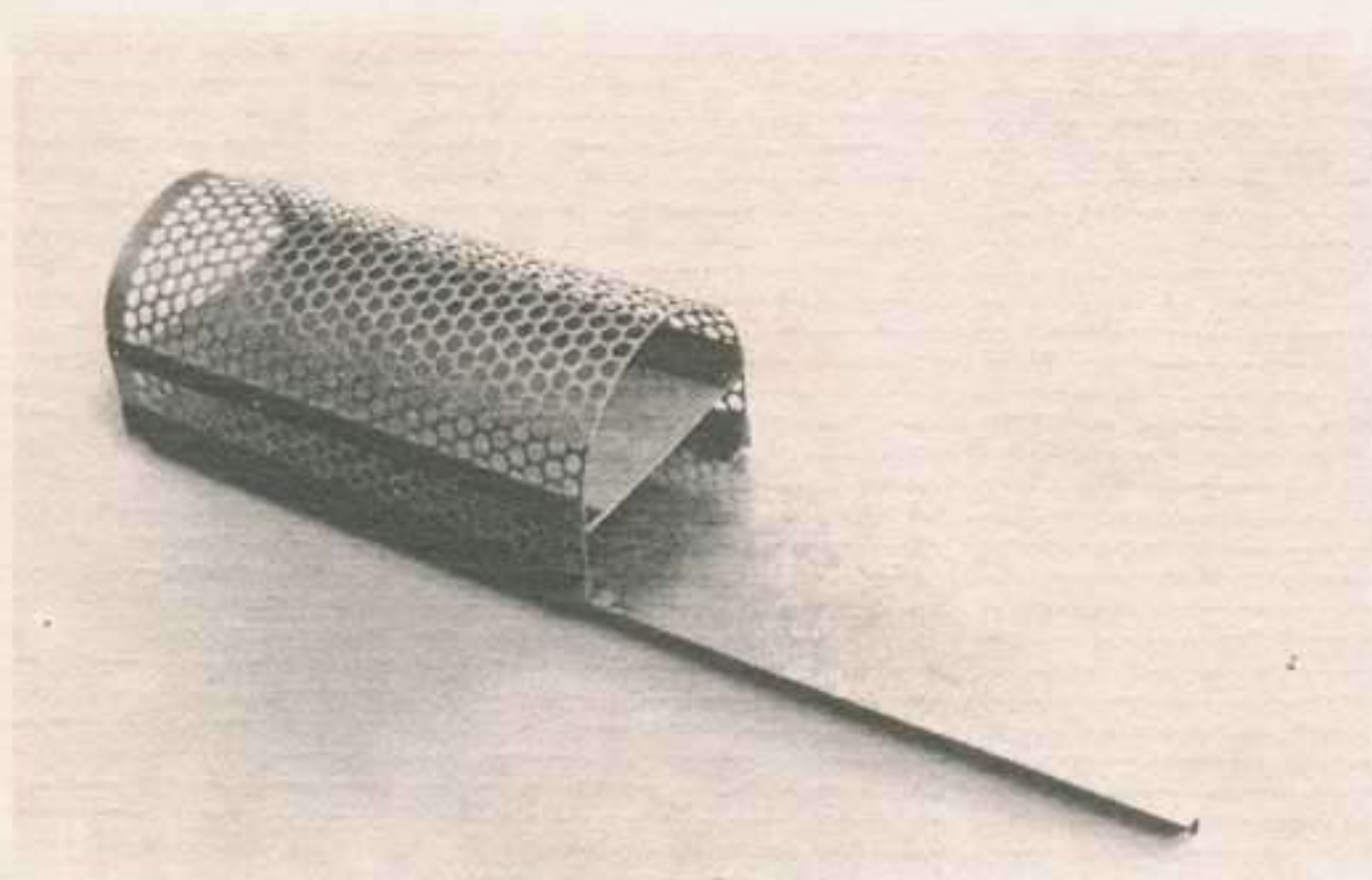


# Cuadernos de **10** Alzate

Septiembre-Diciembre 1988

Revista vasca de la cultura y las ideas



El número diez de CUADERNOS DE ALZATE presenta las ponencias y conclusiones del Seminario organizado por esta revista con el título «Izquierda, nacionalismo y autodeterminación».

Se inicia el número con las tres ponencias presentadas: **Andrés de Blas** en «Sobre el derecho a la autodeterminación» desmitifica el carácter y la naturaleza de tal derecho. **Josep M. Colomer** en «Nación política y federalismo» cuestiona la organización política de la pluralidad cultural, con especial referencia a España. Y **José Ramón Recalde** en «El derecho de autodeterminación» hace un detallado estudio de las pretensiones y problemas que rodean la demanda y ejercicio de este derecho.

A continuación ofrecemos un conjunto de artículos que recogen las reflexiones de otros participantes en el seminario. **Cesareo R. Aguilera de Prat** «Notas sobre autodeterminación y federalismo». **José A. Maturana** «¿Qué autodeterminación?». **José Luis Avila** «Aproximación a los fines de la autodeterminación». Y **Javier Corcuera** «País Vasco. La autodeterminación como falso problema»...

**Emiliano López Atxurra** en «Derecho de autodeterminación y perspectiva europea», y **Joan Lerma** en «La cuestión nacional y la izquierda europea», tratan la cuestión en un contexto geográfico-político más amplio. Por el contrario **Raul Guerra Garrido** en «Ociosas notas sobre el personalismo» plantea el individualismo que encierra este derecho colectivo.

Finalmente, con la colaboración de **Luis Atienza** «Euskoesclerosis» volvemos de nuevo a centrarnos en Euskadi, en unos problemas actuales a los que no es ajena la cuestión político ideológica de la autodeterminación.





# Cuadernos de 10 Alzate

Septiembre-Diciembre 1988

Revista vasca de la cultura y las ideas

## Director:

Manuel Escudero

## Secretaria de Redacción:

Sira García Casado

## Consejo de dirección:

Andrés de Blas  
Javier Corcuera  
Juan Manuel Eguiagaray  
Juan Pablo Fusi  
Javier Garayalde, «Erreka»  
Fernando García de Cortázar  
Raúl Guerra Garrido  
Jon Juaristi  
Juan Ignacio Makua  
José Antonio Maturana  
Manuel Ortuño Armas  
Alberto Pérez Calvo  
José Ramón Recalde  
Juan José Solozábal

## Maqueta y diagramación:

Macua & García-Ramos

## Promueve:

Colectivo Unamuno

## INDICE

SOBRE EL DERECHO A LA AUTO-DETERMINACION. Andrés de Blas Guerrero .....	3
NACION POLITICA Y FEDERALISMO. Josep M. Colomer .....	15
EL DERECHO DE AUTODETERMINACION. José Ramón Recalde ..	26
NOTAS SOBRE AUTODETERMINACION Y FEDERALISMO. Ambivalencias de la autodeterminación. Cesáreo R. Aguilera de Prat .....	53
¿QUE AUTODETERMINACION? José Antonio Maturana .....	64
APROXIMACION A LOS FINES DE LA AUTODETERMINACION. José Luis Avila .....	71
PAIS VASCO: LA AUTODETERMINACION COMO FALSO PROBLEMA. Javier Corcuera Atienza .....	77
DERECHO DE AUTODETERMINACION Y PERSPECTIVA EUROPEA. Emiliano López Atxurra .....	87
LA CUESTION NACIONAL Y LA IZQUIERDA EN EUROPA. Joan Lerma y Blasco .....	97
OCIOSA NOTA SOBRE EL PERSONALISMO. Raúl Guerra Garrido ...	104
EUSKOESCLEROSIS. Luis Atienza .....	107

## PANEL DE ASESORES

Angel Amigo, Javier Angulo Urríbarri, Joaquín Arango, Juan Aranzadi, Celestino del Arenal, Jesús Arpal, Carlos Alonso Zaldívar, Dionisio Blanco, Marta Cárdenas, Luis Castells, Aurora Elósegui, Emiliano Fernández de Pinedo, Miguel Angel García Herrera, Angel García Ronda, Francisco Javier Gómez Piñeiro, Marianne Heiberg, José Luis Hernández, Juan Carlos Jiménez de Aberasturi, Juan José Laborda, Ignacio Latierro, Jesús Leguina Villa, Andu Lertxundi, José Miguel Larraya, Quico Mañero, José María Múgica, Marina Olabarría, Angel Ortiz Alfau, Pilar Pérez Fuentes, Luciano Rincón, Luis Rodríguez Aizpeolea, Fernando Savater, Gregorio Sanjuán, Miguel Satrustegui, Carlos de la Serna, Sebastián Ubiria, Patxo Unzueta.

EDITA:  
EDITORIAL PABLO IGLESIAS

CUADERNOS DE ALZATE  
Barbara de Braganza, n.º 10-3.º  
Tels. 241 35 41 - 241 52 86  
28004 MADRID

Las opiniones aparecidas en los distintos artículos son responsabilidad de sus autores. CUADERNOS DE ALZATE no se identifica necesariamente con sus contenidos.

LIBRERIA LAGUN  
Plaza de la Constitución, 3  
28003 SAN SEBASTIAN

P.V.P. \_\_\_\_\_ 400 Pts.  
ESPAÑA \_\_\_\_\_ 1.400 Pts.  
Vía EUROPA \_\_\_\_\_ 2.500 Pts.  
Aérea AMERICA \_\_\_\_\_ 3.100 Pts.  
(\$ 20<sup>00</sup>)

Realización Gráfica:  
Carácter, S.A.  
D. L. M. 6685 - 1986





# SOBRE EL DERECHO A LA AUTO-DETERMINACION

**Andrés de Blas Guerrero**

Hay pocos temas más difíciles de someter a la prueba del análisis político e incluso de la coherencia lógica que aquéllos que se presentan como de pura evidencia. La mejor defensa de un partidario del derecho de autodeterminación es dar por supuesta la legitimidad incuestionable de ese derecho, abriendo a continuación —si se desea establecer un diálogo político— la discusión acerca de su oportunidad, modulaciones u objetivos. Quienes no estiman deseable ese derecho a la autodeterminación, una y otra vez aceptan el terreno acotado por los partidarios de aquél. Y sin entrar en los méritos o deméritos de un principio abstracto que también buena parte de sus detractores consideran en el fondo evidente, discuten arduamente sobre su conveniencia aquí y ahora a la luz de distintas razones. Ordinariamente, ha sido «la razón del proletariado» la que ha iluminado esos cuestionamientos a la práctica, que no al principio. Pero nada impide que el proletariado de ayer pueda ser la constitución o el estatuto de hoy o, simplemente, el interés objetivo de la democracia.

La posición que trato de defender en esta comunicación es la de la crítica del principio mismo. A tal efecto, abordo por separado la idea del principio de las nacionalidades y el derecho de auto-determinación. Antes de proceder a ello, creo necesarias algunas mínimas precisiones. En síntesis, son las siguientes:

## I

Esta cuestión amenaza con ser irresoluble si no se des-

SOBRE EL DERECHO  
A LA AUTO-DETERMINACION



peja el significado profundo de la idea de nación. Es cierto que hay una idea de «nación cultural», derivada del nacionalismo organicista, que lleva a la asunción del principio de las nacionalidades. Es cierto igualmente que hay una más difusa idea de «nación subjetiva» que, a efectos didácticos —nada más que a estos efectos— puede ser identificada con los planteamientos de Renan; esta idea de nación conduciría en hipótesis al derecho de auto-determinación. Pero cerrar aquí las conceptualidades posibles de la idea de nación, es establecer un punto de partida falso del que se deriva justamente la «pura evidencia» del principio de las nacionalidades o el derecho de autodeterminación, según sean menores o mayores, respectivamente, los escrúpulos democráticos del que postula esos expedientes.

## II

Las realidades nacionales, como cualesquiera otros grupos sociales, pueden tener una razón de ser en motivaciones que poco se parecen a una libre decisión. El temor, el azar, complejas causas bélicas, dinásticas o económicas, están detrás de esas realidades nacionales en mucha mayor medida que los determinios culturales o la fuerza de la voluntad.

Particularmente desgraciada es la resistencia nacionalista a reconocer la profunda historicidad que caracteriza a los fenómenos estatales y la negativa a aceptar la privilegiada relación filial que gran número de realidades nacionales tiene con esos fenómenos. Aquí radica uno de los aspectos básicos del idealismo nacionalista y de aquí se deriva un obstáculo fundamental para someter a un análisis lógico y racional sus proposiciones.

## III

Esta resistencia al conocimiento histórico, ampliable al conocimiento politológico y sociológico del mundo actual, no resulta caprichosa. Defender que debe haber una obligada relación entre realidades culturales y organizaciones políticas (sustancia del principio de las nacionalidades) si se quiere evitar una situación de insoportable opresión, solamente se puede hacer atrancando todas las puertas de la muralla, evitando que los sitiados entren en contacto con el conocimiento del presente o el pasado próximo, lejano o remoto de la humanidad civilizada. Hacer de los Estados actuales o pasados la elemental consecuencia del ejercicio del derecho de la autodeterminación por parte de colectivos libremente autodefinidos, solamente es posible situándose fuera de una historia



a la que se está dispuesto a condenar desde una «evidencia» que no necesite de reconciliación alguna con la realidad.

