

Los nacionalismos subestatales, la unificación europea y el mito de la soberanía. Algunas reflexiones

XOSÉ M. NÚÑEZ SEIXAS

Universidade de Santiago de Compostela

¿Un fantasma vuelve a recorrer Europa? Esta pregunta, retóricamente formulada, ya no invita a nadie a pensar en el comunismo. Tampoco, al menos por ahora, en las diversas formas de fascismo y neofascismo. Pero si aludimos al nacionalismo, la única de las grandes ideologías políticas y movimientos sociales que nacen con la contemporaneidad y se desarrollan plenamente en el siglo XIX, junto con los colectivismos de raíz marxista y el liberalismo, sí que nos encontramos ante una suerte de recurrente retorno casi cíclico. Con el nacionalismo surgieron nuevos Estados-nación, movimientos nacionalistas afirmaron su objetivo de dotar a sus *naciones* de una forma institucional reconocida internacionalmente, se trasladaron fronteras, se crearon nuevas identidades y se refundieron, asimilaron o erosionaron irremisiblemente otras identidades colectivas de naturaleza territorial. Y sus *olas* de difusión internacional fueron varias y continuas. Además de la «Primavera de los Pueblos» inaugurada por las revoluciones de 1848 y que tuvo continuidad en primer lugar con los procesos de unificación alemán e italiano, la creación de nuevos Estados-nación en los Balcanes, en el siglo XX se han registrado al menos tres momentos más de eclosión de nuevas naciones-Estado, favorecidos por cataclismos geopolíticos de carácter global. En primer lugar, el período 1918-1921, jalonado por la descomposición de los imperios multiétnicos de Austria-Hungría, el Imperio otomano y (en parte) el imperio zarista, aunque este último conservó buena parte de los antiguos territorios y los refundió en forma federativa en la URSS. En segundo lugar, en este caso favoreciendo claramente a los Estados-nación ya existentes o consolidados, el período 1945-1947, durante el que toda Europa oriental sufrió un gigantesco proceso de limpieza étnica, migraciones forzosas y traslado de poblaciones enteras que acompañaron al retrasado de las fronteras y el trazado del «Telón de acero». En tercer lugar, el proceso abierto con la caída del Muro de Berlín en noviembre de 1989, la caída del «socialismo real», la descomposición de la Unión Soviética en varias repúblicas, la separación pacífica de Chequia y Eslovaquia en 1993 y, finalmente, el turbulento proceso de disgregación del Estado yugoslavo, nacido en 1918 paradójicamente de un ideal paneslavo (meridional) y en teoría superador de los nacionalismos subestatales.

Este último proceso parecía cerrado con los acuerdos de Dayton y la reorganización federativa, bajo tutela internacional, de la república multiétnica de Bosnia, además de con las independencias definitivas de Croacia, Eslovenia y Macedonia. La «ola» parecía extinguirse. Pero era la última que había tocado de cerca Europa occi-

dental. Durante la década de 1960 y aún a lo largo de los dos lustros siguientes, el cierto resurgir o la revitalización y de algunos nacionalismos periféricos en el occidente europeo acusaba también el influjo de los procesos de descolonización del Tercer Mundo, patente en la transposición de algunos modelos organizativos y doctrinales desde los nacionalismos anticoloniales a las tendencias más izquierdistas de algunos nacionalismos subestatales europeos. Pero su influencia directa fue menor.

Sin embargo, el acceso a la independencia de Montenegro en mayo de 2006, y el más reciente y, en apariencia, definitivo de la antigua provincia serbia de mayoría étnica albanesa de Kosovo en febrero de 2008, han vuelto a poner sobre el tapete la actualidad y vigencia de los «efectos dominó», de las coyunturas internacionales en la expansión y difusión del nacionalismo y de las reivindicaciones de soberanía estatal para colectivos etnoterritoriales en los que se registra tal reivindicación. La posibilidad de secesión de un territorio en el que exista una reivindicación nacional alternativa a la del Estado-nación del que forme parte se vuelve a invocar por parte de los nacionalistas escoceses, flamencos, catalanes, vascos, gallegos o galeses en diferentes grados y medidas. La posibilidad de que la situación, anómala en el Derecho Internacional, de Chipre —en la que una república turcochipriota no reconocida por otros Estados subsiste de forma ilegal en el norte de la isla— se consolide también por la vía de la constitución de un nuevo Estado independiente que aspiraría a entrar en la Unión Europea, tampoco es remota. ¿Nos hallamos, pues, ante una nueva «ola» de expansión del derecho de autodeterminación y de las reivindicaciones de nuevas «minorías» étnicas y naciones sin Estado para forjar un nuevo Estado-nación independiente, que a su vez aspirará a ingresar como miembro de pleno derecho en la Unión Europea?

En el principio está la paradoja. Durante la década de 1950 y 1960, y de modo más reciente en las décadas de 1980 y 1990, la consolidación y ampliación del proceso de unificación europea parecía haber relegado al pasado las reivindicaciones etnonacionalistas clásicas; y la forma tendencialmente federativa que adoptaría (en sus versiones más optimistas) el proceso de unión europea permitiría a las minorías etnolingüísticas, nacionalismos subestatales y reivindicaciones de autogobierno o de derechos colectivos de esas comunidades territoriales disfrutar de un espacio de afirmación cultural y política considerado suficiente. Era lo que después se resumiría como teoría del *sandwich*: el proceso de unión europea debilitaría al Estado-nación, y al mismo tiempo la extensión de las teorías de la planificación territorial, la difusión del principio de subsidiariedad y las necesidades de profundización del ejercicio de la democracia política en las sociedades del capitalismo avanzado obligarían a esos mismos Estados-nación a ceder competencias hacia abajo. Por lo tanto, era factible pensar en un futuro en el que la Unión Europea como superestado continental podría armonizar de forma concéntrica identidades etnoterritoriales, políticas y culturales muy distintas. Las posibilidades abiertas dentro de la propia estructura comunitaria para la representación de intereses de las instituciones y gobiernos mesoterritoriales y locales hacían pensar también a muchos nacionalistas subestatales pragmáticos, internamente aferrados al objetivo lejano de conseguir un día la plena soberanía, que el

tótem del Estado-nación estaba pronto a desmoronarse. Y asimismo aventuraban que el concepto de soberanía, en el que se basaba aquél pero que también constituye el fundamento de las aspiraciones nacionalistas y de la propia definición de nación, estaba igualmente sufriendo un proceso de erosión y de relativización, al someterse a división, compartimentación y cesión por parte del Estado central y hacia poderes locales y mesoterritoriales.¹ La evolución constitucional y política de las diversas fórmulas político-institucionales de acomodación de la diversidad cultural e identitaria en el seno de Estados europeos y extraeuropeos como España, Bélgica, Gran Bretaña, Italia, Finlandia o Canadá, así como la canalización por vías pacíficas de la mayoría de las situaciones de conflicto etnoterritorial en el Viejo Continente, hacían pensar en que, en un futuro no tan lejano, Europa sería el bálsamo que curaría todos los males identitarios.

Sin embargo, varias razones han contribuido a que la tan aireada crisis del Estado-nación y su sustitución por nuevas formas de entender la comunidad política no se haya producido, al menos en la medida en que vaticinaban muchos de sus predicadores. Y tampoco estaba tan claro el advenimiento de la anunciada era posnacional, concepto cuyos defensores distan de haber explicado de forma convincente. En primer lugar, no todo eran reivindicaciones pacíficas en el solar de la vieja Europa, ni siquiera en Europa occidental. Ahí estaban conflictos violentos de baja intensidad pero persistentes en el tiempo, como el vasco, el norirlandés o el corso, que recordaban que el desarrollo económico y el bienestar social no necesariamente constituían la solución automática de todo diferendo de identidades nacionales.

