



EGUZKILORE

(Flor protectora contra las fuerzas negativas)

Cuaderno del Instituto Vasco de Criminología.
San Sebastián, N.º 7 - 1993.

Presentación en el año del Congreso Internacional	7
IV JORNADAS PENITENCIARIAS VASCO-NAVARRAS	
• F. Bueno Arús. La prisión y la sociedad	17
• R. Cario. El trabajo de interés general en Francia	41
• J.L. de la Cuesta. Instituciones probatorias en el P.C.P. 1992	55
• A. Giménez Pericás. Victimación terciaria	63
• E. Giménez-Salinas Penas privativas de libertad y alternativas	73
• M. Jabardo Quesada. La mujer y sus hijos en prisión	93
• J. Jiménez Villarejo. Régimen disciplinario y beneficios	107
• A. Messuti de Zabala. Sustitutivos de la prisión	123
• E. de Miguel. Alternativas a la cárcel. Probation	131
• B. San Martín Larrinoa. Los voluntarios	139
• R. Santibáñez. ¿Reformar la ley o reformar la realidad?	147
• G. Arocena. Vivencias de los funcionarios penitenciarios	157
CURSO DE VERANO	
• G. Picca. La Sociología criminal	169
La Criminología clínica	177
• A. Viqueira. Síndrome de Estocolmo	193
MISCELANEA	
• E. Echeburúa. Paz de Corral Variaciones y ofensas sexuales	215
• A. Giménez Pericás Para una sociología del narcotráfico	235
• F. Goñi. Aspectos paracientíficos de la tecnología del DNA	245
• J.L. Munoa. Presentación de Laín Entralgo	253
• P. Laín Entralgo. Ante la muerte: lo que podemos esperar	257
• E. Ruiz Vadillo. Derecho penal económico y proceso penal	269
• F. Savater. Opinable e intolerable	281
• P. Waldman. Etnorregionalismo	283
• A. Beristain. La declaración de una ética global	299
Miembro de Honor y VI Promoción de Criminólogos	315
Memoria del IVAC-KREI	329

EGUZKILORE

Número 7.
San Sebastián
Diciembre 1993
283 - 298

ETNORREGIONALISMO, UN DESAFIO PARA EL ESTADO NACIONAL *

Peter WALDMAN

*Catedrático de Sociología
Universidad de Augsburg
Alemania*

Resumen: Se presentan las causas explicativas del resurgimiento de los movimientos etnorregionalistas como fenómeno de la posmodernidad frente al Estado-nación. Además, se señalan sus objetivos, medios y justificaciones, para finalizar con una exposición de las posibles alternativas para solucionar este difícil conflicto causante de tanta violencia.

Laburpena: Etno-herrialdeko mugimenduen berpizketaren zergati adierazkorak azaltzen dira Estatu-nazioaren aurkako erakuspena bezala post-modernitatean gertatutakoa. Gainera, beraien helburu, bide eta zindotasunak adierazten dira, eta hainbeste indarkeri sortzen duen arazo zail honek konpontzeko aukera gertagarriak adieraziz bukatzen du egileak.

Résumé: On present les causes explicatives du redressement des mouvements ethno-régionalistes comme un phénomène de la posmodernité face à l'Etat-nation. En plus, on signale ses objectifs, moyens et justifications, pour finir avec un exposé des possibles alternatives pour résoudre ce difficile conflit qui est la cause d'autant violence.

Summary: The explaining causes of the resurgence of ethnoregional movements are presented as a phenomenon characteristic of postmodernity challenging the nation-state. Moreover, its objectives, means and justifications are pointed, finishing with a study of possible alternatives to solve this difficult conflict responsible of so much violence.

Palabras clave: Etnorregionalismo, Nacionalismo, Conflictos étnicos, Violencia, Estado-nación.

Hitzik garrantzizkoenak: Etno-herrialdetasun, abertzaletasun, borroka etnikoak, indarkeria, Estatu-nazio.

Mots clef: Ethnorégionalisme, Nationalisme, Conflits ethniques, Violence, Etat-nation.

Key words: Etnoregionalism, Nationalism, Ethnical Conflicts, Violence, Nation-state.

* Traducido por Gema Varona, Becaria de investigación del Gobierno Vasco.

*The nation-state is becoming too small
for the big problems of life and too big
for the small problems of life"*

Daniel BELL

1. INTRODUCCION: REGRESA UN PROBLEMA QUE SE CREYO SUPERADO

En los primeros quince años después del fin de la Segunda Guerra Mundial, el nacionalismo y el etnorregionalismo no fueron objeto de debate público en Europa. El suceso bélico había demostrado de manera demasiado clara las consecuencias fatales de una idea encadenada a categorías nacionalistas cerradas. El derramamiento de sangre a lo largo de los años había producido muchos millones de víctimas y había costado a Europa su posición de primacía en el contexto político mundial. Existían en ese momento, por vez primera, indicios de un firme deseo de conciliación entre naciones tradicionalmente enfrentadas, como Francia y Alemania. Eran visibles las aspiraciones de los Estados nacionales de superar las rivalidades de poder. Una Europa unida, como alternativa económica y política al modelo clásico del Estado-nación celoso de su soberanía ilimitada, parecía aproximarse a la realidad. En aquel tiempo, esta optimista visión de futuro de los políticos se correspondía con la teoría de la modernización dominante en las ciencias sociales, la cual postulaba un abandono de las señales de identidad "heredadas" como la raza, el origen étnico y la religión en dirección hacia un desarrollo social y económico. Así, admitiendo esta teoría, el individuo encadenado por las costumbres y la tradición llegaría a ser sustituido, a través de los criterios humanísticos universales de apertura mundial, por personas comprometidas, sin prejuicios, racionales¹.

