

ÍNDICE

<i>Nuevos y viejos retos en el marco de la seguridad internacional</i> María Isabel García García.....	7
---	---

CAPÍTULO I AMENAZAS Y DESAFÍOS A LA SEGURIDAD EN LA SOCIEDAD INTERNACIONAL

<i>El peligro que nunca se fue: El nacionalismo como factor de quiebre de la razón democrática. Riesgos para el Estado</i> Iván Bravo Borić.....	27
<i>Breve análisis del discurso antiterrorista en los congresos nacionales del Partido Comunista Chino: Consideraciones para la cooperación internacional</i> Belén García-Noblejas Floriano.....	43
<i>Transparencia en el ámbito público de Defensa en España</i> Montserrat Fillol Ferrín.....	65

CAPÍTULO II EL BINOMIO DESARROLLO-SEGURIDAD, ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS Y ACCIONES LLEVADAS A CABO POR LA COMUNIDAD INTERNACIONAL PARA CONTRIBUIR A LA PAZ Y A LA ESTABILIDAD

<i>La OTAN en el quinto dominio operativo</i> Guillem Colom Piella.....	87
<i>Las empresas militares y de seguridad privada como agentes por delegación de los Estados para la defensa de sus intereses estratégicos. El caso del Grupo Wagner</i> Emilio Duch Ramos.....	107

La prevención de la radicalización terrorista en el marco de la Estrategia de Seguridad de la UE. Análisis y propuestas de revisión

Lucas J. Ruiz Díaz 129

CAPÍTULO III
PROGRAMA DE DOCTORADO

Evaluación de las vulnerabilidades en la seguridad energética de México

Gloria Alicia Fuentes Roldán 147

Análisis estadístico de la modernización de la contratación pública en el ámbito de la Defensa

Alfonso Pedro González Lavín..... 173

EL PELIGRO QUE NUNCA SE FUE: EL NACIONALISMO
COMO FACTOR DE QUIEBRE DE LA RAZÓN DEMOCRÁTICA.
RIESGOS PARA EL ESTADO

THE DANGER THAT NEVER LEFT: NATIONALISM AS
A FACTOR OF BREAKDOWN OF THE DEMOCRATIC REASON.
RISK FOR THE STATE

Iván Bravo Borić¹
19 de abril de 2019

RESUMEN

Construidas a partir de las razones de la Ilustración, pero también mediante la inclusión de elementos particularistas, las narrativas de la democracia liberal están encontrándose con graves problemas a la hora de enfrentar las diversas contestaciones con las que el nacionalismo está socavando el contrato social inclusivo que ha caracterizado el desarrollo de la democracia en Occidente. Las narraciones nacionalistas generan importantes desafíos para la continuidad de la democracia y la del Estado. Dentro del esfuerzo para mejorar el marco conceptual utilizado para entender el fenómeno nacionalista, me gustaría plantear una perspectiva cualitativa basada en el riesgo político que el nacionalismo genera sobre el Estado, considerando los cuestionamientos que éste hace a la continuidad de la razón democrática, factor esencial de la legitimidad del Estado en Occidente.

Palabras clave: Nacionalismo, democracia, Estado, legitimidad, riesgo.

ABSTRACT

Built on the rational of the Enlightenment, but also through the inclusion of particularist elements, the narratives of liberal democracy are encountering serious problems in confronting the various contestations with which natio-

¹ Doctor en Derecho Internacional. Universidad Autónoma de Madrid.
PhD in International Law.

nalism is undermining the inclusive social contract that has characterized the development of democracy in the West. Nationalist narratives generate important challenges for the continuity of democracy and that of the State. As part of the effort to improve the conceptual framework used to understand the nationalist phenomenon, I would like to present a qualitative perspective based on the political risk that nationalism generates on the State, considering the questions that it raises about the continuity of democratic reason, an essential factor in the legitimacy of the State in the West.

Keywords: Nationalism, democracy, State, legitimacy, risk.

