

Problemas de democratización en los Estados plurinacionales*

PETER A. KRAUS

Universidad Humboldt, Berlín

Introducción

En el transcurso de los últimos veinte años, los enfoques genéticos y estratégicos —en todo caso, «antifuncionalistas»— del cambio político han ido desplazando las aproximaciones anteriores al fenómeno, centradas en factores socioeconómicos, «estructurales». En 1970 Dankwart Rustow, quien figura ciertamente entre los precursores más importantes de tal reorientación analítica, ya subrayaba que la «unidad nacional» de una sociedad era el único requisito imprescindible para que ésta pudiera emprender con éxito una transición a la democracia.¹ Sin embargo, es bien sabido que en el sistema estatal establecido a escala mundial solamente hay pocos estados que son «auténticos» estados nacionales y que la gran mayoría de las naciones virtuales o bien «despertadas» no dispone de un Estado «propio».

La «transitología» (Schmitter, 1994) surgida durante la década de los ochenta inicialmente no dedicó excesiva atención a las repercusiones de conflictos étnicos y territoriales en el contexto de la transformación de regímenes no democráticos.² Esto no parece demasiado sorprendente si contemplamos el grupo de los países que resultarían ser la avanzadilla de una «tercera ola» (Huntington, 1991) global de procesos de democratización: en el conjunto de transiciones a la democracia realizadas en Europa meridional y en América Latina a partir de 1974, las tensiones etnopolíticas no ocuparon un lugar demasiado destacado. En comparación con las demás democracias (re)instauradas en la Europa mediterránea y en América del Sur, España, con sus intrincados problemas de nacionalidades y regiones, desempeñaba en cierto modo el papel de un típico *deviant case*. Sería exagerado decir que en los primeros estudios que intentan ofrecer una visión sistemática y generalizadora de las distintas transiciones políticas se ignorase plenamente el peso de los nacionalismos regionales en el período de transformaciones posterior a la muerte de Franco; pero tampoco se

* Este trabajo tiene su origen en una conferencia presentada en la Universitat Pompeu Fabra de Barcelona en otoño de 1994. Agradezco a Francisco Colom sus comentarios a una versión anterior.

hicieron muchos esfuerzos para valorar los aspectos particulares de la situación en el Estado español utilizando un marco teórico que examinase detalladamente las consecuencias de conflictos etnoterritoriales o nacionalitarios para un proyecto de democratización.³ El gran impacto de los conflictos étnicos sobre los recientes procesos de transición política en la Europa del Este ha originado un nuevo y vivo debate —que a menudo ha dado lugar a agrias polémicas— en torno a las relaciones entre nacionalismo y democracia. En este debate empiezan a vislumbrarse algunas perspectivas que tal vez podrían contribuir a una interpretación en clave comparativa, a posteriori, de la redefinición de las bases nacionales y territoriales del Estado provocada por el cambio democrático en España.

Pluralismo cultural, nación y democracia

La teoría de la democracia suele tender al escepticismo cuando trata de sondear las relaciones entre pluralismo étnico y estabilidad democrática. A ese respecto no pueden constatarse diferencias sustanciales entre los representantes de la tradición normativa y aquellos que se dejan guiar por orientaciones más bien «sociológicas» o «empíricas». Tanto las experiencias históricas como las realidades actuales parecen indicar que reivindicaciones simultáneas del principio democrático y del principio de las nacionalidades frecuentemente acaban suscitando fuertes tensiones políticas. Pocos años antes de que la «tercera ola» democrática se abriese camino, Robert Dahl (1971, pp. 120-121), una de las máximas autoridades en el campo de las teorías de la democracia contemporáneas, sentenció que la conflictividad potencial de estados con un alto nivel de pluralismo sub-cultural —categoría que para él incluye cualquier situación de intensa fragmentación étnica, lingüística, religiosa o regional— afectaba de forma negativa a la capacidad de integración política de regímenes que se rigen por las normas comunes en una democracia liberal.

De entrada, el dilema democrático que señalan autores como Dahl al referirse a sociedades plurinacionales no es difícil de dilucidar. Sólo tenemos que pensar en un concepto que aparece de forma casi inevitable siempre que se trata de determinar los fundamentos del poder democrático: la soberanía popular. La validez del principio de la soberanía popular depende en gran medida de que se haya creado certidumbre previa y, en cierto grado, «predemocrática» en cuanto a la identidad del pueblo como sujeto político colectivo, tal como pone de manifiesto la perspicaz observación de Ivor Jennings (1956, p. 56): «[...] the people cannot decide until somebody decides who are the people».⁴

La aplicabilidad de un procedimiento democrático tan elemental como lo es la regla de la mayoría presupone la existencia de una comunidad política reconocida por los ciudadanos como el marco general y legítimo que les permite articular sus pertinencias individuales y colectivas. Sin este tipo de reconoci-

miento, las tensiones inherentes a la movilización de intereses de grupos enfrentados siempre entrañarían el riesgo de romper aquellos vínculos sociales que precisamente justifican el mantenimiento de un orden democrático *común*, y más aún si los conflictos de intereses, sean ya de origen funcional o cultural, tienen una marcada dimensión territorial. Cuando se produce tal circunstancia, el repertorio estratégico de la acción política colectiva ya no se limita a intensificar la «voz» o a retirar la «lealtad». Entra en juego la «salida» como tercera opción a considerar, y ya no en un sentido metafórico, sino absolutamente literal: la «salida» se convierte en secesión.⁵

Eludiendo las dificultades que plantea el establecimiento de la escala legítima y al mismo tiempo duradera de un orden político partiendo de principios aceptados por unanimidad, muchos estados democráticos modernos se basan, al menos de forma implícita, en la figura —real o bien ficticia— de una «comunidad de destino nacional» que abarcaría a la totalidad de los ciudadanos. La cohesión comunitaria debe garantizar que grupos que se ven reducidos a posiciones minoritarias, y que hipotéticamente podrían optar por la «salida» territorial, acepten el voto de la mayoría sobre cuestiones que afectan a sus intereses más inmediatos sin inclinarse hacia la alternativa secesionista. En el discurso político de la Europa moderna, tanto «románticos» como «liberales» suelen coincidir en el criterio que los lazos colectivos que configuran la «comunidad de destino» del Estado-nación son el cemento que crea las condiciones para efectuar decisiones legítimas y universalmente válidas en un espacio territorial determinado, posibilitando de tal manera el desenlace democrático de los conflictos políticos.⁶

Es evidente —por lo menos, desde un punto de vista normativo— que la viabilidad de una comunidad política democrática no exige que previamente se haya instituido una sociedad con una cultura homogénea. Afirmar que una democracia necesita poder contar con el recurso moral de lazos comunitarios no quiere decir que estos lazos tengan que ser *primordiales* o étnicos. En la filosofía política de origen ilustrado y universalista, el principio de la ciudadanía democrática no se deriva de homogeneidad en la descendencia o en la forma de vida; está relacionado únicamente con el reconocimiento de los procedimientos formales utilizados para definir la voluntad política de la comunidad que se autogobierna (Habermas, 1992). Desde una perspectiva liberal aún a algunos postulados «comunitaristas», los fundamentos de la «pertinencia» y de la «unidad» cívicas tienen que generarse de forma artificial, en el ámbito de los procesos de participación política, si bien esto no significa negar el pluralismo de subculturas, etnias o nacionalidades (Walzer, 1992).