Por todo ello, los políticos y los científicos, reaccionaron con asombro, cuando los años sesenta se caracterizaron por el resurgimiento de los movimientos regionalistas que, desde hacía tiempo, se consideraban superados y extintos. Escoceses, galeses, católicos de Irlanda del Norte, bretones, corsos, occitanos, gallegos, catalanes, vascos, flamencos y tiroleses del sur se sublevaron contra la tutela estatal-central y la discriminación, tanto económica como cultural, y demandaron más derechos y competencias para cada una de esas regiones². Mientras sus reivindicaciones han perdido su momento de sorpresa, las pretensiones descentralizadoras regionales se integran en un firme orden del día político, tanto de los Estados unitarios, como de la Comunidad Europea, cada vez más concreta. Realmente, los grupos etnorregionalistas de los años sesenta no surgieron de la nada, sino que se habían inspirado en la ola de descolonización y formación de Estados del Tercer Mundo durante los años cincuenta, de ella adoptaron parcialmente los parámetros y las formas de

1. Sobre este tema véase LIJPHART, Arend: "Political Theories and the Explanation of Ethnic Conflict in the Western World: Falsified Predictions and Plausible Postdictions", en: ESMAN, Milton J. (ed.): *Ethnic Conflict in the Western World*, Itaca y Londres 1977, p. 46-64.

2. CONNOR, Walker: "Ethnonationalism in the First World: The Present in Historical Perspective", en: ESMAN, Milton J. (ed.): *Ethnic Conflict ...*, p. 19-45.

fundamentación ideológica en su movimiento más o menos radical. A finales de los setenta y principios de los ochenta los etnorregionalistas se beneficiaron del cambio hacia una tendencia posmaterialista, que iba unida a una crítica a las grandes organizaciones burocráticas, a la valoración de las pequeñas estructuras visibles y a la creciente preocupación por la conservación del medio ambiente. Finalmente, a fines de los años ochenta, las corrientes regionalistas vieron, como apoyo adicional, la caída del imperio soviético, que trajo consigo el final del bloque de poder de toda la Europa oriental. Bajo las ruinas del viejo orden, los pueblos y las naciones fueron contemplados como nuevos (o, según la perspectiva, viejos) actores colectivos y como fuerzas políticas constitutivas.

En conjunto, se puede hablar de un movimiento regionalista de trayecto oscilante pero continuo, cuya influencia y alcance están en constante aumento; de un "Aufstand der Provinz" (alzamiento de la provincia), como lo ha llamado un autor en alguna ocasión³, el cual "desde abajo" apremió al Estado nacional de carácter clásico a una posición defensiva. Antes de preguntarnos por las causas de este alzamiento y de establecer algunos de sus rasgos característicos, parece razonable realizar previamente dos consideraciones terminológicas.

La primera enlaza con la vieja controversia sobre si "pueblo", "nación", "grupo étnico" o nociones parecidas, las cuales se refieren a un sujeto colectivo, en cuyo nombre se elevan las reivindicaciones de autonomía, significan creaciones "objetivas" o si, en cuanto que meras construcciones, se refieren a ficciones. Por regla general, la concepción más antigua, adopta el punto de vista "objetivizador". Por contra, en la Sociología y en la Etnología más recientes se acentúa más el desarrollo de ciertas ideas y conceptos como fundamento de la génesis de los movimientos nacionalistas⁴. En lo sucesivo tomaremos una posición intermedia siguiendo a M. Esman, S. Rokkan y otros. Aun cuando, para el desarrollo de tales movimientos, esta posición no desconoce el significado de las ideas, de imágenes atractivas y de construcciones del pasado falsamente realistas, parten del punto de que, para tener éxito, deben referirse como regla general a un sustrato real, como una lengua común, instituciones acreditadas, posicionamientos de intereses económicos o experiencias históricas compartidas⁵.

Como ejemplo de un criterio "objetivo" semejante se encuentra el territorio común. En lo que sigue nos limitaremos tan sólo a tratar aquellas minorías étnicas, que habitan en un lugar más o menos acotado, sobre el cual ya se habían establecido desde hace tiempo y en base a ello formulan una reivindicación concienzuda.

3. GERDES, Dirk (ed.): *Aufstand der Provinz. Regionalismus in Westeuropa*, Frankfurt/New York 1980.

4. BARTH, Frederic: *Ethnic Groups and Boundaries*, Bergen/Oslo 1969; ELWERT, Georg: "Nationalismus, Ethnizität und Nativismus - über die Bildung von Wir-Gruppen", en: WALDMAN, Peter y ELWERT, Georg (eds.): *Ethnizität im Wandel*, Saarbrücken/Fort Lauderdale 1989, p. 21-60.

5. Con esta afirmación se adopta la posición de M.J. Esman en esta cuestión. ESMAN, Milton J.: *Perspectives on Ethnic Conflict in Industrialized Societies*, en: ESMAN (ed.): *Ethnic Conflict in the Western World...*, p. 371 y ss.

La llamada cuestión de los trabajadores inmigrantes, que ahora gana una explosividad en el oeste y sur de Europa, queda así excluida. Por ello, seguimos el consejo, ya dado por S. Lieberson en los años sesenta, de distinguir cuidadosamente entre minorías inmigrantes y aquellas minorías, que antiguamente ocuparon un territorio concreto, sobre el cual, a través de la inmigración extranjera, de la emigración de personas pertenecientes al propio grupo étnico, de su adaptación a la cultura mayoritaria, o de cambios semejantes están amenazadas con verse forzadas a una posición marginal. Las demandas de autonomía regionalista se formularon casi exclusivamente por las minorías de este último tipo⁶.

2. LA CAUSA: NO FALTAN EXPLICACIONES

Aunque la ciencia social apenas había previsto el resurgimiento de las corrientes regionalistas, éste había perturbado con su actuación de forma tan activa e intensa como para provocar la investigación de sus raíces y los fundamentos de su génesis. Por ello se expusieron diversos complejos causales desde un punto de vista comparativo.

En primer lugar, parecía que la mayoría de estos movimientos surgieron en estrecha conexión temporal con el empuje de la modernización e industrialización. En parte (como en el caso de Cataluña o del País Vasco) se trataba de una profundización y ampliación de un desarrollo, cuyos comienzos ya se habían situado en la segunda mitad del siglo XIX. Algunos territorios marginales europeos, sin embargo, fueron incluidos por vez primera en un amplio proceso de industrialización tras la Segunda Guerra Mundial. Las consecuencias de esta evolución fueron la debilitación de los lazos sociales tradicionales, una movilidad horizontal y una urbanización en la región mayores, una secularización creciente y un cambio del estilo de vida de la población. Con las mayores corrientes de movilidad, una parte de la población autóctona abandonó la patria, para emigrar a las grandes ciudades de la región central. Por otro lado, los altos potenciales de desarrollo en alza de la región atrajeron, a menudo, a nuevos grupos de población de fuera. Al final se produjo una mezcla y, en parte, una estratificación laboral de diferentes grupos étnicos⁷.

