

NACIONALISMO Y UNIÓN EUROPEA

JOSÉ MARÍA MONTERO ZABALA*

«Decir lo que pienso, eso es todo lo que puedo hacer»

R. DAHRENDORF

SUMARIO: I. *Introducción.*—i. *Ideas federalistas y europeístas.*—ii. *Segunda Guerra Mundial.*—iii. *1946.*—iv. *1948.*—v. *El camino hacia Europa.*—II. *El nacionalismo, fuerza viva y emergente.*—i. *Tesoro de citas dispersas.*—ii. *El estado de la cuestión: cuestión del Estado.*—a) *Nacionalismo. Fuerza viva.*—b) *El Club de Roma.*—c) *Necesidades de Identidad Étnica.*—d) *Conclusión.*—d.1. *Gestión de la Sociedad Civil.*—a') *Pierde agua por el fondo.*—b') *Pierde agua por los costados.*—c') *Pierde agua por arriba.*—d.2. *Reflexión.*—III. *Una aproximación a la construcción europea.*—i. *Asociación de Estados existentes.*—ii. *Enfoque funcionalista.*—iii. *Cuestiones que plantea el nacionalismo.*—iii.1. *Subsidiaridad: Convergencia en la Divergencia.*—iii.2. *El carácter intolerante y violento.*—iii.3. *Participación en la Unión Europea.*—IV. *Conclusiones operativas.*

I. INTRODUCCIÓN

i. Las ideas federalistas y europeístas no son nuevas dentro del nacionalismo vasco. A principios de este siglo, un guipuzcoano, Luis Elizalde, aparece como el precursor de este nuevo concepto. En 1917 en la tercera conferencia de las nacionalidades de LAUSANA

* Abogado.

los nacionalistas vascos planteaban el derecho de Euskadi a la independencia y a su participación plena dentro de Europa, argumentos que volvían a repetir en 1932 en Viena y que se hicieron patentes cuando el Aberri Eguna de 1933 fue convocado bajo el llamamiento *EUSKADI-EUROPA*. Permítaseme en este sentido el recordatorio de un artículo del Lehendakari Aguirre, el primer presidente de los vascos, publicado en 1949 con trágico atino. *«El afán panserbio que necesariamente es centralizador encuentra seria oposición. Dependerá el futuro de este Estado plurinacional, (refiriéndose a Yugoslavia), del acierto con que se combinen el derecho nacional, cultural y político, es decir el Gobierno propio de cada nacionalidad, croata, montenegrina, eslovena, serbia con las formas superiores federales o confederales que surjan de un pacto libre. Se repite el caso en Centro Europa, en el báltico, en Los Balcanes y en la Península Ibérica, se olvida además que es un problema que afecta a cien millones de europeos prescindiendo de otros continentes».*

ii. Durante la Segunda Guerra Mundial dos nacionalistas vascos Manuel de Irujo y José Ignacio de Lizaso habían participado desde Londres en varios movimientos federalistas antes del final del conflicto armado sentando una base para que se contara en el futuro también con los vascos a la hora de perfilar una nueva ordenación del continente. Nuevamente el presidente Aguirre en 1949 defendía la idea de federación de los pueblos de Europa y textualmente señalaba en un artículo titulado «Coordinación de las Nacionalidades Europeas» que «...se orienta al futuro, al introducir notables modificaciones en el concepto de la vieja soberanía estatal, quiere consagrar y conjurar la libertad nacional de los pueblos haciéndola compatible con la participación en espacios políticos-económicos más amplios. La garantía de los pueblos, principalmente de los pequeños; reside precisamente en estas amplias estructuras supraestatales. El hombre ha logrado interesar al espíritu universal hasta alimentar y superar el concepto cerrado de Estado que conceptuaba de doméstico cuanto sucedía dentro de sus límites. La Nación sin libertad que es, al fin, un conjunto de hombres privados de un derecho elemental, debe salir también del marco doméstico para entrar en el campo internacional y ser objeto de sus cuidados...».

iii. En 1946 nacía en la Delegación del Gobierno Vasco en el exilio en París los Nuevos Equipos Internacionales, lo que años más tarde sería la Unión Europea Democratacristianos, uno de cuyos principales objetivos iba a ser luchar para conseguir la unidad del Continente.

iv. En 1948 se produce un paso que parecía definitivo en el proceso de construcción europea: El congreso de La Haya. Allí estuvieron los nacionalistas vascos quienes para su disgusto comprobaron que en este congreso no se habló de otra cosa distinta que la Europa de los Estados ya constituidos. La nueva Europa de Aguirre, la nueva Europa de los Pueblos y las Naciones quedaba así postergada.

v. A pesar de los obstáculos seguían insistiendo los vascos en que el camino hacia Europa era la única vía que tenían para conseguir un respeto y una posición internacional. En 1962 fue el Lehedakari Leizaola el que tomó la iniciativa europeísta en el congreso de Munich y mantendría este espíritu hasta la muerte del dictador Franco.