No obstante, esta clase de enfoque no parece estar encaminada a especificar las razones del alto nivel de conflictividad etnopolítica que puede observarse ya no sólo en los jóvenes estados del Sur y en los estados plurinacionales del Este que se encuentran en vías de transformación, sino también en no pocas

democracias consolidadas del Oeste. Desde luego, sería poco sensato ofrecer una imagen excesivamente alarmista de la situación, pues las experiencias de países como Bélgica, Canadá o España demuestran que conflictos de tipo etno-territorial no tienen que representar una amenaza a la democracia. En los casos mencionados, lo que está en tela de juicio ciertamente no es el régimen democrático como tal, sino la sintonía entre las estructuras estatales establecidas y este régimen. Por otro lado, tampoco se puede negar que en parte de las democracias occidentales plurinacionales se ha ido produciendo un prolongado e intenso debate sobre el desarrollo del marco constitucional, en el curso del cual se han planteado considerables interrogantes sobre el funcionamiento del régimen político: generalmente, en el proceso de institucionalización de la heterogeneidad cultural no faltan las voces que desde un ángulo u otro cuestionan la validez de las reglas de juego pactadas en un inicio. Así, la toma de decisiones políticas rutinarias frecuentemente se ve afectada por controversias de orden «metapolítico», caracterizadas por intentos de renegociar las cuotas de soberanía que corresponden a los distintos actores institucionales en el sistema de distribución (etno)territorial del poder. Indudablemente, el problema evidenciado por la precaria capacidad de integración política de varios estados multinacionales nos remite a cuestiones que son de suma importancia para cualquier variante de la teoría normativa de la democracia; sin embargo, para captar mejor sus dimensiones concretas resultará útil que nos adentremos en el terreno de la sociología política de orientación histórica.

Construcción de las naciones y soberanía popular

En el proceso de construcción del Estado-nación democrático en Europa confluyeron dos principios que en el fondo apuntan en direcciones opuestas: el principio particularista de la soberanía y el principio universalista de la ciudadanía (Giddens, 1985, pp. 217-218). En la práctica política, la «nacionalización» del concepto de ciudadanía contribuyó a debilitar la tensión entre ambos principios. *Hacia fuera*, la soberanía de un Estado, una nación o un «pueblo» sólo puede manifestarse frente a otros estados, naciones o «pueblos». El desarrollo de la ciudadanía política coincide con la consolidación de espacios de dominación nacional. *Hacia dentro*, el pueblo como soberano que desplaza a los monarcas absolutistas pocas veces representa exclusivamente una comunidad «artificial» de individuos libres, basada en el consenso formal sobre la validez de los procedimientos democráticos. Aun siendo colectividades de índole estrictamente política, tanto el «pueblo» como la «nación» permanecen sujetos a las estrategias culturales hegemónicas: las estructuras democráticas no fueron extendiéndose por Europa en un vacío cultural, sino en un sistema de estados que era el resultado de la concentración de recursos económicos y políticos (Tilly, 1990) y que como tal reflejaba claras asimetrías en el rango de diferentes culturas. Precisa-

mente a causa de esta falta de «neutralidad cultural» de la mayoría de las democracias modernas, las minorías podían aducir sus singularidades culturales o étnicas al reivindicar la autonomía política.

El modelo elaborado por Stein Rokkan (1975) para un enfoque comparativo del curso de la modernización política en Europa ilustra el argumento. Rokkan distingue cuatro largas fases en el proceso de formación de los estados nacionales, democráticos y sociales europeos. En una primera etapa de «*penetración*» o de construcción del Estado en sentido estricto, los monarcas feudales y absolutistas fueron afirmando su control político sobre un territorio delimitado, estableciendo un sistema de vasallaje y de tributación cada vez más centralizado. Un segundo período de «*estandarización*» o construcción de la nación implicó la extensión de un código de comunicación uniforme y oficial en el conjunto del territorio estatal, normalmente por medio de la definición de una lengua nacional que se iba introduciendo sucesivamente en el aparato administrativo y en los currícula escolares. Sigue una fase de «*participación*» o democratización que concluye con la implantación general e igualitaria de la ciudadanía política. Finalmente, a través de la «*redistribución*» o socialización se fijan las bases de la ciudadanía social.

Según el modelo, los estados europeos se fueron consolidando en la medida que los centros de poder de origen dinástico conseguían aumentar el control sobre las élites feudales y los grupos sociales subalternos a éstas, una tendencia que a su vez obedecía a la necesidad de obtener mayores recursos económicos y militares para fortalecer posiciones en el naciente sistema de relaciones de poder interestatales. Rokkan (*ibid.*, p. 597) hace resaltar que la ausencia de una movilización social a gran escala fue un factor decisivo en la formación de los primeros estados nacionales, ya que redujo notablemente las posibilidades de que se exacerbara la conflictividad subyacente al proceso. Habiendo logrado la penetración militar, económica y política de una determinada área de dominio, los centros estatales intensificaron sus esfuerzos para uniformar los hábitos culturales, religiosos y lingüísticos de sus súbditos. La incipiente «*protonacionalización*» iba dirigida a fomentar las bases de la «lealtad popular» diseñando pautas altamente homogéneas que pudieran servir para la identificación colectiva. El precepto: «*cuius regio, eius religio*» pronto se vio suplementado, al menos de forma implícita, por la norma: «*cuius regio, eius lingua*». En el modelo de Rokkan, el auge de la democracia en Europa, evidenciado por la sucesiva extensión del sufragio, no comenzó antes de que se hubieran estabilizado los fundamentos de los estados nacionales. La ampliación de los derechos a la participación democrática por garantías de protección social marcaría el último estadio de una evolución secular.

Ahora bien: el mismo Rokkan ya indica que su modelo es analítico, no empírico, y que los estados europeos realizaron y completaron las distintas secuencias de la modernización política de forma muy dispar. En este contexto

también señala (*ibid.*, p. 574) que la entrada simultánea en fases de desarrollo diferentes suele ir acompañada de serios problemas de «sincronización» que pueden provocar prolongadas situaciones de crisis política, un fenómeno que se ha producido con frecuencia en los estados sucesores de los imperios ibéricos, asiáticos, africanos y del Este europeo. Por lo demás, en trabajos posteriores⁷ considera detalladamente las posibilidades de quebrantamiento e inversión de los procesos de «penetración» y «estandarización» incluso en algunos estados nacionales del oeste de Europa aparentemente consolidados. Despojado de algunos elementos teleológicos e interpretado simplemente como un mapa heurístico para un enfoque comparativo de la formación de los estados europeos, el modelo de Rokkan permite desvelar algunas de las tensiones que caracterizan la simbiosis de Estado-nación y democracia.

La racionalización y consolidación del moderno sistema estatal europeo hizo decaer la tolerancia o, quizás mejor dicho, la indiferencia frente a las lenguas y los grupos que no encajaban en las culturas oficiales u oficializadas (Walzer, 1992, p. 110). Durante la época del absolutismo se registró un fuerte aumento de la complejidad de las tareas de gobierno. El ejercicio del poder iba afectando a un número creciente de ámbitos sociales. Los detentores de la soberanía política empezaron a regirse por normas que predicaban un grado mínimo de homogeneidad cultural entre la población de sus esferas de dominio; la eficacia administrativa reclamaba la puesta en práctica de una lógica unificadora, «nacional». Los albores de la era de *mass politics*, para emplear el concepto usado por Rokkan, no alteraron sustancialmente las tendencias homogeneizadoras. «El Pueblo» irrumpía en el escenario histórico ocupando espacios de una soberanía estatal que, por lo general, estaba ya claramente definida en términos culturales.

La conjunción de los ideales de la soberanía y de la democracia bajo el denominador común de la nación contribuyó de manera decisiva a que en el siglo pasado se fueran extendiendo dos grandes variantes del nacionalismo, cada una estrechamente vinculada a la otra. Los nacionalismos estatales de signo oficial pronto tuvieron que afrontar el brote de contranacionalismos que aspiraban a deshacerse de su subalternidad obteniendo su propio Estado o, al menos, algunas cuotas de soberanía semiestatal (Anderson, 1988, pp. 91-92; Tilly, 1992, p. 709). Fueron básicamente dos factores los que impulsaron la dialéctica entre ambos tipos de nacionalismo, una dialéctica intermitente, pero que reaparecía una y otra vez: por un lado, los intentos de establecer un código uniforme de identidades y obligaciones cívicas amenazaban el tradicional papel de mediadores políticos que jugaban las élites periféricas; por otro, suponían a menudo la subordinación de grupos minoritarios de la población en el nombre de la nación en su totalidad.⁸ En cualquier caso, los procesos de integración territorial y cultural, fueran ya de orden absolutista o liberal, no solían restringirse a la realización benévola de medidas modernizadoras por parte del Estado.