En su obra clásica sobre el nacionalismo y la comunicación social, K.W. Deutsch se había ocupado precisamente de las consecuencias de esa creciente mezcla entre los grupos de población existentes, tradicionalmente separados. El había reducido los numerosos procesos ocasionados por la modernización a dos componentes básicos: la movilidad de la población y su adaptación ("asimilación") recíproca. Aunque para él no pasó desapercibido que la mayor movilidad social podía haber ocasionado también un aumento de la tensión social, sus afirmaciones generalmen-

6. LIEBERSON, Stanley A.: "A Societal Theory of Race and Ethnic Relations", en: *American Sociological Review*, vol. 26 (1961), p. 902-910; véase también ROKKAN, Stein y URWIN, Derek W.: *Economy, Territory, Identity. Politics of West European Peripheries*, London y otros 1983.

7. CONNOR, Walker: *Ethnoregionalism ...*, p. 27 y ss. WALDMAN, Peter: *Ethnischer Radikalismus. Ursachen und Folgen gewaltsamer Minderheitenkonflikte*, Opladen 1989, cap. 2 (p. 38 y ss.).

te concluyeron que la movilidad y la asimilación social eran dos procesos que corrían paralelos, los cuales producirían una población homogénea como fundamento del Estado nacional moderno⁸. Sin embargo, precisamente esto no se ajustaba, o apenas lo hacía, al caso de cómo el resurgimiento de las corrientes regionalistas que se consideraban obsoletas desde hacía tiempo se revelasen, de manera acelerada, en la Europa en desarrollo de los años sesenta.

Se descubrió que, en principio, los mayores contactos entre los grupos de población existentes, anteriormente en relativo aislamiento, y la población mayoritaria no se dirigían automáticamente hacia la disposición para adaptarse al estilo de vida "moderno" predominante, sino que, al contrario, requerían satisfacer una necesidad de delimitación. En no pocos casos, la minoría tomó conciencia de sus particularidades en el constante conflicto con la cultura de la mayoría y comenzó a desarrollar un interés por la conservación de las instituciones obtenidas y por la protección de las tradiciones culturales propias.

Un aspecto que Deutsch claramente había minusvalorado es el significado del territorio de asentamiento para las minorías regionales. Precisamente porque tienen que conformarse con encontrarse en una posición inferior en el contexto estatal común y ser siempre minoría, es tan importante para ellas desempeñar, por lo menos dentro de "su" región, una preponderancia indiscutible. Pero esta preponderancia fue puesta frecuentemente en duda por las corrientes migratorias y los cambios en los hábitos de vida que se produjeron como consecuencia del proceso de modernización: así, cuando la industrialización atrajo inmigrantes hacia la región, los cuales no quisieron aprender la lengua de las minorías, ni adoptar las costumbres y usos; o cuando partes de la misma minoría emigraron, se abrieron a la cultura de la mayoría o sencillamente trajeron menos niños que antes al mundo. Tales cambios fueron experimentados por parte de la minoría como un riesgo para su dominio "territorial" y pudieron conducir a reacciones muy violentas⁹.

El desarrollo industrial fue además testigo de nuevas formas, horizontales o verticales, de reparto étnico del trabajo¹⁰. Así por ejemplo, la región de las minorías se vio al margen de la dinámica económica porque el gobierno central puso atención en que los polos de crecimiento económico importantes y los centros de decisión permanecieran localizados en las cercanías de la metrópoli. Comprensiblemente, por todo ello, dicha región se encontraba resentida y disgustada. Pero difícilmente debió sentirse menos postergada y humillada, cuando el Estado central impulsó también en la periferia el desarrollo industrial, aunque para ello colocó casi exclusivamente al correspondiente cuadro de oficiales adiestrados de la población mayoritaria —recordemos la desacreditada política de rusificación empresarial producida con Stalin en la Unión Soviética—, los cuales se establecieron como una especie de cas-

8. DEUTSCH, Karl W.: *Nationalism and Social Communication. An Inquiry into the Foundation of Nationality*, 2a. ed., Cambridge/Mass. 1966.

9. WALDMAN, P.: *Ethnischer Radikalismus ...*, p. 188 y ss.

10. HECHTER, Michael: "Group Formation and the Cultural Division of Labor", en: *American Journal of Sociology*, año 84 (1978), núm. 2, p. 293-318.

ta dirigente sobre la población nativa. El ejemplo contrario lo constituyen aquellas regiones antiguas cuya industrialización se apoyó principalmente en sus propias fuerzas y recursos, así Escocia, Quebec, Flandes, Cataluña o el País Vasco. Paradójicamente también este tipo de desarrollo impulsó fuerzas centrífugas y dejó que se oyese una llamada de mayor independencia regional. De cualquier forma, no sonó entonces el argumento de ser objeto de represión por el Estado central, ni de ser frenadas en sus posibilidades de desarrollo económico. El mayor peso económico propio fue interpretado mucho más como justificación de que se necesitaba menos que antes del Estado central y por ello tampoco se quería seguir experimentando tanta tutela política¹¹.

Como han dejado patente los diferentes argumentos, en parte contradictorios, que legitiman la demanda de emancipación de la periferia, el Estado moderno frente a las minorías regionales ha entrado en una situación difícil, generalmente demasiado caracterizada como defensiva. Aquí se sitúa un segundo complejo causal del fortalecimiento de los movimientos etnorregionalistas reconocido ampliamente en la literatura. En cuanto que se trata de Estados centrales autoritarios o totalitarios, se ha imputado a ellos mismos esta crítica situación, aunque también en países tradicionalmente democráticos como Bélgica, Canadá o Francia, las élites del Estado central se quedaron perplejas ante la presión originada por las regiones periféricas.