## IV

Con el derecho de autodeterminación no solamente se produce el toque de prestidigitación al que se refiere Emerson, capaz de pasar del derecho al autogobierno a él sin que apenas sea percibido el hecho por el público. Hay un segundo toque no menos notable. Cuando se rechaza el principio de las nacionalidades por sus obvias connotaciones anti-democráticas, dándose por bueno ese derecho de autodeterminación, llega un momento en que el espectador más ingenuo descubre el riesgo de que por ese camino se llegue al absurdo de un proceso auto-determinante que no tiene otro límite lógico que la voluntad individual. Es el momento en que se recuerdan las potencialidades ordenadoras —por antidemocráticas que sean— de aquel principio de las nacionalidades al que se termina recurriendo, de modo confesado o no, para introducir racionalidad en un principio aparentemente super-racional (derecho de auto-determinación) gracias al concurso del «organismo vivo y eterno» que es una realidad nacional consciente de sus derechos supraindividuales (principio de las nacionalidades). Un curioso mecanismo que hace evocar inmediatamente el grito circense de «más difícil todavía». Hay que celebrar que el mecanismo de «lo auto-evidente por sí mismo» libere a los convencidos apóstoles del derecho de autodeterminación de prosaicos razonamientos de esta especie.

Dicho lo anterior, voy a intentar —muy brevemente y utilizando lo que he escrito en otro lugar— una descripción histórico-política del principio de las nacionalidades y del derecho de auto-determinación.

### **El principio de las nacionalidades**

El principio de las nacionalidades consagra, teóricamente, el derecho de toda nación cultural, de toda nacionalidad, a dotarse de una organización política propia. Este principio se fundamenta en un hecho «objetivo», la existencia de una nación, estableciendo con ello una diferenciación significativa con el posterior derecho de autodeterminación que tenderá a defender las mismas metas, posibilidad de secesión de un territorio hasta entonces integrado en un Estado para la creación de uno nuevo, sobre un fundamento subjetivo como es la voluntad de los habitantes del territorio en cuestión. El principio de las nacionalidades prolonga el mito de la



peja el significado profundo de la idea de nación. Es cierto que hay una idea de «nación cultural», derivada del nacionalismo organicista, que lleva a la asunción del principio de las nacionalidades. Es cierto igualmente que hay una más difusa idea de «nación subjetiva» que, a efectos didácticos —nada más que a estos efectos— puede ser identificada con los planteamientos de Renan; esta idea de nación conduciría en hipótesis al derecho de auto-determinación. Pero cerrar aquí las conceptualidades posibles de la idea de nación, es establecer un punto de partida falso del que se deriva justamente la «pura evidencia» del principio de las nacionalidades o el derecho de autodeterminación, según sean menores o mayores, respectivamente, los escrúpulos democráticos del que postula esos expedientes.

## II

Las realidades nacionales, como cualesquiera otros grupos sociales, pueden tener una razón de ser en motivaciones que poco se parecen a una libre decisión. El temor, el azar, complejas causas bélicas, dinásticas o económicas, están detrás de esas realidades nacionales en mucha mayor medida que los determinios culturales o la fuerza de la voluntad.

Particularmente desgraciada es la resistencia nacionalista a reconocer la profunda historicidad que caracteriza a los fenómenos estatales y la negativa a aceptar la privilegiada relación filial que gran número de realidades nacionales tiene con esos fenómenos. Aquí radica uno de los aspectos básicos del idealismo nacionalista y de aquí se deriva un obstáculo fundamental para someter a un análisis lógico y racional sus proposiciones.

## III

Esta resistencia al conocimiento histórico, ampliable al conocimiento politológico y sociológico del mundo actual, no resulta caprichosa. Defender que debe haber una obligada relación entre realidades culturales y organizaciones políticas (sustancia del principio de las nacionalidades) si se quiere evitar una situación de insoportable opresión, solamente se puede hacer atrancando todas las puertas de la muralla, evitando que los sitiados entren en contacto con el conocimiento del presente o el pasado próximo, lejano o remoto de la humanidad civilizada. Hacer de los Estados actuales o pasados la elemental consecuencia del ejercicio del derecho de la autodeterminación por parte de colectivos libremente autodefinidos, solamente es posible situándose fuera de una historia



a la que se está dispuesto a condenar desde una «evidencia» que no necesite de reconciliación alguna con la realidad.

## IV

Con el derecho de autodeterminación no solamente se produce el toque de prestidigitación al que se refiere Emerson, capaz de pasar del derecho al autogobierno a él sin que apenas sea percibido el hecho por el público. Hay un segundo toque no menos notable. Cuando se rechaza el principio de las nacionalidades por sus obvias connotaciones anti-democráticas, dándose por bueno ese derecho de autodeterminación, llega un momento en que el espectador más ingenuo descubre el riesgo de que por ese camino se llegue al absurdo de un proceso auto-determinante que no tiene otro límite lógico que la voluntad individual. Es el momento en que se recuerdan las potencialidades ordenadoras —por antidemocráticas que sean— de aquel principio de las nacionalidades al que se termina recurriendo, de modo confesado o no, para introducir racionalidad en un principio aparentemente super-racional (derecho de auto-determinación) gracias al concurso del «organismo vivo y eterno» que es una realidad nacional consciente de sus derechos supraindividuales (principio de las nacionalidades). Un curioso mecanismo que hace evocar inmediatamente el grito circense de «más difícil todavía». Hay que celebrar que el mecanismo de «lo auto-evidente por sí mismo» libere a los convencidos apóstoles del derecho de autodeterminación de prosaicos razonamientos de esta especie.

Dicho lo anterior, voy a intentar —muy brevemente y utilizando lo que he escrito en otro lugar— una descripción histórico-política del principio de las nacionalidades y del derecho de auto-determinación.

### **El principio de las nacionalidades**

El principio de las nacionalidades consagra, teóricamente, el derecho de toda nación cultural, de toda nacionalidad, a dotarse de una organización política propia. Este principio se fundamenta en un hecho «objetivo», la existencia de una nación, estableciendo con ello una diferenciación significativa con el posterior derecho de autodeterminación que tenderá a defender las mismas metas, posibilidad de secesión de un territorio hasta entonces integrado en un Estado para la creación de uno nuevo, sobre un fundamento subjetivo como es la voluntad de los habitantes del territorio en cuestión. El principio de las nacionalidades prolonga el mito de la



voluntad específica de ese sujeto colectivo que es la nación cultural; el derecho a la autodeterminación, en los términos que luego veremos, trata de racionalizar esa pretensión con el recurso a una lógica democrática.

Aunque sean muy significativos los precedentes anteriores al fin de la Primera Guerra Mundial en cuanto a la aplicación de este principio y la idea del derecho de autodeterminación, es a partir de 1918 cuando el principio de las nacionalidades alcanza su mayor significación. Su aplicación dará lugar a traumáticos trastornos cuya descripción ocupa cientos de páginas en los estudios sobre el tema. La mezcla de pueblos y grupos étnicos en la Europa Central y del Este hacía imposible una materialización razonable de este principio; las tensiones nacionalistas, lejos de encontrar solución, recibían por doquier nuevo impulso; creadas Yugoslavia y Checoslovaquia, nada se oponía a la posterior desmembración de estos Estados de acuerdo con criterios étnicos más rigurosos. Los nacionalismos de bohemios y moravios para el caso checo resultaban tan razonables como los nacionalismos croata o esloveno para el supuesto yugoslavo. El resultado final habría de ser la paradoja de la posguerra tantas veces descrita. Esta inestabilidad dentro de la Europa central y del este se vería animada por la clara tendencia centralizadora de los nuevos Estados, dispuestos a cohesionar a sus poblaciones en Estados nacionales y poco interesados en líneas generales por la concesión de una amplia autonomía a las minorías. Pero si el problema se mantendría, cuando no se agravaría, en este ámbito geográfico, la defensa de extender el germen nacionalista fuera de Europa y a rincones de Europa donde la protesta nacionalista había tenido hasta entonces alcance limitado; movimientos nacionalistas de signo cultural reverdecieron en Gran Bretaña, Francia, Bélgica y España. Como concluye Cobban, «es imposible pretender, en tanto concierne al problema de las minorías nacionales, que la situación del mundo como conjunto era más estable después de 1919 que antes de 1914».

La referencia a la aplicación del principio de las nacionalidades tras la Primera Guerra Mundial quedaría incompleta sin una consideración de la protección de las minorías puesta en marcha en el momento de la firma de los tratados de paz e instrumentada después por la Sociedad de Naciones. La preocupación internacional por la protección de las minorías religiosas, étnicas y lingüísticas en territorios de otros Estados antecede al surgimiento de cualquier organización internacional orientada a tratar con el problema. El fundamento para la preocupación no es tanto de carácter étnico sino de puro pragmatismo político; se trata de evitar



que Estados con los mismos rasgos culturales que las minorías en cuestión intervengan en su defensa, creando así situaciones bélicas no deseadas. Ejemplos de protección a las minorías son visibles en la integración de Bélgica en Holanda en 1814 y en la Conferencia de París de 1858 así como en el Congreso de Berlín de 1878. Previamente, el mismo Congreso de Viena fue quizás el que reconoció por primera vez en el siglo XIX este tipo de derechos, exigiendo la debida participación de los polacos dentro de las instituciones políticas de Rusia, Austria y Prusia.

Ante esta situación, era inevitable que los aliados, en los tratados de paz primero, y en la Sociedad de Naciones después, se hiciesen eco de la cuestión. La preocupación de las propias minorías, lógicamente temerosas del significado de los nuevos Estados, resultaba un eficaz recordatorio del tema. Cabía la posibilidad por otro lado de que la política de protección de las mismas resultase una alternativa potencial a las dificultades de aplicación del principio de las nacionalidades, aunque no fuese éste al fin el camino seguido. Por lo que hace a la articulación práctica de la protección confiada a la Sociedad de Naciones, se puso en marcha un sistema basado en el máximo respeto a los Estados y en la confianza en la negociación y el compromiso. En cuanto a la eficacia del sistema, la voz de las minorías fue sumamente crítica, pareciendo en general razonable su actitud; Polonia se puso a la cabeza de la intransigencia con la actitud tomada respecto a los contratos de los colonos alemanes. Pero con la relativa excepción de Checoslovaquia, el ejemplo polaco fue seguido por los nuevos Estados que estimaban un atentado a su soberanía la existencia del suave control de la Sociedad de Naciones y una discriminación, no faltándoles razón en este segundo punto, en relación a otros países occidentales que no debían aceptar ninguna protección internacional, por tímida que esta fuese, a sus propios grupos étnicos minoritarios. Faltaba por otro lado claridad en el sentido de la política perseguida por la Sociedad de Naciones, no terminándose nunca de aclarar si la protección tenía su último objetivo en el fortalecimiento de las minorías o se trataba de buscar fórmulas no traumáticas que favoreciesen al fin su integración en los nuevos Estados. Pero, en definitiva, el fracaso de la política de protección de las minorías hay que buscarlo en la aludida tendencia centralizadora y hasta opresiva de las nuevas formaciones políticas surgidas al calor de la aplicación del principio de las nacionalidades. Como escribe H. Kohn, «... la relativamente liberal política de la Monarquía austriaca mantenida en la ley, que había estado desarrollándose en las partes no Húngaras del Imperio desde 1867, fue remplazada en muchos de los nuevos Estados emergentes de la Primera Guerra Mundial por una política nacional no liberal en la que



el poder del Estado era puesto, en nombre del nacionalismo, al servicio del grupo étnico dominante».

## El derecho de autodeterminación

### I

Las bases históricas de autodeterminación apuntan hacia una dimensión interna, ligada al nacimiento de la idea de gobierno representativo. Este particular concepto de autodeterminación defendería lisa y llanamente que los ciudadanos deben elegir su Gobierno de modo que éste repose sobre su consentimiento; igualmente, que puesto que los hombres son libres y racionales, deben participar en la vida de aquél: «Con la ayuda de un pequeño toque de prestidigitación —escribe R. Emerson— la original pretensión de que los individuos deben consentir o establecer contractualmente el Gobierno que les manda, es trasmutada en el derecho natural de las naciones a determinar su propia estatalidad». De este modo se explica que a partir de la Segunda Guerra Mundial no resulten extrañas las voces que defienden un universal derecho a la secesión como consecuencia de la lógica interna del gobierno democrático.