En cierto sentido, los grandes estados nacionales se formaron generalizando en su territorio el particularismo, de un centro de poder frente a los particularismos de las periferias.

Según el marco histórico y geográfico de la modernización política, este particularismo, sin embargo, sólo logró imponerse gradualmente. El impacto de las medidas de penetración y estandarización dependía de la fuerza y eficacia del respectivo polo de integración. En parte, los empeños de homogeneización fueron verdaderamente muy intensos. No obstante, la historia triunfal del Estado-nación europeo se aproxima más a un mito que a la realidad, ya que de hecho ninguno de los grandes estados territoriales del Viejo Continente acabó convirtiéndose en una entidad uniforme en términos culturales (Tilly, 1992, p. 710). El modelo evolutivo de Rokkan no excluye la posibilidad de discontinuidades y desequilibrios en el paso de un país por las diferentes secuencias de la modernización política. La sociología de la democracia inspirada en una perspectiva histórica conscientemente «eurocéntrica» interpreta la conflictividad política por la que parecen caracterizarse muchas sociedades culturalmente plurales después de haber instalado regímenes no autoritarios evaluando el alcance de los procesos de formación del Estado y de la nación antes de que se ampliaran los derechos a la participación colectiva. Los estados nacionales europeos herederos de los estados territoriales absolutistas ligaron el principio de la democracia al de la homogeneidad cultural. Cuanto más esta homogeneidad resultaba ser una ilusión ideológica que no se correspondía con la realidad social, cuanto más las tradiciones «imperiales» prevalecían sobre las innovaciones «nacionales» y cuanto más los efectos de la modernización política, económica y cultural acrecentaban las disparidades territoriales, tanto mayores eran las probabilidades de que grupos concentrados en determinadas regiones «redescubrieran» o «inventaran» sus particularidades étnicas y pusieran en tela de juicio la legitimidad de las estructuras de poder en el Estado nacional o pseudonacional establecido.

Un perfil social pluriétnico puede aumentar los problemas de integración política sobre todo cuando los procesos de formación del Estado y de la nación tienen que considerarse como «inconclusos» o «tardíos»; en tal caso, la heterogeneidad cultural tiende a convertirse en un foco de movilizaciones colectivas durante la fase de construcción democrática. No obstante, sería absolutamente erróneo pensar que los problemas asociados con una constelación de este tipo son el producto de un desarrollo deficiente o patológico, de una desviación de los cauces «normales» de la modernización. En las unidades políticas que hoy en día integran el sistema global de estados, las situaciones de pluralismo cultural que se resisten a la estandarización y no concuerdan demasiado bien con las previsiones asimilacionistas de las teorías de la modernización no representan una excepción, sino que son la regla. Intentos de corregir esta circunstancia a posteriori, haciendo uso de «instancias nacionalizadoras» de corte estatalista,

diffícilmente se verán justificados invocando los precedentes sentados por los «constructores de estados» europeos; por el contrario, tendrán que tomar en cuenta las demandas que surgen a partir de la extensión prácticamente ya universal de aspiraciones y criterios de índole democrática:

Conflictos étnicos y cambio político

Siempre cuando la transformación democrática de un determinado régimen político se produce en un contexto de pluralismo étnico o nacional, clarificar la relación entre *ethnos* y *demos* puede convertirse en una tarea sumamente difícil. El concepto de *ethnos* alude a un «pueblo» como colectividad cultural o étnica, mientras que el *demos* se refiere al «pueblo» como soberano político (Francis, 1965). De una manera muy característica, la palabra alemana *Volk* diluye los contornos de los dos ámbitos semánticos, ya que no especifica con exactitud si se habla del «pueblo» como de una comunidad cultural o como de una asociación política.

Al tener en cuenta las posibilidades tanto de una composición pluriétnica del *demos* como del asentamiento del *ethnos* en varias unidades políticas, la distinción analítica entre los dos términos está plenamente justificada. Aun así, tampoco faltan razones para considerarla un tanto engañosa; cabría señalar básicamente dos:

En primer lugar, las nítidas dicotomías de «nación cultural» y «nación estatal», *nation ethnique* y *nation électorale* o nacionalismo «oriental» y «occidental» sugeridas por la contraposición del *ethnos* y del *demos* no se adaptan demasiado bien a la experiencia histórica. En estados como Francia o EE.UU. —que generalmente se cuentan entre las cunas del nacionalismo político— el concepto de nación nunca estuvo exento de fuertes connotaciones culturales; sólo hay que pensar en el culto oficial en torno a la francofonía practicado por la *Grande Nation* o en el predominio de los elementos *Wasp* —*White, Anglo-Saxon, Protestant*— en el credo político estadounidense. Apuntando a tipos ideales, es perfectamente inteligible que se haga hincapié en las diferencias entre nación cultural y nación estatal. En el mundo real de los estados nacionales, empero, los límites que separan los respectivos modelos acostumbra ser bastante difusos. Solamente pocas naciones estatales o políticas se han guiado estrictamente por el principio de la neutralidad cultural; la mayoría de ellas ha ido asimilando las culturas minoritarias. Ciertamente, los esfuerzos para crear un espacio cultural uniforme que facilitase la comunicación pública correspondían a menudo a exigencias democráticas. No obstante, no hay que olvidar que para los grupos directamente afectados la asimilación representaba inevitablemente costes muy significativos.⁹ En la historia de los estados nacionales de Occidente, las pretensiones de crear una «comunidad de ciudadanos libres e iguales» normalmente se han manifestado en prácticas homogeneizadoras de tinte cultural mucho más

que social. En este sentido, la tendencia a dar gran importancia simbólica a las bases de la identidad cultural «propia» sería típica de todo poder político que se constituye en Estado-nación, con lo que las diferencias sustanciales entre las naciones culturales, erigidas sobre los elementos supuestamente «esenciales» de la identidad colectiva de un pueblo, y las naciones políticas, edificadas por el Estado, acabarían diluyéndose.

Por añadidura, la distinción entre *etnos* y *demos* parece indicar que el concepto de etnicidad se refiere a un fenómeno primordial, poco más o menos natural, y, por lo tanto, no equiparable a construcciones de tipo sociopolítico como lo son la nación y el nacionalismo. Pero al margen de los vínculos primordiales que presumiblemente se hayan establecido entre los miembros de un grupo étnico, la afiliación étnica es, ante todo, el producto de procesos de definición social.¹⁰ Evidentemente, la formación de un grupo étnico requiere la disponibilidad de un potencial sociocultural cuya objetivación permita afirmar una identidad colectiva específica (Gourevitch, 1980, p. 202). Los atributos correspondientes —trátese de una lengua, una religión, un fondo común de tradiciones regionales, un conjunto de instituciones históricas particulares o de una combinación de varios de estos elementos— no suelen inventarse de la nada. Sin embargo, la consciencia étnica no nace «orgánicamente» a causa de la mera existencia de este potencial; el factor decisivo es el proceso social que acaba activándolo. En este sentido, la relación entre la etnicidad y las categorías étnicas «objetivas», asequibles a la observación empírica inmediata, es similar a la relación que puede percibirse entre la consciencia de clase y las posiciones de clase «estructurales» (Brass, 1991, p. 19).

Cuando pertinencias étnicas dan lugar a reivindicaciones políticas, ya no es posible mantener una distinción conceptual tajante entre las categorías de «grupo étnico», «nacionalidad» o «nación». La experiencia práctica demuestra que los límites de los conceptos se van difuminando de tal manera que los intentos de clasificación sistemática poco ayudan a despejar la borrosidad. En cualquier caso, el nacionalismo étnico no emana de residuos primordiales ni aviva reminiscencias de estadios tribales o atávicos en el desarrollo del género humano. Es un producto típico de la modernidad que está íntimamente ligado a la aparición de los estados nacionales.¹¹ La importancia política de las vinculaciones étnicas crece enormemente con la consolidación de los estados nacionales modernos, en los que la creación de un espacio de dominio culturalmente uniforme pasa paulatinamente a ser un requisito necesario para obtener legitimidad y agilizar el funcionamiento administrativo interno.

