

John Breuilly

Il nazionalismo e lo stato*

Il termine “nazionalismo” è usato per riferirsi a movimenti politici che aspirano ad esercitare il potere dello stato o che esercitano tale potere, e che inoltre giustificano questa loro condotta con argomenti nazionalisti. Un argomento nazionalista è una dottrina politica che si fonda su tre asserzioni fondamentali:

- a) esiste una nazione con un suo chiaro e peculiare carattere;
- b) gli interessi e i valori di questa nazione sono prioritari rispetto a tutti gli altri interessi e valori;
- c) la nazione deve essere quanto più possibile indipendente. E ciò di solito include almeno il conseguimento della sovranità politica. [...]

Qui mi concentrerò sul nazionalismo inteso come forma di politica, principalmente una politica di opposizione. Il principio di classificazione si baserà quindi sulla relazione tra il movimento nazionalista e lo stato a cui esso si oppone o che controlla. Una opposizione nazionalista può cercare di separarsi dallo stato esistente (separazione), di riformarlo in senso nazionalista (riforma) o di unirlo ad altri stati (unificazione).

Inoltre, lo stato nei cui confronti si esercita l'opposizione può definirsi o meno in termini nazionali. Se si definisce in questi termini, può allora nascere un conflitto tra nazionalismo governativo e nazionalismo di opposizione. Tale conflitto è molto diverso da quello tra opposizioni nazionaliste e stati che non si considerano come stati nazionali. Queste distinzioni danno luogo alle sei classi seguenti che qui espongo insieme ad alcuni esempi rilevanti (tenendo conto che l'espressione “stati non nazionali” è piuttosto rozza, ma non riesco a immaginarne una migliore):

* Scritto pubblicato nel 1985, rivisto dall'autore nel 1993.

Tab 1: Tipi di nazionalismo

	<i>Opposizioni a stati non nazionali</i>	<i>Opposizioni a stati - nazione</i>
<i>Separazione</i>	magiari, greci, nigeriani [...]	baschi, ibo
<i>Riforma</i>	turchi, giapponesi	fascismo, nazismo
<i>Unificazione</i>	tedesca, italiana	araba, panafricana [...]

[...] Il nazionalismo è [pertanto considerato qui come] una forma di politica. Prima di tentare di costruire teorie sulla causa o sul fine “reale” di questa forma di politica, prima di guardare “dietro” il nazionalismo per andare alla ricerca di una base non politica che si suppone lo faccia nascere, si dovrebbe cercare di esporre con precisione quale sia la forma di politica che noi chiamiamo nazionalismo, quale il suo contesto politico e le sue modalità politiche. Gli studi generali sul nazionalismo per lo più trascurano questo compito, privilegiando varie analisi teoriche che non mettono a fuoco gli aspetti politici. Gli studi storici di casi particolari, dal canto loro, pongono in primo piano la politica, ma poi non si sforzano di collegarla alla questione centrale, vale a dire al significato generale del nazionalismo nell'età moderna. Prendere in seria considerazione la forma della politica nazionalista e studiare tale politica in un modo che renda giustizia alla complessità e alla varietà dei nazionalismi, cercando al tempo stesso di individuarne gli eventuali modelli comuni, sono l'*unico* punto di partenza che ci può consentire di arrivare ad una interpretazione generale dei nazionalismo. E l'*unico* modo per farlo è la ricerca storica comparata. [...]

[Nazionalismo e stato moderno]

L'idea chiave del mio lavoro è la seguente: il nazionalismo va interpretato come una forma di politica e tale forma di politica ha senso solo nei termini del particolare contesto politico e degli specifici obiettivi del nazionalismo. L'elemento essenziale per comprendere tale contesto e quegli obiettivi è lo Stato moderno. Lo stato moderno da un lato plasma la politica nazionalista e dall'altro dà a questa stessa politica il suo obiettivo principale, vale a dire il possesso dello stato.

Dopo aver sintetizzato gli argomenti che indicano nello stato moderno l'elemento centrale per comprendere il nazionalismo, sarà necessario chiarire il

significato del termine "stato moderno", nonché certe caratteristiche che sono ad esso associate. [...]