En segundo lugar, la evolución del modelo de organización y articulación territorial de la Unión Europea como comunidad política, que aún dista de estar definido en su evolución predecible, ha dado preferencia desde finales del siglo XX a una suerte de versión renovada del diseño gaullista de la *Europa de las patrias*, entendiendo como tales a los Estados-nación consolidados. La concentración de funciones y del poder ejecutivo en la Comisión Europea y sobre todo en los Consejos de Ministros europeos, así como la falta de potenciación de las instituciones regionales, e incluso de los organismos legislativos como el Parlamento Europeo, ha ido acompañada de una expansión hacia el Este de la Unión Europea en la que nuevos Estados-nación relativamente jóvenes, como los Estados bálticos, Eslovenia o Eslovaquia, han ingresado en el club de la mano de Estados-nación casi minúsculos como Malta o Chipre. Estados recién independizados, o en otros casos con lenguas habladas por apenas unos centenares de miles de personas gozan del estatus de idioma oficial de la UE, mientras que otras como el catalán o el gallego, con tantos o más hablantes que aquéllas, no gozan de un estatus semejante por no ser lenguas oficiales de Estados-nación.² El agotamiento de las posibilidades ofrecidas por las diversas instancias de colaboración interregional y transfronteriza se ha visto jalonado por el estancamiento político de estructuras institucionales otrora prometedoras como el Consejo de las Regiones y la Asamblea de Regiones y Municipios de Europa. Si los fondos de compensación regional repartidos por Bruselas siguen teniendo una lógica de distribución mesoterritorial, el poder político y de codecisión ganado por los propios gobier-

nos regionales y locales en el juego interno de la UE no ha ganado enteros, e incluso ha disminuido.

En tercer lugar, finalmente, el surgimiento de nuevos Estados-nación en el Este de Europa y su aceptación final en la comunidad internacional y como miembros de pleno derecho de la UE ha hecho evidente a los ojos de muchos nacionalistas subestatales de Europa occidental que el camino para *estar en Europa* de modo protagonista es el que ya había prefigurado el Scottish National Party (Partido Nacional Escocés, SNP) en la década de 1980: aspirar a la independencia, pero dentro de la UE. Sólo con un Estado propio una nación sin Estado podría aspirar a alcanzar un grado de soberanía aceptable, que le permitiría a su vez participar como sujeto activo en el proceso de construcción de la unidad europea.³

I

¿Existe un efecto dominó en el caso de la difusión de los deseos de independencia de nuevas naciones, de los procesos de autodeterminación? ¿Está la dinámica política e identitaria de los Balcanes o el Cáucaso influyendo sobre Escocia, Cataluña o Flandes? A nuestro entender, sólo en apariencia y en superficie. En parte, porque los efectos dominó son de dudosa eficacia: pueden, eso sí, generar procesos de imitación de tácticas y estrategias políticas, de modelos de actuación y de organización, incluso de definiciones ideológicas, de un movimiento nacionalista triunfante por parte de otros nacionalismos, un fenómeno que se dio tanto en el siglo XIX como en el siglo XX. Con todo, esos efectos de imitación no suelen traducirse en una extensión social apreciable de la voluntad nacionalista en otros territorios.

En primer lugar, existen diferencias estructurales, tanto en su origen como en su desarrollo, entre los nacionalismos subestatales de Europa oriental y suroriental y los de Europa occidental que son determinantes. En segundo lugar, los procesos políticos y los contextos socioeconómicos en que se desenvuelven unos y otros son también muy distintos. En tercer lugar, son asimismo diferentes los contextos geopolíticos en que unos y otros se encuadran. Y, finalmente, también como consecuencia de los factores reseñados, el grado de hegemonía social alcanzado por las identidades nacionales excluyentes en Europa occidental es inferior en general al grado de implantación alcanzado por los nacionalismos étnicos en Europa oriental. A eso se añaden los nuevos desafíos que se plantean en las sociedades de Europa occidental, en particular uno: la consolidación de sociedades multiétnicas en las que la inmigración extraeuropea introduce un factor de diversidad etnocultural y lingüística que, a menudo, opera como disolvente de las identidades nacionales minoritarias, pero que también puede contribuir a incrementar sus complejos defensivos de autoprotección. Pasemos a analizarlos de modo somero.⁴

Primero, las diferencias estructurales entre la cuestión nacional en Europa oriental y occidental son de raíz profunda, y se retrotraen al menos a mediados del siglo XIX. Mientras en la zona oriental del continente la pervivencia de imperios premoder-

nos, y cuyo fundamento de legitimación política hasta principios del siglo XX radicaba aún en la fidelidad dinástica y religiosa, contribuyó a un menor asentamiento de los principios democráticos y de ciudadanía, en Europa occidental la consolidación de los regímenes liberales llevó también aparejada la cristalización del criterio de ciudadanía como categoría fundamental del debate político. Por otro lado, las características del poblamiento y de la distribución de grupos lingüísticos, étnicos y culturales en la parte oriental y occidental del continente también fueron muy diferentes. Mientras que en Europa occidental los procesos de asimilación en las mayorías etnoculturales que definían a los Estados nacionales tuvieron lugar, con diferentes ritmos de implantación y éxito, desde el siglo XIX, en Europa oriental esos procesos, que también se dieron, presentaron en general una menor intensidad y eficacia. La fórmula del Estado-nación etnoculturalmente homogéneo en esa área no se generalizó en la práctica hasta la primera posguerra, pese a los precedentes que ofrecían las políticas de rusificación del imperio zarista desde 1890, los intentos asimilacionistas de la Transleítania bajo control húngaro desde el último cuarto del siglo XIX o la irrupción del nacionalismo de los Jóvenes Turcos en el Imperio otomano. Pero el Estado-nación llegó tarde, y fue incapaz de simplificar en un principio la complicada superposición, cual manchas de una piel de leopardo, de minorías y mayorías étnicas en diferentes territorios. Las fórmulas de autonomía o autogobierno político de naturaleza territorial, salvo en algunos casos concretos, tenían en esa geografía una escasa eficiencia. Para complicar más la situación, las estructuras étnicas y las diferencias etnoculturales tendían en esa área del continente a superponerse, y a menudo a confundirse, con las jerarquías sociales. De este modo, la protesta social podía hallar un fácil acomodo en la movilización nacionalista, en la medida en que, pongamos por caso, la causa de los campesinos eslovacos bajo dominio húngaro era también la causa de los campesinos frente a los terratenientes maquieras.