Cuando se enfrenta el observador al derecho de autodeterminación en el momento actual, el tema se complica en relación a la práctica del principio de las nacionalidades de la etapa anterior. La afirmación del nacionalismo cultural, que da sentido al principio de las nacionalidades, es puramente voluntarista, pero tiene coherencia intelectual: la nación cultural, como grupo social, debe convertirse en la base de una organización política. Esta idea no es conciliable con la autodeterminación de hoy en que la gran mayoría de los beneficiarios del derecho no son naciones culturales; por el contrario se trata ahora de colectividades políticas de mínima tradición histórica y deficiente homogeneidad cultural las que presentan como evidente y natural su pretensión de construir espacios políticos. Se puede entender, con independencia del juicio que ello merezca, que los ucranianos demanden la soberanía como consecuencia de su singularidad cultural. Lo que no resulta coherente es que esa demanda fuera efectuada por la India sobre una base teórica similar. De hecho, el grueso de los Estados actualmente existentes son una negación práctica de un principio de las nacionalidades cuya observancia hubiera hecho imposible el proceso de descolonización tal como se ha efectuado en el mundo posterior a 1945.



A salvar éste y otros no menos agobiantes problemas (muy en especial el de la existencia de una voluntad colectiva diferenciada de la suma de voluntades de los individuos) se dirige el derecho de autodeterminación. Su insalvable obstáculo es la imposibilidad de establecer unos límites razonables a tal ejercicio. El principio de las nacionalidades, con sus manifiestas debilidades, pese a la arbitraria suposición de una voluntad política a un sujeto colectivo como la nación cultural, pese a la radicalmente falsa idea —desmentida por la historia y la realidad del momento— de que es «natural» la coincidencia entra Estados y espacios culturales supuestamente homogéneos, suponía con todo un límite a la generalización del derecho de secesión: la existencia de unas naciones culturales. El derecho de autodeterminación pretende salvar el componente anti-democrático que amenaza al principio de las nacionalidades, pero lo hace al precio de asumir un principio que puede conducir al absurdo de levantar una organización estatal allí donde coincida la voluntad o el capricho de un colectivo indeterminado de personas.

Una aplicación supuestamente «lógica» y «racional» del principio de autodeterminación es incompatible con la vigencia de un orden político internacional del tipo que sea. La posibilidad ilimitada de creación de Estados por una aplicación crecientemente rigurosa del principio, hace del mismo algo muy similar al derecho a la revolución en el marco de un Estado. Y «... el derecho a la revolución, escribe R. Emerson, establecido en su generalidad, es uno de esos principios a los que el hombre de Estado o gobernante de cualquier sistema político establecido puede incorporar dentro de un sistema como un normalmente operativo y disponible derecho».

No es fácil dar cuenta de la compleja argumentación actual en favor del derecho de autodeterminación. Pero vaya por delante que lo que se encuentra ausente de ella es una comprensión histórica y realista del mismo. El derecho de autodeterminación ha sido, fundamentalmente, un instrumento político dispuesto a ser aplicado como castigo a los imperios después de 1918, como medio para restablecer el orden europeo de descolonización. Lejos de ser motor de las decisiones políticas que han fijado los mapas internacionales, ha sido el expediente a través del cual causas justas e injustas (resulta lamentable el olvido de Hitler en el santoral de los defensores de este derecho) se han llevado a la práctica. Es cierto que hay ejemplos de imposición autónoma de un proceso de autodeterminación por parte de movimientos nacionalistas, pero son las excepciones dentro del panorama general de la historia contemporánea. Otra lectura del tema es una distorsión de la realidad sin la que no se entiende ni la política de W. Wilson y sus catorce puntos, ni los tratados de paz



que siguen a la Primera Guerra Mundial, ni la práctica de la Sociedad de Naciones ni la consideración del tema por Naciones Unidas.

## II

La coherencia interna de la democracia hace imposible el mantenimiento de situaciones de dependencia colonial. La observancia de los derechos del hombre obliga a respetar todas las peculiaridades y singularidades culturales de los pueblos, aunque ello no tenga que llevar aparejado una actitud de crítica asunción en cuanto contribuya a «hacer jugar la diferencia» en demérito de valores universales de la cultura, entendiendo por cultura en este caso algo que se libera de la esfera de lo antropológico para adentrarse en el campo de los valores. El reparto vertical del poder, en cualquiera de sus manifestaciones, parece un prerequisite del funcionamiento de la democracia. Pero ni tomados por separado ni conjuntamente, estos postulados pueden servir de fundamento a un universal reconocimiento del derecho a la autodeterminación. Supondría ello afirmar que el fin del colonialismo, la autonomía cultural y la autonomía política son imposibles en un mundo que en el pasado y el presente se ha negado a un reconocimiento general e incondicionado de ese derecho.

Por otro lado, y vuelvo con ello a un argumento ya aducido, quien no se encuentre dispuesto a dinamitar el mapa del mundo, no puede afirmar el valor abstracto de un expediente que parece irreconciliable con la pervivencia de cualquier orden internacional merecedor de tal nombre. Si se toma como rasgo fundamental de la personalidad diferenciada de un pueblo la utilización de una lengua propia, el principio de las nacionalidades debería llevar a la construcción de un número de Estados oscilante entre los cuatro mil y los ocho mil (así de ambiguo resulta el concepto de lengua diferenciada). Si el punto de referencia es el derecho de autodeterminación en abstracto, el número de Estados puede alcanzar un número imposible de determinar.

## Conclusión

Ningún observador político responsable puede dar por buenos unos principios que llevarían, de ponerse en práctica con carácter universal, al absurdo. Y unos principios que dejan de ser universales, se parecen mucho a unas respetables tomas de posición políticas que deberán justificarse mediante razones que nada tienen que ver con el peso de una supuesta y elemental evidencia. Y dicho esto, llego al



que era mi objetivo en esta comunicación: subrayar la falta de justificación de una presunta legitimidad general del derecho de autodeterminación, cuya negación en un caso concreto requeriría una argumentación «ad hoc». Pienso que la situación es exactamente la inversa: quien afirme la conveniencia de este traumático expediente que es la posibilidad de secesión de un Estado democrático ya existente, debe aducir justificaciones específicas al respecto y no acogerse a unos postulados generales que, de actuar alguna medida, actúan en su contra.

La crítica del derecho de autodeterminación no es solamente una aplicación concreta de la crítica general que admiten unos postulados iusnaturalistas. El derecho de autodeterminación y su trasunto práctico en gran número de ocasiones, el principio de las nacionalidades, plantean algunas dificultades añadidas a las ya numerosas que se derivan de la problemática existencia de un derecho natural. Una idea que no puede aplicarse con carácter universal, a que es incapaz de precisar quién es el sujeto de un derecho de contenido impreciso, no es una idea sobre la que pueda sostenerse, aunque solamente sea por razones prudenciales, la toma de decisiones políticas de gran trascendencia.

Dejando al principio de las nacionalidades y al derecho de autodeterminación en el lugar que les corresponde, el de las aspiraciones políticas necesitadas de una justificación «ad hoc», no hemos resuelto el problema, pero hemos dado un importante paso en su clarificación al liberarle de una injustificada aureola de «necesidad histórica» o de «debe ser» de imposible cuestionamiento. Admitido como argumento fundamental de la legitimidad nacionalista la existencia de unas voluntades individuales nacionalistas, habrá llegado el momento de pedir a esas voluntades la explicitación de los argumentos que les llevan a un cuestionamiento del laboriosamente conseguido «status quo» en la forma de un Estado social de derecho. Por las razones aducidas, no resultan de recibo los argumentos usuales basados en la «evidencia democrática» o en un ingenuo determinismo cultural. Habrán de ser argumentos empíricos expresados en términos de intereses, ventajas, realidades históricas y políticas y preferencias subjetivas los que decidan la cuestión.

Este tipo de debate ha sido rehuido sistemáticamente por los nacionalismos españoles de signo desintegrador y, muy especialmente, por el grueso del nacionalismo vasco. Por increíble que pueda parecer a los espectadores más alejados de la vida cotidiana de este nacionalismo, una corriente significativa del mismo ha podido dar la espalda a la cuestión central del problema: la separación o no de Euskadi del resto



de España. Escamotear el asunto en sí (la secesión) para amarrarse a la cuestión del procedimiento (presunto derecho de auto-determinación) equivale a una aceptación tácita por parte de los nacionalistas vascos de los riesgos de una discusión realista. Quienes no compartimos sus puntos de vista no les podemos forzar a explicar sus argumentos. Pero sí podemos y debemos identificar los falsos caminos de una justificación de la secesión, aptos solamente para la agitación de las calles y las conciencias.

### Bibliografía citada

Entre los clásicos sobre el tema, he citado a E. Renan: **Qué es una nación** y **Cartas a Strauss**; mi impresión es que resulta exagerado presentar a Renan como un partidario abierto de criterios voluntaristas en la formación de la nación, y he tratado de argumentar esa impresión en mi estudio preliminar a la edición de aquellos textos de Alianza Editorial. El otro autor clásico no citado expresamente en esta comunicación, pero tenido siempre en cuenta a la hora de su redacción, es Lord Acton. Su texto fundamental al respecto es el ensayo «Nationality» de 1862 recogido en tres diferentes antologías de sus escritos: **The History of Freedom and Other Essays** (Ed. de J.N. Figgis y R.V. Lurence, Macmillan, Londres, 1907), **Essays on Freedom and Power** (Ed. de G. Himmelfarb, ediciones de contenido no totalmente coincidente de 1948 en Glencoe Ill. y 1956 en Londres) y **Essays in the Liberal Interpretation on History** (Ed. de W. H. McNeill, The University Chicago Press, 1967). De la antología de G. Himmelfarb hay una edición española del Instituto de Estudios Políticos. El conjunto de la obra de Acton, incluida su correspondencia, matiza y enriquece la fuerza de su ensayo.

Entre los autores que sin ninguna duda habrán de convertirse en clásicos, he citado los siguientes:

H. Kohn: **The idea of Nationalism** (primera edición inglesa de 1944; traducción española de FCE), **The Age of Nationalism** (Harper and Brothers, Nueva York, 1962) y **Nacionalismo: su significación historia** (Paidós, Buenos Aires, 1967).

A. Cobban: **National Self-Determination** (Oxford University Press, Londres, 1945), un excelente estudio de la práctica y la teoría del derecho de autodeterminación en el período de entreguerras.



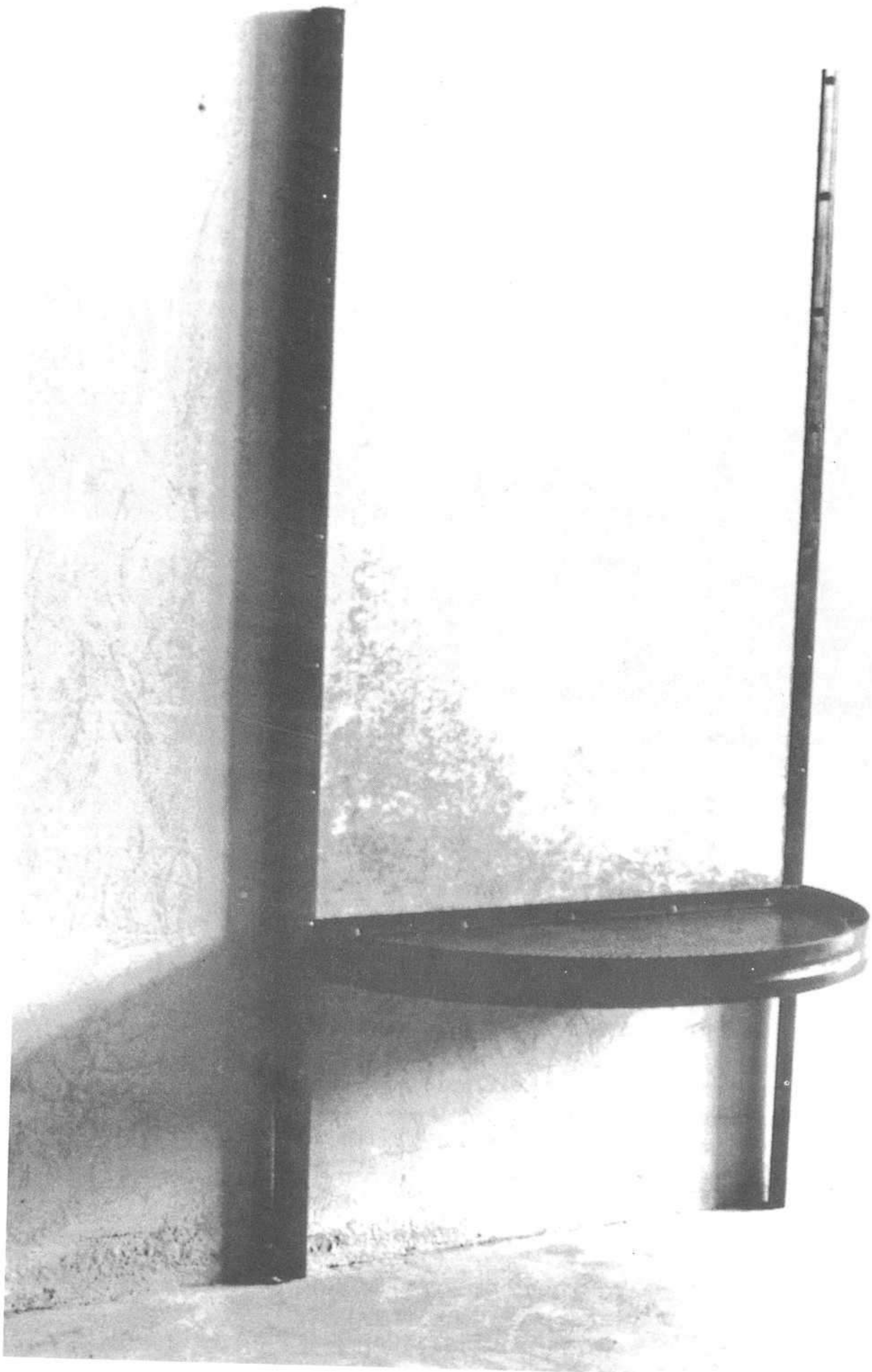
R. Emerson: **From Empire to Nation** (Harvard University Press, Cambridge, 1960);