II. EL NACIONALISMO, FUERZA VIVA Y EMERGENTE

i TESAURO DE CITAS DISPERSAS

Desde la asepsia ideológica

Francis Fukuyama: «El nacionalismo es un fenómeno específicamente moderno porque sustituye la relación de señorío y servidumbre por el reconocimiento mutuo e igual». «La existencia de las violencias y tempestades políticas que lleva el nacionalismo en determinadas zonas se verá contrarrestadas por las presiones de la integración económica».

Desde la izquierda socialista

E. Hobsbawm: «El mundo moderno será en gran parte supranacional e infranacional pero incluso la infranacionalidad se vista o no de mininacionalismo reflejará el declive del antiguo Estado-Nación como entidad capaz de funcionar». «No es imposible que el naciona-

lismo decaiga con la decadencia del Estado Nación, es solo una manera que emplea la gente para describir su identidad entre las otras muchas que se emplean para este propósito según exija la ocasión. Sería absurdo afirmar que este día ya está cerca, no obstante espero que al menos sea posible imaginarlo». «Aquí se encuentra la tentación del separatismo nacionalista, una fuerza sociopolítica incuestionable, creciente y poderosa; capaz, dentro de sus limitaciones, de imponer condiciones no solo a los trabajadores sino también a la burguesía y a los Estados capitalistas. Por si fuera poco, la crisis de ambos la hacen crecer».

Desde el liberalismo moderno

Isaiah Berlin: «La ascensión del nacionalismo es hoy un fundamento de alcance mundial, probablemente el factor único mas fuerte de los Estados de reciente creación y en algunos casos entre las poblaciones minoritarias de las regiones más viejas, ¿quién habría predicho en el Siglo XIX la aparición del nacionalismo agudo en Canadá y Pakistán, o en Gales, o en Escocia, o en el País Vasco? Se podría decir que es un acompañamiento psicológico automático de la liberación del dominio extranjero, una reacción natural, según la «Teoría de la Rama Doblada» de Schiller, contra la opresión o humillación de una sociedad que posee unas características nacionales. «En las Sociedades industriales o postindustriales la protesta es la de los individuos o grupos cuyos miembros no desean que los arrastren las ruedas del progreso científico interpretado como la acumulación de bienes materiales y servicios y de organizaciones utilitarias para disponer de ellos. Así unos desean mejorar la sociedad contemporánea por medio de reformas y otros creen, como debían de creer los anabaptistas del Siglo XVI que la corrupción ha ido demasiado lejos, estos son casos extremos elegidos para ejemplificar el problema en su aspecto más característico. El nacionalismo está relacionado precisamente con ese talante y este problema porque en realidad el nacionalismo no milita inevitable y exclusivamente a favor de la clase dominante. Anima rebeliones contra ella también pues expresa el deseo ferviente de los insuficientemente considerados de contar para algo entre las culturas del mundo».

Desde la socialdemocracia

Sobre la crisis del Estado nacional sostiene *Habermas* que «tras la Segunda Guerra Mundial el plano de integración que representa el Estado nacional ha perdido peso e importancia» y

Desde las estrategias mundializadoras

Harlan Cleveland coincide que los «primeros éxitos de los Estado-Nación fueron el resultado de su capacidad para concentrar el poder en manos de unos pocos para mantener un efectivo monopolio del Gobierno sobre importantes decisiones relativas a la gobernabilidad y para gestionar como política interior la mayor parte de lo que afecta a la seguridad y prosperidad de su propio pueblo. Su incapacidad actual es el reflejo de sus antiguas capacidades: la imposibilidad de que una minoría haga que se cumpla las expectativas de la mayoría, la tendencia de la mayoría a solucionar los problemas por si misma y el agostamiento de la política interior a causa de los vientos de la información y la influencia extranjera».