1. INTRODUCCIÓN

Construidas a partir de las razones de la Ilustración, pero también mediante la inclusión de elementos particularistas, las narrativas de la democracia liberal están encontrándose con graves problemas a la hora de enfrentar las diversas contestaciones con las que el nacionalismo está socavando el contrato social inclusivo que caracterizó buena parte del desarrollo del Estado democrático en Occidente. La democracia, que tantos éxitos ha tenido a la hora de resolver conflictos en el seno de las sociedades occidentales, pocas veces ha dado con la tecla frente a los conflictos nacionalistas (Linz, 2008, 150).

Las contestaciones nacionalistas representan, por su carácter excluyente, un grave factor de riesgo para la estabilidad de los países democráticos. Ni la concepción clásica de la Defensa, enfocada a la protección de la soberanía nacional, ni la noción de Seguridad, articulada frente a amenazas nuevas, difusas y variables, enfocan bien este riesgo.

Dentro del esfuerzo para mejorar el marco conceptual utilizado para entender el fenómeno nacionalista, y admitiendo que la propia naturaleza interdisciplinar del análisis dificulta su concreción, me gustaría plantear una perspectiva cualitativa basada en el uso de algunos de los términos que suelen emplearse para medir el riesgo político, poniéndolos en relación con las contradicciones que afloran en el ideario nacionalista. De esta manera, términos como legitimidad, violencia, funcionalidad del Estado, entre otros, pueden servir para subrayar la conflictividad inherente que anida en esta opción iliberal.

2. ENFOQUE DEL NACIONALISMO COMO FUENTE DE RIESGO POLÍTICO

Fuera del entorno economicista en el que se suele utilizar el concepto, el riesgo político posee un carácter multidimensional (Jakobsen, 2010, 481). Riesgo político es todo riesgo capaz de alterar de manera determinante el *statu quo* político. La naturaleza interdisciplinaria propia de los análisis sobre riesgo político dificulta la consecución de resultados concretos. No existe una metodología unívoca. Pero, si, como argumentaba Carr, historiar significa interpretar (Carr, 1987, 78), todo análisis de riesgo que contemple fuerzas históricas debería arrancar de una visión cualitativa.

Desde un punto de vista cualitativo, deben considerarse patrones históricamente recurrentes. Elementos directamente relacionados con la ideología y el comportamiento nacionalistas, como la xenofobia o el fundamentalismo, parecen, *a priori*, más relevantes que posiciones sobre la inversión externa o la política arancelaria. Una relación directa y visible de intenciones, respaldadas por comportamientos consolidados y característicos, más que los efectos que se les puedan asociar, que siempre pueden ser considerados secundarios o de ámbito, causas antes que cadenas causales, profundidad antes que extensión cuantitativa.

Los nacionalismos generan reivindicaciones que las instituciones de un país deben asumir dentro del marco político-legal establecido. En esta ecuación, que sintoniza con la propuesta de Howell (Howell, 2011, 16), aparecen los elementos subjetivos y objetivos que los nacionalismos emplean dentro del sistema y en su contra, y se ve la transversalidad del desafío nacionalista, que recorre los ámbitos político, social y económico, que suelen compartimentar los análisis de riesgo.

3. UNA VUELTA A LAS IDENTIDADES

Las identidades han vuelto para reafirmar su poder sobre otros de los elementos conformadores de la política que, desde la Modernidad, considerábamos más importantes. Las diferencias nacionales, religiosas, étnicas y culturales están afectando el desenvolvimiento interno y externo de los Estados a partir de una premisa fundamentalista: la idea según la cual la comunidad

política debe ser delimitada de acuerdo con la identidad nacional (Gellner, 1988, 13-14). Esta idea supone un peligro cierto para la razón democrática, conformadora desde sus albores de espacios de libertad y paz de signo incluyente y pactista. En un principio, la idea nacionalista no confrontó la razón liberal. Más bien se produjo una confluencia entre nacionalismos y liberalismo, identificable en los elementos liberales irradiados por las revoluciones americana y francesa y en los distintos reclamos de emancipación nacional que recorrieron Europa desde 1848.