La gigantesca limpieza étnica que supuso la II Guerra Mundial en la parte central y oriental del continente europeo redujo los términos de la complejidad, particularmente en Estados ahora sí casi homogéneos étnicamente en la práctica como Polonia, y borró a minorías como los judíos literalmente del mapa por los métodos tristemente conocidos, así como a las minorías germanas de la mayoría de Europa oriental por mor de su éxodo o expulsión forzosa al acabar la guerra. Pero no eliminó aquella del todo.⁵ Y tanto la etnicidad como categoría adscriptiva como el discurso nacionalista fueron mantenidos, en diferentes momentos, por las «democracias populares» de Europa oriental y por la propia URSS. Bajo el socialismo real, el etnonacionalismo pervivió como un sentimiento de identidad, y un recurso de movilización, «hibernado» en varios territorios —caso, en la URSS, de las repúblicas bálticas, o de Ucrania occidental—; regímenes nacional-comunistas como el de Ceausescu en Rumanía hicieron amplio uso de la retórica nacionalista y del menosprecio a sus propias minorías alófonas; y la crisis del sistema comunista llevó a una forzada reconversión de antiguos cuadros de los partidos comunistas y socialistas unificados en nuevos etnonacionalistas que, a la vez que encontraban una rápida fórmula de reciclaje, proporcionaban un nuevo discurso de certidumbre a la población.

No era el caso en Europa occidental. Ciertamente, la virulencia del conflicto étnico en algunas periferias, caso de Irlanda (y del Ulster tras 1921-1922) tenía también que ver con la superposición de jerarquías etnoculturales, sociales y religiosas. Pero, por lo general, ni la distribución de los grupos étnicos sobre el territorio presentaba el mismo grado de complejidad que en Europa oriental, ni los Estados nacionales habían dejado de operar procesos de asimilación cultural. Además, tras la II Guerra Mundial los nacionalismos subestatales en casi toda Europa occidental, con la excepción de España y en parte Italia y Gran Bretaña, habían caído en una profunda deslegitimación política como resultado de la colaboración de amplios sectores de los mismos con los regímenes totalitarios y los ocupantes nazis. Y la segunda posguerra trajo consigo una reconstrucción y relegitimación de varios de los Estados nacionales y los nacionalismos de Estado, ahora fundamentados en un —muchas veces inventado, pero efectivo— consenso antifascista. Los diversos nacionalismos subestatales del continente sólo empezaron a desprenderse de manera efectiva —y dejando aparte el caso de los «partidos étnicos», como el Partido del Pueblo Surtiolés o el Partido del Pueblo Sueco, o el de reivindicaciones como la de las islas Feroe— a mediados de la década de 1960 y en particular desde mediados de la siguiente, cuando a la ascensión electoral de los nacionalismos escocés, galés, flamenco o en parte sardo se sumó el corso y la reaparición, tras casi cuarenta años de clandestinidad, de los nacionalismos catalán, vasco y gallego en España. Aun así, cuando hubo casos tardíos de transición de un régimen autoritario a un sistema democrático, caso de España, los nacionalismos subestatales otorgaron una clara prioridad a los derechos individuales y a la recuperación de la democracia sobre la definición territorial del *demos*. Y, en parte por el mayor asentamiento de la idea de ciudadanía democrática, así como por el consenso antifascista dominante en la posguerra, la gran mayoría de los nacionalismos subestatales de Europa occidental se caracterizaban por profesar credos políticos democráticos, liberales e incluso vinculados a la izquierda marxista. Lo que no ocurría en Europa oriental, donde al «nacionalcomunismo» se unió en varios países el resurgimiento de tendencias nacionalistas de índole xenófoba y de derecha radical. En Europa occidental, el único caso relevante en la práctica va a ser un sector del nacionalismo flamenco —primero agrupado en el Vlaams Blok y hoy en el Vlaams Belang.

Segundo, las características de los procesos políticos por los que algunos nacionalismos subestatales alcanzaron la independencia de sus territorios en Europa oriental eran irrepetibles, y son difícilmente reproducibles, en Europa occidental. En Europa oriental tras 1989 tuvo lugar una conjunción de varios factores favorables que jugaron coyunturalmente a favor de las declaraciones de independencia y del amplio consenso social que alcanzaron en sus naciones de referencia. A saber: el derrumbamiento espectacular en tiempo récord de un sistema de valores (el comunismo) y la incertidumbre que traía aparejada el proceso de transición política, que llevaba además asociado un cambio radical de modelo social y económico, y que requería de un marco reconocible de certidumbres en el que llevarlo a cabo, marco que ofrecía la nación; la crisis económica que supuso la adopción de la economía de mercado y el

cambio fortuito de expectativas sociales que acompañó a la transición política en Europa oriental; la necesidad de reconversión de amplios sectores de las *nomenklaturas* y élites políticas de las democracias populares, o de las diferentes repúblicas de la URSS; y la predisposición favorable de la diplomacia occidental a reconocer esos procesos de independencia, una vez demostrada la inviabilidad e inestabilidad política de otras soluciones de compromiso. Esas circunstancias han favorecido, también en los contextos caracterizados por la violencia (particularmente en la antigua Yugoslavia, pero también en parte en el Cáucaso), que el respaldo de la población a los nacionalistas fuese masivo, y que el recurso a la nación étnica como mensaje movilizador se ofreciese como una vía segura para afrontar la transición desde el comunismo a la economía de mercado.

La combinación de deslegitimación brusca del Estado-nación, de crisis o incertidumbre económica y de derrumbe de un sistema de valores que constituía el marco de la vida y las expectativas individuales son factores que no han acompañado a la escalada de reivindicaciones etnonacionalistas en Europa occidental, ni siquiera en Irlanda del Norte. Y como en parte ha demostrado la experiencia de Québec, en particular tras el referéndum de independencia de 1995, en las sociedades del capitalismo avanzado una población se lo piensa dos veces antes de optar por una vía que comporta gran dosis de incertidumbre, una vez que dentro de sistemas políticos pluralistas existen elementos para el reconocimiento de derechos políticos, para el autogobierno y para la puesta en práctica de políticas de reconocimiento a nivel simbólico y etnocultural.

Tercero, los contextos geopolíticos en Oriente y Occidente también han sido y son muy diferentes. Además del cierto interés que las diplomacias occidentales demostraron en su momento por favorecer la fragmentación de la URSS —más aceptada, sin embargo, por inevitable que por deseable: la inestabilidad en un coloso es un factor de incertidumbre en las relaciones internacionales difícil de asumir— o de la antigua Yugoslavia, el potencial de conflicto étnico y, por tanto, de amenaza para la paz del continente que presentaba la cuestión de las minorías nacionales en cada uno de los nuevos Estados-nación ha constituido un elemento disuasorio de primer orden. En buena parte de los nuevos Estados nacionales de Europa centro-oriental, con la relativa excepción de Eslovenia y Chequia, existían y existen minorías alófonas que han sido objeto, en los años posteriores a la independencia y hasta comienzos del siglo XXI, de legislaciones discriminatorias en el acceso a los derechos civiles, de restricciones en la obtención de la ciudadanía, o que han sido obligadas a cumplir requisitos de naturaleza lingüística para poder acceder a la condición de ciudadano. Algunas de esas situaciones fueron consideradas como fuentes potenciales de conflicto armado europeo a principios de la década de 1990, pues por lo general (y a diferencia de la mayoría de las naciones sin Estado de Europa occidental) cada minoría alófona en un Estado podía invocar el apoyo de la mayoría étnica dominante en el Estado vecino o cercano. Las políticas internas de reconocimiento de la multiculturalidad, o los condicionantes etnoculturales en el acceso a la ciudadanía, que también existían y todavía perviven en Europa occidental (recordemos el caso de la Ley alemana de ciudadanía de 1913, vigente hasta su reforma reciente, pero también que a

los extranjeros que quieren naturalizarse en varios países europeos, empezando por España y siguiendo por Gran Bretaña o Francia, se les requiere que aprueben un examen de lengua y cultura del país de adopción), podían convertirse en Europa oriental en semillas de conflicto internacional.⁶ Y el caso de Yugoslavia ofrecía el mal ejemplo que podía cundir: una vez desatado el conflicto étnico, resulta prácticamente imposible forzar a la convivencia interétnica a poblaciones que se han masacrado mutuamente. La artificial república multiétnica de Bosnia, en la que croatas, serbios y musulmanes conviven bajo un mismo paraguas sólo gracias a la garantía internacional y sin perspectivas reales de que la solución provisional acordada por la diplomacia pueda consolidarse a medio plazo, es un buen recordatorio de que, a menudo, lo menos problemático en política internacional es permitir la existencia de nuevos Estados nacionales que gocen de un índice suficiente de aceptación por parte de sus ciudadanos.