SOBRE EL DERECHO  
A LA AUTO-DETERMINACION

Por último y al repasar los autores no citados pero que he tenido particularmente en cuenta al escribir estas líneas, creo que sería justo destacar dos nombres, los de E. Kedourie y E. Gellner. Del primero hay que citar sus dos libros en torno al tema: **Nationalism** (Hutchinson, Londres, 1960, libro del que hay una versión castellana en el C.E.C.) y **Nationalism in Asia and Africa** (New American Library, Nueva York, 1970). Del segundo habría que destacar su ensayo sobre el nacionalismo recogido en *Thought and Change* (Weidenfeld and Nicolson, Londres, 1964) y su libro de 1983 que acaba de ser editado en España: **Naciones y nacionalismo** (Alianza Universidad, Madrid, 1988). La ponderación de Gellner y su intento de comprender el nacionalismo desde fuera de sus postulados, contrasta con el relativo apasionamiento de Kedourie. Puesto a optar, y sin que ello tenga demasiado que ver con la decidida posición anti-nacionalista de este último, preferiría la posición del historiador y del filósofo sobre el punto de vista del sociólogo asumido por Gellner.

Merecería la pena quizás hacer algunas otras precisiones bibliográficas sobre el tema concreto del principio de las nacionalidades y el derecho de autodeterminación. Pero no quisiera disimular lo magro de mi comunicación con el comentario y la enumeración de fuentes bibliográficas.







# NACION POLITICA Y FEDERALISMO

**Josep M. Colomer**

Las páginas que siguen a continuación tienen el propósito de contribuir modestamente a la reconstrucción de unas bases de entendimiento común sobre la cuestión nacional que, aparentemente, hoy son más débiles que hace unos años, cuando el unitarismo antifranquista permitió un amplio acuerdo para la construcción de un Estado autonómico que pudiera ser a la vez plataforma de unión y garantía de diversidad.

En el seminario sobre Nacionalismo y Socialismo celebrado el pasado mes de marzo en Sigüenza, se hizo reiterada referencia a la «contaminación ideológica» de la izquierda por el nacionalismo, tanto español como vasco, gallego o catalán. A partir de esa inquietud, se argumenta aquí sobre el concepto de nación política como conciencia colectiva y sentimiento de adhesión a un marco político de convivencia, es decir, como ciudadanía no incompatible con una pluralidad natural-cultural, y sobre las formas de organización estatal que permiten una distribución territorial del poder más adecuada a la construcción de naciones políticas según los valores del consenso y libertad, para lo que se busca inspiración en el modelo federal.

## I. LA NACION POLITICA

El concepto de nación política se asocia a los procesos de construcción de algunos Estados modernos. En ellos se

**NACION POLITICA  
Y FEDERALISMO**



pretendía superar, mediante una nueva síntesis, la dualidad medieval entre la patria natural o pequeño ámbito de nacimiento o residencia y el imperio político universal. Pero cabe distinguir estos procesos según si en ellos ha predominado la legitimación natural-cultural del nuevo ordenamiento político o bien la nueva condición de ciudadanía como fundamento de una comunicación cultural.

En el primer caso, el nacionalismo natural-cultural tiende a impregnar al Estado de una beligerante **confesionalidad** ideológica sobre la historia y la lengua nacionales, que se impone a través de la educación dirigida, y sobre la condición étnica, moral y espiritual de las nacionalidades, que puede concretarse en disposiciones constitucionales y legales y en ciertas prácticas político-administrativas.

En cambio, la condición de ciudadanía igual supone la existencia de libertades para la expresión de la diversidad y limita el alcance unificador de lo político sobre lo cultural. La unión política se sostiene en un convencional y consensuado reconocimiento de la legitimidad del marco legal e institucional en el que se desarrollan la convivencia y el conflicto, y es compatible con una amplia pluralidad natural y cultural de los ciudadanos.

### **Nación política y pluralidad cultural**

Pueden hallarse los orígenes del concepto de nación política en las revoluciones norteamericana y francesa de finales del siglo XVIII.

La formación de los Estados Unidos de América supuso un reforzamiento de la unión política de las trece ex-colonias independizadas y confederadas frente al dominio británico. La unión federal, tal como fue argumentada por Hamilton, Madison y Jay, tenía por objeto defenderse del exterior, evitar disputas entre los Estados recién creados, favorecer el bienestar económico y debilitar el militarismo. La nación política norteamericana se forjó así como un sentimiento de adhesión a unas instituciones (especialmente el presidente de la República, que es símbolo principal de la unión), contempladas como garantías de seguridad, prosperidad y libertad. Este sentimiento de lealtad política se basa en una división de competencias entre el gobierno federal y los gobiernos locales, concebida inicialmente como división de la soberanía, y es compatible y en cierto modo condición de la gran variedad étnica, lingüística y religiosa con la que se ha ido constituyendo el **melting pot** que caracteriza a esa sociedad. Es



decir, los términos que corresponden a ese proceso son: **nación (política) como expresión de un sentimiento de unión; pluralidad de Estados; variedad cultural.**

En el caso francés, la nación política es identificada más explícitamente con un bloque social en lucha por el poder frente a las fuerzas de apoyo del que se convertirá en Antiguo régimen. Se sostiene que el tercer estamento, como decía el abate Sieyès, tiene todo lo necesario (trabajos particulares y funciones públicas) para formar una nación completa y, por tanto, se considera que todo lo que nos es el tercer estamento (el clero, la nobleza y el rey) no forma parte de la nación. El hegemonismo de esta concepción conlleva la afirmación de un interés general y una voluntad general, encarnadas en la Asamblea Nacional, con una soberanía única que deviene soberanía nacional. En el jacobismo este unitarismo adquiere un tono más belicoso, en el que exclusión interior y exterior se identifican. El grito de guerra *Vive la nation!* del mítico soldado de Valmy sustituye a los tradicionales vivas al rey y la religión (que todavía predominarían en España ante Napoleón, mientras paralelamente los diputados liberales de Cádiz tratarían sin mucho éxito de concebir una nación política española como «reunión de todos los españoles»). Con la tesis de que enemigo es todo el que está fuera de la soberanía, como proclama Saint-Just, y la idea de una voluntad nacional única, distinta y superior a la agregación empírica de las variadas voluntades individuales, se justifica una fuerte centralización política y administrativa, así como un esfuerzo por la unificación cultural y la formación del espíritu nacional a través de la enseñanza pública y la función pedagógica de los nuevos símbolos de la nación. Se trata, pues, en este caso, de una nación política como sentimiento de unión frente a los enemigos exteriores e interiores, pero que, a diferencia del caso norteamericano, corresponde a una **estructura política centralizada** y genera una voluntad de **unificación cultural**.

A pesar de las diferencias, el elemento común de estas concepciones de inspiración liberal es que **basan la construcción de una nación política en el consenso y la voluntad política libremente expresadas de los ciudadanos**, más que en unos hechos territoriales, étnicos, lingüísticos, religiosos, etc., aunque en unos casos más que en otros se pretenda convertir la plataforma política común en motor de una unificación cultural. En todo caso, **la nación política no se fundamenta en hechos culturales, sino en el elemento subjetivo de conciencia y voluntad**. Este elemento ha sido también determinante en otros procesos, como el movimiento por la unificación política de Italia, en el que interviene decisivamente lo que Mancini llama «la conciencia



de la nacionalidad», y tiene un papel relevante en la polémica sobre Alsacia y Lorena en la que, pese a sus ambigüedades ideológicas, Renan defiende, frente a Treitschke, la voluntad popular como último criterio de la realidad nacional.

En la práctica, el ordenamiento político nacional coexiste siempre con un pluralismo cultural, desarrollado bien sobre una base territorial (como en Bélgica, Suiza o Canadá, con una regulación de tipo federal), bien sobre una base personal (como en Estados Unidos y, en general, en el cóctel cultural que caracteriza a la mayor parte de sociedades urbanas de hoy, con la posibilidad de apoyarlo legal e institucionalmente inspirándose en las propuestas que formuló Renner para Austria-Hungría). Lo cierto es que en ningún Estado moderno coinciden las fronteras políticas con los límites de un ámbito lingüístico, bien porque entre la población de un Estado se hablan varias lenguas (incluso en Estados unitarios, como Francia), bien porque una lengua se extiende más allá de un único territorio estatal (como el inglés o el alemán), bien porque ocurren ambas cosas a la vez (como en España). Tan sólo parece haber una excepción, Islandia, a la que, obviamente, su condición insular y sus reducidas dimensiones hacen difícil tomarla como un modelo a imitar.

Sobre la base de las distinciones conceptuales antes señaladas, pudo distinguir Chabod «dos modos de considerar la nación», que llamó respectivamente germánico y latino: el naturalista y el voluntarista. El primero de ellos conduce a la exaltación de la tierra y la sangre con ánimo y primacía sobre otras naciones naturales-culturales, mientras el segundo se sujeta a las decisiones de la ciudadanía de vivir o no en un mundo político común. Siguiendo a Chabod, el concepto de nación natural-cultural puede remitirse a Herder, quien, contra las leyes positivas, reivindica el valor de las costumbres «vivas» del pueblo y exalta el «impulso viviente, consuetud, sana naturaleza». Aunque no lo haremos en este momento, el concepto de nación natural-cultural podría reconstruirse con otros elementos a través de la idea de superioridad de la lengua nacional de Fichte, el historicismo jurídico de Savigny, el culto al pasado, el chovinismo y la xenofobia de Barrès y Maurras, etc. **Empirismo o esencialismo, individualismo o organicismo, pluralismo o identidad, convivencia o confrontación, son características diferenciales de los dos conceptos de nación.**

Puede pensarse que los fracasos históricos del marxismo para explicar las naciones, así como los bandazos sobre la cuestión nacional de los movimientos políticos inspirados en la teoría marxista, proceden de su ambigüedad ante los dos grandes conceptos de nación antes esbozados.



El economicismo internacionalista de Marx no podía dar lugar a ninguna teoría de nación. Pero en el marxismo ha habido decantamientos hacia los dos lados.

Por un lado, un cierto organicismo, inherente a la visión clasista de la sociedad según la definición de unos supuestos intereses objetivos de cada clase, ha permitido apoyar una concepción naturalista de la nación. Este fue el caso de la fórmula de Stalin, que ha servido a muchos partidos comunistas para justificar su apoyo a movimientos nacionalistas portadores de una legitimación ideológica esencialista.

Por otro lado, el apoyo al derecho de autodeterminación, como en la visión instrumentalista de la cuestión nacional por Lenin, se acercaba a la aceptación de la decisión democrática de los ciudadanos sobre sus ámbitos políticos de convivencia, aunque esta orientación ha estado lastrada por la creencia en unos intereses superiores de un supuesto proletariado universal (como se trasluce en la actitud polémica de Luxemburgo) o por un apoyo relativamente frecuente a la razón de Estado. Es decir, por las limitaciones del marxismo para asumir conscientemente los presupuestos individualistas que inspiran a la democracia de derivación liberal y lo convencional de las decisiones políticas que con esas reglas del juego se toman.

## **La distribución territorial del poder**

De lo anterior se desprende que, en la perspectiva de la construcción de una nación política, la cuestión decisiva no es la definición de una esencia nacional o una identidad cultural, sino el establecimiento de unas instituciones estatales que, con el objetivo de facilitar el consenso y la expresión de la voluntad política de los ciudadanos, descansen en algún tipo de equilibrio en la distribución territorial del poder.