Después de las grandes revoluciones liberales, la construcción del ente estatal mantuvo ocupados a los nacionalismos más fuertes, a la vez que reducía las tendencias centrífugas de aquellos movimientos que se mostraron más débiles o minoritarios. Pero tal orden de cosas no pudo escapar a los efectos más funestos de la Primera Guerra Mundial. Finalizada la contienda, una parte sustancial de aquellos nacionalismos fuertes que se habían dedicado a construir Estados de orientación liberal cogió la senda que conduciría a la creación de los entes totalitarios que proliferaron durante la primera mitad del siglo xx (Arendt, 1974). La derrota de los fascismos en la Segunda Guerra Mundial abrió nuevos escenarios para el liberalismo. Pero el nacionalismo siguió presente de distintas formas. Muchos de los grupos étnicos y culturales que vivían en Estados plurinacionales alcanzaron la cohesión y la fuerza suficientes como para convertir sus reclamaciones de autonomía en una cuestión política de primer orden, consiguiendo, gracias a la descolonización y a la extensión del modelo federal, materializar buena parte de sus reivindicaciones. El modelo de Naciones Unidas convirtió al Estado-nación en el único sujeto constitucional a nivel internacional, a la vez que consagraba los principios de soberanía e igualdad y el principio de libre determinación de los pueblos. La razón política liberal y los nacionalismos mantuvieron, así, un cierto equilibrio. Pero la ilusión del mismo duró bien poco. Como apunta A. D. Smith, a partir de los años cincuenta el nacionalismo resurgió en aquellos Estados donde antes había sido un actor relevante (Smith, 1997, 126-127). Sin dejar atrás reivindicaciones esencialistas sobre la identidad nacional, distintos nacionalismos se cobijaron bajo posiciones más cercanas a la autonomía que al separatismo, llegando a asumir la inclusión liberal. Pero acabada la situación de estabilidad forzada por la Guerra Fría y tras desmoronarse el orden bipolar, se produjo una nueva oleada nacionalista, alimentada por una clase de nacionalismo en la que refluían tanto políticas de gran potencia como reclamos de carácter rupturista. Ambos han provocado una dinámica de choque cuyas

ondas afectan hoy tanto a los Estados plurinacionales como al *status quo* internacional, confrontando de manera directa la razón democrática.

Hobsbawm ya había subrayado que la integridad territorial de países como España, Italia o Gran Bretaña no podía darse por supuesta (Hobsbawm, 2007, 111). Hoy vemos cómo Cataluña, Italia y Reino Unido generan respuestas políticas de signo revisionista, negando los éxitos que la inclusión liberal había alcanzado en la parte occidental del viejo continente. La razón liberal, aparentemente ganadora de un primer puesto histórico, según la conocida tesis de Fukuyama (1989), aparece hoy limitada por la fuerza de estos y otros revisionismos particularistas.

A pesar de que las minorías afincadas en los Estados plurinacionales gozan de grandes cuotas de representación y autonomía, el secesionismo se resiste a desaparecer. Sirva como ejemplo el identitarismo en España: Apertrechado con la idea mítica de nación y azuzado de forma irresponsable por todos aquellos que atan sus lealtades a los apegos más cercanos en detrimento de los intereses generales del país peninsular, el secesionismo ha prendido en importantes segmentos de la población catalana con una intensidad que, ciertamente, resulta muy difícil de explicar, ya que la sociedad española había hecho enormes esfuerzos para dejar atrás una tumultuosa historia, edificando un modelo de convivencia excepcionalmente descentralizado, en el que el reparto del poder llega a superar la configuración típica de un Estado federal (Balfour y Quiroga, 2007, 45-71)².

Por su parte, a nivel internacional el nacionalismo parece haber precipitado muchos de los cambios que han ido sacudiendo a la sociedad internacional durante el transcurso de las últimas dos décadas. Rusia vale como ejemplo paradigmático: Utilizando la pretendida grandeza nacional que la caída del comunismo había empañado, los gobiernos autoritarios de Medvédev y Putin han teñido con un tono mesiánico el discurso de Rusia hacia el exterior, a la vez que consolidaban un cierto tutelaje sobre su entorno cercano. Aunque no parece probable que Rusia pueda volver a establecer una «soberanía limitada» en su zona de influencia más inmediata, su conducta de tintes neocoloniales supone un claro desafío para el modelo europeo de paz y seguridad (Laurelle, 2011, 66-68).