Varios factores, sin embargo, evitaron que el modelo yugoslavo cundiese. Básicamente son reducibles a tres. Primero, que los grandes Estados que habrían podido jugar el papel de protectores exteriores de sus *hermanos*, caso de Rusia respecto de sus connacionales devenidos en minorías desprovistas de derechos ciudadanos en el Báltico o en Georgia, tenían problemas internos suficientes que los distraían de aventuras irredentistas, y en su interior no cristalizaron corrientes de opinión favorables a la causa de los *hermanos* del exterior (todo lo contrario que la Alemania de Weimar durante el período de entreguerras, por ejemplo). Segundo, que la mayoría de las poblaciones convertidas en minorías alófonas prefirieron permanecer, aunque fuese temporalmente como ciudadanos de segunda, en Estados cuyas perspectivas económicas y cuyas posibilidades de ingreso en la Unión Europea eran más razonables que en sus madres patrias. Y tercero, la presión de las instituciones europeas, determinadas a evitar que en su seno resucitasen fantasmas del pasado, exigió a los países candidatos a la adhesión al selecto club de la UE pruebas irrefutables de que las minorías alófonas situadas bajo su soberanía recibirían un trato equitativo, so pena de no recibir el aval democrático suficiente por parte de organismos encargados de velar por el cumplimiento de esos criterios, como el Consejo de Europa. Esa presión dio frutos más rápidos de lo imaginado, y se tradujeron en la suavización de las leyes de ciudadanía en países como Estonia y Letonia, que particularmente en el primer caso obedecían al discutible concepto de *democracia étnica*, así como en la rápida marginalización en la agenda política de las principales organizaciones políticas húngaras, rumanas o eslovacas de aspiraciones irredentistas (particularmente en el caso húngaro) o de mensajes xenófobos dirigidos contra las minorías alófonas presentes en sus territorios (principalmente magiares en el caso eslovaco y rumano, pero también poblaciones gitanas en toda el área).

No parece factible a medio plazo que un miedo similar se pueda reproducir en Europa occidental. Para empezar, la situación de las minorías alófonas y/o nacionales en los Estados de la UE, en Noruega o Suiza, no es objetivamente semejante. Sus derechos culturales son mayormente respetados, su participación ciudadana está garantizada, y su grado de integración social también. Sólo hay un caso en que la com-

partimentación ha seguido un patrón semejante al de Europa oriental, y es el de católicos y protestantes en el Ulster; pero ahí, tras el proceso de emancipación y conquista de derechos civiles por la población católica desde la década de 1970, la situación se ha reequilibrado en sentido más favorable a esta última. Todo lo contrario, se han registrado de manera abundante procesos de asimilación de inmigrantes pertenecientes a las mayorías étnicas en las minorías étnicas. He ahí el caso de los nuevos neerlandófonos de origen valón, o de los catalanófonos de origen inmigrante castellano-hablante. Salvo brotes aislados en algunos movimientos, tampoco se registra un propósito político real de excluir a los ciudadanos que no comparten la identidad nacional minoritaria —y que por lo general comparten una identidad híbrida, o la identidad nacional de los Estados-nación de referencia, de ahí que en mi opinión sea problemático denominarlos, sin más, como «no nacionalistas»— de los derechos de ciudadanía. Es verdad que, tanto en el seno del nacionalismo vasco como del flamenco y hasta, pongamos por caso, en el galés, se encuentran de modo más o menos esporádico alusiones despectivas a «los de aquí» y «los de fuera», se trate de inmigrantes *españoles*, de profesionales francófonos trasladados a vivir a municipios flamencos de la periferia de Bruselas, o de jubilados ingleses que compran casas en los distritos galesófonos. Pero la traslación de esa frontera al discurso político es casi inexistente. Otra cosa, como veremos, es el problema que a muchos discursos nacionalistas minoritarios les plantea la arribada masiva de población inmigrante extracomunitaria y extraeuropea. Y en los proyectos políticos *soberanistas* del nacionalismo escocés, catalán o vasco, pongamos por caso, no se contempla la discriminación en el acceso a la ciudadanía de las nuevas naciones-Estado en función de criterios objetivables como el idioma, el origen étnico, el apellido u otros atributos étnicos, sino que, de modo semejante a los proyectos de secesión quebequeses de la década de 1990, se estipula la posibilidad de la doble ciudadanía; y en todo caso se afirma que el acceso a la ciudadanía de los nuevos Estados sería electivo, dependiendo únicamente de la voluntad individual, mediante la creación de una ciudadanía específica —ejemplo imitado en buena parte del modelo quebequés, y que tenía plasmación, aunque no exenta de ambigüedades, en el proyecto confederal presentado por el Gobierno Vasco en 2003-2004 (el llamado Plan Ibarretxe, reactualizado para el 2008). Un método más abierto, incluso, que el de los «catastros nacionales» o registros voluntarios de nacionalidad cultural que propugnaban los teóricos austríacos de la cuestión de las nacionalidades Otto Bauer y Karl Renner en el período de entreguerras. Otra cosa es que en algunos casos donde el grado de violencia política ha sido mayor, como el País Vasco y Córcega, la divisoria *de facto* se establezca no tanto entre ciudadanos «étnicamente puros», sino entre nacionalistas minoritarios declarados y militantes, y quienes no lo son.⁷

Cuarto, el grado de hegemonía social de las propuestas identitarias de los nacionalistas subestatales. Este último ha sido mucho mayor en Europa oriental, y aun así no en todos los lugares ni en todas las coyunturas, que en Europa occidental. Es verdad que el supuesto fanatismo nacionalista de los europeos del Este constituye una manifestación más del grado de autocomplacencia occidental a la hora de juzgar

otras realidades, y se complementa con el estereotipo reinante en la opinión pública británica, francesa o alemana desde finales del siglo XVIII: el Oriente europeo sería salvaje, primitivo y presa de los instintos comunitarios, como en su día analizó Maria Todorova, frente a un Occidente en el que la ciudadanía y la democracia triunfaban por encima de cualquier determinismo étnico.⁸ Y esa presunción ha dado lugar a abundantes especulaciones, presentes ya en un estudioso clásico del nacionalismo como Hans Kohn, acerca del carácter diferencial del nacionalismo europeo «oriental» y «occidental», uno étnico y otro cívico.⁹ A nuestro entender, empero, tal divisoria no se ha de mantener de forma rígida. Pues hay más de un ejemplo de etnonacionalismo atávico, xenófobo y excluyente en el Oeste —tanto estatal como subestatal—, y de nacionalismo cívico en el Este. Pero, con todo, el grado de hegemonía social de los nacionalismos minoritarios en Europa occidental, salvo en los casos de sociedades étnica y religiosamente segmentadas como la norirlandesa, es tendencialmente menor que en los casos más recientes de Europa oriental.