Por último, *Geremek* sostiene que la reforma del Estado de bienestar supone una lógica descentralización del poder y de los controles.

ii. EL ESTADO DE LA CUESTIÓN: CUESTIÓN DEL ESTADO

a) En el estado de desarrollo que se ha alcanzado donde el mundo está internacionalizado económicamente, el avance de las tecnologías es vertiginoso, la homogeneización cultural es progresiva, las amenazas de disolución de las identidades son patentes, *han resurgido como una fuerza viva los nacionalismos*. Constituye un fenómeno el despertar de las naciones sin estado en busca de unas fórmulas políticas que contrarresten la gestión de la uniformidad.

b) El Club de Roma, en su libro *La Primera Revolución Global*, afirma: «el aparente conflicto deriva de la dificultad de reconciliarlas dentro del sistema político existente que está rígidamente asentado sobre el modelo de estado-nación, lo que se necesita es una reformulación de los niveles apropiados de toma de decisiones para aproximar lo más posible los puntos de decisiones a quienes disfrutan o padecen sus consecuencias.

c) Parece existir una común necesidad humana de identidad étnica profundamente arraigada en el pasado de la especie humana; igualmente parece existir una generalizada tendencia a que las personas incluso en comunidades étnicamente homogéneas se identifiquen con los problemas, prosperidad y entorno de su comunidad».

d) Una rápida observación sobre el momento en que viven los Estados nacionales nos depara la siguiente conclusión: El Estado nacional ve afectada su forma de gestionar eficazmente la sociedad civil, lo que coincide con la quiebra del estado de bienestar como medio de encauzar la solidaridad. Ambos son vectores que no soportaran por mucho más tiempo la parálisis a la que están sometidos.

d.1. En cuanto a la gestión de la sociedad civil:

a) En primer lugar, el navío del gobierno nacional *pierde agua por el mismo fondo* a medida que la mayoría del pueblo adquiere la educación suficiente para insistir en participar en decisiones que afecten a sus recién avistados derechos y a su todavía borroso destino. En este sentido nosotros mantenemos que la actual descentralización administrativa, la transferencia de competencias a las administraciones más cercanas a los ciudadanos, ayuntamientos, gobiernos autónomos, etc. sería una manifestación de esta pérdida de agua por parte del gobierno central.

b) Pero es que además los gobiernos nacionales también están *perdiendo poder por los costados*. Las empresas no gubernamentales cada vez actuando fuera de la jurisdicción nacional y con más radio de acción en su planificación de los organismos gubernamentales en el comercio internacional, etc., con su intervención en aspectos de

educación, de investigación avanzada y desarrollo e intercambios culturales, servicio jurídico de los pobres, etc. son una manifestación de lo antedicho.

c') Por último, los gobiernos nacionales también *pierden poder por arriba* en beneficio de organismos, acuerdos y planes internacionales; esta tendencia reduce la libertad de acción y el control de los gobiernos, que no pueden actuar sin consultar antes con sus socios y en ocasiones incluso con sus adversarios. En Europa todo ello supone un proceso incesante y bastante dialectico. Una confederación de Estados con una estructura burocrática colectiva adjunta; una forma no tan mala de gobernar una economía continental tomando como medida el comercio interestatal; en el 88 el comercio entre los países de la Comunidad Europea suponía entre el 20 y el 25% de su producto interior bruto combinado, proporción muy próxima a la del comercio entre los principales estados de los Estados Unidos que era del 25 al 30%.

d.2. Es esencial una reflexión que reduzca a su mínima expresión las incertidumbres existentes en la actualidad; ante ello el nacionalismo es un fenómeno con identidad propia y la pujanza que adquiere lo es en virtud del factor de cohesión social y entorno de solidaridad que posibilita, siempre, claro está, manteniéndose en una situación como la presente en la que todavía no aparecen fórmulas alternativas al Estado-nación, mientras que en paralelo la mayor pujanza de los nacionalismos en estos entornos de solidaridad y cohesión social le dan un carácter de sociedad civil organizada.