Lo que ocurrió en primer lugar en las dictaduras autoritarias o totalitarias, como el régimen franquista en España o la Unión Soviética de Stalin, fue el desarrollo de su meta, declarada frecuentemente, de obviar o, por así decirlo, de nivelar los particularismos regionalistas, para crear un Estado centralista, unitario y con una población homogénea. Por ejemplo, Franco actuó sin indulgencia contra todas las manifestaciones del particularismo vasco y catalán, desde la prohibición de sus lenguas respectivas y de sus nombres propios regionales, pasando por el arrinconamiento de las instituciones tradicionales y los bienes culturales, hasta la represión sistemática de las declaraciones más inofensivas de identidad política. Stalin desplazó pueblos enteros, fijó fronteras nuevas (y arbitrarias) entre las repúblicas parte, fomentó, en el aspecto económico, las rivalidades entre las repúblicas, y, al mismo tiempo, con la estratificación de las nacionalidades aspiró a fundir gradualmente el conjunto de los territorios y los grupos étnicos en un Estado unitario ruso, a través de una capa rusa de académicos y de obreros especializados. Los límites del proyecto centralista se presentaron ante los ojos del autoritario gobernante Franco, todavía en vida, a través de las rebeliones de los vascos y catalanes. De igual forma, también bastó el potencial de violencia totalitaria de la dictadura soviética para ahogar las protestas populares y regionales ya en germen. En todo caso, después de la disolución del imperio soviético, pronto resultó aquí también que la presión de control había sido netamente de naturaleza externa y que no había tocado en su núcleo ni a la conciencia de identidad, ni a los deseos de sobrevivir de los pequeños pueblos.

11. GOUREVITCH, Peter A.: "The Reemergence of "Peripheral Nationalism". Some Comparative Speculations on the Spatial Distribution of Political Leadership and Economic Growth", en: *Comparative Studies in Society and History*, 1979, p. 303-322.

Acerca de ello ya se ha dicho que el Estado de bienestar democrático de carácter occidental tiene dificultades para defenderse de las demandas de mayor independencia regional. Este hecho se relaciona con su carácter de agencia de distribución económica de dimensiones gigantescas, la cual establece qué grupos de población y qué regiones disfrutaban de ventajas económicas específicas. En relación a esto último, el Estado moderno se ve confrontado con el dilema de que, a largo plazo, ni puede contentar a las regiones más ricas, ni a las más pobres¹². Los territorios pobres se quejan mayoritariamente por la insuficiencia de subsidios económicos fluidos en el marco de la "equiparación financiera horizontal", e indican que su atraso económico es el resultado de la creación de periferias y de la explotación centralista. Naturalmente también las regiones económicamente dinámicas se sienten injustamente tratadas, consideran como gastos inútiles los medios empleados en el centro y en las regiones pobres, y consideran que su inversión aumentaría el bienestar de sus propias regiones. Además, las nuevas formas de democracia participativa, como ya indica la cita introductoria de D. Bell, generalmente se apoyan de manera más favorable en las unidades políticas pequeñas, visibles y controlables, más que en el Estado central lejano, anónimo e impenetrable. La mayor valoración que experimentan el tiempo libre, un volumen de tráfico tolerable, un medio ambiente intacto y un ambiente social local agradable, las necesidades del aquí y ahora, suponen que los movimientos locales y regionales tengan una mayor atención y simpatía, lo que significa entonces para el Estado nación partidas negativas en el balance de simpatía.

Hasta ahora hemos hablado de la protesta general de las regiones, minorías étnicas, pequeños pueblos, etc. Pero naturalmente debemos considerar que, en situaciones normales, no es la población regional conjunta la que llega a ser políticamente activa para asegurar resonancia pública a las exigencias de autonomía. Mediante un examen de los movimientos regionalistas en perspectiva comparativa se comprueba pronto que sus líderes proceden, en la mayoría de los casos, de las clases medias, especialmente de nuevas capas medias, académicamente formadas¹³. La mayor parte, son grupos profesionales, los cuales tienen que ver mucho con la palabra, con lo hablado y con lo escrito, de profesores, periodistas, sacerdotes, humanistas, también en parte de miembros de la inteligencia técnica. Estos intelectuales de clase media están en relación más o menos estrecha con la burguesía regional. Lo que estos grupos reúnen es un doble motivo de descontento. En primer lugar, sus miembros, la mayoría individuos dinámicos, confiados en sus conocimientos y aptitudes personales, se encuentran a menudo en el transcurso de sus carreras profesionales con un límite que pone fin a su aspiración de ascenso. Esta barrera no tiene nada que ver con su capacidad, sino exclusivamente con su status de miembro de una minoría, es decir, cuando se debe a los desniveles de poder entre la mayoría y la minoría, sólo les queda defenderse mediante un esfuerzo colectivo. El otro motivo depende estrechamente del significado de la lengua como instrumento de trabajo para estos grupos profesionales. Como hombres de

12. LIJPHART, A.: *Political Theories ...* p. 58 y ss.

13. ESMAN, M.J.: *Perspectives ...*, p. 374 y s.; WALDMAN, P.: *Ethnischer Radikalismus ...*, p. 78 y ss.

palabra, molesta enormemente a los intelectuales de clase media el no comunicarse en su lengua materna, sino tener que avenirse al uso obligatorio del idioma de la mayoría. No es difícil apreciar que ambos problemas serían fáciles de mitigar, y hasta de eliminar, en el caso de que el Estado central estuviera dispuesto a hacer mayores concesiones respecto de la autonomía institucional y cultural: mientras que las autoridades administrativas regionales y los órganos de representación política creados multipliquen la oferta de puestos lucrativos y de posibilidades de ascenso profesional, la introducción de la lengua regional, como lengua oficial, prepara el final del molesto bilingüismo en la esfera laboral, considerado, en parte, como una humillación¹⁴.