Con todo, hay que establecer dos matices. Por un lado, la presencia de minorías alófonas en casi todos los territorios donde se celebraron referendums de secesión complicaba el panorama, pero en un principio la causa de la independencia también concitó el apoyo de numerosos miembros de esas minorías: muchos rusos residentes en Estonia votaron por la independencia estonia, aunque probablemente cuatro años después no lo habrían repetido, a la vista de que no les fue concedido el derecho de sufragio en las elecciones constituyentes del nuevo Parlamento estonio y en el referéndum constitucional. Por otro lado, en muchas ocasiones esos apoyos masivos fueron puntuales y muy condicionados por las peculiaridades del proceso político y la coyuntura social e internacional en que las votaciones se celebraron. Es más, en el caso de Eslovaquia la secesión fue votada por los representantes parlamentarios, pero pocos años después de la independencia las encuestas mostraban que una mayoría de los ciudadanos eslovacos no sólo recordaba con nostalgia los tiempos de la Checoslovaquia unida, sino que además se manifestaba a favor de resucitar la federación con Bohemia y Moravia. Factores coyunturales, como la escalada del conflicto étnico, obligó a muchos ciudadanos yugoslavos de origen cultural mixto, en su momento y sin desearlo, a elegir ser serbios, croatas, macedonios, etcétera, llevados por la dinámica violenta de polarización identitaria.

En el caso occidental, los nacionalismos subestatales se enfrentan a condicionantes políticos y normativos de naturaleza en parte distinta. Primero, nos hallamos ante sociedades más plurales desde el punto de vista identitario, en las que además las gradaciones e hibridaciones en los sentimientos de identidad colectiva son mucho más sutiles y menos segmentadas que en Europa oriental. Los sentimientos de lealtad compartida entre las patrias sin Estado y los Estados-nación tradicionales siguen ganando la partida en la mayoría de los casos, en proporciones mayores o menores. Es cierto que los porcentajes de identificación nacional alternativa suelen ser mayores entre segmentos específicos de población —hablantes de euskara o de catalán en Euskadi y Cataluña, de galés en el País de Gales, corsos de origen no inmigrante en Córcega—; pero también lo es que no siempre aquel grado de identificación exclusi-

va (como muestra el caso de Escocia) halla una traducción determinante en un sentimiento mayoritario e inmediato de independencia. Segundo, las culturas políticas imperantes en la mayoría de las democracias consolidadas de Europa occidental han tendido a otorgar primacía en la agenda política a otras cuestiones, y no han estado centradas únicamente en la espiral identitaria. Tercero, las democracias multiétnicas y (hasta cierto punto) multinacionales más avanzadas de Europa occidental, como Bélgica, Gran Bretaña o España, pero también Italia, Suecia, Finlandia o Dinamarca, han adoptado de modo progresivo estructuras políticas oscilantes entre la descentralización regional asimétrica (Italia, España), el reconocimiento de situaciones especiales de territorios específicos (caso de las Feroe en Dinamarca o las islas Åland en Suecia) y formas de federalismo simétrico o asimétrico; así como han desarrollado políticas de reconocimiento cultural y simbólico que se han movido entre el reconocimiento de la plena oficialidad en todo el Estado de una lengua minoritaria (Finlandia) a los estatutos de cooficialidad en partes de su territorio (España) o la adopción de un bilingüismo simétrico y acotado en zonas monolingües (Bélgica).

Esas políticas de descentralización político-administrativa y reconocimiento cultural y simbólico, en muchos casos con primas evidentes para las minorías etnonacionales, se han ido asentando de forma progresiva, en general desde la década de 1960 y 1970, cuando dio comienzo el proceso de institucionalización del federalismo belga, la profundización y ampliación relativa de la descentralización asimétrica italiana o la puesta en marcha del Estado de las Autonomías español. Y en la mayoría de los casos se mantienen como un sistema abierto y con opciones para el futuro, como es el caso del proceso de devolución regional británico, pero también de las recurrentes propuestas para transformar Italia en una federación, o los más tímidos avances franceses hacia una regionalización de su territorio. Al igual que el federalismo canadiense, son sistemas políticos más flexibles y que han demostrado una capacidad mucho mayor de integración de la diversidad etnonacional, con grados y medidas variables dependientes de los equilibrios etnopolíticos internos, de la mayor o menor apertura de las estructuras de oportunidades en cada caso, de la presión de los partidos nacionalistas subestatales y su fuerza social, etcétera. Y esa capacidad también ha ido acompañada, de una multiplicación de los elementos de *concurrentia etnoterritorial*: las administraciones regionales o mesoterritoriales de nueva planta, incluso allí donde no existían reivindicaciones etnonacionalistas con anterioridad, han tendido, en Italia como en España, a basar su existencia y a respaldar sus reivindicaciones políticas frente al poder central en argumentos históricos, culturales y políticos, así como a consolidar élites políticas y administrativas interesadas en consolidar los sentimientos de identidad de la población.

II

Naturalmente, la cuestión que cabe plantearse es: ¿por qué, entonces, varios Estados-nación de Europa occidental viven de modo casi permanente en una suerte de angustia nacional que los lleva a temer por su integridad territorial? ¿Por qué los diversos

partidos, líderes y movimientos nacionalistas subestatales oscilan entre el pragmatismo y el maximalismo? ¿Por qué en lugares como Flandes, el País Vasco, Cataluña y Escocia, las élites nacionalistas siguen soñando con un Estado propio y con formar parte de la UE de modo independiente?

No existe una respuesta unívoca ni uniforme. Cada movimiento nacionalista presenta sus peculiaridades político-ideológicas, se inserta en una tradición reivindicativa e ideológica específica, y actúa en un contexto de oportunidades definido por la existencia de distintos sistemas políticos estatales y subestatales. Pero como explicación general podemos apuntar varios factores. En primer lugar, aunque la crisis del Estado-nación es uno de los argumentos más esgrimidos por los nacionalistas subestatales, al mismo tiempo la nostalgia del Estado-nación homogeneizador —o, en expresión de Rogers Brubaker, el *Estado nacionalizador*—¹⁰ actúa como un elemento reforzador de los nacionalismos de Estado; y constituye igualmente un espejo, un modelo en el que los nacionalismos sin Estado se miran: el poder supuestamente sin cortapisas que otorga el ser una unidad soberana en el escenario internacional permitiría llevar a cabo políticas nacionalizadoras decididas y no sujetas a los imperativos de las legislaciones estatales. Si un nacionalista, por definición, lo es porque considera a un territorio determinado una nación, y por tanto titular de la soberanía, desea también que, antes o después, esa soberanía se pueda ejercer sin cortapisas, al menos en teoría. Lo que es tanto o casi tanto como aspirar a un Estado.