² La adecuación de la vía federal para resolver conflictos nacionalistas poseedores de las características del abierto en Cataluña ha sido subrayada, entre otros, por Linz (2008, 595 y ss.).

Las últimas versiones históricas del nacionalismo se desenvuelven en una dinámica interestatal particularmente compleja, difusa y cambiante, en la que las relaciones de hegemonía animadas por los grandes poderes siguen presentes a la vez que nuevos poderes aparecen y la impronta liberal del sistema se ve confrontada en tanto garantía normativa del mantenimiento del orden global.

4. LAS RAZONES DE LOS NACIONALISMO

El nacionalismo actúa como un contrato social, distinto al liberal, pero igualmente destinado a generar un consenso social fluido sobre las decisiones políticas y la cohesión social. Sus argumentos esenciales poseen un carácter inclusivo y excluyente, que genera razones contrarias a la razón democrática, entendida esta como la defensa de un sistema político eminentemente inclusivo basado en la libertad y en los derechos individuales (Dalh, 1989). No importa aquí si esta visión resulta demasiado idealista comparada con la realidad evolutiva que atenaza a las democracias occidentales.³ Lo importante es que el núcleo teórico de la democracia contiene tales condiciones y que las mismas se han cumplido en los países democráticos durante un largo periodo de tiempo, consolidando, así, una narración singular y exenta de alternativas inmediatas. Frente a la misma, el nacionalismo marcó condiciones y fronteras, pero nunca lo hizo con la fuerza suficiente como para imponer una razón distinta. Hoy en día, el núcleo de la modernidad política sigue anclado a la razón democrática. Pero la razón nacionalista se expande de manera conflictiva. Por supuesto, no todos los argumentos empleados por los nacionalistas son conflictivos y no todos son incompatibles con la razón liberal. Aquí quiero destacar aquellos argumentos que, me parece, encienden focos de conflicto en puntos clave de la razón democrática, enfocados, en la brevedad de este trabajo, en la estructura estatal, esqueleto del sujeto político esencial a nivel interno e internacional.

¿Cuáles son los argumentos esenciales utilizados por el nacionalismo?

A partir de su idea matriz, los nuevos nacionalismos desafían la razón democrática, apostando por:

³ La evolución de la democracia durante los últimos años ha merecido distintas denominaciones. Entre ellas, me parecen especialmente afortunado el concepto de una democracia en la era digital (Wilhelm, 2000) y el término posdemocracia (Crouch, 2004).

4.1. La diferencia como razón política

Las naciones y las nacionalidades son fenómenos de carácter contingente (Smith, 2000, 263). Alejándose de tal constatación, los discursos nacionalistas vuelven a recurrir a visiones orgánicas y objetivistas de la historia. Frente al proyecto ilustrado encarnado en la razón democrática, los nacionalistas tienen una actitud reactiva. Aunque dicha actitud se manifieste de muchas maneras distintas, todas las posturas nacionalistas poseen una nota en común: la intención de reconducir la pluralidad social desde una base exclusivista (Raz, 2001, 193).