En su esfuerzo por implantar tales conceptos y demandas, los protagonistas de los movimientos regionales de protesta no tardaron en reforzarse a través del desarrollo internacional. Algunos autores han hablado precisamente de un efecto de manifestación pública internacional, el cual es responsable de la creciente popularidad del pensamiento descentralizador y regionalista¹⁵. Como se mencionó al principio, semejante efecto resulta, en primer lugar, de las guerras descolonizadoras del Tercer Mundo (p. ej.: la lucha por la independencia nacional en Argelia), de las cuales los militantes de la Europa etnorregionalista tomaron prestado parte de su terminología (p. ej.: “colonias interiores”) y, a veces, también la táctica (guerra de guerrillas y terrorismo). Junto a ello, no debe menospreciarse la influencia que desempeñó la existencia de pequeños Estados, como Islandia, Irlanda del Sur o Luxemburgo, sobre los dirigentes de los movimientos independentistas regionalistas. Estos reducidos Estados mostraron que la pretensión de los pueblos pequeños de soberanía popular no era una utopía, sino un camino político viable, que se puede recorrer sin que conduzca obligatoriamente a un callejón sin salida de renovada dependencia política y marginación económica. La posibilidad de que se realicen en la práctica semejantes objetivos políticos de largo alcance se hace más palpable con la creciente configuración y fortalecimiento de la Comunidad Europea. Se forma aquí un nuevo nivel de decisión y consideración, que relativiza el significado político de poder del Estado nacional y permite a las representaciones regionales que sus peticiones sean oídas, mediante un rodeo de las instancias centrales estatales, directamente en un forum supranacional y por un público internacional interesado. Entretanto la expresión “Europa de las regiones” ha hecho escuela y funciona cada vez más en el Este como fermento de la descomposición de las estructuras del Estado nación, aunque las realidades de poder político todavía están lejos de la visión de futuro que conlleva.

Se podría también, argumentando de manera negativa, interrogarse menos por las fuerzas y condiciones *positivas*, que han impulsado el etnorregionalismo como fenómeno de la posmodernidad, y más por los campos de conflicto y desavenencias ideológicas antiguamente dominantes, cuyo cese ha proporcionado al etnorre-

14. JAHN, Egbert: “Die Bedeutung der österreichischen sozialdemokratischen Nationalitätentheorie für die gegenwärtige Nationalitätenproblematik in Europa”, participación en la Conferencia *Zwischen-nationale Beziehungen in Europa. Geschichte und Gegenwart* en Vilnius, septiembre 1991.

15. CONNOR, W.: *Ethnonationalism ...*, p. 29 y s.

gionalismo una mayor fuerza de atracción y explosión. En este sentido, por ejemplo, A. Lijphart indicó que el retroceso de las tensiones religiosas y de los conflictos de clase social, así como, generalmente, el aflojamiento de la capacidad de integración del Estado nacional clásico, era un presupuesto esencial para que ganaran atracción los movimientos nacionalistas y etnorregionalistas¹⁶. Esta forma de argumentación indirecta no es completamente concluyente, ya que la reducida importancia de los conflictos sociales y confesionales no debía conducir necesariamente a una "reimposición" de los conflictos nacionalistas. La menor fuerza de unión de los símbolos y decisiones del Estado nacional concierne, y por ello la argumentación tiene una parte tautológica, a lo que queda aún sin resolver: si se trata realmente de buscar en ello una causa del fortalecimiento de los movimientos regionales, o si, más bien a la inversa, el auge de las ideologías y corrientes regionalistas representa una de las causas principales para la postura crecientemente distanciada de amplios grupos de población frente al Estado nacional de carácter clásico.

3. LOS MOVIMIENTOS ETNORREGIONALISTAS: OBJETIVOS, MEDIOS, JUSTIFICACIONES

El estudio de los movimientos nacionalistas y etnorregionalistas se ha beneficiado recientemente, en gran medida, de una nueva perspectiva sobre los movimientos sociales, la cual se relaciona con la designación conjunta de "teoría de los recursos". Según ésta, la dinámica de los movimientos sociales no está basada ni en la fuerza de un impulso emocional colectivo, por ejemplo de un resentimiento, ni en la voluntad y carisma de un único líder, sino en la habilidad para la "movilización de recursos" a través del núcleo de los dirigentes (con lo cual se continúa, desde la captación de medios materiales hasta el reclutamiento de adeptos con poder adquisitivo amplio)¹⁷. Desde este ángulo surge la cuestión sobre cuáles son las diferentes opciones de metas, medios y estrategias de justificación abiertas a las cabezas dirigentes de un movimiento de protesta etnorregionalista y qué ventajas y desventajas específicas aparecen, en cada caso, con la elección de unos u otros.

En lo referente a la *adopción de objetivos*, estos movimientos se encuentran, en primer lugar, con que existe un amplio espectro de elección, empezando por empeños modestos de ordenación de limitados derechos de autonomía cultural, pasando por una codecisión política mayor, hasta la separación irrevocable del Estado central. La discusión sobre las prioridades de objetivos desemboca principalmente en diferencias de opinión dentro de los líderes de estos movimientos, los cuales generalmente se dividen entre un ala moderada flexible y otra radical e intransigente; a menudo incluso resulta de este disenso una repartición de la organización autónoma entre las dos facciones. Independientemente de qué principio represente

16. LIJPHART, A.: *Political Theories ...*, p. 59 y ss.

17. En general sobre esta propuesta véase MAYER N. y McCARTHY, John D. (eds.): *The Dynamics of Social Movements*, Cambridge/Mass. 1979; OBERSCHALL, Anthony: *Social Conflict and Social Movement*, Englewood Cliffs 1973.

una única fracción dirigente, la estructura básica de su discurso perdura: llamará la atención sobre los inconvenientes y déficits de desarrollo en la región, para supuestamente hacer responsable al Estado central de ello y del orden político y administrativo impuesto, de manera que solamente se espera una mejora de la situación si se da una transferencia de mayores competencias y medios a la región. El intento real del discurso es el socavamiento y la convulsión de la confianza puesta en el Estado central, en cuyo lugar el movimiento regionalista espera ganar la adhesión y lealtad política de la población regional¹⁸.

Dos rasgos merecen especial atención en esta argumentación, en la que los líderes del movimiento regional tienden a beneficiarse a costa del centro. La primera es que se intenta en cada caso alcanzar una parte, lo más amplia posible, de la población minoritaria. En este sentido se revela la apelación a los valores comunitarios, por ejemplo, a los vínculos abarcables a todos los grupos y clases sociales con una tradición y un destino determinado común, como algo más efectivo que un empréstito en la teoría de clases marxista¹⁹. Cuando en los años sesenta los líderes de la organización separatista vasca ETA y del IRA de Irlanda del Norte comenzaron a equiparar, de forma más explícita, la situación de su propia minoría con la del proletariado explotado del esquema de clases marxista, tuvieron que experimentar automáticamente un distanciamiento del movimiento por parte tanto de la clase media de la minoría como de la burguesía.