III. UNA APROXIMACIÓN A LA CONSTRUCCIÓN EUROPEA

i. Observamos en la Unión Europea dos tendencias, una primera, *asociación de los estados existentes* que coincide con la otra tendencia que es autonomía entre las regiones o nacionalidades que conforman cada uno de estos estados existentes. Esta tendencia conlleva avances en los procesos de regionalización y descentralización del poder estatal e incluso posibilita el reforzamiento de la renacionalización de las políticas comunitarias frente al centralismo de Bruselas.

ii. El nacionalismo en este sentido aporta un factor de integración y de fortalecimiento de la Unión Europea. Unión Europea que hasta el momento ha estado inspirada en la fórmula de J. Monnet en este enfoque funcionalista, de manera que el proceso de integración ha estado presidido por estrategias de orden meramente económico. Frente a este discurso funcional la autonomía se constituye como una herramienta de cohesión que debe propiciar la adhesión de los ciudadanos y de sus estructuras sociales al proyecto europeo, contribuyendo a reforzar sus pilares democráticos y prestándole una nueva legitimidad, la autonomía sirve para engarzar la identidad propia con la europea, la autonomía constituye un precioso útil al servicio de los principios de eficacia y proximidad de la gestión pública al ciudadano y en último término al desarrollo del principio de subsidiariedad.

iii. Este protagonismo de los nacionalismos plantea dos cuestiones: cómo se articula la subsidiariedad y en qué clave desean realizar su proyecto.

iii.1. Subsidiariedad: Convergencia en la Divergencia

- a) Es un principio más bien *político* que jurídico o filosófico.
- b) Que puede servir *para un mejor reparto de poder* en la Unión Europea.
- c) Lo que J. Delors, sintetizaba en dos niveles:
 - c1. El *derecho* de cada uno a ejercer sus responsabilidades allí donde mejor pueda desarrollarse y el *deber* de los poderes públicos de dar a cada uno los medios de desarrollarse plenamente.

(«Le principe de subsidiarité: contribution au débat», en Subsidiarité: def. du changement, European Institute of Public Administration, Maastricht 1991, pag. 18)

- c2. Es la clave del *EJERCICIO COMPARTIDO DE LA SOBERANIA*.

d) El artículo 130 R 4º del Acta Unica formalizó, por primera vez, este principio en el derecho originario a propósito del medio ambiente.

La resolución del Parlamento de 23.11.84 afirmó que el principio de subsidiariedad es un elemento fundamental para el nuevo Tratado.

El movimiento regional europeo ha venido defendiendo la consagración de este principio como instrumento que permita la incardinación de la instancia regional en el seno de la Comunidad, definiendo el principio de subsidiaridad como «*DERECHO PRIMARIO A HACER FRENTE A SUS PROPIAS RESPONSABILIDADES MIENTRAS LES SEA POSIBLE, O COMO LA MANERA DE ASEGURAR QUE LAS DECISIONES SE TOMEN, EN LA MEDIDA DE LO POSIBLE, EN EL NIVEL MAS CERCANO.*»

e. Antecedente *histórico*: doctrina social de la Iglesia Católica.

e.1. «Cuadragésimo anno» de Pío XI, de 1931 (Encíclica): no debe confiarse a una autoridad superior el trabajo que pueda realizar de manera eficaz una autoridad inferior.

e.2. Cuatro aspectos: división de competencias, especificación de la ayuda e intervención estatal, límite a la intervención del poder central y realización del bien común.

Dos notas comunes: *eficacia y necesidad.*

f. Principio de subsidiariedad en TUE-Maastricht-Art. 3 B.

f.1. *Principio general* del funcionamiento institucional comunitario, constituyendo un criterio de nacionalidad y moderación en el ejercicio de las competencias concurrentes comunitarias.

f.2. *Art. 3 B TUE.*

La Comunidad actuará dentro de los límites de las competencias que le atribuye el presente Tratado y de los objetivos que éste le asigna.

En los ámbitos que *no sean de su competencia exclusiva*, la Comunidad intervendrá, conforme al *principio de subsidiariedad*,

solo en la medida en que los objetivos de la acción pretendida no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros y, por consiguiente, puedan lograrse mejor, debido a la dimensión o los efectos de la acción contemplada, a nivel comunitario.

Ninguna acción de la Comunidad excederá de lo necesario para alcanzar los objetivos del presente Tratado.

f.3. Art. A, prfo. del TUE: El presente Tratado constituye una nueva etapa. Europa, en la cual las *DECISIONES SERAN TOMADAS DE LA FORMA MAS PROXIMA POSIBLE A LOS CIUDADANOS*»

Las dos vías para dirimir los eventuales conflictos sobre la necesidad y eficacia de la acción comunitaria, son: la intervención del Tribunal de Justicia y el consenso político interinstitucional.