No hay muchas formas de Estado desde este enfoque. Terminológicamente, se ha intentado distinguir a veces entre Estado unitario, federal, regional, autonómico..., pero, viendo las cosas con algún detalle, la claridad de la clasificación tiende a esfumarse, por lo que parece operativo trazar una línea divisoria entre sólo dos tipos de Estado: unitario y compuesto (incluyendo en este segundo tipo las formas de organización de tipo federal).

El modelo federal surgió inicialmente en Estados Unidos, donde se concebía una división de soberanía entre los Estados miembros (previamente independientes) y la Unión



Federal, concretada en una serie de mecanismos que aún hoy conservan su validez como puntos de referencia imprescindibles: una división de competencias, una segunda cámara de representación territorial, un doble sistema de financiación, y unas garantías para resolver los conflictos (a través del Tribunal Supremo y la rigidez de la Constitución en cuya reforma intervienen los Estados).

Sin embargo, estos elementos del modelo federal se han reproducido luego con variadas formas en múltiples Estados, surgidos a veces de un proceso de confederación de unidades previamente existentes (cuando ha habido disgregación de unidades imperiales, secesión o emancipación colonial), y a veces de una descentralización de Estados unitarios. El crecimiento de la intervención estatal en la vida económica y social, y los fenómenos de interdependencia y cooperación, han diluido la cuestión de la soberanía, han complicado la división de competencias, aumentando las concurrentes o mixtas, y han modificado los modos de cooperación entre las representaciones de las diversas unidades territoriales, de modo que, bajo múltiples nombres, pueden observarse hoy muy variadas formas de organización del poder político en el aspecto territorial.

Por otro lado, el federalismo ha sido también históricamente una fuente de inspiración de formas de cooperación internacional (que cabría remontar ya a los planes de paz entre las naciones de Kant o Saint-Simon, incluyendo formas estatales de ámbito europeo o, en general, supranacional), y que hoy tienen en la perspectiva de construcción de los Estados Unidos de Europa su escenario principal de realización.

Para introducir criterios de clasificación de tan complejo panorama, la delimitación conceptual dual puede ser útil, como hemos dicho. El federalismo, en un sentido lato y no en la estricta acepción ideológica que tenía históricamente, sería así una amplia vía intermedia entre el Estado unitario y la descentralización administrativa. El criterio decisivo de delimitación es la existencia de poderes políticos de las distintas entidades territoriales, incluyendo el poder legislativo. Pero la preocupación que mueve a la adopción del modelo ya no se refiere tanto a una cuestión de soberanía, de organización de una política exterior y de defensa, sino a una acomodación a la pluralidad y variedad cultural de las sociedades complejas y a un intento de facilitar la adaptación a los cambios para que la construcción y el mantenimiento de las naciones políticas esté de acuerdo con el elemento que hemos considerado decisivo: la conciencia y la voluntad subjetiva de los ciudadanos, única base posible para la lealtad a



unas instituciones estatales que pretendan basarse en el consenso y la libertad.

## II. ESPAÑA, NACION DE NACIONES

**Concebida como Estado moderno y nación política. España no ha existido como tal en la mayor parte de la historia contemporánea.** La persistencia de la disidencia y el antagonismo en torno a la cuestión nacional es una expresión del fracaso histórico en la construcción de un marco político estable para la convivencia al modo de otros países europeos. El pluralismo cultural es en parte una explicación y en parte un resultado de tal fracaso histórico en la construcción de una nación política española. Ante ello cabe distinguir **tres grandes posiciones en torno a la distribución territorial del poder; el foralismo y los regionalismos conservadores**, que tienden a mantener la disgregación e impedir la construcción de un Estado moderno; **el unitarismo centralista**, resultado de la edificación de artificiosas sobreestructuras administrativas que no consiguen ser fuente de consenso y legitimación estatal; **y el federalismo**, que pretende aunar la variedad cultural y el pluralismo político con una unión política de ámbito nacional-estatal.

La derecha tradicional española se ha basado siempre en una red mal integrada de poderes locales en los que predominan las llamadas fuerzas vivas de cada lugar. Una exacerbación de estos particularismos estuvo en la base del desarrollo de los nacionalismos catalán y vasco desde finales del siglo XIX. Se trata de nacionalismos natural-culturales, renuentes a la construcción de naciones políticas, es decir, que conciben Cataluña y Euskadi como «naciones» (natural-culturales) opuestas al «Estado» (eufemismo para eludir el término España), con usos terminológicos inversos, como puede verse, a los propios de la tradición federal.

Es un hecho importante que hoy, ante la incapacidad de AP en aparecer como oposición con posibilidades de desbancar al PSOE del gobierno del Estado, y tras la impotencia hegemónica del nacionalismo catalán en la política española mostrada con el fracaso del PRD, la derecha conservadora se esté reconstruyendo en base a una serie de regionalismos conservadores. Las regionalistas presiden el gobierno autonómico de Aragón (PAR) con el apoyo de AP, participan o apoyan a gobiernos de AP en Baleares (UM), Canarias (CNC), La Rioja (PRP) y en parte de Cantabria (PRC), colaboran con AP en la oposición en la Comunidad Valenciana (UV) y Navarra (UPN), y están en la oposición más o menos por libre



en Andalucía (PA) y Extremadura (EU). Es previsible, por tanto, que en las elecciones autonómicas de las trece comunidades que tendrán que celebrarlas dentro de tres años haya en cada una de ellas un flamante partido regionalista o nacionalista-regional. Desaparecido el militarismo centralista que dominó durante las dos dictaduras de este siglo, la derecha parece así recuperar el foralismo y los particularismos de la tradición carlista y conservadora del siglo XIX.

Pero el problema de esta tentativa es la articulación de estos regionalismos con los nacionalismos vasco y catalán, el primero de los cuales está coaligado con el socialismo en el gobierno autonómico, mientras que el segundo podría ser más proclive a una nueva versión de la confederación de derechas autónomas que ya existió durante la Segunda República o, simplemente, a un intercambio pragmático de votos con la derecha española como el que ya practicó entre 1980 y 1982 con la UCD. Los regionalistas aparecen como defensores de la tierra, las costumbres, el folklore y los intereses acomodados de cada región y se muestran a veces partidarios de la descentralización política del Estado (como por ejemplo, en la iniciativa de reforma de los estatutos de autonomía elaborados por la vía del artículo 143 de la Constitución, protagonizada por los regionalistas aragoneses y AP de Baleares). Pero algunos, como los mallorquines, simpatizan con el nacionalismo catalán, mientras otros son hostiles al mismo, como los aragoneses y valencianos; discrepan en cuestiones de Estado (como, por ejemplo, en la ratificación del pacto antiterrorista suscrito por los partidos vascos, por la referencia que en él se hace a las relaciones entre Euskadi y Navarra) porque, en el fondo, veneran la unidad sagrada de la tradicional patria española y oponen resistencia a todo intento de modernización estatal.

La segunda posición, el unitarismo centralista, responde a la edificación decimonónica y la perpetuación y crecimiento posterior de una estructura administrativa carente de amplios apoyos sociales. Desde el segundo tercio del siglo XIX, el moderantismo impulsó un modelo centralista, más napoleónico que jacobino, basado en las provincias como ámbitos de ejecución de la política del gobierno central, control del orden público y tutela de los poderes locales. Los gobernadores y la guardia civil son los principales elementos de tal estructura, que ha permanecido hasta hoy. Hay que decir que, ya en sus orígenes, el provincialismo centralista mostró cierta disposición a la transacción con el foralismo, como puede verse en el trazado de las provincias Vascongadas y Navarra (que reproduce excepcionalmente los límites históricos de esos territorios, de irregulares perfiles y con enclaves territoriales), y la subsistencia de privilegios fiscales



y autonomía económica y administrativa en esas provincias (respetados incluso por Franco en Alava y Navarra). En el Estado autonómico actual se han superpuesto las nuevas instituciones constitucionales y estatutarias a notables elementos de continuidad de esos aparatos estatales centralistas, con el resultado de una multiplicidad de niveles administrativos (local, comarcal o metropolitano, provincial autonómico y estatal, asimismo con numerosas policías), que resulta especialmente caro y disfuncional.

La tercera posición procede de la tradición federal, en la que se concebían los Estados regionales como pilares de un nuevo Estado español y una nueva nación (política) española. La inspiración federal promueve la organización de una estructura política descentralizada, capaz de constituirse en marco institucional del desarrollo de la pluralidad cultural y en fuente de consenso, de ámbito general y tendencia igualitaria (opuesta, por tanto, a los agravios comparativos, los privilegios forales y el corporativismo territorial de nacionalistas y regionalistas). El Estado compuesto constituye una nación política española, que está formada a su vez por una pluralidad de naciones políticas y una real variedad natural-cultural. Los proyectos federalistas y federalizantes (como las autonomías) han procedido siempre de una presión y coordinación periféricas sobre el centro, con la perspectiva de un pacto entre iguales. La propia fórmula del Estado autonómico actual fue una generalización a las demás comunidades españolas de la autonomía que catalanes y vascos, principalmente, querían para sí mismos. Pero ha sido también un rasgo histórico reiterado que los fracasos y decepciones de esos proyectos hayan dado paso a movimientos de repliegue nacional-regional, en los que las izquierdas federalizantes se han aproximado a los nacionalismos conservadores de sus regiones, mientras en la política central española volvían a tomar protagonismo la inercia unitarista de los aparatos estatales y la dispersión localista tradicional.

La muy tardía posibilidad histórica de emprender en España la construcción de un Estado y una nación política modernas con visos de pervivencia y estabilidad, en el último cuarto del siglo XX, se ha producido en un contexto de cooperación política europea que mueve también a asumir la inspiración federalista en el ámbito internacional. Las instituciones europeas son hoy todavía de tipo confederal, con representación paritaria de cada Estado en ciertos organismos y predominio de la toma de decisiones por unanimidad. Pero hay en ellas órganos legislativos (el parlamento), ejecutivos (el consejo y la comisión) y jurisdiccionales (los tribunales de justicia sobre el derecho comunitario), que tienden a una creciente asunción de competencias (que afecta a la distribu-

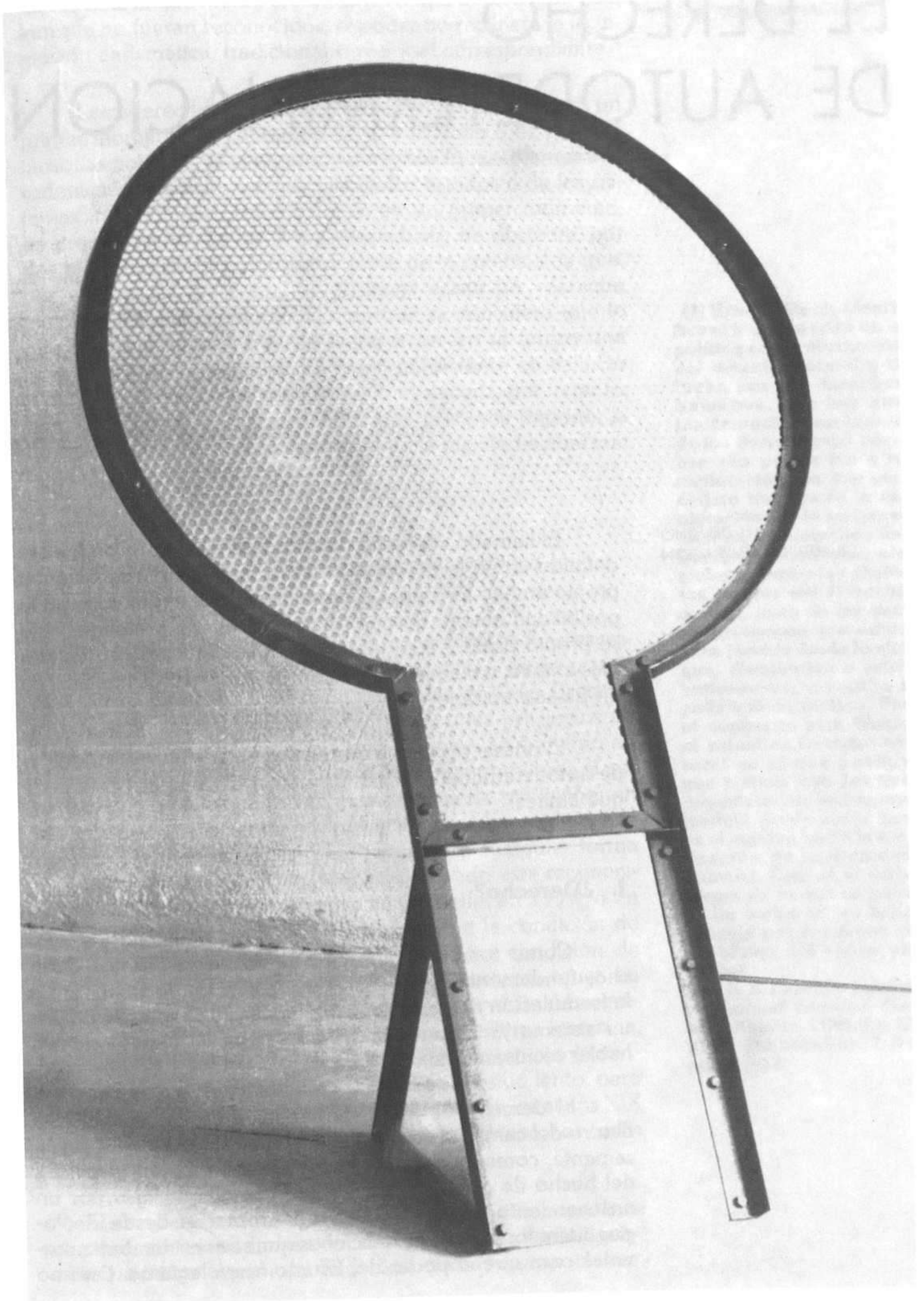


ción territorial del poder en el seno de cada Estado) y a imponer una mayor vinculación jurídica de los ciudadanos de los Estados miembros. Así, el viejo mito de la soberanía nacional-estatal, que ya a finales del siglo XVIII había empezado a disolverse con la formación de primeras estructuras políticas federales, se difumina a finales del siglo XX en un entramado de interdependencias entre ámbitos de distinto alcance. La clásica nación política estatal, basada en los Estados compuestos en una pluralidad de naciones políticas de más reducida dimensión, se integra así en un proceso de construcción de una nueva nación política europea, múltiplemente nacional.