Lo stato moderno è il detentore della sovranità su di un particolare territorio. La sovranità risiede in specifiche istituzioni come la monarchia o il parlamento, ed è considerata, per la sua stessa natura, indivisibile. Lo stato dispone di una elaborata struttura istituzionale che delimita, giustifica e attua le pretese che sono proprie della sovranità. L'attività dello stato è volta al mantenimento e all'esercizio della sua sovranità nei confronti delle minacce sia interne che esterne. Esternamente, il limite alla sovranità è posto dalla sovranità degli altri stati. Il mondo politico è fatto di una pluralità di stati territoriali sovrani. Il suo ordine non è altro che quello che viene a crearsi in seguito al fatto che ogni stato, nei suoi rapporti con gli altri stati, persegue razionalmente il proprio interesse particolare. Internamente, la sovranità dello stato viene ad essere limitata - o, più precisamente, divisa - dalla distinzione tra sfera pubblica e sfera privata. Nella sfera pubblica infatti lo stato esercita la sovranità direttamente, mentre nella sfera privata esso non fa altro che fornire regole fondamentali concernenti i rapporti tra individui e tra gruppi, regole che, se necessario, possono essere fatte rispettare con la forza quando siano state violate. [...]

La nozione astratta di sovranità precede di molto la nascita dello stato moderno. La distinzione generale tra pubblico e privato, infatti, si era già espressa nella divisione propria del diritto romano tra il diritto penale e il diritto privato. E nel Medioevo l'idea di stati limitati e in competizione tra loro era evidentemente importante nelle città-stato dell'Italia settentrionale. E tuttavia l'idea propriamente moderna dello stato nacque quando alcune di queste idee vennero tratte da queste differenti fonti e furono usate per sostenere le pretese dei monarchi territoriali nell'Europa occidentale. Il legato del diritto romano, della teoria del governo papale e dei metodi diplomatici delle città-stato contribuì a dare ai monarchi medievali dell'Europa occidentale un quadro di riferimento intellettuale che consentì loro di definire i propri poteri come poteri pubblici. Le dispute tra la monarchia e la chiesa cattolica (dispute che sarebbe anacronistico descrivere come un conflitto tra stato e chiesa) contribuirono a far sì che l'autorità passasse sempre di più in mano ai monarchi. Ma i monarchi non erano in grado di far rispettare le proprie pretese di sovranità sui propri sudditi. Anzi, in una società feudale era impossibile istituire le distinzioni tra pubblico e privato o abolire i privilegi di vari gruppi in un modo che desse un significato reale alla nozione di stato sovrano. In alcuni paesi, in particolare la Francia e l'Inghilterra, la monarchia riuscì ad imporre stabilmente la propria pretesa di esigere tributi generali e di dispensare la giustizia, anche se questa pretesa venne accuratamente qualificata da numerose limitazioni pratiche e teoriche. Ciò fu importante, per il modo in cui si sviluppò lo stato

moderno in quanto lo stato venne ad essere definito non per mezzo di decisioni di autorità provenienti dall'alto ma tramite negoziazioni tra i monarchi e la comunità politica entro la quale operava il loro potere. E ciò significò che il concetto di sovranità che venne a svilupparsi fu sempre legato all'idea dei diritti e delle libertà. Eppure, le forme di collaborazione rese possibili da questa negoziazione produssero nello stesso tempo stati più potenti di quelli che erano sorti solo in seguito a un'azione di conquista. Così, l'idea dello stato sovrano emerse gradualmente nell'Europa occidentale attraverso un processo di negoziazione.

È significativo che questo modello non lo si ritrovi nell'Europa orientale. In questa area non si svilupparono in una classe potente e privilegiata di proprietari terrieri né città autonome con le quali i monarchi dovessero negoziare al fine di aumentare la propria autorità. Anzi, molto spesso i privilegi erano solo doni che quei sovrani facevano nel tentativo di estendere più facilmente la propria autorità sia verso il basso sia verso l'esterno. I privilegi così concessi potevano essere revocati facilmente. Il potere era pertanto separato dalle relazioni sociali ed aveva un carattere più "dispotico" che "infrastrutturale". [...] E ciò significava che l'estensione del potere dello stato non era accompagnata da negoziati capaci di generare "libertà" politiche. La mancanza di autonomia della comunità politica nei confronti dello stato centrale costituisce, sia pure in forma diversa, una sorta di legato che i governi del regime zarista hanno lasciato a quelli del regime comunista, e ciò ha comportato che il nazionalismo si è qui sviluppato in un modo piuttosto diverso che in Europa occidentale.