Un segundo resultado llamativo consiste en que los polémicos movimientos de protesta aparecen precisamente caracterizados por una anti-posición o posición contra el centro y su política. Algunos ejemplos pueden clarificar lo que se quiere decir con esta constatación paradójica: el movimiento de independencia vasco, a pesar del invariable contenido básico separatista de sus demandas, cambió claramente a lo largo de un decenio su tendencia política interna y su contenido, en obvia dependencia de la política concreta del centro. Durante la primera República liberal (segunda mitad del siglo XIX), el nacionalismo vasco se caracterizaba por una posición conservadora, racista, ultraclerical. Por el contrario, cuando bajo el dominio restaurativo de Franco, a la Iglesia le correspondió un rol importante como apoyo del régimen, la nueva organización vasca de oposición, ETA, se refirió como proyecto, desde el comienzo, a una posición progresista atea, que acentuaba la lengua frente a la raza como criterio de delimitación étnica²⁰. Una mirada sobre el océano hacia Canadá muestra que los separatistas de Quebec, desde el principio, apostaron por un Estado fuerte intervencionista, en distanciamiento abierto con el

18. ESMAN, M.J.: *Perspectives ...*, p. 377 y s.

19. Sobre esta problemática cfr. BALIBAR, Etienne y WALLERSTEIN, Immanuel: *Rasse Klasse Nation. Ambivalente Identitäten*, Hamburg/Berlin 1990.

20. En relación con ello, Fritz René Allemann llamó la atención sobre el hecho de que las minorías regionales, en el periodo interbélico, eran generalmente más de derechas, mientras que en los años sesenta más de izquierdas. Seguramente esto se conecta con el cambio de las democracias occidentales en sentido opuesto, de una posición republicana de izquierdas a una más de derechas. ALLEMANN, Fritz René: "Aufstand der Regionen" en: HENNIS, W. y otros (eds.): *Regierbarkeit. Studien zu ihrer Problematisierung*, Stuttgart 1979, p. 279-309.

estilo de *laissez-faire* del gobierno federal canadiense de Toronto. Como ejemplo especialmente gráfico de nuestra tesis están las recientes corrientes nacionalistas de Europa del Este. Aquí se mezcla la demanda de mayor identidad política de los pequeños pueblos inconsútiles con la de democratización, respeto de los derechos humanos y de las confesiones y la reorientación económica-política, es decir, con todos aquellos deseos de reforma que, bajo el poder del Estado centralista, no tenían ninguna oportunidad de llevar adelante. El reconocimiento del pueblo y la nación como marcos constitutivos de consideración de negociación política significa, en este caso, una clara reacción ante el descrédito de las ideologías transnacionales del socialismo y del comunismo del régimen anterior.

Respecto de la cuestión de cuáles son los *medios* disponibles para la consecución de las metas regionalistas, hay que acentuar de antemano, que las posibilidades ordinarias de influencia política de las minorías étnicas son generalmente limitadas. En el marco de los procedimientos políticos de decisión en una democracia de mayorías, como es la regla general en Occidente, los grupos de población de baja representación numérica gozan sólo de escasas oportunidades, para llevar adelante sus demandas, especialmente aquella consistente en un cambio del "status quo" político y jurídico-constitucional. Por esta razón los protagonistas de los movimientos de protesta regionalista se deciden frecuentemente por medios y métodos que se sitúan al margen de los procesos de votación oficial, a veces incluso al margen de la legalidad: propaganda del tipo más diverso, manifestaciones, recolecta de firmas, peticiones y acciones simbólicas espectaculares. Las maneras de luchar mencionadas reúnen un cierto reconocimiento de las reglas de juego existentes para la manifestación de la opinión política con una puesta en cuestión inherente de las mismas, una oferta de compromiso y un desafío a las élites dominantes del centro.

Cuando se funda una organización clandestina que busca obtener concesiones por la violencia, el marco de la discusión democrática del conflicto se abandona clara y definitivamente. Los excesos ocasionales y los choques violentos con las fuerzas del orden son casi irremediables en el transcurso de la discusión nacionalista. Pero la postura de violencia continuada, organizada a través de los movimientos etnorregionalistas, se consigue solamente bajo condiciones completamente determinadas²¹. Así sucede, en primer lugar, cuando el control del movimiento (así como de la propia rama respectiva) se ha escapado de la clase media o burguesía regional y ha pasado a grupos de status social más humilde; entonces la clase media y la burguesía, en su gran mayoría, harán todo lo posible por evitar una escalada de violencia, cuyo resultado es incierto porque, al final del conflicto, podrían volverse a encontrar en una posición más desfavorable que al principio. En segundo lugar, cuando se afila dramáticamente el sentimiento de la minoría de que su propio territorio está siendo perjudicado, debe preverse una fase violenta de protesta. Especialmente apropiadas, para evocar tales sentimientos de aguda amenaza, son las situaciones en las cuales existe una "minoría doble". Así, sin duda, en Irlanda del Norte los católicos son la minoría que se siente oprimida y dominada por los protestantes y por el gobierno británico. Pero en referencia al contexto generali-

21. Para lo siguiente véase WALDMAN, Peter: *Ethnischer Radikalismus ...*, p. 29 y s., p. 173 y ss.

zado, no es menos plausible, si los protestantes reclaman para sí un status de minoría y dan la impresión de temor de que un día “sean empujados al mar” por la mayoría católica (por utilizar la drástica formulación de sus líderes). De esta manera ambos grupos de población se pueden legitimizar, por estar acorralados y tener que defenderse con todos los medios, lo que atribuye a su conflicto el conocido resultado intransigente y encarnizado. Finalmente, una tercera condición, que favorece el cambio de la irritación regionalista en acciones violentas, es la sacralización de las metas de autonomía a través de conceptos religiosos. Una obligación religiosa, como se observa actualmente, por ejemplo, en las disputas entre armenios (cristianos) y azerbaiyanos (islámicos), otorga a los conflictos políticos una nota absoluta, que parece justificar todo instrumento y prácticamente cierra todo compromiso.