Este panorama de supervivencias, lastres, superposiciones, y multiplicidad de adscripciones políticas, administrativas y culturales de la ciudadanía, puede ser objeto de una racionalización a través de la clarificación del modelo de distribución territorial del poder. Este es el sentido de las propuestas de «federalización del estado de las autonomías» que de nuevo han surgido de la periferia hacia el centro, y que aquí sólo interesa recordar sucintamente: simplificación administrativa (tendente a que el Estado actúe normalmente a través de las comunidades autónomas y éstas a través de los entes locales), redistribución presupuestaria entre administraciones central, autonómicas y locales y co-responsabilización fiscal, representación territorial en la segunda cámara, cooperación entre el Gobierno del Estado y los gobiernos de las comunidades autónomas y entre éstos, y participación de las comunidades autónomas en los organismos de cooperación política europea.

Toda la perspectiva pluralista y relativista aquí expuesta permite concebir la construcción del Estado español como la construcción de una nación política que, por adoptar un modelo de Estado compuesto, constituye un conjunto de naciones políticas y, por organizar el libre desarrollo de la variedad cultural, es compatible con la existencia de distintas naciones natural-culturales. Europa, asimismo, será una nación de naciones. Es decir, lo contrario del exclusivismo y la propensión al conflicto de todo esencialismo nacional.







# EL DERECHO DE AUTODETERMINACION

**José Ramón Recalde**

EL DERECHO  
DE AUTODETERMINACION

El llamado «derecho de autodeterminación» podría ser definido como la pretensión de un pueblo de establecer su propio ámbito territorial. Se manifiesta, por lo tanto, como la posibilidad abierta de que un pueblo pueda pretender bien su propio Estado, bien una autonomía dentro de un Estado más amplio, o bien la integración, junto con otros pueblos, en un Estado unitario.

El primer problema que se nos presenta es: el «derecho de autodeterminación» ¿es un derecho? Si lo es ¿dentro de qué límites?

## **I. ¿Derecho?**

Como toda reivindicación relacionada con los derechos fundamentales del individuo hemos de distinguir entre la formulación de una pretensión política y su aceptación por un sistema jurídico. Sólo en este segundo caso podemos hablar técnicamente de derecho.

El derecho de autodeterminación se ha reivindicado dentro del campo de los «derechos fundamentales». Y precisamente, como éstos, adolece de esa imprecisión que nace del hecho de que, antes que derechos reconocidos por un ordenamiento jurídico, eran valores afirmados, desde ideologías liberadoras, como condiciones que se consideraban necesarias para que el poder del Estado fuera legítimo. Esto no



significaba, ni que fueran reconocidos como derechos ni que, aunque no fueran reconocidos, el poder no recibiera la legitimación carismática, tradicional o racional correspondiente.

Los «derechos fundamentales» son, por lo tanto, en un primer momento, el contenido de una filosofía o de algunas filosofías políticas. Si el término «derecho» lo reservamos a la ordenación imperativa y coactiva de los estados o de los sistemas interestatales, estos valores, en un primer momento, no eran derecho. Se les llama «derechos», no obstante, por dos razones distintas: porque se parte de la creencia de que, por encima de los derechos positivos existe un «derecho justo», o «derecho natural» (1); porque se considera que lo que hoy son valores han de llegar a ser en el futuro una norma jurídica imperativa. El abuso consistente en calificar como derecho a lo que todavía no lo es nacería, por lo tanto, bien del «deber ser» ético-político que pretende imponer la norma jurídica, bien de la confusión de la realidad actual con la finalidad a alcanzar.

### 1. El problema del reconocimiento positivo de los derechos fundamentales.

El camino de positivación de los «derechos fundamentales» ha sido muy variado. En algunos casos, como ocurre con ciertos derechos políticos y libertades en Gran Bretaña, lo que simplemente fue la conquista de unos privilegios de los barones frente al rey —la Carta Magna— se convirtió en el soporte jurídico de libertades y derechos populares al ser extendidos a capas cada vez más amplias de población; en otros casos su carácter de reivindicación popular —«derechos del hombre y del ciudadano»— precedió a cualquier forma de reconocimiento jurídico. Más aún, cuando este reconocimiento se produce, como ocurre en Filadelfia en 1774, o en la Declaración francesa de 1879, el paso a la condición de norma positiva no tiene carácter claro, pues condición de positividad es que la imperatividad de la norma tenga su correspondencia en la posibilidad de que la eventual trasgresión se corrija por el poder judicial y que, en última instancia, la coactividad del Estado asegure el cumplimiento o la sanción por el incumplimiento. Este proceso ha sido lento, pero se ha ido recorriendo por las Constituciones de los siglos XIX y XX, pasando así de la mera «declaración de derechos» a las «garantías de los derechos».

Los «derechos fundamentales» se formulan, desde un principio, con una dimensión universal. Son derechos del individuo frente al poder político. Los valores que proclaman

**(1) Ernest Bloch identifica el impulso ético en la política con la afirmación del derecho natural y la lucha por los derechos humanos. «No hay una ins tauración verdadera de los derechos del hombre sin poner fin a la explotación, no hay verdadero término de la explotación sin la instauración de los derechos del hombre». Distingue, sin embargo, entre las distintas teorías del Derecho natural, unas de las cuales prescriben que existe «una justicia desde lo alto que, distributiva o retributivamente, prescribe a cada uno su ración». Por el contrario, para Bloch, el auténtico Derecho natural es el que postula una justicia que hay que conquistar en lucha; una justicia desde abajo que es el camino hacia la realización de la dignidad humana. Este es el «problema de lo que es justo y, sin embargo, se halla todavía por realizar»; el problema del «paso erguido».**  
*Bloch, E. Derecho natural y dignidad humana. Madrid. Aguilar, 1980, Pg. XI y XII. También Cap. 7, 8 y pg. 208-12.*



son, por lo tanto, reivindicación de un campo de autonomía individual que el Estado ha de respetar —libertades—; pretensión a participar en el Estado —derechos políticos—; exigencia para que el Estado promueva el desarrollo de la persona —derechos sociales, económicos y culturales—. Pero en todos los casos son derechos que se ejercen frente al Estado en virtud del valor preeminente que se reconoce al individuo; en consecuencia, son valores del individuo que pretenden ser reconocidos universalmente. Ahora bien, para que sean recogidos como normas jurídicas más allá del ámbito estatal, han tenido que recorrer una vía de recepción por la normativa internacional. Este camino ha sido reconocido en las dos etapas a las que antes nos hemos referido: en un primer momento se han convertido en principios programáticos; luego han adquirido una exigibilidad superior. En el campo internacional general el primer momento se ha logrado con la Declaración Universal de los Derechos del Hombre de 10 de diciembre de 1948; el segundo paso, con los dos Pactos Internacionales de 16 de diciembre de 1966, uno de ellos sobre derechos civiles políticos y el otro sobre derechos económicos, sociales y culturales.

## 2. Límites al reconocimiento positivo del derecho de autodeterminación.

Dentro de este camino general de reconocimiento positivo de los «derechos fundamentales», al «derecho de autodeterminación» le ha correspondido una suerte particular que nace de sus características específicas.

Por de pronto, si bien como valor fue afirmado desde la Revolución Francesa, esto es, desde que la doctrina de los «derechos fundamentales» se afirmaba como una reivindicación democrática, el sentido de este valor se fue modificando, en conexión con las diversas luchas políticas en que se manifestó. No quiere decir lo mismo para los «patriotas» de Saboya o Renania que, luego, para los románticos alemanes; ni tiene el mismo sentido en las tesis de Mazzini, inspiradoras del Risorgimiento y del «principio de las nacionalidades»; o en la posterior formulación de Wilson o, en fin, en la lucha anticolonial. La suerte particular del derecho de autodeterminación se debe, en primer lugar, a su propia naturaleza de derecho colectivo, que lo distingue de los derechos del individuo; en segundo lugar, al doble sentido con que puede ser entendido: como derecho democrático y como «derecho nacional». Pero estos temas de la naturaleza y del diverso sentido del concepto de autodeterminación serán considerados más adelante, pues nuestro tema en este momento es el de su conversión de valor en norma de derecho.



Es preciso señalar que, en el orden constitucional, el derecho incondicional de autodeterminación no ha sido pacíficamente reconocido, en la generalidad de los casos. Con esta afirmación queremos decir que cuando es reconocido es cuando se plantea sin poner en cuestión la integridad del Estado (derecho político a la autonomía dentro del Estado); o cuando es sostenido desde el Estado beneficiado por la anexión de un pueblo; cuando es decisión u ofrecimiento de un Estado, en ruptura metajurídica con las estructuras y con los sistemas jurídicos de poder anteriores, o finalmente cuando el derecho nace del acto de fuerza metajurídico de una secesión triunfante (algo así en este caso, como hacer la necesidad virtud, por parte de metrópolis que han de ceder ante la secesión de las colonias). En todos estos casos, o bien el derecho es pacíficamente reconocido por el sistema jurídico, pero no es incondicional pues excluye la posibilidad de secesión; o bien no es pacífico, en el sentido en que no se sostiene en un sistema jurídico estabilizado, sino revolucionario.

Ejemplos de reconocimiento de formas de autodeterminación limitada se dan en muchas constituciones autonómicas o federales. Por ejemplo, su reconocimiento en la Constitución federal alemana o en la autonómica italiana. Más claramente todavía es el caso de la Constitución española de 1978, que prevé la formación de un sistema económico sobre la base de la opción libremente ejercida por las Comunidades autónomas.

Autodeterminación reconocida como anexión, esto es, desde el Estado receptor, es la que se produce, por ejemplo, en el caso de la incorporación de Alsacia (1790) o de Saboya (1792) a la República Francesa (2). En otro sentido existiría también este reconocimiento en la constitución de un nuevo estado, por incorporación libre de entidades políticas anteriores, como sería en el caso del pacto federal de constitución de los Estados Unidos.

Autodeterminación como decisión u ofrecimiento de un estado que revoluciona las estructuras o los sistemas de poder anteriores es la que se produce, por ejemplo, tras la Guerra Europea, como consecuencia del desmembramiento de los imperios austriaco o ruso. La constitución de las repúblicas yugoslava, húngara o checoslovaca, en un caso; la finlandesa o polaca en el otro, son ejemplos de esta autodeterminación que jurídicamente se sostiene en el carácter metajurídico de fuerza del nuevo estado (3).

**(2) Como corresponde a la ideología nacional de los revolucionarios, en la autodeterminación de estos pueblos están conexados los derechos de autodeterminación y los individuales democráticos.**

**(3) No son unas y otras asimilables política ni ideológicamente. La desmembración del Imperio austriaco se produce desde fuera —las potencias vencedoras— y se sostiene en la ideología wilsoniana, heredera del «principio de las nacionalidades»; la del imperio ruso se produce desde dentro —el nuevo Estado soviético— y se sostiene en la ideología leninista de la autodeterminación.**



**(4) Kelsen, H. *Principles of international Law*, Nex Yok, 1952. Pg. 58.**

En el cuarto sentido está autodeterminación concedida a las colonias como fin de la lucha de emancipación colonial. Pero el nuevo estado que surge de la emancipación colonial, aun cuando pueda en última instancia aparecer refrendado por el derecho de la metrópoli, es un acto de nueva creación, un acto de fuerza, hecho sociológico o histórico, de carácter metajurídico, por lo menos desde el derecho del Estado anterior y a lo sumo regulado por el Derecho internacional (4).