Dando continuidad a una evolución histórica que, en momentos importantes, hizo que liberalismo y nacionalismo transitaran por la misma senda, algunos de los más lúcidos pensadores particularistas aderezan sus argumentos con elementos inclusivos provenientes del discurso liberal. Esta confluencia de discursos se debe, en gran medida, a una común pertenencia al mundo occidental⁴. Pero ello no es óbice para que todo discurso nacionalista mantenga abierta la discusión entre el respeto primigenio a una cultura y el respeto primigenio al individuo. Esta tensión propende a dividir la lealtad en esferas. La condición de escocés o de catalán, por ejemplo, se superponen a la de británico o español, en la medida en que la lealtad primordial está ceñida a la primera referencia identitaria. Esta, por ser la primera, no es más sólida, pero el discurso nacionalista es autorreferente. Los nacionalistas definen las prácticas comunitarias no por consenso, sino en función de la tradición, opción que, se quiera o no, termina convirtiendo dichas prácticas en acciones excluyentes; por lo que, aun cuando el discurso nacionalista intente incorporar a todos los sujetos pertenecientes a una comunidad al proceso político, al final sólo consigue que se involucren en un sistema exclusivista (Kymlicka, 1995, 250-251). Aunque el nexo entre identidad y exclusión no es algo necesario, el nacionalismo sin autodefinición no tiene sentido, y la autodefinición, como expresión última de todas las identidades políticamente relevantes, comporta un riesgo ideológico que resulta innegable. Como señala Gray, el ideal de un modo de gobierno en el que se manifiesten los valores de una única comunidad es peligroso, ya que, tal ideal parte de la suposición de que las identidades plurales son patológicas y las identidades unívocas son lo normal (Gray, 2001, 141). El peligro se percibe claramente en la idea que lo resume de una manera

⁴ Dice Kymlicka que todos los grupos nacionales incluidos en las democracias occidentales comparten una civilización común, que, entre otras cosas, se distingue por ser moderna, urbana, secular y democrática (2003, 226).

más adecuada: la heterogeneidad cultural y valorativa intrínsecamente ligada a las premisas básicas de la democracia liberal y a su desarrollo histórico como forma de gobierno, constituye un desafío para la homogeneidad social, que, para los nacionalistas, es un bien en sí mismo, por lo que debe ser rechazada.

Como se ha apuntado antes, entre el liberalismo y el nacionalismo han existido convergencias, y puede que las siga habiendo: en Bélgica, Quebec, País Vasco o Cataluña, derechos liberales y nacionalismo han convivido bien. Pero el presupuesto básico de los nacionalistas no se disuelve en el diálogo democrático, no puede ser objeto de constitucionalización, sino siempre el reflejo de un sujeto autorreferente. Este es el problema de la división.

Al interior del Estado, los nacionalistas distinguen entre los grupos que considera nacionales y aquellos otros que no le merecen tal distinción; y lo hacen colocando la propia ideología nacionalista como principal factor de inclusión. Poco importan los criterios tradicionales de afincamiento territorial, historia común o lengua cuando es el pulso divisivo el que construye el discurso. Por ejemplo, se es auténticamente nacionalista, no por pertenecer al pueblo vasco, haber nacido allí o hablar la minoritaria lengua vernácula, sino por el hecho de ser *abertzale*⁵.

En la esfera internacional, el nacionalismo pregona la fragmentación moral y normativa. Sus versiones más beligerantes se dedican a impugnar la existencia de valores universales, negando, a la par, la obligatoriedad de cualquier norma internacional basada en ellos. A través de este tipo de oposición, se repudia el objetivismo axiológico y normativo mínimo que la sociedad internacional actual, poliédrica e interconectada, necesita para existir. El legado ilustrado destilado en el modelo de Naciones Unidas permitió garantizar la independencia e igualdad de los Estados a partir de ciertos principios universales. Ahora, los nacionalistas desafían tales principios, intentando que constituyan un mínimo de reglas formales, subordinadas a la continuidad de las naciones en el ámbito internacional.

⁵ El nacionalismo vasco representa muy bien la clase de nacionalismo divisivo al que se refiere Fusi, que no solo divide frente al Estado central, sino que también lo hace en el territorio propio, enfrentando a los grupos nacionalistas con los no nacionalistas (2003, 285 y ss.). En la misma línea, Linz (2008, 399).

4.2. La noción de revancha

La identidad nacional no es algo que esté prefijado o permanezca inmóvil. Antes bien, su evolución es constante, dependiendo de todos los cambios políticos y sociales que moldean a las diferentes poblaciones y culturas. No obstante, la ideología nacionalista busca fijar la identidad en unas coordenadas inmutables, basadas en un pasado glorioso o anhelado, que se perdió y cuya vuelta se reclama. La construcción conjunta de la identidad se tergiversa y desaparece. Foucault llamó mitología de la revancha a la idea según la cual las fuerzas se invertirán y los vencidos seculares se transformarán en unos vencedores que no conocerán ni ejercerán el perdón (Foucault, 2003, 55). El nacionalismo se aferra a la relación amigo-enemigo, para entender, así, la interacción social y la política (Béjar, 2010, 435).