Anche l'idea dello stato territoriale emerse gradualmente, in quanto i monarchi, per un lungo periodo di tempo, non avevano governato territori fra loro contigui e delimitati, ma possedevano solo una serie di differenti poteri su aree e gruppi diversi. Fino al XVIII secolo né la sovranità né i confini sono stati attribuiti nettamente definiti dell'autorità "pubblica". È significativo che sia stato il "moderno" stato francese del 1791-92 ad opporsi decisamente alle enclaves e alle forme miste di autorità che erano proprie degli *anciens régimes*, contribuendo così a far precipitare quella che sotto molti aspetti è stata la prima guerra nazionale. [...]

All'inizio dell'età moderna il controllo che alcune monarchie avevano raggiunto, su materie come la tassazione, la chiesa e la giustizia era ormai tale che esse potevano considerarsi sovrane in un senso che in parte assomiglia a quello moderno. I loro poteri erano incarnati in specifiche istituzioni e venivano giustificati e simbolizzati attraverso vari mezzi elaborati. Tali poteri erano stati conseguiti solo attraverso un processo di negoziazione tra il sovrano e la comunità politica del territorio principale sottoposto al suo dominio. Di conseguenza il dominio del monarca era inestricabilmente legato alle istituzioni di

quella comunità politica. Il monarca era in grado di stabilire e far rispettare un qualche tipo di potere sovrano solo sulla base di un certo consenso di tale comunità, alla quale erano concessi vari diritti e libertà. Una delle ragioni per cui il monarca riusciva ad ottenere tale consenso era il bisogno di difendere il territorio contro l'ascesa di altri stati parimenti sovrani.

In questo modo i regni dell'Europa occidentale arrivarono ad assumere la forma di stati nazionali. Il concetto di nazione, un concetto che era connesso principalmente alle istituzioni della comunità politica che sosteneva la monarchia, in certe condizioni poté essere volto contro la monarchia stessa. In questo modo il processo che ha creato l'idea moderna dello stato nella sua primissima forma ha dato origine anche al concetto politico della nazione.

[Le fasi del nazionalismo]

Ciò rappresentò il primo passo verso il nazionalismo. Poiché questo processo riguardava una piccola comunità politica che si era sviluppata insieme allo stato, in cui era quasi assente l'idea di una più ampia partecipazione politica, esso poté dare origine solo ad opposizioni nazionali molto limitate. Comunque, a mano a mano che la monarchia avanzava, un numero sempre maggiore di pretese di rappresentare l'interesse pubblico, l'orizzonte del conflitto si ampliava. Questa tendenza fu rafforzata a partire dal XVIII secolo dalla rapida diffusione di un'economia di mercato che contribuiva a chiarire la distinzione pubblico/privato e che inoltre dava alla società civile nuove energie e solidarietà che potevano essere immesse nel conflitto politico. I gruppi all'interno della comunità politica ora potevano oltrepassare le precedenti forme di opposizione e pretendere d'imporre i bisogni e gli interessi della "società" ad uno stato non rappresentativo. L'ideologia nazionale cominciava ad avere un ruolo sia di mobilitazione che di coordinamento e a concepire un complesso di obiettivi politici più radicali. E tuttavia non si trattava ancora di nazionalismo. Le nuove pretese, infatti, si fondavano su diritti naturali o storici, non sulla peculiare identità culturale della società governata. Ma le fondamenta per avanzare quella pretesa erano state gettate. Ormai si pensava che la sovranità dello stato moderno derivasse dal popolo, non da Dio. Nello stesso tempo, il "popolo" veniva ad essere un particolare insieme di persone, spesso viste come i membri della società civile governata dallo stato e inoltre come gli occupanti del territorio chiaramente definito che lo stato dichiarava proprio. Una volta che la pretesa di sovranità veniva avanzata nel nome di un gruppo umano specifico, territorialmente definito, era naturale che si legasse tale pretesa a peculiari attributi di quello stesso gruppo. Dapprima questo legame si limitava a determinate caratteristiche politiche, e non si estendeva, almeno