Como toda clase de nacionalismo, el nacionalismo étnico tiene que enfocarse a través de un marco analítico que tenga en cuenta la concentración del poder político en el Estado-nación. En las sociedades modernas, el Estado va convirtiéndose de forma simultánea en la entidad que define y representa las identidades comunitarias y en el máximo instrumento de control burocrático y

de redistribución de recursos económicos; por consiguiente, no constituye ninguna sorpresa que sea el destinatario por excelencia de todo tipo de movilizaciones étnicas (Brass, 1991, p. 277). La acentuada dimensión territorial de los estados modernos suele tener el efecto que las tensiones etnopolíticas se articulen en clave de conflicto entre centro y periferias. Por lo menos en lo que respecta al contexto europeo, los nacionalismos étnicos llegan a confundirse con los nacionalismos periféricos que canalizan los movimientos en contra de los proyectos de integración o de asimilación diseñados por los poderes estatales hegemónicos. Pocas veces el comienzo de movilizaciones etnoterritoriales puede interpretarse como un simple reflejo de procesos socioculturales o socioeconómicos «de primer orden», como lo serían el despertar de una conciencia colectiva (por no decir «nacional») aparentemente perenne de una fase de adormecimiento o la reacción al avance de la modernización, para mencionar sólo dos ejemplos utilizados con cierta frecuencia en los debates políticos o académicos. Cabe decir que, por regla general, los factores que condicionan la formación de movimientos étnicos o etnoterritoriales están relacionados sobre todo con las estructuras institucionales y las políticas estatales (Barkey y Parekh, 1991, p. 543; Jalali y Lipset, 1992, p. 597).

Es precisamente en el transcurso de la transformación de un régimen con el fin de instaurar un gobierno democrático cuando en una sociedad culturalmente heterogénea el momento político e institucional cobra más peso de cara a su posible contribución a (re)activar un potencial étnico. Sin entrar en las peculiaridades de casos concretos, tal vez puedan destacarse algunas razones generales que explican la importancia que la dimensión etnopolítica ha ido adquiriendo durante las últimas décadas en transiciones iniciadas en un contexto plurinacional (o «plurinacionalitario»):

1. Muy a menudo, hay una clara conexión entre la política de un régimen no democrático y la represión de minorías étnicas o nacionales.¹² Desde los comienzos de la era de la democracia y del nacionalismo, la usurpación del poder por fuerzas autoritarias ha estado relacionada una y otra vez con problemas de integración nacional (Linz, 1978, pp. 61-65). La obsesión por la «unidad nacional» ha sido un rasgo común de dictaduras de signo muy diferente. Pero de hecho, la exacerbación del nacionalismo estatal por parte de gobiernos autoritarios ha provocado con frecuencia el efecto no intencionado de una integración «negativa» de las minorías, fomentando la formación de identidades étnicas «disidentes». Tanto en Europa como en otros continentes, la suma de las experiencias del siglo XX parece evidenciar que en un entorno pluriétnico post-tradicional —y en el que por tanto ya se ha alcanzado cierto nivel de movilización social y política— planes de construir una nación a través de la homogeneización cultural de una sociedad a posteriori están abocados al fracaso.¹³

2. En un período de transición política, los partidos democráticos que pre-

tenden operar a nivel estatal normalmente tienen que superar una situación de debilidad en cuanto a su capacidad de reclutamiento y su implantación social; vale decir lo mismo de las asociaciones socioeconómicas que se plantean articular intereses de tipo funcional trascendiendo un ámbito territorial limitado. Por el contrario, grupos de orientación política etnonacional actúan con cierta ventaja inicial frente a otros grupos para movilizar a miembros y simpatizantes, sobre todo si cuentan con una base cultural y territorial relativamente estable. La posibilidad de activar un potencial étnico semilátente les facilita crear redes de solidaridad de forma casi «espontánea», transformando identidades culturales diferenciadas en soportes naturales de un nacionalismo periférico (Prazauskas, 1991, p. 585). Ahora bien, la atracción de apuestas políticas por opciones centradas en identidades etnonacionales parece depender en buena medida del grado de diferenciación de la sociedad civil. En la Europa del Este poscomunista las solidaridades socioculturales se han desplegado en un vacío asociativo y han tendido a sustituir los vínculos de clase en el sentido más amplio del término. Puesto que hasta ahora el alto nivel de igualdad socioeconómica heredado del antiguo régimen ha dificultado la consolidación de actores colectivos de carácter funcional, las luchas por la distribución de recursos escasos se articulan a menudo en clave étnica. Por contraste, los nacionalismos occidentales operan en un marco social e institucional altamente diferenciado. En un contexto semejante, los *cleavages* políticos se entrecruzan y los intereses económicos de importantes sectores sociales no coinciden con los objetivos nacionalistas. Por ejemplo, la reciente campaña de movilización nacionalista en Quebec, a pesar de su relativo éxito, no ha podido evitar que la burguesía financiera y parte de los empleados y obreros urbanos —tratándose, en el último caso, básicamente de los sectores de origen no francófono— sigan desmarcados del proyecto independentista.¹⁴

3. Si la totalidad de las instituciones del Estado se ha visto supeditada a la lógica de dominación del antiguo régimen, es de esperar que la caída del gobierno autoritario conduzca rápidamente a la crisis del poder central y de los aparatos estatales en su conjunto. Esto amplía considerablemente el espacio de maniobra del que disponen los activistas en la periferia para afirmar su hegemonía regional y redefinir sus relaciones con el resto del Estado. Por añadidura, la evocación de una identidad étnica particular, oprimida en el pasado, puede ser una herramienta muy útil para distanciarse del régimen anterior y conseguir credibilidad democrática, como indica el ejemplo desconcertante de algunas élites ex comunistas, repentinamente convertidas al nacionalismo, en varios países del este de Europa (Offe, 1994, pp. 152-157).

4. La fase inicial de una democratización suele estar marcada por la incertidumbre política, por la indeterminación de las estrategias a seguir en el proceso de cambio (Przeworski, 1988). Esta situación acarrea una oportunidad única para modificar de forma sustancial las relaciones entre centro y periferias. En

un extremo, incluso la secesión se convierte en una posibilidad real. Según el legado económico del régimen derrocado, la opción de «salida» puede representar una alternativa muy seductora, especialmente en territorios con un potencial étnico específico que se hallan en una posición de prosperidad relativa frente al resto del Estado; piénsese en el papel de Eslovenia o de las repúblicas bálticas en el comienzo de la disolución de los estados de los que respectivamente formaban parte (Haller, 1993, p. 43).

No hace falta realizar exploraciones empíricas exhaustivas para comprobar que conflictos etnoterritoriales representan un reto significativo de cara a la institucionalización de las reglas del juego democrático en el contexto de un cambio de régimen político. Dondequiera que se manifiesten fuertes tensiones entre centro y periferias, el desplome de un régimen no democrático ya no se limita al ámbito de una crisis del régimen político en un sentido estricto, sino que trae consigo la crisis de legitimación del Estado como marco general lógica y materialmente previo a la constitución de cualquier tipo de régimen. Dicho en otras palabras: si una parte de los adversarios del antiguo régimen niega la posibilidad de democratizar el Estado existente y aspira a su disolución, está en juicio la supervivencia del Estado en términos «weberianos». Como exponen Linz y Stepan (1992, p. 124), en una constelación semejante los actores políticos tienen que efectuar la transición abordando la *stateness question*, referida a la viabilidad de un Estado en los límites territoriales preestablecidos. Los sectores que plantean esta cuestión ponen en duda la legitimidad del Estado como unidad política. En la medida en que en una sociedad pluriétnica o plurinacional el número de personas que se resisten a compartir un área de dominio político común vaya creciendo, aumentarán las dificultades de erigir y consolidar un solo régimen democrático global en el conjunto del área correspondiente; será una tarea sumamente ardua y espinosa formular una respuesta a la «cuestión democrática» que sea válida a largo plazo sin haber resuelto antes la *stateness question*.