No es contradictorio que un Estado pueda reconocer constitucionalmente al pueblo de una parte de su territorio, el derecho a una autodeterminación plena, esto es, hasta las últimas consecuencias de la secesión y sin que tal reconocimiento sea un acto revolucionario o un acto impuesto. Pero aunque no contradictorio, tal hecho resulta extremadamente inhabitual e inesperable hasta ahora en los sistemas jurídicos de los Estados modernos. Con independencia del modo como haya sido constituido, el Estado afirma como regla constitucional la integridad de su territorio y la unidad política. La autodeterminación plena, como derecho a una eventual secesión, no es, por lo tanto, nada previamente concedido desde el orden jurídico estatal. Unas corrientes ideológicas y una práctica de concentración y acumulación del poder fuertemente afirmadas constituyen al Estado moderno como la aspiración a constituirse en base del ordenamiento jurídico, como el monopolio de la fuerza legítima, como la expresión de la decisión política y como la correspondencia final entre nación y Estado. Esta unidad popular, política y jurídica pierde, no obstante, consistencia en la medida en que las formas constitucionales no hayan alcanzado el vigor del Estado unitario o en la medida en que la disgregación se plantee, no como previsión constitucional sino como decisión política en respuesta a un conflicto de convivencia sobrevenido y no superable por debilidad de la decisión unitaria del Estado. Importancia específica adquiere la autodeterminación de las colonias, que tiene su vertiente política y jurídica particular. De todos modos, tal autodeterminación incondicional no se plantea en tanto en cuanto el Estado muestre su apetencia integradora como derecho integrado pacíficamente en el sistema jurídico del Estado sino como acto de fuerza impuesto por el grupo que la reivindica y que se ampara, bien en el ordenamiento internacional, bien en la norma estatal que se fuerza dentro del sistema estatal (5).

Evidentemente, cuando las formas constitucionales no han alcanzado el vigor del Estado unitario, el derecho a la autodeterminación secesionista puede manifestarse como algo más posible. Esta pretensión ha solido ser mantenida en alguna ocasión por los miembros de un Estado federal. Pero,

**(5) La difícil conexión entre el reconocimiento del derecho internacional y su aceptación por el Estado en el caso de la descolonización plantea el problema de si la vinculación de las resoluciones de la ONU es «directa» o bien surge a través de la «opinio iuris» generalizada.**

**Vd.: Emerson, R. «Self-termination»-*American Journal of International Law* (en adelante A.J.I.L.). 1971, n° 65, pg. 460.**



incluso aquí, no puede tampoco confundirse el pacto que da origen a un Estado federal con la constitución federal que surge del pacto. El pacto, aun cuando haya surgido entre estados independientes, es sólo el elemento jurídico previo a la constitución del Estado; el Estado nuevo es el objetivo del pacto, pero, como todo Estado, se sostiene jurídicamente en sí mismo, en la constitución federal. El eventual derecho a la autodeterminación total, o secesión, no puede nacer, ni del Estado miembro de la Federación, pues el derecho de aquél es subordinado a la constitución, como orden global, ni del eventual incumplimiento de las reglas pactadas, pues éstas tendrán que analizarse desde el mismo orden federal. Si hubiera derecho a la secesión, éste tendría que estar reconocido en la Constitución. Si la Constitución no lo reconoce no existe tal derecho positivo; habrá, a lo sumo, una reivindicación política que podrá analizarse en términos de justa o injusta, viable o no viable, esto es, en términos de ética política o de sociología política, pero no en términos de derecho positivo.

Es clásico ya el debate producido en el orden constitucional de los Estados Unidos, en la relación anulación-soberanía-secesión, que desembocó en el acontecimiento histórico de la Guerra de Secesión. Calhoun derivaba su «teoría de la anulación» (nullification) del carácter esencialmente absoluto e indivisible de la soberanía. Para Calhoun, en el caso de los Estados Unidos la soberanía correspondería a los estados y no a la Unión. Evidentemente, esto rompía el orden federal y, en consecuencia, la Unión podía oponerse a la anulación: en tal caso es al Estado miembro a quien le cabe aceptar o no la «enmienda constitucional» pues, en última instancia el miembro soberano tiene el derecho de secesión (6). La tesis contraria, la del carácter irreversible de la Unión, que interpretaba el sistema no «desde el punto de vista de sus orígenes» sino «tomando en consideración el desarrollo de sus funciones» (7) es la que triunfó, pero no en una disputa jurídica, sino en el debate metajurídico que supuso la Guerra de Secesión.

El ejemplo contrario más notable es, probablemente, el de la separación de Noruega de la monarquía sueca. Pero en este caso, además de plantearse sobre una forma más débil de unión que el pacto federal, tampoco se trata de un derecho previsto constitucionalmente, sino del reconocimiento final de una solución pacífica a un conflicto sobrevenido. La Convención de Moss de 1814 y el Acta del Imperio de 1815 constituyen la Unión Real de Suecia y Noruega, bajo la Corona de Suecia. Pero tal Unión no da origen a un Estado nuevo sino que ambos conservan su independencia. Únicamente el soberano y la política exterior eran comunes, exis-

(6) Calhoun, J. C. *Disposiciones sobre el Gobierno y selecciones de la Disertación*. México. Herrero Hnos. pg. 31.

(7) Temperley, H. «Regionalismo, esclavitud, guerra civil y reincorporación del Sur-1815-1877» En *Los Estados Unidos de América* (Dir. W. P. Adams). Madrid, Siglo XXI. 1979, pg. 65.



tiendo por lo tanto un único Ministro sueco de Asuntos Exteriores lo que implicaba un servicio diplomático y consular común. La batalla de la triunfante izquierda noruega por unos consulados propios, seguida luego por la de un Ministro propio de Asuntos Exteriores, creó una tensa situación de ruptura. Tras la infructuosa gestión de dos años por reorganizar la Unión, ésta fue denunciada por los noruegos el 7 de junio de 1905 y aceptada por los suecos, tras serias vacilaciones. La fórmula de autodeterminación aceptada finalmente fue el referéndum de 8 de agosto de 1905. Como hemos visto, la autodeterminación incondicional con el resultado de la secesión tuvo lugar en un sistema político de Unión Real esto es, no de un Estado, sino de dos y como fórmula jurídica no reconocida previamente sino con posterioridad al conflicto surgido.

El valor político del principio de autodeterminación se va abriendo, no obstante, una vía jurídica. El tema de los nacionalismos en los estados pluralistas da vía a pretensiones que se convierten en derechos para regular las autonomías en España, en Bélgica, en Italia, en Gran Bretaña o en Canadá. Tales autonomías se formulan, no obstante, con carácter condicionado, esto es, no destruyendo la unidad del Estado. El Estado sigue encontrando contradictorio con su propia constitución aceptar, con carácter previo, la posibilidad de desaparición de su integridad territorial, salvo en el particular caso de la descolonización. Pero esto nos introduce en la vertiente, no ya del derecho estatal de autodeterminación, sino del derecho internacional de autoderterminación.

## 2.2. El en orden internacional

En el Derecho internacional existe un intento de proclamar formalmente el derecho de autodeterminación después de la Guerra europea. Inspirado en el ideológico «principio de las nacionalidades» es planteado por el Presidente Wilson, primero con cierta incoherencia en los catorce puntos proclamados como fines de la guerra el 8 de enero de 1918 y más tarde, de forma expresa, en su mensaje de 12 de febrero del mismo año. Dice expresamente:

«Esta guerra tiene su origen en el menosprecio de los derechos de las pequeñas naciones y de las nacionalidades carentes de unidad y de la fuerza necesarias para hacer triunfar sus aspiraciones a determinar su propia soberanía y sus propias formas de vida política. La autodeterminación no debe ser, en adelante, una fórmula vacía. Es un principio imperioso, de acción, que los hombres no ignorarán ya más que a costa de sus riesgos y peligros» (8).

(8) Vd. en Miaja de la Muela, A. *La emancipación de los pueblos coloniales y el Derecho internacional*. Madrid, Tecnos, 1968, pg. 40-41.



Antes de entrar en el análisis de la pretensión de Wilson hemos de dejar sentado un hecho: el Pacto de la Sociedad de las Naciones no contiene ninguna mención expresa sobre la autodeterminación. No obstante, aun cuando no se expresa en una normativa escrita, el principio juega una función jurídica importante en el período de entreguerras. No obstante, para conocer el alcance práctico de este principio, habría que relacionarlo con diversos temas: por una parte, con el principio nacional de respeto de las minorías; por otra parte, cuando se refiere al tema de la emancipación de los pueblos, con el de la fuerza del vencedor y, después, con la doble vía que se abre a la autonomía del Estado (no injerencia) y a la emancipación de los pueblos coloniales, mientras se cierra la vía del «principio de las nacionalidades».

Relacionar el principio de la autodeterminación con el principio nacional de respeto a las minorías por definición supone un tratamiento distinto del de la autodeterminación incondicionada, por lo que no vamos a hacer referencia ahora a este aspecto.

Relacionar el principio con el de la emancipación de los pueblos nos obliga a una primera reflexión. El principio ha sido planteado, desde la óptica wilsoniana, como algo aplicable especialmente a Europa y como regla de fuerza para liquidar el problema nacional del Imperio austriaco. En el punto 4º del Mensaje de 12 de febrero, Wilson decía:

«Todas las aspiraciones nacionales bien definidas deberán recibir la satisfacción más completa que pueda ser otorgada sin introducir nuevos, o perpetuar antiguos, elementos de discordia o de antagonismo, susceptibles de romper, con el tiempo, la paz de Europa y, en consecuencia, la del mundo» (9).

Es, por lo tanto, un ajuste europeo lo que busca y, como surgido de una guerra, se trata de un ajuste a los vencidos.

Debe considerarse al respecto, de todos modos, que el principio se le escapó de las manos a Wilson, desde el primer momento. En efecto, ni Wilson ni los aliados pretendían la desaparición de Austria-Hungría (10) aunque las fuerzas desencadenadas la hicieron inevitable. Así surgieron los nuevos estados europeos y balcánicos en los que, por otra parte, la distancia entre el «principio de las nacionalidades» y su realización práctica fue grande. Los nuevos estados —Checoslovaquia, Yugoslavia— siguen siendo de estructura constitucional plurinacional. ¿Por qué se optó, en efecto, por la solu-

(9) *Ibidem*, pg. 41.

(10) Cobban, A. *National self-determination*. London-Oxford Un. Press, 1945, pg. 13-14.



(11) *Ibidem*, pg. 23, citando Cobban a Seton-Watson.

(12) *Ibidem*, pg. 20, Vd. también: Pomerance, M.-«The United States and self-determination, Perspectives on the wilsonian concept». *AJIL*, 1976, Vol. 70, pg. 14 ss.

(13) Blas, A. de. *Nacionalismo e ideologías políticas contemporáneas*. Madrid, 1984, Espasa Calpe, pg. 56.

ción de Checoslovaquia cuando entre eslovacos la conciencia nacional ni estaba mínimamente difundida (apenas un millar de personas), ni pretendía la unión con los bohemios y moravos? (11). Además la dispersión de las nacionalidades dentro de cada territorio —germanos en Bohemia, serbios en Austria, rutenos o polacos en Hungría, etc.— hacía difícil aplicar el principio de una nación-un Estado. La solución fue estatal y no nacional, cortando por lo sano intentos más sofisticados de solución nacional, que el austromarxismo había ensayado.

No olvidemos, finalmente que, para Wilson, el principio no estaba tan ligado al de los pueblos étnicamente diferenciados, cuanto a la equiparación entre soberanía nacional y voluntad popular, hasta el punto de que se trataba de un «corolario de la teoría democrática» (12). Wilson tenía dos tipos de argumentos para evitar la extensión del principio de autodeterminación dentro de las fronteras de Estados Unidos: el primero, que se trataba de una potencia vencedora, argumento éste que no podía hacerse explícitamente; el segundo, que Estados Unidos tenía autogobierno o autodeterminación interna. La autodeterminación externa, o expresión de un pueblo en busca de sus propias fronteras carecía de importancia si dentro de las fronteras estatales, el pueblo podía elegir su gobierno democráticamente (13).

El «principio de las nacionalidades» fue pronto abandonado como soporte del derecho de autodeterminación. La doble lectura a que podía dar lugar, según quien lo planteara —para Banes, fue la base de Checoslovaquia; para Hitler, la justificación de anexión de los Sudetes— y su insuficiencia en un ámbito extraeuropeo, hizo que fuera sustituido por otros dos criterios de afirmación al derecho de autodeterminación. Uno de ellos es el de la autonomía estatal; el otro, de modo tímido, el de la descolonización. Ambas vías han sido seguidas por el Derecho de las Naciones Unidas, que ha desarrollado la segunda.