esplicitamente, a tratti culturali che già non avessero un qualche significato politico esplicito. Ma quando l'opposizione proveniva dall'esterno della comunità politica nucleare, la pretesa di sovranità doveva darsi un nuovo fondamento. Per pretendere di modificare il territorio nonché le istituzioni dello stato occorreva che ci fosse una certa nozione di un gruppo umano specifico con un suo particolare territorio. Una tale nozione poteva essere sostenuta in tre modi diversi. Ci si poteva appellare a principi universali che in una particolare parte dello stato non erano osservati; ad alcuni diritti politici che valevano solo per una data area dello stato; e infine a una specifica identità culturale. Dapprima questi appelli vennero per lo più formulati in termini in larga misura politici. Quanto più era forte l'opposizione politica, tanto meno allettante, nel complesso, era il bisogno di appellarsi all'identità culturale. Così, i rivoluzionari americani poterono esprimere le loro pretese nei termini universali dei diritti naturali, e gli oppositori magiari dell'imperatore asburgico nei termini di diritti politici storici.

Dove l'opposizione politica era invece molto più debole, la situazione era piuttosto diversa. Per stabilire un'identità politica e per giustificare pretese politiche spesso era necessario che si andasse al di là di criteri universali o puramente politici: sovente bisognava cercare il sostegno in gruppi in precedenza esclusi dalla vita politica. Data l'esistenza di certe differenze culturali fra le varie regioni dello stato, era possibile appellarsi all'identità culturale. A quel punto la politica assumeva una forma propriamente nazionalista.

Lo sviluppo dello stato moderno ha quindi plasmato il nazionalismo in vari modi. Solo nel moderno sistema statale un'opposizione politica poteva concepire come proprio obiettivo il possesso del potere dello stato territoriale sovrano e giustificare tale obiettivo nel nome della società governata dallo stato pubblico. Solo nel contesto di stati territoriali sovrani tra loro in competizione questo obiettivo poteva essere considerato come il possesso di uno stato simile ad altri stati sulla base della rappresentanza di una nazione simile alle altre nazioni. E tuttavia questa pretesa era anche particolare: ogni singolo stato, infatti, aveva proprie caratteristiche speciali. L'idea che la società governata è definibile solo nei termini del suo carattere privato, cioè dal punto di vista della sua "cultura"; l'idea dello stato territoriale sovrano; l'idea di un mondo fatto di stati siffatti in competizione tra loro - ebbene, tutte queste idee sono le premesse essenziali sulle quali si basano l'ideologia nazionalista e la politica nazionalista. I loro obiettivi possono oltrepassare tale situazione, soprattutto quando i nazionalisti credono di poter abolire la distinzione tra stato e società; ma essi poterono sorgere solo in quella situazione e per molti versi sono ad essa legati.

[*Opposizione politica e nazionalismo*]

Queste sono le condizioni generali dell'emergere del nazionalismo. L'allontanarsi del conflitto politico dalla comunità politica nucleare dello stato e il suo investire parti della società fino ad allora escluse dalla vita politica costituiscono le specifiche condizioni di sviluppo del nazionalismo. Le opposizioni politiche possono andare al di là delle giustificazioni politiche avanzando argomenti che fanno esplicito appello all'identità culturale solo quando si ritiene che i confini dello stato esistente siano diversi da quelli della nazione. I primi veri movimenti nazionalisti, perciò, sono stati movimenti di unificazione o di separazione. Prima ho sostenuto che, fra i due, i movimenti separatisti sono i più importanti e i più comuni. Ma non ogni opposizione separatista allo stato moderno è nazionalista. E quindi la questione di quando il nazionalismo in senso proprio si sia sviluppato per la prima volta può essere formulata del tutto specificamente. In quali circostanze i tipi di conflitto politico creati dalla crescita del potere dello stato nella sua forma propriamente moderna daranno origine a movimenti di opposizione che cercano di creare stati separati e che giustificano questo obiettivo in nome di una nazione che viene definita in termini culturali? Sembra che siano due le situazioni principali in cui ciò accade: in Europa entro lo stato modernizzatore che ha una struttura politica decentrata e presenta una vasta gamma di distinzioni culturali tra popolazioni di differenti regioni; o al di fuori dell'Europa dove lo stato coloniale moderno è stato imposto a popoli di origine non europea. Non è molto utile ricapitolare gli argomenti concernenti il modo in cui il nazionalismo si è sviluppato in queste circostanze. Voglio invece mostrare alcuni aspetti generalissimi del modo in cui il nazionalismo si è sviluppato in questi tipi di situazione e le differenze principali tra i due tipi.