(Documento más completo de la Comisión, Unión Europea. «Comunicación al Consejo y al Parlamento de 27.10.1.992» en Interbask nº 68, octubre de 1992).

iii.2. El caracter intolerante y violento

Esta segunda cuestión adquiere relevancia por el carácter intolerante y violento como han aparecido en escena algunos nacionalismos narcotizados durante décadas dentro de regímenes autoritarios, el conflicto de Los Balcanes es una muestra de ello. Es forzoso por tanto que los nacionalistas transmitan sus esperanzas y voluntad de contribuir a la Europa común en clave pacífica.

iii-3. Otro problema que se presenta es el de la *participación institucional de los nacionalismos en la Unión Europea*.

a) Parece que cada uno de los gobiernos de estas naciones sin estados debería tener su propio representante en las sesiones del Consejo de Ministros cuando se aborden materias de competencia de cada comunidad autónoma, artículo 146 del Tratado de la Unión Europea.

b) Deberían asimismo participar en los comités consultivos y grupos de trabajo de la Comisión Europea y

c) Tener reconocida la facultad de acción y la plena disponibilidad de su defensa ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas.

d) En sede estatal una comisión bilateral entre cada una de las nacionalidades o regiones del estado con el propio estado para los asuntos europeos y un sistema normalizado de información y consulta recíproca con la Administración del Estado.

IV. CONCLUSIONES OPERATIVAS

El gran problema que se presenta es el de la participación institucional de los nacionalismos en la Unión Europea.

1. 40 años de Europa han cambiado vertiginosamente la organización de su poder en ella. Y han garantizado la paz entre sus miembros.

2. Pero estos años no han afectado solo a las relaciones exteriores, sino también a la organización interna, de suerte que la *descentralización política y estatal ha caminado paralela a la construcción de la Unión Europea*.

3. El *Comité de las Regiones*, surgido en el seno de la CE a raíz de su *Informe Melis de 4 de noviembre de 1993*, es un hito en este caminar regionalizador.

4. Construir una organización supranacional, como la Unión Europea, gestionada descentralizadamente puede ser el reto del *Siglo XXI*.

La UE no debe suponer ni debe concebirse como la construcción de un nuevo Estado nacional que se llame Europa sino que, para que sea eficaz, deberá seguir siendo ideada desde el respeto y el espacio para la diversidad, es decir, desde la descentralización.

5. Parece que cada uno de los gobiernos de estas Naciones sin Estados debería tener su propio representante en las sesiones del Consejo de Ministros cuando se aborden materias de competencia de cada comunidad autónoma, artículo 146 del Tratado de la Unión Europea.

6. Deberían asimismo participar en los comités consultivos y grupos de trabajo de la Comisión Europea y

7. Tener reconocida la facultad de acción y la plena disponibilidad de su defensa ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas.

8. En sede estatal una comisión bilateral entre cada una de las nacionalidades o regiones del estado con el propio estado para los asuntos europeos y un sistema normalizado de información y consulta recíproca con la Administración del Estado.

La autonomía, parafraseando al General De Gaulle, daría alma y raíz a esta Europa desarraigada y desalmada, criatura de los tratados de Roma y de Maastricht.

BIBLIOGRAFÍA

Isaiah BERLIN: «El fuste torcido de la humanidad». Capítulos de Historia de las ideas. Ediciones Península.

Iñaki BERNARDO: «Nacionalismo. Un proyecto de futuro con cien años de historia (La idea nacionalista de la construcción europea)». Fundación Sabino Arana.

Harlan CLEVELAND: «Nacimiento de un nuevo mundo». El País Aguilar.

R. DAHRENDORF, F. FURET y B. GEREMEK: «La democracia en Europa». Alianza Editoria.

Francis FUKUYAMA: «El fin de la historia y el último hombre». Planeta.

Manuel GARCÍA PELAYO: «Las transformaciones del estado contemporáneo». Alianza Universidad.

Jürgen HABERMAS: «Identidades nacionales y postnacionales». Tecnos.

E.J. HOBBSBAWN: «Naciones y nacionalismo desde 1780». Editorial crítica.

Eric HOBBSBAWN: «Política para una izquierda racional». 232 crítica.

José María MACUA: Subsidiariedad: Convergencia en la divergencia.

VARIOS AUTORES: «Euskadi en la Unión Europea». Fundación Sabino Arana.