lo distinto como oportunidad de enriquecimiento cultural y vital. La idea de lealtades compartidas no parece representar dificultades insalvables para su observancia en la vida europea. La asunción de lealtad a una nación política no tiene por qué ser incompatible con la lealtad a la nacionalidad cultural y la prolongación hacia arriba (europeísmo, cosmopolitismo) y hacia debajo de ese sentimiento de identificación y pertenencia. En última instancia, se trata de proyectar a la cuestión nacional lo que es la práctica habitual de las sociedades liberal-democráticas en otras cuestiones de signo político, económico, cultural o religioso.

Un planteamiento de este tipo quizá puede transformar lo que hasta ahora se ha visto como problema plagado de amenazas, en fuente de satisfacción de dos significativas funciones políticas:

1. Asegurar la lealtad nacional a unos Estados liberal-democráticos que siguen jugando un papel decisivo en la vida política actual. Como me he permitido señalar en otro lugar, determinadas cuestiones fundamentales para la convivencia amenazan ser irresolubles sin la existencia de unos espacios políticos bien delimitados como son unos Estados dotados de niveles de legitimidad a la altura de su significado. Sin su concurso, las reglas procedimentales de la democracia pueden llegar a no valer nada. Las bases mismas de la obediencia política se hacen borrosas sin el soporte de un Estado dotado de una conciencia comunitaria aportada por la idea de nación política. Objetivos especialmente valiosos para la vida democrática de finales del siglo XX (la práctica de la solidaridad, las bases de una política distributiva propia de los Estados del Bienestar) resultan, sin menoscabo de las obligaciones de orden internacional, de muy difícil cumplimiento sin la existencia de unos Estados asentados en una realidad nacional escrupulosamente respetuosa —en complemento a esos deberes internacionales— del ámbito de los derechos y las libertades individuales y de otras formas de solidaridad existentes en su seno.
2. Sacar partido de la fuente de cohesión social y satisfacción personal que pueden representar hoy para buen número de ciudadanos europeos las nacionalidades de signo cultural. Es evidente que, como en el caso anterior, hay límites muy claros a esta función. No todo vale a la hora de dar satisfacción al hambre de identidad étnica sentida por algunos ciudadanos. Tampoco cabe

presumir que ese apetito se presente de modo homogéneo para el conjunto de la ciudadanía.

Me parece que el paralelismo trazado en alguna ocasión entre las potencialidades del nacionalismo cultural y el atractivo de las religiones, tiene algún fundamento. Una vez superada la pulsión intolerante y absorbente que late en el «ethos» religioso, conseguida la acomodación de las religiones a las reglas de juego de unas sociedades secularizadas, no debería ponerse en cuestión la importancia del mensaje religioso para la vida de un significativo número de ciudadanos. Algo parecido podría esperarse de unos discursos nacionalistas que, liberados de sus componentes potencialmente amenazadores para la libertad individual y la convivencia ciudadana, pueden convertirse en valiosos complementos de una vida social europea a la que no sobran los elementos de integración y cohesión sociales.

Lo que subyace al reconocimiento de estas funciones de la nación, tanto en su dimensión política como cultural, es una valoración positiva del nacionalismo, como actitud ideológica compatible con los valores liberal-democráticos. La cuestión al respecto no consistiría tanto en subrayar las tensiones entre ambas cosmovisiones políticas sino en subrayar las exigencias al nacionalismo para su compatibilidad con el orden liberal-democrático. Una compatibilidad que ha sido posible históricamente en la vida europea y que nada hace pensar que no pueda ser restablecida en las postrimerías del siglo XX. Es muy probable que la compatibilidad sea inalcanzable en el caso del nacionalismo de los «nacionalistas». Pero desde luego es una posibilidad en el nacionalismo de cuantos estiman compatible su identificación y solidaridad con la nación con la observancia de un sistema de derechos y libertades fundamentales, la vigencia de un orden liberal-democrático y la práctica de lealtades compartidas al nuevo orden de pluralidad de jurisdicciones que se nos avecina.