Si en el curso de una transición se producen movilizaciones etnoterritoriales de gran envergadura, las dimensiones del cambio político exceden los márgenes habituales de la transformación de un régimen. Están en juego las estructuras mismas del Estado e incluso la continuidad del Estado como tal. Resulta muy complicado construir un régimen democrático sobre la base de una integración estatal y nacional deficitaria cuando el «tiempo histórico» para cumplir con la agenda de las fases rokkianas de penetración y estandarización ya ha caducado. En las últimas décadas, el respeto a la diversidad cultural se ha convertido en una norma de notable peso a nivel internacional, al menos si se toman en serio las declaraciones oficiales de los países agrupados en la familia de las democracias liberales; hoy en día, parece poco menos que imposible que un Estado se dedique a aplicar medidas políticas destinadas a uniformar identidades culturales heterogéneas invocando razones democráticas.

Estas consideraciones nos remiten de forma directa al tema tratado al comienzo: la relación indeterminada entre principios etnocráticos y democráticos. Las mayores causas de esta indeterminación residen en el contenido que los actores históricos dominantes dieron al concepto de la soberanía popular. En el sistema mundial de estados nacionales sólo hay pocas democracias que en su período de formación *no* se dejaron influir —al menos, parcialmente— por el ideario etnocrático de la estandarización cultural. Tal como observa Jahn (1992), a ese respecto no importa demasiado si los orígenes de un Estado-nación estuvieron marcados por un nacionalismo de cariz más bien «étnico» o más bien «político». En general, los estados nacionales son productos de procesos históricos de carácter predemocrático y, por consiguiente, arbitrario. Por lo tanto, se sustraen a cualquier valoración basada en criterios categóricamente universalistas. Hay que admitir que Francia y EE.UU. no encajan perfectamente en este esquema, ya que en ambos casos la nación se autoconstituye en un acto revolucionario. Sus proclamas de emancipación política de finales del siglo XVIII expresan un proceso fundacional explícitamente voluntarista, lo que no deja de afectar el ámbito cultural de la ciudadanía, aunque a este respecto cada país acabe siguiendo una ruta diferente: en EE.UU. la lealtad al Estado no implica la aceptación de un legado cultural determinado, mientras que en Francia el credo civil de la fidelidad republicana finalmente se entremezcla con la potenciación de la francofonía, recobrando de esta manera un tinte culturalista que de entrada era ajeno al espíritu revolucionario de 1789. En este contexto también es interesante que la revolución soviética en un principio renunciara a pretensiones homogeneizadoras de tipo etnolingüístico e incluso institucionalizara el pluralismo nacionalitario, al menos si los primeros postulados oficiales leninistas se toman al pie de la letra. Aun así, es obvio que la promulgación de constituciones que reflejan un «pacto fundacional» o una ruptura radical con el orden estatal tradicional se efectuó en un marco territorial preestablecido y que la evaluación de la legitimidad de este marco normalmente no formó parte de los procesos fundacionales de deliberación democrática.

A fin de cuentas, es un dato harto sintomático que la teoría normativa de la democracia apenas disponga de instrumentos fiables para diseñar las fronteras legítimas de las comunidades políticas que se autogobiernan; tiene que partir tácitamente del supuesto que el desarrollo histórico ya ha decidido sobre las dimensiones adecuadas del espacio de gobierno democrático (Dahl, 1989, p. 209). Lo cierto es que de ahí proviene buena parte de los imponderables relacionados de manera casi inevitable con las reivindicaciones del derecho a la autodeterminación nacional: ¿quién ha de ser el sujeto colectivo que ejerce este derecho? ¿Cómo definir la escala territorial de su aplicación preservando un grado mínimo de unanimidad política? ¿Cuál sería la mayoría necesaria para atribuir un nivel de legitimación suficiente a los propósitos de fundar un nuevo Estado? Esta lista se podría alargar con facilidad con un largo etcétera de preguntas similares.

Salta a la vista que en la actualidad, en un mundo marcado profundamente por procesos de globalización a ritmo forzado y por la intensificación de movimientos migratorios transcontinentales, las situaciones de «coexistencia pluricultural» se están multiplicando por doquier. Por añadidura, los recientes desarrollos políticos en el Este de Europa han servido para poner de manifiesto, una vez más, que la demanda de derechos de autodeterminación por parte de diferentes grupos socioculturales que comparten el mismo espacio político y territorial plantea una serie de problemas de orden verdaderamente inextricable. A falta de soluciones fáciles, todo parece indicar que la única estrategia viable para manejar las tensiones entre *etnos* y *demos* consiste en hacer lo posible por regularlas renunciando a la pretensión de superarlas de forma contundente y «definitiva» (Jahn, 1992, p. 23). Aun así, hay que constatar que la dinámica inherente a los procesos de transición, frecuentemente caracterizada por un súbito incremento de las contingencias e incertidumbres en el escenario político, puede contribuir a que los intentos de regular conflictos etnoterritoriales o etnonacionalitarios por la vía institucional tropiecen con varios obstáculos, algunos de los cuales quizás sean particularmente importantes y típicos:

1. Una vez iniciado el tira y afloja entre un movimiento etnoterritorial y el Estado central, es sumamente difícil encontrar un punto de equilibrio político que acabe satisfaciendo a las partes involucradas en el conflicto. En última consecuencia, hasta la existencia de un mismo terreno de disputa, del Estado como manifestación de un orden político común, puede convertirse en objeto de litigio. Problemas etnoterritoriales han llegado a causar situaciones precarias incluso en países con regímenes democráticos consolidados como Bélgica o el Canadá; mas en estos casos, los compromisos etnopolíticos entre flamencos y valones o entre franco y anglo-canadienses se han podido regir por el criterio de aplazar la resolución de las cuestiones de fondo pendientes, permitiendo, por el momento, que las partes implicadas hagan lecturas diferentes del contenido de los acuerdos (Rudolph y Thompson, 1989, pp. 237-238). La posibilidad de aplicar técnicas dilatorias para apaciguar tensiones nacionalistas es bastante más remota en el contexto de una transición, especialmente si las transformaciones políticas adoptan el carácter de un juego del todo por el todo y los actores en las periferias se sienten impulsados a hacer uso de estrategias maximalistas frente al poder central. En tanto que un cambio de régimen provoque una explosión de disputas etnoterritoriales por la distribución de recursos políticos y económicos escasos —como ocurrió en varios estados del este de Europa después de 1989—, las posibilidades de desacelerar la espiral de conflictos nacionalitarios se reducen aún más (Offe, 1994, p. 168).