En segundo lugar, es cierto que los nacionalistas subestatales, de modo general, son reacios a aceptar como algo más que una situación transitoria la diversidad de adscripciones identitarias de sus ciudadanos, entre otras razones porque asumen que parten con una desventaja histórica con respecto a los nacionalismos de Estado. Estos últimos, durante el siglo XIX y buena parte del siglo XX, pudieron llevar a cabo sin impedimentos normativos ni injerencias externas una serie de políticas de asimilación cultural más o menos forzosas y reputadas como legítimas (en nombre de una alta cultura reputada como superior, de la imposición de un *idioma* frente a un *dialecto*, del progreso frente a la barbarie rural, etcétera), que pasaban por la imposición del monolingüismo y de un corpus simbólico y cultural uniforme en las escuelas primarias y secundarias (e incluso la adopción de métodos coercitivos en la pedagogía escolar contra los hablantes de lenguas minoritarias), en la esfera pública y la administración. Fueron políticas públicas que produjeron efectos asimilatorios y retrocesos de los idiomas y culturas minoritarios que hoy en día se intentan paliar. Sin embargo los nacionalismos subestatales no disponen del mismo margen irrestricto de actuación y de libertad normativa a la hora de diseñar sus políticas de nacionalización. Se imponen en ellas los medios democráticos; los ciudadanos que no comparten el deseo de reafirmación etnocultural o identitario minoritario ven sus derechos lingüísticos y culturales protegidos y se organizan para defenderlos; y toda afirmación de la propia especificidad cultural ha de aceptar un grado de aceptación de la pluralidad interna que no siempre tuvieron que profesar en el pasado las culturas nacionales y los proyectos nacionalizadores propugnados por los nacionalismos de Estado, dispuestos sólo a tolerar especificidades regionales siempre y cuando no colisionasen

con la narrativa del Estado-nación. De ahí que buena parte de los nacionalistas sin Estado compartiesen y compartan una suerte de visión agónica de sus identidades nacionales, de sus idiomas y sus culturas minoritarias, mutiladas por un pasado de hegemonía de los Estados nacionales y los nacionalismos de Estado, y en el presente por los cambios sociales y culturales introducidos por el creciente proceso de globalización, además de por la inmigración extraeuropea.

En tercer lugar, son precisamente esos nuevos desafíos, como la mundialización de la economía y la inmigración, pero también la conciencia creciente de la necesidad de protección del medio ambiente, los que operan como estímulos que llevan a revalorizar por parte de las élites nacionalistas las herramientas, o al menos algunos de los resortes institucionales, que un Estado-nación puede tener a su disposición para poner en práctica políticas eficaces en ese sentido: los Estados siguen siendo contemplados como instrumentos perfectamente eficientes para dotar de marcos de convivencia a los ciudadanos, y de ámbitos de soberanía en los que se pueden arbitrar soluciones prácticas a esas cuestiones, vistas como una *amenaza* a su supervivencia como naciones, siempre aquejada de debilidad por carecer de Estado.

En cuarto lugar, la propia evolución de las corrientes euroescépticas, así como el fracaso de las predicciones optimistas que pronosticaban la dilución del Estado nacional a principios del siglo XXI, ha llevado también a un cambio en la perspectiva con la que buena parte de las élites nacionalistas subestatales veían el proceso de unificación europea. Si la reivindicación de independencia podía ser contemplada, y aún lo es en parte, como un impedimento para la participación de la propia nación en la construcción europea, desde mediados de la década de 1990 se ha abierto paso de modo creciente la convicción de que sólo siendo un Estado se puede ser un miembro activo del club y participar en la toma de decisiones en Bruselas y Estrasburgo. De hecho, los nacionalistas periféricos contemplan que las políticas clásicas de nacionalización estatal no funcionan plenamente y con efectos satisfactorios si se han de someter a instancias superiores, y sueñan con poder diseñar esas políticas sin cortapisas ni trabas. Otra cuestión, naturalmente, es que eso sea posible.

Es por ello también que, llevados de la conciencia de relativa debilidad y el sentimiento agónico de luchar por naciones en permanente peligro de extinción o disolución, los nacionalistas subestatales de Europa occidental, al menos allí donde su presencia e influencia política alcanza a las tareas de gobierno mesoterritorial, hayan incrementado el listón y el tono de sus reivindicaciones políticas; y que en muchas ocasiones hayan abrazado de forma mayoritaria el *soberanismo*, vocablo que fue tomado prestado del nacionalismo quebequés y que viene a expresar la reivindicación de independencia mediante el ejercicio efectivo del derecho de autodeterminación, pero de una independencia de perfiles y características diferentes a la del pasado, en la medida en que se muestra dispuesta a aceptar formas de asociación o confederación más o menos laxas. Las élites nacionalistas son conscientes de que para llegar al estadio de la plena soberanía es imprescindible conseguir amplios apoyos transversales en el seno de sociedades crecientemente plurales. Y la mejor vía para ampliar la base de apoyo social pragmático al proyecto nacionalista es recurrir a

dos estrategias para captar la simpatía de los ciudadanos menos sensibles a la retórica nacionalista tradicional, a saber:

A) Incorporando a la agenda política de los nacionalismos minoritarios cuestiones como la defensa del bienestar ciudadano y las bondades del principio de subsidiariedad, pero también el argumento de que sólo la construcción de marcos de soberanía propios permitirá a los nacionales gestionar mejor los recursos propios. Este último argumento puede revestir a su vez innumerables versiones adaptadas a cada circunstancia territorial particular, pero por lo general oscila entre dos polos: o bien que la nación produce recursos suficientes para no tener que compartirlos con otras partes subdesarrolladas del mismo Estado; o bien que la propia pobreza o la percepción de agravio comparativo lleve a presentar al Estado central como un depredador o un pseudocolonizador de recursos naturales y humanos que, merced a la independencia, no se drenarían hacia fuera. Son, por lo demás y a pesar de los esfuerzos hechos por diversos pensadores más o menos circunstanciales, argumentos difícilmente justificables desde un punto de vista académico y que dependen de la virtualidad estratégica.

B) Transformando la naturaleza política de los proyectos soberanistas en un sentido cada vez más inclusivo desde el punto de vista social y cultural. Para ello, aspiran a convertir a los nacionalismos en proyectos lo más cívicos posible, que apelan a categorías como la ciudadanía y los derechos sociales, la voluntad democrática y el consenso, y que dejan atrás los componentes étnicos, reduciendo la importancia, o cuando menos la visibilidad, otorgada a factores como la lengua, la cultura o la Historia como argumentos reivindicativos y definidores de la nación. Así, en las propuestas soberanistas de nacionalismos básicamente lingüísticos, como el catalán o el flamenco, se pueden encontrar concesiones insospechadas a las lenguas antes consideradas el adversario a batir por su presencia social en sus territorios (el castellano o el francés). Esta operación no tiene el mismo nivel de flexibilidad estratégica y de profundidad teórica en todos los casos, dada la fuerza de los paradigmas étnicos, historicistas y culturalistas en los discursos nacionalistas subestatales desde el siglo XIX. Algunos partidos independentistas, caso de Esquerra Republicana de Catalunya (ERC), afirman no ser *nacionalistas*, sino una *izquierda nacional* y soberanista, evitando centrar el peso de los referentes discursivos e identitarios en la etnicidad y orientarlos hacia valores cívicos.¹¹ Pero, en todo caso, con esa reorientación se busca el objetivo de incorporar al proyecto nacionalista o *soberanista* a cada vez más ciudadanos, independientemente de su adscripción étnica, de su lengua natal o familiar, de sus apellidos u origen, o de su enraizamiento generacional en el territorio nacional. Sin embargo, esta estrategia también implica renunciar a uno de los recursos movilizadores de menor coste estratégico y mayor rentabilidad que tienen a su disposición todos los nacionalismos, cual es la apelación al sentimiento, a la emoción compartida, a la lengua y la cultura, a la Historia y el recuerdo. Ello suele provocar fricciones con los sectores más militantes e intransigentes de esos mismos partidos nacionalistas.