Aunque el uso de medios pacíficos de presión y el ejercicio de una violencia sistemática parecen ser caminos alternativos para la consecución de metas políticas, en tiempos recientes existen cada vez más movimientos regionalistas de protesta que se sirven de ambos métodos²². Como ejemplo se alude nuevamente a los separatistas vascos, que por un lado están representados en los Parlamentos a través de un partido, pero que, por otro lado, no han prescindido de otorgar eficacia a sus demandas de independencia a través de atentados regulares con bombas. Esta doble manera de proceder no corresponde solamente a un cálculo estratégico, según el cual se esperan resultados óptimos de la unión de la violencia armada con la simultánea disposición para conversar y negociar sobre la disputa con el Estado central. Adicionalmente, se tiene en cuenta la diferenciación de los partidarios del movimiento, de los que solamente una parte está preparada (y por ello es apropiada) para la lucha clandestina, mientras que la mayoría restante pueden encontrar en el marco de las acciones de protesta legal una función necesaria.

Entre las numerosas *justificaciones*, que se presentan para legitimar la demanda etnorregional, nos referiremos sólo brevemente al derecho democrático de autodeterminación de los pueblos. Como han mostrado, entre otros, E. Francis y R. Lepsius, existe en el pensamiento democrático la doble raíz de “demos” y de “etnos”²³. “Demos” se compone primariamente del pueblo como legítimo portador de la soberanía política, mientras que “etnos” se refiere en mayor medida a las particularidades históricas, religioso-culturales y socio-económicas de un grupo de población. Ambos componentes pueden fácilmente producir una relación tensa. La democracia en el sentido de “demos” es un orden político completamente determinado, que depende de la aplicación consecuente del principio de igualdad (“one man one vote”). Mientras, el pueblo a los efectos de “etnos”, se presenta como una unidad multiforme interpretable de manera diferente según la situación histórica. La democracia, a los efectos de “demos”, justifica ante todo los derechos individua-

22. IDEM, p. 162.

23. LEPSIUS, M. Rainer: ““Ethnos” oder “Demos”. Zur Anwendung zweier Kategorien von Emerich Francis auf das nationale Selbstverständnis der Bundesrepublik und auf die Europäische Einigung”, en: LEPSIUS: *Interessen, Ideen und Institutionen*; Opladen 1990, p. 247-256; FRANCIS, Emerich K.: *Ethnos und Demos. Soziologische Beiträge zur Volkstheorie*, Berlin 1965.

les, mientras que “etnos” es la fuente de derechos colectivos. “Demos”, como decisión fundamental para la igualdad de todos los ciudadanos, no permite ninguna discriminación individual o de ciertas categorías sociales. “Etnos”, en contra, como acentuación de los derechos de grupos de población mayoritarios, puede ir en compañía de la discriminación de otros grupos de población y de sus miembros (“nosotros y los otros”). En el fondo, se trata de dos conceptos políticos de carácter propio que se esconden detrás de la etiqueta común de “autodeterminación democrática”.

Los movimientos etnorregionales y nacionalistas no suelen desconocer la desvalorización del componente “demos”, en su entendimiento de la democracia, ni su énfasis exclusivo en el elemento “etnos”. Para justificar esta acentuación parcial generalmente hacen valer la situación de necesidad colectiva y de represión, que se presenta en primer plano, para colocar la existencia y la supervivencia del grupo de población en su conjunto sobre una base sólida, antes de que se pueda permitir el “lujo” de mejorar los derechos específicos de los ciudadanos como individuos determinados. Este fundamento suena poco convincente, pero en todo caso explica el hecho curioso de que las minorías que tuvieron que sufrir durante decenios represión y perjuicios, a menudo no dudan en someter a miembros de grupos de población extranjeros en su propio territorio a un control estrecho y a una presión de asimilación. Como ejemplo de esta postura pueden nombrarse, en Occidente, a los canadienses francófonos de Quebec y a los vascos, pero es de temer, que la disuelta Unión Soviética, en la cual apenas una de las nuevas repúblicas emergentes dispone de una base demográfica étnicamente homogénea presentará en el futuro amplio material ilustrativo sobre este punto.

Se debe reconocer, en general, que el Estado nacional europeo ha realizado, por medio de una Administración central, la integración conjunta de diferentes grupos de población en una estructura social unitaria concreta, de normas generales, y ha producido una ciudadanía estatal homogénea como presupuesto de un sistema político racional caracterizado por el principio de igualdad. Debe reconocerse, sin embargo, que con todas estas acciones solamente podía ganar una apariencia de triunfo sobre las unidades tradicionales más pequeñas, comunitarias y políticas. La abstracción y el anonimato de las instituciones estatales nacionales renovaron el deseo de atender a las formaciones socio-políticas concretamente visibles y controlables. Los derechos impersonales de igualdad y libertad (“rights to option”) produjeron como polo opuesto la añoranza de la seguridad colectiva y de una identidad grupal intacta (“rights to roots”)²⁴.

4. SOLUCIONES: SOLAMENTE POCOS CONVENCIDOS

Los intentos, para desembotar los conflictos etnorregionalistas y conducirlos a una solución pacífica, se sitúan en tres planos diferentes: el nivel de los principios

24. ROKKAN, Stein y URWIN, Derek: *Economy, Territory, Identity ...*, p. 115; MENY, Yves y WRIGHT, Vincent (eds.): *Centre - Periphery Relations in Western Europe*, London/Boston 1985, p. 4 y ss.

y las ideas, aquél de los grupos dirigentes socio-políticos y por último el plano institucional.