2. Los períodos de transición suelen suscitar un fuerte aumento de las movilizaciones políticas. El auge de movimientos regionalistas y nacionalistas —algunos de ellos sin antecedentes históricos notorios— tanto en España des-

pués de 1975 como en Europa oriental durante los últimos años hace suponer que llamamientos a fortalecer vínculos colectivos de tipo étnico pueden servir de base muy fructífera para la movilización. En cierto modo, si fuera posible demostrar que un grupo ha inventado o resucitado una identidad colectiva específica por razones «tácticas», con el principal fin de asegurarse ventajas materiales, el rechazo de sus reivindicaciones por parte del Estado podría considerarse legítimo. Partiendo de posiciones universalistas, las diferencias culturales no justifican pretensiones de conseguir o mantener privilegios socioeconómicos, sea ya a escala global, estatal o regional. Aun admitiendo que el proceso de gestación de un nacionalismo minoritario exprese más que nada el deseo de una élite de acceder a cuotas de poder institucional, tal deseo suele articularse conforme a la lógica de la autenticidad, aspirando al reconocimiento de los atributos culturales distintivos de un grupo determinado y extendiendo al mismo tiempo criterios igualitarios de la esfera individual a la colectiva. Pero indudablemente esto no significa que la «política del reconocimiento» (Taylor, 1992) y el discurso multiculturalista tengan que desvincular forzosamente sus demandas de dar un respaldo institucional a identidades particulares de la adjudicación de recursos materiales. Como ha acentuado Gellner (1983), la fuerza del nacionalismo en el mundo contemporáneo en buena medida se debe justamente a la necesidad de adaptar identidades culturales a imperativos funcionales. De hecho, pues, disponemos de muy pocos medios eficaces para poder especificar si la activación de un potencial étnico obedece a motivaciones «auténticas» o más bien «instrumentales». En la práctica, autenticidad y táctica son dos caras de la misma moneda, tanto en términos «objetivos» como «subjetivos». La conjunción de identidades culturales e intereses materiales es precisamente un elemento constitutivo del discurso nacionalista. De ahí que los intentos de desenmascarar sus raíces «ideológicas» acostumbren dar un bajo rendimiento.

3. Las identidades étnicas y nacionales se construyen en respuesta a coyunturas políticas de índole muy diversa. Probablemente el rasgo más genérico del nacionalismo sea su ambigüedad. Todas las corrientes políticas importantes del mundo contemporáneo —trátese del fascismo, del conservadurismo, del liberalismo, del socialismo o del comunismo— han encontrado puntos de enlace con el ideario nacionalista, sea por la vía teórica o en la práctica política. Justamente a causa de su polivalencia, el nacionalismo pudo convertirse en un vehículo predilecto para toda clase de movilizaciones políticas en las sociedades modernas (o encaminadas a la modernización): las barreras entre el «nacionalismo popular», articulado desde abajo, y el «nacionalismo oficial», manipulado desde arriba, nunca fueron infranqueables.¹⁵ Los procesos políticos en el Este de Europa han evidenciado que el nacionalismo puede ser una herramienta muy útil para las élites locales y regionales que quieren conservar o ampliar sus espacios de poder en unos estados que están descomponiéndose (Zaslavsky, 1992, p. 103). Mientras estas élites dependan de la persistencia de conflictos

etnonacionales para mantener posiciones políticas privilegiadas, harán lo posible para reavivar las tensiones entre diferentes nacionalidades.

4. Según una definición clásica de Dahl (1971, pp. 5-9), la agenda mínima de una transición combina medidas de liberalización política con la apertura de canales para la participación pública. Obviamente, la agenda se complica cuando las demandas de participación democrática chocan con la reivindicación de derechos de grupo que tendrían su fundamento en vínculos étnicos. Tendencias a la *ethnische Schließung*, al «cierre étnico», del proceso democrático advierten sobre la eventualidad preocupante de una colisión de derechos colectivos y derechos individuales, tal como se ha puesto de manifiesto recientemente en las repúblicas bálticas con fuertes minorías de origen ruso (Stepan, 1994). El cumplimiento de demandas etnopolíticas exige a menudo la clarificación de las relaciones entre ciudadanía y nacionalidad. En Europa central y oriental últimamente han vuelto a alzarse algunas voces que abogan a favor de una nítida disyunción de los dos conceptos en sociedades democráticas pluriétnicas (Mizslivetz, 1991). No obstante, y aunque «el arte de la separación» (Walzer, 1992, p. 38) de diferentes esferas institucionales generalmente sea un rasgo característico de las democracias liberales, por ahora pocas de ellas han sabido delimitar áreas asignadas respectivamente al ámbito de la ciudadanía política y al de las pertinencias étnicas o nacionales.

5. Las sociedades modernas son sociedades complejas que no se adaptan demasiado bien al postulado de crear espacios culturales relativamente uniformes. A este respecto, los espacios sociopolíticos reclamados por las culturas minoritarias no se diferencian sustancialmente de las unidades territoriales que configuran el sistema mundial de estados. Por consiguiente, la implantación de derechos especiales a nivel etnoterritorial puede conducir a que los conflictos generados por el pluralismo étnico o nacionalitario simplemente se desplacen del ámbito político y territorial superior a ámbitos inferiores: si, por ejemplo, una minoría (P), concentrada en la periferia de un Estado, obtiene un estatuto territorial especial —categoría extensible a la independencia— frente a la «mayoría del centro» (C), miembros de C que residen en el territorio de P se convierten en una nueva minoría (p), la cual reivindicará a su vez garantías de protección frente a P. Este es precisamente el problema al que se refiere Linz (1981) cuando habla de «periferias en la periferia». Se trata de un factor que en más de una ocasión ha dificultado el avance hacia un equilibrio etnopolítico estable. El problema está cobrando una actualidad alarmante en algunas de las nuevas repúblicas constituidas (o reconstituidas) en el este de Europa a partir de la disolución de la antigua URSS.

6. Por último, hay que tener presente que el proceso de activación de una identidad etnonacional determinada se realiza forzosamente por contraposición a otros grupos étnicos o nacionales. La formación y la articulación política de nacionalismos étnicos en las periferias de un Estado producen con frecuencia el

efecto paradójico de reanimar el nacionalismo dominante contra el que iban dirigidas. En tanto que cada nacionalismo se nutre de la existencia de un contranacionalismo, contribuye también a perpetuarla. En el área de influencia de la antigua Unión Soviética actualmente abundan los ejemplos de la conflictiva dialéctica desencadenada por la multiplicación de nacionalismos encontrados. Ciertamente, el «efecto Zhirinovski» en Rusia representa el elemento más dramático en esta constelación. En cualquier caso, el enfrentamiento de nacionalismos de signo opuesto en una misma zona puede impedir que un régimen democrático recién instaurado —y que por lo tanto aún no cuenta con medios de integración política que funcionan de forma más o menos «rutinaria»— acabe consiguiendo el grado de consenso político mínimo que sería necesario para su estabilización.

Conclusión: ¿hacia democracias posnacionales?

Cuando conflictos etnoterritoriales estallan en el transcurso de un proceso de democratización, las incertidumbres características de una transición se ven acentuadas por el enfrentamiento entre nacionalismos antagónicos. Las líneas de intersección de democracia y etnocracia configuran una zona extremadamente nebulosa; sobre tal terreno se reducen las capacidades de los actores políticos de formular estrategias consistentes dirigidas a aplacar tensiones. El desencadenamiento de una espiral de movilizaciones etnoterritoriales multiplica el peso ya de por sí enorme de las contingencias históricas en un cambio de régimen. Por lo tanto, esbozar un marco general para un enfoque sistemático de los factores estructurales y estratégicos que influyen en la dinámica etnopolítica de una transición es un ejercicio bastante complicado.¹⁶ De todas formas, no faltan razones para afirmar que toda crisis de régimen con un trasfondo etnopolítico que desata una crisis del Estado constituye un campo de maniobra altamente resbaladizo para el conjunto de los actores en litigio. Esta clase de situación suele dar origen a resultados institucionales no intencionados, resultados que eventualmente se alejan mucho de los objetivos iniciales de las fuerzas políticas involucradas en la resolución del conflicto.

Dicho esto, vale la pena recordar que las democracias liberales disponen de un repertorio de medidas institucionales que en principio parece lo suficientemente flexible para adaptarse a los complejos modos de articulación de la heterogeneidad cultural.¹⁷ Claro está que los mecanismos «convenientes» de cara a la institucionalización de conflictos etnopolíticos no se pueden definir de antemano sin haber especificado las vías de manifestación del pluralismo nacionalitario en una sociedad determinada. No obstante, hablando en términos muy generales, las opciones básicas para una organización de las relaciones interétnicas conforme a criterios democráticos se desprenden del nivel de territorialización y de politización de las divisiones socioculturales.