Sirva como ejemplo de ello la ruptura balcánica que encabezaron eslovenos y croatas: El 2 de julio de 1990, la Asamblea eslovena declaró la soberanía del pueblo esloveno; en diciembre del mismo año, el parlamento croata promulgó un documento constitucional rupturista. En ambos casos la fuerza excluyente del nacionalismo acabó llevándose por delante un Estado que, pese a sus carencias democráticas, había representado un modelo de inclusión en la zona balcánica. En ambos casos, la carta étnica constituyó el justificante de la ruptura y de la creación de un nuevo modelo nacional (Judt, 2006, 963). Personajes como Milosêvic o Tudjman se jugaron todo su capital político al nacionalismo, sometiendo cualquier atisbo liberal a su frenesí. Esto acabó dando lugar al conflicto humanitario más grave acaecido en suelo europeo desde 1945.

Otro ejemplo importante: En Rusia, la nostalgia por la era soviética trascendió otras razones que hubiesen debido dirigir la reedificación del Estado, imponiéndose un adoctrinamiento político basado en un patriotismo tan encendido como ajeno al orbe liberal (Laruelle, 2011, 69).

La idea de revancha, destinada a dar un sentido histórico, un destino, a un pueblo que se entiende sojuzgado, no se condice siquiera con la propia racionalidad histórica del nacionalismo, surgido de la Modernidad, de sus condiciones materiales: la industrialización y la burocratización, pero, sobre todo, de su discurso racionalista, afincado en el progreso, en una mirada hacia el futuro (Smith, 2000).

De esta manera, los nacionalistas, propugnan antes un Estado premoderno que uno en el que puedan caber las condiciones de la posmodernidad.

Un diálogo democrático inclusivo no puede ser generado desde perspectivas revanchistas.

4.3. La deslegitimación del Estado

Según Habermas, la legitimidad depende de argumentos sólidos en favor de que un orden político reclame ser reconocido como correcto y justo (Habermas, 1979, 18). Lo cierto es que legitimidad es uno de esos términos que generan grandes dificultades conceptuales y operativas. Sin entrar en ellas, cabe reconocer su fundamental importancia como sostén de las aspiraciones políticas básicas de una sociedad y de su derecho. El Estado sigue concitando una enorme lealtad, una lealtad fundamental que, históricamente, ha sido observada en Occidente por encima de cualquier otra, incluso por delante de la onerosa lealtad que siempre exigió la religión. Los Estados se han ido conformando alrededor de dicha lealtad, proclamada en toda clase de documentos constitucionales. Pero Estados y naciones no son, realmente, hijos de un mismo proceso (Linz, 2008, 555). De hecho, ambos se relacionan de manera conflictiva (Calduch, 1998, 4-5). Y la nación exige una lealtad propia, independiente de la que se le pueda otorgar al Estado.

Desde sus posturas divisivas y cuando no consigue identificarse con el Estado, el nacionalismo cuestiona la lealtad a la fórmula estatal, dando a la lealtad comunitaria un carácter esencialista⁶.

Los nacionalismos se caracterizan por plantear revisiones que involucran de manera sustantiva a uno o varios de los elementos que han animado la conformación histórica del Estado: la población, el territorio y el poder organizado. Sobre cada uno de estos elementos se vierten rasgos identitarios que cuestionan la conformación del *demos*, la intangibilidad de los territorios o el arraigo del poder estatal en ellos, llegando a cuestionarse hasta la propia transversalidad del Estado (Linz, 2008, 555). La teoría del Estado, muy arraigada a las ideas de unicidad y territorialidad, sufre por ello. Pero lo hace menos que

⁶ En la interpretación comunitarista de Raz, la pertenencia a una cultura resulta vital para la realización individual, por lo que todo multiculturalismo debe construirse desde el respeto debido a cada cultura (1994, 183).