Aquí se plantean, a su vez, una serie de nuevos dilemas, que permanecen irresueltos en la mayoría de los casos, para los proyectos políticos de las élites nacionalistas subestatales. Primero, los propios interrogantes que suscita la sola posibilidad de llevar a la práctica el derecho de autodeterminación. Este último dista de ser un principio universalmente reconocido y regulado de forma clara en el Derecho Internacional, y en realidad fue utilizado en la mayoría de las circunstancias históricas como arma estratégica, como así fue en el caso de la I Guerra Mundial. Ni la a veces denominada «doctrina Wilson» de 1917-1919, improvisada y carente de normas y principios de aplicación universal; ni la utilización táctica del derecho de autodeterminación de los pueblos por los bolcheviques rusos a la hora de ganar adeptos para su proyecto entre los pueblos no-rusos que constituirían la URSS, y de conseguir apoyos para la expansión del proyecto comunista en todo el mundo; ni siquiera la utilización, no menos oportunista, de ese mismo concepto por parte de los nazis para reivindicar la anexión de territorios germanófonos para el III Reich, estuvieron exentos de una mera concepción estratégica al servicio de una o varias potencias. Las resoluciones por las que la ONU avaló los procesos de independencia del Tercer Mundo fueron igualmente producto de circunstancias específicas, su formulación es vaga e imprecisa, y establecen que tiene que existir un «dominio extranjero» y colonial para que el ejercicio de tal derecho por un colectivo territorial determinado sea reconocido por la comunidad internacional. Razones diplomáticas han cerrado el paso, pongamos por caso, a los ciudadanos germanófonos de Tirol del Sur para pronunciarse por una (re)incorporación a Austria, a pesar de que ese territorio fue segregado del imperio austrohúngaro en 1918-1919 y entregado a Italia en virtud de criterios geopolíticos. Los procesos de reconocimiento internacional de nuevos Estados-nación en Europa centro-oriental tras 1989 estuvieron determinados por razones geopolíticas y de pragmatismo internacional; pero no por principios de aplicación universal que estuviesen reconocidos en textos normativos de interpretación indiscutida.

En consecuencia, no existe un procedimiento prefijado para el ejercicio del *derecho a decidir* por parte de una población determinada. Este es impuesto por la geopolítica. Y no ayuda a la hora de determinar cuestiones básicas, como son la definición y acotación del sujeto que se autodetermina, susceptible a su vez de divisiones y subdivisiones varias, y qué ocurre si este sujeto no es uniforme territorialmente; cuál es la o las opciones que se plantean a los ciudadanos, y si es legítimo forzar a elegir entre todo o nada, o más bien se debe ofrecer un abanico de opciones de autogobierno; si hay una posibilidad de vuelta atrás; y si muchos ciudadanos acaso no tienen también el derecho a no elegir, es decir, a no jerarquizar sus sentimientos de identidad nacional o étnica, que pueden ser perfectamente fluctuantes, híbridos o circunstanciales. Quizás para evitar el grado de tensión al que una comunidad política se puede ver sometido en un proceso de estas características, han ganado terreno las opciones gradualistas, debidamente pulidas desde el punto de vista semántico, y que inspiradas en parte en los precedentes de Québec se presentan como fórmulas de articulación confederal en las que los ciudadanos pueden optar a tener ciudadanías

dobles con diferentes escalas y gradaciones. Caso, por ejemplo, del ya aludido Plan Ibarretxe, pero también de varios proyectos soberanistas flamencos o escoceses.

En segundo lugar, no hay que olvidar que los Estados-nación existentes también cuentan. Y mucho. No sólo porque continúan siendo las unidades que deciden la admisión o no de un nuevo Estado-nación en la comunidad internacional, y por lo tanto sancionan las decisiones unilaterales tomadas por las naciones en ejercicio fáctico de su soberanía. También porque los nacionalismos de Estado no han muerto, siguen vivos y, precisamente, uno de los factores que más vivos los puede mantener es la existencia de una amenaza interna en forma de disgregación territorial. Además de mantener importantes resortes en el ámbito de las políticas públicas, incluso en los Estados más federales y descentralizados, cuentan a su favor con el peso creado por años de Historia, y la reproducción social de mecanismos de nacionalización *trivial* que han impregnado la vida cotidiana y los referentes semiconscientes de identidad de sus ciudadanos, incluyendo también muchos de los que habitan en territorios de «naciones sin Estado» y cuyos sentimientos identitarios pueden ser fluctuantes, híbridos y profesar sin problema ninguno la *bigamia* o la *poligamia*.¹² Al mismo tiempo, justo es reconocerlo, esos nacionalismos de Estado distan de ser, en buena parte de los casos, nacionalismos étnicos y asimiladores en el sentido presentado por sus oponentes (los nacionalismos periféricos). En su mayoría, han adoptado definiciones más *blandas* de lo que es la cultura nacional, han renunciado a buena parte de las alharacas simbólicas de los Estados decimonónicos (y que tan fuertes persisten en otros puntos del planeta, como en Estados Unidos o las repúblicas latinoamericanas), y han puesto en práctica o tolerado en mayor o menor medida políticas de reconocimiento de la pluralidad etnonacional interna, incluyendo en muchos casos una decidida apuesta por el multiculturalismo como herramienta de integración pacífica de las nuevas minorías extraeuropeas.

En tercer lugar, es de destacar que, en ausencia de factores como los que ya hemos visto que se han dado y se dan en Europa del Este en coyunturas concretas, parece difícil convencer a la mayoría de los ciudadanos de modo democrático y argumentado en el ágora pública de que embarcarse en la aventura colectiva de crear otro Estado sea una opción razonable y deseable, cuando buena parte de los mismos seguidores del nacionalismo subestatal podrían estar de acuerdo, en contextos de estabilidad socioeconómica y expectativas de movilidad social razonable, en que lo más sensato podría ser una ambigüedad identitaria en la que cada ciudadano pueda sentirse a gusto, con un paraguas europeo, y en el que las culturas nacionales *débiles*, tanto de Estado como sin Estado, permitan a esos mismos ciudadanos ejercer de modo cotidiano el plebiscito de la voluntad de que hablaba Ernest Renan, pero en múltiples direcciones. En este sentido, el creciente desafío que a las sociedades europeas plantea la inmigración extraeuropea puede hacer aparecer como poco relevantes muchos dilemas culturales de hoy. Pero, igualmente, puede prender la mecha de la nostalgia de las viejas culturas europeas como refugio seguro frente a nuevas «amenazas» identificadas con el fundamentalismo islámico o la «invasión» china, pongamos por caso.

III

A nuestro entender, en fin, el hecho de que en varias de las «periferias» de Europa occidental haya tenido lugar una aparente radicalización de las demandas que podemos denominar genéricamente *soberanistas* tiene que ver con varios factores, que hemos enumerado de forma somera: cambios generacionales, el fracaso de la teoría del sandwich y las insuficiencias del principio de subsidiariedad a la hora de acomodar las demandas mesoterritoriales y nacionales insatisfechas con el proceso de unión europea, el efecto imitación que de forma coyuntural y en el nivel del discurso y las actitudes, pero no en el de los apoyos sociales, pueden ejercer los procesos de autodefinición que se han sucedido en Europa del Este... Ciertamente. Pero también tienen que ver con la constatación de una paradójica frustración: las formas de autonomía, federalismo más o menos asimétrico y más o menos plurinacional, las políticas de reconocimiento y descentralización, e incluso la apuesta por el multiculturalismo, no han servido en el seno de las sociedades capitalistas avanzadas para crear *subestados-nación* homogéneos o mayoritariamente homogéneos desde el punto de vista etnocultural, en los que el predominio público de las culturas otrora perseguidas o prohibidas sea incontestable, y en las que la *normalización* de las lenguas minoritarias, y de las conciencias nacionales inseguras, hallen una plena plasmación.