Respecto de la cuestión sobre qué principios son los apropiados para posibilitar una convivencia pacífica entre el Estado de la mayoría y la población de la minoría, se puede retomar el diálogo sobre la diferencia encontrada precisamente entre “etnos” y “demos” en el entendimiento de la democracia. Las élites estatales nacionales que se aferran al principio de “etnos” como base de legitimidad estatal estarán menos dispuestas para tolerar a las minorías, que aquellas otras que colocan el principio “demos” en el punto central de su concepción del Estado. Normalmente, la meta de crear un pueblo estatal unitario desde un punto de vista cultural-religioso, lingüístico y social choca con el interés de las minorías por la conservación de sus tradiciones particulares y de su personalidad cultural. De esta situación especial se deriva la constatación general de que la comunicación con los representantes del Estado central, por parte de las minorías establecidas sobre su territorio, costará menos, cuanto menos se consideren aquéllos como representantes de un “etnos”, de forma que más bien deducen sus funciones políticas de un principio independiente. Este puede ser una convicción religiosa (p. ej. la autoconcepción de la monarquía española como baluarte del catolicismo hasta bien entrado el siglo XIX o la presente significación del Islam en algunos Estados de Oriente Próximo) o una ideología secular (el socialismo/comunismo, como lo entendió Lenin, era compatible con una conocida política muy tolerante con las nacionalidades). Pero puede tratarse también de otros factores que dan al Estado una alineación concreta, como la defensa ante un peligro externo amenazador (p. ej. Suiza en tiempos del fascismo) o una figura de líder político carismático (como la que representó Tito para Yugoslavia durante la posguerra). Dichos elementos pueden cumplir una función de nexo para la integración estatal que contrarresta la presión procedente de la aspiración de autonomía de las nacionalidades. En cierta manera, la idea aquí apuntada representa solamente una consecuencia de la ambivalencia repetidamente acentuada de los movimientos nacionalistas. Estos, si su deseo se realiza con la consecución de la identidad política, no pueden impedir, que otros grupos de población, los cuales pasan a ocupar una posición de minoría a través de la nueva fundación del Estado, exijan ahora por su parte la independencia política. El nacionalismo de las minorías es, en otras palabras, una fuerza política constructiva y destructiva a la vez, la cual sólo puede ser limitada y domesticada en nombre de un principio trascendente e independiente.

Un segundo elemento de solución repara menos en las ideas y en los principios generales y más en la disposición de entendimiento y en los deseos de compromiso de los grupos de población, especialmente de sus líderes, involucrados en el conflicto de minorías. Parte de que la coexistencia y convivencia de las diferentes nacionalidades dentro de un Estado queda mejor garantizada, cuando cada una de las élites dirigentes se arreglan pragmáticamente y cooperan entre sí²⁵. En todo

25. Véase por ejemplo LIJPHART, Arend: “Typologies of Democratic Systems”, en: *Comparative Political Studies*, vol. 1 (1968), p. 3 y ss; LIJPHART, Arend: *Democracy in Plural Societies*, New Haven/London 1977; ver también ESMAN, Milton J.: *Perspectives on Ethnical Conflict ...*, p. 383.

caso, a los efectos de esta idea “democrática de concordancia” no basta, que se corresponda a las minorías con una representación de sus intereses en el Parlamento, sino que, más aún, los diferentes grupos de pueblos deberían estar representados proporcionalmente en los diversos niveles de todas las esferas de la Administración del Estado. Como prueba de la capacidad de funcionamiento de este modelo se citan sobre todo a Suiza y Bélgica, así como El Líbano antes de la guerra civil actual (es decir, hasta 1975).

En verdad, difícilmente puede ser exagerada la influencia de las élites dirigentes en el estallido y transcurso de los conflictos étnicos. El motivo de agravamiento de tales enfrentamientos, inclusive la aspiración de una separación íntegra del Estado central, se encuentra generalmente en la aceptación por las élites de las partes, de que pueden conseguir sus intereses económicos y de poder, exactamente igual o incluso mejor, fuera de una unión estatal común. Por otra parte, una larga tradición de buen entendimiento, así como un cuerpo resultante de experiencias y procedimientos comunes, garantiza que este tipo de alianzas entre las élites no se rompan en un día. El campo negociable para las concesiones, del que disponen las élites, no resulta, sin embargo, ilimitado. En cuanto que el grueso de un grupo de población se sienta bien representado y defendido en sus derechos por sus líderes, experimentará poca inclinación a negar validez y cuestionar aquellas decisiones tratadas con los representantes de la mayoría. Pero una vez que esta confianza se ha removido o las mismas élites de la minoría se esfuerzan en torpedear las ofertas de compromiso de la mayoría, es decir, del Estado central, los conflictos pueden desarrollar una dinámica propia, que produce situaciones irreversibles. Aquí también El Líbano (y recientemente Yugoslavia) suministra un ejemplo contundente y de alarma.

Finalmente, también suele atribuirse a los mecanismos reglados institucionales una función amortiguadora de los conflictos de las minorías. Para enumerarlos en la literatura se distinguen, entre otros: la aceptación de disposiciones de descentralización en la Constitución, la introducción de un orden federalista, la superposición metódica de fronteras administrativas, lingüísticas y religiosas, para evitar una escalada del conflicto, la creación de zonas de seguridad especiales y de tribunales arbitrales competentes para el tratamiento de las cuestiones mayoría-minoría, un proceso de resolución más nivelado con respecto de los problemas explosivos de las minorías y posibles distribuciones inequívocas de competencia para el Estado central, así como para las regiones de la minoría. El efecto pacificador de todas estas medidas y disposiciones institucionales no debe, de ningún modo, ser tratado nimiamente, aunque generalmente ya se presupone en ellas, lo que debe ofrecerse primero: la disposición del conjunto de las nacionalidades para tolerarse recíprocamente e instalarse bajo el techo de un edificio estatal común. Donde falte esta voluntad, no puede pedirse la detención de las fuerzas centrífugas, ni siquiera por medio de mecanismos de prevención y conciliación en el conflicto ideados tan metódica y refinadamente. Como ejemplo se toma el federalismo como principio de orden y arbitraje, sobre el que actualmente se ponen grandes esperanzas en Estados rotos por contrastes de intereses étnicos. A ello se objeta que en los pocos Estados con un reparto de poder federal eficiente, el consenso social básico mínimo no es, en principio,

la consecuencia, sino más bien el presupuesto para la introducción de este principio de orden político²⁶.

26. Como ejemplos de un orden federal en funcionamiento a menudo se citan la República Federal Alemana y los Estados Unidos. Cfr. sobre este tema SCHULTZE, Rainer Olaf: "Föderalismus als Alternative? Überlegungen zur territorialen Reorganisation von Herrschaft", en: *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, oct. 1990, p. 475-490; "Föderalismus im internationalen Vergleich", *Politische Studien* núm. extr. 1/1990.