Si las fronteras socioculturales entre las colectividades que constituyen un Estado plurinacional coinciden ampliamente con demarcaciones territoriales, las alternativas políticas varían según la vehemencia de los conflictos: en un extremo, no hay que descartar la partición del Estado, mientras que en otros casos las tensiones eventualmente se reducirán tras una parcelación gradual de esferas de soberanía, ya sea desarrollando algún sistema de autonomía regional o bien creando una federación o confederación de carices «étnicos». Cuando, por el contrario, el problema reside en amortiguar tensiones entre grupos étnico-culturales plenamente movilizados que conviven en el mismo territorio, entra en juego la posibilidad de reunir a las élites étnicas en una coalición de tipo «consociacional», concediendo cuotas de representación y derechos de veto más o menos formalizados a cada grupo.¹⁸ Por otra parte, en casos de coexistencia territorial con niveles moderados o bajos de politización de las identidades étnicas diferenciadas, probablemente baste implantar derechos colectivos restringidos a ámbitos como el de la lengua, la religión y la educación para facilitar la disyunción de pertinencias culturales y fidelidades políticas, eludiendo así a tiempo la escalada de los conflictos entre grupos o entre grupos y Estado.

Desde el punto de vista normativo y conceptual, pues, no faltan curas institucionales para encontrar una salida aceptable de los dilemas planteados por el choque de distintas identidades etnonacionales en un período de democratización. No obstante, una simple mirada a los recientes acontecimientos en Europa del Este y en otras áreas del globo revela que con frecuencia las realidades políticas no encajan en el cuadro sugerido por un análisis que se limita a manejar planteamientos abstractos. Especialmente en la zona geopolítica reestructurada a partir del desplome de la Unión Soviética abundan las tendencias que equiparan a grupos minoritarios internos con amenazas externas, intensificando así la conflictividad etnonacional. Atrapados en un complicado tejido de agravios y hostilidades, los nacionalismos de viejo y de nuevo cuño se potencian unos a otros; simultáneamente, van en aumento los brotes de tensiones interestatales a causa de la identificación de minorías nacionales con «agentes externos». Tanto en los estados de creación reciente como en aquellos que ya eran soberanos antes de 1989, las élites mayoritarias han utilizado el nacionalismo con mayor o menor insistencia como un factor de su estrategia exterior, lo que no ha dejado de afectar negativamente a las minorías que, por lo demás, padecen en algunos casos las consecuencias de políticas de reafirmación nacional a ritmo forzado: piénsese, por ejemplo, en la minoría turca en Bulgaria o en las minorías húngaras en Rumania y en Eslovaquia, por no hablar de la dinámica desatada con el desmembramiento de la Federación Yugoslava.

Es evidente que el modelo histórico del Estado-nación sigue ejerciendo una gran fascinación sobre aquellos grupos que aún no han conquistado un dominio estatal propio, mientras que al mismo tiempo la mayoría de los estados establecidos muestra poca disposición a «desnacionalizarse». Del Este al

Oeste y del Norte al Sur, la cuestión nacional —el legado político de la construcción de los primeros estados nacionales— continúa alimentando un sinnúmero de severos conflictos. Por el momento, toda la experiencia acumulada en el último siglo y medio indica que para superar las tensiones entre principios etnocráticos y democráticos será necesario romper a largo plazo con la lógica de organización política que en su día impuso el Estado-nación. El objetivo principal de esta ruptura consistiría en la institucionalización de comunidades políticas que reconozcan y protejan la heterogeneidad cultural sobre una base de igualdad en lo que concierne a los derechos cívicos y sociales; en cierta manera, se trataría de posibilitar la «autodeterminación nacional» de grupos diferenciados sin vincularla a los imperativos territoriales vigentes hoy en día en el sistema interestatal.¹⁹ Las tendencias políticas actuales no parecen apuntar en esta dirección; pero si la creatividad democrática no logra generar mecanismos institucionales que abran el camino a procesos de «integración babilónica», el futuro de los estados será un futuro de conflictos etnonacionales en incesante progresión.

NOTAS

1. Rustow, 1970, p. 350.
2. Véanse, por ejemplo, las contribuciones a la obra pionera editada por O'Donnell, Schmitter y Whitehead (1986).
3. Cabe decir que los trabajos de Juan Linz son una excepción obvia en este sentido.
4. «[...] el pueblo no puede decidir hasta que alguien decida quién es el pueblo.»
5. La propuesta de hacer una lectura de las categorías *exit*, *voice* y *loyalty* —introducidas por Hirschman— en clave de política territorial se remonta a Stein Rokkan (1975, p. 567).
6. Véase la argumentación de Heller (1983, p. 184). También Pizzorno (1986, p. 369) destaca que el objeto más genuino del proceso de representación democrática es la interpretación de la identidad colectiva de la nación. Por consiguiente, las democracias liberales operan postulando la existencia de una nación a la cual atribuyen una identidad colectiva.
7. Véase, por ejemplo, Rokkan y Urwin (1983).
8. Esta subordinación se manifestaba, por ejemplo, en la pérdida de fueros locales o regionales —que prolongaban relaciones contractuales de origen feudal— a causa de la unificación de las administraciones estatales.
9. Véase por ejemplo, la descripción que ofrece Eugen Weber (1976) de la homogeneización lingüística de la Francia rural durante la segunda mitad del siglo XIX.
10. En su obra principal *Wirtschaft und Gesellschaft* (1980, p. 237), Max Weber ya insistía en el origen «artificial» de la identidad colectiva de cualquier grupo étnico. Véase también Barth (1969).
11. En las palabras de Hobsbawm (1990, p. 15): «The basic characteristic of the modern nation and everything connected with it is its modernity» («La característica básica de la nación moderna y de todo lo relacionado con ella es su modernidad»). Véase Armstrong (1982) para la posición contraria, «antimodernista».
12. Esta conexión es típica de casi todas las dictaduras del siglo XX, ya fueran «de derechas» o «de izquierdas». Valgan como ejemplos la represión de los nacionalismos regionales en

España bajo Primo de Rivera y bajo Franco o la discriminación de las minorías practicada por el fascismo italiano o por los regímenes autoritarios establecidos en el Este de Europa durante la época de entreguerras. Pero también los regímenes que representaban diferentes versiones del «socialismo real» y que reconocían e incluso institucionalizaban el pluralismo étnico intraestatal, como Yugoslavia o la URSS, sólo lo hacían en términos que no ponían en cuestión la unidad fundamental de clase, partido, Estado y, por ende, nación.

13. Aquí habría que hacer mención aparte, claro está, de la muy significativa excepción que representan las estrategias estatales extremas para eliminar la diferencia, como lo son la expulsión étnica o el genocidio. Desgraciadamente, abundan los ejemplos del uso de estas estrategias en la historia de los estados contemporáneos (Coakley, 1992, pp. 150-151).

14. Véase el breve análisis de los soportes sociales del nacionalismo franco-canadiense ofrecido por Polèse (1985).

15. Véanse los ejemplos históricos analizados por Anderson (1988, pp. 88-114).

16. Un intento de diseñar un esquema heurístico para una aproximación comparativa a la problemática etnoterritorial en contextos de democratización política puede verse en Kraus (1996, pp. 72-83).

17. Véanse, al respecto los recientes trabajos de Coakley (1992), Hanf (1991), Jalali y Lipset (1992), Smootha y Hanf (1992), y Stanovčić (1992).

18. Sin embargo, no se debe olvidar que los arreglos consociacionales fomentan el elitismo político y la inercia institucional, justificando así la desconfianza en sus virtudes democráticas; véase Jalali y Lipset (1992, p. 601).

19. Véanse en este sentido los argumentos expuestos en contextos históricos diferentes por teóricos del nacionalismo como Bauer (1924) y Jáuregui (1986).