Los Estados federados, las comunidades dotadas de autonomía política o los pseudoestados nacionales han tenido, a su vez, consecuencias tendencialmente ambiguas. Por un lado han contribuido a reforzar en la ciudadanía la percepción imaginada del territorio como marco articulador de sus intereses, lo que ha sucedido también en entidades regionales de nueva planta creadas allí donde no existía una conciencia nacional diferencial de la hegemónica en el Estado-nación. Sus efectos han sido, tanto en España como en Italia o Bélgica y Gran Bretaña, beneficiosos en términos de bienestar ciudadano, como lo demuestra su consolidación institucional y la satisfacción con su funcionamiento que acostumbran a expresar las distintas encuestas de opinión, así como la mayor participación ciudadana en las elecciones regionales, en un principio considerada en casi todos los Estados descentralizados políticamente como comicios de segundo orden. Por otro lado, también se ha revelado en esos casos que los nacionalistas periféricos, al imitar de forma casi mimética los principios de actuación y los mitos simbólicos del Estado-nación, no se han dado cuenta de que su capacidad de actuación y sus posibilidades de moldear las jerarquías de pertenencia y los sentimientos de identidad colectiva de la población bajo su gobierno son cada vez más limitadas en sociedades crecientemente terciarizadas, con poblaciones caracterizadas por altos niveles de formación y acceso a la información, mayor movilidad e inserción en el mundo globalizado. La aspiración de las élites nacionalistas pasa entonces a ser otra: crear un nuevo Estado-nación que, eso sí, ya no sería el modélico (y, por cierto, muy idealizado) Estado francés republicano y jacobino de la segunda mitad del siglo XIX. Al contrario, se trataría de una suerte de Estados posnacionales, dentro de los que, por ejemplo, se reconocerían (como en los diseños quebequeses) las posibilidades de que sus ciudadanos mantuviesen ciudadanía múltiple,

y conservasen el pasaporte del antiguo Estado-nación junto con el de la nueva entidad política; o se reconocerían varias lenguas oficiales.

Pero esos y otros diseños nacionalistas para el futuro chocan a su vez, a la hora de concretarse en realidades, con factores condicionantes ineludibles, como son la pluralidad interna de esas naciones sin Estado; la falta de éxito de los experimentos secesionistas en sociedades del capitalismo avanzado (véanse los casos de Québec y de Puerto Rico, por ejemplo); y la incertidumbre internacional —y financiera— acerca de cómo reaccionarían los Estados-nación de Europa occidental, para los que crear un precedente de secesión en la parte *civilizada* del continente constituiría una amenaza para sus propios territorios. Postura ésta, por cierto, que también adoptaron varios de esos mismos Estados en el período de entreguerras cuando se negaron a situarse bajo la jurisdicción de la Sociedad de las Naciones ginebrina en materia de protección de minorías y sí obligaron a los nuevos Estados de Europa centro-oriental a someterse a ella.

Una vez solucionados de forma razonable una serie de derechos básicos a la pluralidad cultural, a la posibilidad de vivir en lenguas vernáculas en teórica igualdad de oportunidades dentro de un territorio, así como a adoptar los símbolos y referentes externos de identidad colectiva que a cada uno le plazcan, la pregunta que muchos ciudadanos de Escocia, Flandes, Galicia, Gales, Cataluña o Euskadi se plantearán, después de ver por la televisión las imágenes de un Kosovo paupérrimo rebosante de satisfacción por haber alcanzado la independencia, es: ¿merece la pena? Es posible que, en la perspectiva de muchos nacionalistas, así sea. Pero hay que demostrarlo, y ello sólo es posible mediante la profundización del ejercicio de la democracia y la propia reinención de los discursos nacionalistas que reivindicaban la soberanía de naciones sin Estado. El problema y el dilema sociopolítico que se plantea entonces para estos últimos es que, cuanto más cívico y razonable, tolerante y multicultural se torna un nacionalismo, más se arriesga a perder en intensidad reivindicativa, en virtualidad movilizadora y, en definitiva, en eficacia como imaginario simbólico y como cultura política. Esto es algo que les ocurre tanto a los nacionalismos de Estado como a los nacionalismos sin Estado. Pero a aquéllos siempre les queda el recurso de aferrarse a la costumbre y a sus instrumentos clásicos, aunque más o menos redefinidos.

NOTAS

1. Por poner un ejemplo entre mil, cf. G. Jáuregui, *Los nacionalismos minoritarios y la Unión Europea: ¿Utopía o ucronía?*, Barcelona: Ariel, 1997.

2. P.A. Kraus, *Europäische Öffentlichkeit und Sprachpolitik. Integration durch Anerkennung*, Frankfurt: Campus, 2004.

3. K.-J. Nagel, «Dilemmas of stateless nations in the European Union», en F. Requejo y R. Máiz (eds.), *Democracy, Nationalism and Multiculturalism*, Londres / Nueva York: Frank Cass, 2005, pp. 127-143; J. McGarry y M. Keating (eds.), *European Integration and the Nationalities Question*, Londres: Routledge, 2006.

4. Nos basamos en lo que sigue en X.M. Núñez Seixas, *Entre Ginebra y Berlín. La cuestión de las minorías nacionales y la política internacional en Europa, 1914-1939*, Madrid: Akal, 2001, pp. 140-171.

5. Cf. Ph. Ther y A. Siljak (eds.), *Redrawing Nations: Ethnic Cleansing in East-Central Europe, 1944-1948*, Lanham: Rowman & Littlefield, 2001.

6. Cf. W. Kymlicka, «Federalismo y secesión: Oriente y Occidente», en R. Máiz (comp.), *Europa Mundi. Construcción de Europa, democracia y globalización*, Santiago de Compostela: USC, 2001, vol. II, pp. 793-846.

7. Cf. X.M. Núñez Seixas, *Movimientos nacionalistas en Europa. Siglo XX*, Madrid: Ed. Síntesis, 2004, pp. 265-387, o L. de Winter, M. Gómez-Reino y P. Lynch (eds.), *Autonomist parties in Europe: identity politics and the revival of the territorial cleavage*, Barcelona: ICPS, 2006, 2 vols.

8. M. Todorova, *Imagining the Balkans*, Nueva York: Oxford UP, 1997.

9. H. Kohn, *Historia del nacionalismo*, México: FCE, 1949.

10. R. Brubaker, *Nationalism reframed: Nationhood and the national question in the New Europe*, Cambridge et al.: CUP, 1996.

11. Cf. por ejemplo J.-Ll. Carod Rovira, *El futur a les mans*, Barcelona: Angle, 2003, o H. López Bofill, *La independència i la realitat: Bases polítiques, jurídiques i socials per a la sobirania de Catalunya*, Palma de Mallorca: Moll, 2005.

12. Cf. M. Billig, *Banal Nationalism*, Londres: Sage, 1995.

Xosé Manoel Núñez Seixas es catedrático de Historia Contemporánea en la Universidad de Santiago de Compostela / is professor of Modern History at the University of Santiago de Compostela.