Lo stato multinazionale europeo di solito perseguiva una linea di modernizzazione politica con una certa cautela in quanto, oltre alla popolazione da esso controllata e alle relazioni istituzionali storiche edificate con varie regioni nel processo di costruzione del proprio potere di controllo, esso non disponeva di nessun'altra base di potere indipendente. Lo stato asburgico, anche se aveva avanzato pretese di grande portata sulla sovranità e sul ruolo "pubblico" dello stato in particolare sotto Giuseppe II, di fatto riuscì ad imporre solo cambiamenti limitati alla comunità politica esistente che godeva di molti poteri e privilegi ben consolidati. Ma questi cambiamenti, pur così limitati, insieme alle minacce di farne di più estesi, provocarono l'opposizione di elementi di quella comunità politica. I cambiamenti, comunque, apparivano necessari, data una minacciosa situazione internazionale. Nello stesso tempo, la crescita di diritti privati nel campo della proprietà della terra e in materie come la religione - diritti che talvolta furono promossi dallo stato - contribuì a formare una

società civile che poteva essere mobilitata da elementi di opposizione in seno alla comunità politica.

In questi modi, perciò, le condizioni generali che sono già state sottolineate - ossia, la competizione internazionale tra stati, la graduale formazione della società civile, le nuove pretese di potere da parte dello stato pubblico, l'opposizione di gruppi politici che godevano di poteri e privilegi - potevano portare all'emergere di un'opposizione "nazionale". Comunque, nel caso dell'impero asburgico questa opposizione era decentrata a causa della natura storicamente federale della dinastia. Le opposizioni politiche in Ungheria e in Italia non potevano agire di concerto. L'unica via di cui disponevano era quella di fare pressioni in modo da ottenere maggiori concessioni a livello regionale. Le giustificazioni dell'opposizione, perciò, arrivavano a focalizzarsi sui particolari attributi di una regione che sarebbero serviti ad appoggiare speciali pretese politiche. Tali opposizioni, normalmente, avrebbero fatto riferimento ai diritti politici che tale regione deteneva storicamente. Questo è il modello della prima opposizione magiara e anche di parte dell'opposizione della Lombardia che si era risentita per l'introduzione di pratiche "tedesche" in questioni come la divisione in ranghi nobiliari.

Queste opposizioni assomigliano alle opposizioni regionali alla monarchia centralizzatrice che si erano sviluppate in regioni periferiche della Francia o della Spagna. Data la natura limitata del conflitto politico al principio dell'età moderna, ciò era tutto quello che era necessario. Dove tali libertà, privilegi o diritti storici avevano radici meno profonde, come nell'America del Nord, si poteva invece fare appello all'argomento che certi valori universali non fossero appropriatamente rispettati in una particolare parte dello stato. Ma dove lo stato stesso pretendeva di rappresentare valori universali, e dove divenne sempre più evidente che in qualsiasi opposizione allo stato potevano e dovevano essere mobilitati elementi della società civile, allora la giustificazione della rivendicazione di speciali diritti politici poteva prendere la piega del nazionalismo. Nel caso dei gruppi dominanti ciò poteva consistere nell'estendere le idee associate ai diritti storici al di là dei privilegiati che fino ad allora erano stati gli unici beneficiari di tali diritti. Così, gli oppositori magiari e italiani dell'impero asburgico ricorsero con qualche esitazione ad istanze basate sul concetto culturale di nazionalità. Comunque, nei casi in cui tali gruppi dominanti controllavano a livello locale una popolazione etnicamente distinta, ciò poteva stimolare una risposta nazionalista di ordine esplicitamente culturale. Mentre i gruppi dominanti fondevano la difesa del privilegio con le pretese della nazionalità storica, i gruppi subordinati fondevano la difesa dell'egualianza dei diritti con le pretese della nazionalità culturale. In questo modo, quindi, lo stato multinazionale modernizzatore poté generare un'autentica opposizione nazionalista.