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ANDERSON, Benedict (1988): *Die Erfindung der Nation*, Frankfurt, Campus.
- ARMSTRONG, John A. (1982): *Nations before Nationalism*, Chapel Hill, University of North Carolina Press.
- BARKEY, Karen, y Sunita PAREKH (1991): «Comparative Perspectives on the State», *Annual Review of Sociology*, 17, 523-549.
- BARTH, Fredrik (ed.) (1969): *Ethnic Groups and Boundaries*, Oslo, Universitetsforlaget.
- BAUER, Otto (1924): *Die Nationalitätenfrage und die Sozialdemokratie*, Viena, Verlag der Wiener Volksbuchhandlung.
- BRASS, Paul R. (1991): *Ethnicity and Nationalism*, Nueva Delhi, Sage.
- COAKLEY, John (1992): «The Resolution of Ethnic Conflict: Towards a Typology», *International Political Science Review*, 13, 343-358.
- DAHL, Robert A. (1971): *Polyarchy: Participation and Opposition*, New Haven, Yale University Press.
- (1989): *Democracy and Its Critics*, New Haven, Yale University Press.
- FRANCIS, Emerich (1965): *Ethnos und Demos*, Berlín, Duncker & Humblot.
- GELLNER, Ernest (1983): *Nations and Nationalism*, Oxford, Blackwell.
- GIDDENS, Anthony (1985): *The Nation-State and Violence*, Cambridge, Polity Press.
- GOUREVITCH, Peter A. (1980): *Paris and the Provinces*, Berkeley, University of California Press.
- HABERMAS, Jürgen (1992): *Faktizität und Geltung*, Frankfurt, Suhrkamp.
- HALLER, Max (1993): «Klasse und Nation», *Soziale Welt*, 44, 30-51.
- HANF, Theodor (1991): «Konfliktminderung durch Kulturautonomie. Karl Renners Beitrag zur Frage der Konfliktregelung in multi-ethnischen Staaten», en Erich Fröschl, Maria Mesner y

- Uri Ra'anán (eds.), *Staat und Nation in multi-ethnischen Gesellschaften*, Viena, Passagen Verlag, 61-90.
- HELLER, Hermann (1983): *Staatslehre*, Tübinga, Mohr, 6.ª ed.
- HOBBSBAWM, Eric J. (1990): *Nations and Nationalism since 1780*, Cambridge, Cambridge University Press.
- HUNTINGTON, Samuel P. (1991): «Democracy's Third Wave», *Journal of Democracy*, 2, 12-34.
- JAHN, Egbert (1992): *Nationalismus und Demokratie - Einheit oder Widerspruch?*, Frankfurt, FKKS (Untersuchungen der FKKS 4/1992).
- JALALI, Rita, y Seymour Martin LIPSET (1992): «Racial and Ethnic Conflicts: A Global Perspective», *Political Science Quarterly*, 107, 585-606.
- JÁUREGUI.BERECIARTU, Gurutz (1986): *Contra el Estado-nación*, Madrid, Siglo XXI.
- JENNINGS, Ivor (1956): *The Approach to Self-Government*, Cambridge, Cambridge University Press.
- KRAUS, Peter A. (1996): *Nationalismus und Demokratie. Politik im spanischen Staat der Autonomen Gemeinschaften*, Wiesbaden, Deutscher Universitäts Verlag.
- LINZ, Juan J. (1978): «Crisis, Breakdown, and Reequilibration», en Juan J. Linz y Alfred Stepan (eds.), *The Breakdown of Democratic Regimes*, I, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1978, 1-124.
- (1981): «Peripheries within the Periphery», en Per Torsvik (ed.), *Mobilization, Center-Periphery Structures and Nation-Building*, Bergen, Universitetsforlaget, 335-389.
- , y Alfred STEPAN (1992): «Political Identities and Electoral Sequences: Spain, the Soviet Union, and Yugoslavia», *Dædalus*, 121, 123-139.
- MISZLIVETZ, Ferenc (1991): «The Unfinished Revolutions of 1989: The Decline of the Nation-State?», *Social Research*, 58, 781-804.
- O'DONNELL, Guillermo, Philippe C. SCHMITTER, y Laurence WHITEHEAD (eds.) (1986): *Transitions from Authoritarian Rule: Southern Europe*, Baltimore, Johns Hopkins University Press.
- OFFE, Claus (1994): *Der Tunnel am Ende des Lichts*, Frankfurt, Campus.
- PIZZORNO, Alessandro (1986): «Some Other Kinds of Otherness: A Critique of "Rational Choice" Theories», en Alejandro Foxley, Michael S. McPherson y Guillermo O'Donnell (eds.), *Development, Democracy, and the Art of Trespassing. Essays in Honor of Albert O. Hirschman*, Notre Dame, IN, University of Notre Dame Press, 355-373.
- POLÈSE, Mario (1985): «Economic Integration, National Policies, and the Rationality of Regional Separatism», en Edward A. Tiryakian y Ronald Rogowski (eds.), *New Nationalisms of the Developed West*, Boston, Allen & Unwin, 109-127.
- PRAZAUSKAS, Algis (1991): «Ethnic Conflicts in the Context of Democratizing Political Systems», *Theory and Society*, 20, 581-602.
- PRZEWORSKI, Adam (1988): «Democracy as a Contingent Outcome of Conflicts», en Jon Elster y Rune Slagstad (eds.), *Constitutionalism and Democracy*, Cambridge, Cambridge University Press, 59-80.
- ROKKAN, Stein (1975): «Dimensions of State-Formation and Nation-Building: A Possible Paradigm for Research on Variations within Europe», en Charles Tilly (ed.), *The Formation of National States in Western Europe*, Princeton, NJ, Princeton University Press, 562-600.
- , y Derek W. URWIN (1983): *Economy, Territory, Identity. Politics of West European Peripheries*, Londres, Sage.
- RUDOLPH Jr., Joseph R., y Robert J. THOMPSON (1989): «Pathways to Accommodation and the Persistence of the Ethnoterritorial Challenge in Western Democracies», en Joseph R. Rudolph Jr. y Robert J. Thompson (eds.), *Ethnoterritorial Politics, Policy, and the Western World*, Boulder, CO, Lynne Rienner, 221-240.
- RUSTOW, Dankwart A. (1970): «Transitions to Democracy», *Comparative Politics*, 2, 337-363.

- SCHMITTER, Philippe C. (1994): «Transitology and Consolidology: Proto-Sciences of Democratization?» (no publicado).
- SMOOHA, Sammy, y Theodor HANF (1992): «The Diverse Modes of Conflict Regulation in Deeply Divided Societies», *International Journal of Comparative Sociology*, 33, 26-47.
- STANOVČIĆ, Vojislav (1992): «Problems and Options in Institutionalizing Ethnic Relations», *International Political Science Review*, 13, 359-379.
- STEPAN, Alfred (1994): «When Democracy and the Nation-State are Competing Logics: Reflections on Estonia», *Archives Européennes de Sociologie*, XXXV, 127-141.
- TAYLOR, Charles (1992): *Multiculturalism and «The Politics of Recognition»*, Princeton, NJ, Princeton University Press.
- TILLY, Charles (1990): *Coercion, Capital, and European States, AD 990-1990*, Oxford, Blackwell.
- (1992): «Futures of European States», *Social Research*, 59, 705-717.
- WALZER, Michael (1992): *Zivile Gesellschaft und amerikanische Demokratie*, Berlín, Rotbuch.
- WEBER, Eugen (1976): *Peasants into Frenchmen*, Stanford, Stanford University Press.
- WEBER, Max (1980): *Wirtschaft und Gesellschaft*, Tubinga, Mohr, 5.ª ed.
- ZASLAVSKY, Victor (1992): «Nationalism and Democratic Transition in Postcommunist Societies», *Dædalus*, 121, 97-121.

Peter A. Kraus es licenciado en Sociología por la Universidad de Bielefeld y doctor en Ciencia Política por la Universidad de Frankfurt. Ejerció como profesor de Sociología Política y de Sociología en las universidades de Bielefeld y de Mannheim. Actualmente es profesor de Ciencia Política en la Universidad Humboldt de Berlín. Su último libro es «Nationalismus und Demokratie. Politik im spanischen Staat der Autonomen Gemeinschaften» (Wiesbaden, Deutscher Universitäts Verlag, 1996).