La primera de ellas se va señalando ya desde 1920, cuando una Comisión de Juristas emite un dictamen, por cargo del Consejo de la Sociedad de las Naciones (conflicto entre Suecia y Finlandia sobre las islas Åland) en donde se expresa la siguiente doctrina sobre la autodeterminación:

«Aunque el principio de que los pueblos puedan disponer de sí mismos ocupe un lugar importante en el pensamiento político moderno, sobre todo después de la guerra mundial, conviene hacer notar que no se encuentra inscrito en el Pacto de la Sociedad de Naciones. Y la consagración de este principio, en cierto número de tratados internacionales,



no puede bastar para hacerlo considerar como una de las reglas positivas del Derecho de Gentes. Al contrario, salvo estipulación en contrario de tratados internacionales, el derecho de disponer del territorio nacional es uno de los atributos de la soberanía de cada Estado. El Derecho internacional no reconoce a fracciones de pueblos, como tales, el derecho de separarse por un simple acto de voluntad, del Estado de que forman parte, y tampoco reconoce a otros Estados el derecho a solicitar tal separación. De una manera general, pertenece exclusivamente a la soberanía de todo Estado definitivamente constituido conceder o rehusar a una fracción de su población la determinación de su propia suerte política por vía del plebiscito o de otra manera» (14).

**(14) En Miaja de la Muela, A. Op. cit. Pg. 45.**

En el período que se desarrolla desde la Carta del Atlántico (14 de agosto de 1941) el elemento central a partir del cual se estructura el principio de la autodeterminación es el de la descolonización; para ello, la noción decisiva —si no la única— es la existencia de una entidad política bajo la forma de territorio colonial. Desaparece el factor de identidad étnica como base para la articulación de este derecho internacional (15). Por el contrario, la integridad territorial de cada Estado se protege frente a las pretensiones de destruir la unidad. La posición se confirma con la declaración de que «queda establecido que el principio (de autodeterminación: J. R. R.) aplicado a los fines de la Carta lo es sólo en cuanto implica el derecho de autogobierno de los pueblos y no el derecho a la secesión» (Doc. 343 I/1-/16. 6 UNCIO 1945). Con ello la tesis de Kelsen de que, para la Carta de las Naciones Unidas, «autodeterminación de los pueblos» significa, pura y simplemente, «soberanía de los Estados», iguales entre sí, resulta corroborada, con la única excepción del proceso de descolonización.

**(15) Emerson, R. «Self-determination». AJIL. 1971, n.º 65, pg. 463.**

La Declaración sobre la Descolonización, de 14 de diciembre de 1960 confirma esta vía cuando, tras señalar que la sujeción de los pueblos a la dominación extranjera constituye una denegación de los derechos fundamentales, y que todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación, añade: «Todo intento dirigido a destruir parcial o totalmente la unidad nacional y la integridad territorial de un país es incompatible con los fines y principios de la Carta de las Naciones Unidas». La ambigüedad aparente entre el derecho de separación y la garantía de la unidad del Estado queda resuelta en la Declaración de Relaciones Amistosas de 1970 en la que se afirma que «el territorio de una colonia o de otro territorio no autónomo posee, en virtud de la Carta, una condición separada y distinta de la del territorio del Estado que lo administra»; pero, en cambio, ninguna de estas disposiciones deberán interpretarse en el sentido de «autorizar o fomen-



(16) En el mismo sentido Partsch, K. J. «Les principes de base des droits de l'homme: l'autodétermination, l'égalité et la non-discrimination», en K. Vasak (red.). *Las dimensiones internacionales des droits de l'homme*. Paris. UNESCO, 1978, pg. 70.

(17) *Ibidem*, pg. 70-71.

tar cualquier acción dirigida a destruir o menoscabar parcial o totalmente la integridad territorial de Estados soberanos e independientes que actúen conforme al principio de igualdad de derechos y de libre determinación de los pueblos antes descritos y por tanto, tengan un gobierno que represente a la totalidad del pueblo perteneciente al territorio, sin distinción por motivos de raza, credo o color». La conclusión es que el derecho de secesión está subordinado a la garantía de unidad estatal; únicamente ocurre que, en el caso de territorios coloniales, la unidad estatal se aplica por separado a cada territorio (16).

Desde el punto de vista del vigor jurídico internacional de la autodeterminación cabe añadir dos observaciones más: la primera, que ni la Declaración sobre la descolonización ni la de Relaciones amistosas, que acabamos de comentar, modifican las resoluciones de la Asamblea General, puesto que están redactadas como simples interpretaciones autorizadas de la Carta; la segunda, que el avance jurídico que va desde un simple principio de autodeterminación, limitado en su aplicación práctica y que no confiere el derecho de secesión, hasta un derecho efectivo, protegido por Comités específicos, se produce exclusivamente para los pueblos colonizados (17).

Nada de esto viene a ser negado por los Pactos de Derechos Humanos del 16 de diciembre de 1966 (de Derechos civiles y políticos y de Derechos económicos, sociales y culturales) cuando afirman:

«1. Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural».

En efecto, las normas internacionales que establecen han de entenderse como piezas de un sistema jurídico concreto que es el sistema de las Naciones Unidas y dentro del alcance que este sistema da a la autodeterminación ha de entenderse la ratificación por los Estados. De este modo:

a) El derecho de autodeterminación ha de ser entendido, en el sistema internacional (reglas de la ONU, texto del Tratado y «opinio iuris» de los Estados), como un principio inspirador, salvo la vinculación más precisa que alcanza en el caso de la descolonización.

b) El «pueblo», titular del pretendido derecho es, según la doctrina de la ONU, el pueblo del territorio del Estado y no en concepto étnico de pueblo. La única variante —la colonial—



afecta a una separación del territorio de la metrópoli y de la colonia, pero no a una división entre etnias.

c) No supone el derecho a la secesión. Por el contrario, este derecho es textualmente negado en la interpretación autorizada de la Declaración de Relaciones amistosas (1970) (posterior a los Pactos), para los territorios no coloniales y ni siquiera es aceptado sin matices en el caso de la descolonización (Caso del Sahara Occidental, etc.).

Esta conclusión de que el derecho de secesión no está recogido en el orden jurídico (salvo la situación colonial) es la globalmente aceptada, no sólo por los juristas constitucionales —entre los cuales la opinión es prácticamente unánime— sino también por la generalidad de los internacionalistas (18).

Si queremos concluir con nuestro análisis del derecho positivo de autodeterminación podríamos hacerlo con la frase gráfica de Rupert Emerson:

«Lo que se dice en letras grandes —como en el reiterado precepto de las Naciones Unidas: todos los pueblos tienen el derecho de autodeterminación— queda modificado drásticamente por lo que sigue en letra pequeña» (19).

## II. Pretensión

Ni desde el sistema constitucional ni desde el internacional podrá alegarse que el Estado que no reconozca el derecho pleno de autodeterminación incurre en ilegalidad. Pero están todavía por considerar otros problemas, como son el de si el reconocimiento de tal derecho es o no requisito de legitimidad (distinguiendo así entre legalidad como mínimo legítimante y legitimidad como conjunto democrático y redistributivo de requisitos que incluye, pero no se limita a la legalidad) o, incluso, el de la licitud de su reivindicación, como manifestación del derecho individual a la libre expresión política.

Aun si carece de la naturaleza de derecho positivo, condicionado o no, la autodeterminación puede ser considerada como una reivindicación o como la pretensión de un derecho. Desde esta perspectiva varios problemas se plantean.

**(18) Las divergencias pueden surgir, precisamente, cuando se discute si las vinculaciones de las resoluciones de la ONU no serán acaso menores que las pretendidas, pero no sobre la admisión de la secesión.**

Frente a la tesis de Kelsen, Cobban, Rosalyn Higgins, Pomerance, Salmon, Calogeropoulos, Partsch, Bucheit, Akehurst, Miaja, etc. Obieta, entre nosotros, ofrece una interpretación discordante: los Pactos obedecerían a una posición «jurídica» y conferirían el derecho positivo no condicionado a la autodeterminación (si bien se admitirían límites al ejercicio de tal derecho); el derecho, tal como se expresa en la Carta y en las Declaraciones sería el resultado de una ambigüedad «política»; finalmente, los Pactos, suscritos como tratados, obligarían incondicionalmente con independencia de la misma ONU. No resulta demasiado convincente, al tratar de derechos positivos, la distinción entre lo «jurídico» (no político) y lo «político» (no jurídico); mucho menos todavía la interpretación del Derecho internacional derivado de la ONU, con independencia del sistema unitario del que deriva.

**(19) Emerson, R. Op. cit. Pg. 45.**



## 1. Pretensión colectiva

El primero sería el del carácter colectivo de tal pretensión.

Aun entendido como derecho no concedido, sino reclamado, el de autodeterminación, como cualquier otro, tiene que estar referido a un sujeto, pretendido titular del mismo. Pero ya aquí hay una diferencia entre los derechos fundamentales, en general, y el de autodeterminación. En el cuadro general de los derechos fundamentales el titular es el individuo. Por el contrario, el de autodeterminación no es el derecho de un individuo, sino de una colectividad. En efecto, es claro que, optando por una de las alternativas de la autodeterminación —secesión, autonomía, etc.— algunos individuos verán realizada su voluntad como coincidente con la voluntad mayoritaria, mientras que otros individuos de la misma colectividad habrán quedado frustrados en sus aspiraciones, al haberse impuesto sobre ellos esa voluntad mayoritaria. Esto ocurre porque la autodeterminación, como derecho colectivo, solamente puede ejercerse, dentro de un cuadro democrático, haciendo jugar el principio de la mayoría de esa colectividad; aunque, para que juegue el principio de la mayoría, sea preciso conceder a cada miembro de esa colectividad los derechos políticos individuales que finalmente se traducen en el optar, elegir y ser elegido (20).

**(20) Una formulación clara de estos análisis puede verse en:**

**Vasak, K. «La réalité juridique des droits de l'homme». En K. Vasak (Red.). *Las dimensiones internacionales...* Pg. 3.**

**Partsch, K. J. Op. cit. Pg. 72.**

La conclusión de que el principio de autodeterminación no puede plantearse como derecho individual no tiene sólo consecuencias teóricas. En efecto, el tema de quién es el sujeto colectivo de tal pretensión queda inmediatamente suscitado.

## 2. El sujeto

¿Cuáles son los rasgos que distinguen, en la autodeterminación («selfdetermination»), un «self» de otros «selves»? (Buchheit) «¿A qué tipo de comunidad se le debe aplicar?» (Cobban). Hay una imprecisión total en la respuesta. «Los individuos pertenecen a muy distintos grupos sociales con los que sostienen diferentes identificaciones» (21). Estos pueden consistir en grupos territoriales amplios o más limitados, sociales, profesionales, tribales, etc. ¿Por qué una de estas identificaciones ha de tener sentido para que le sea atribuido el derecho de autodeterminación y las otras no?

El sujeto de la autodeterminación es la nación, puede responderse. Pero con esta respuesta poco hemos añadido pues la pregunta siguiente ha de ser: ¿qué es la nación? Y no

**(21) La denuncia de esta imprecisión, entre otros, en: Buchheit, L. C. *Secession-The legitimacy of self-determination*. New Haven. London Yale Un. Press, 1978, pg. 9-11. Blas, A. de. Op. cit. 65.**



hay otra constatación segura a esta pregunta más que la siguiente: la comunidad a la que los hombres, que pertenecen al mismo tiempo a diversas comunidades, subrayan como nación. Lo cual, además de ser una petición de principio lógica, encierra una ambigüedad. En efecto, ni todos los hombres de varias comunidades subrayan como nación a la misma (hay en Cataluña nacionalistas catalanes y españoles), ni una generación tiene la misma idea de nación que la anterior o la siguiente. Con lo cual, el derecho de autodeterminación ejercido por una colectividad, para unos coincidirá con el contenido de su derecho de expresión política mientras que para otros será contrario.

Pero estamos tratando de la pretensión de que un derecho sea reconocido, lo cual se plantea como una pretensión de justicia, esto es, como una reivindicación ético-política. ¿En qué podríamos sostener que es justo que la nación tenga el derecho de autodeterminación? O bien en la creencia de que los ciudadanos tienen derecho a plantear su propio autogobierno, o bien en la creencia de que tienen ese derecho por pertenecer a una nación. Está claro que, de hecho, los ciudadanos pueden tener una ideología nacionalista (creer en una esencia nacional) y de ahí derivar la pretensión de que la autodeterminación les debe ser atribuida como derecho de la nación. A pesar de ello, la justificación ético-política que *nosotros* podemos tener de tal pretensión puede no coincidir con la que observamos que es la justificación ético-política dominante: podemos concluir que a esa comunidad nacionalista le debe ser reconocido el derecho de autodeterminación, no porque tengan tal derecho por su pretensión de pertenecer a esa esencia nacional sino porque, aun habiendo caído en ese «ídolo», de hecho están ejerciendo, como ciudadanos, una voluntad política que, por democracia, les debe ser reconocida.

Si a la reivindicación del derecho de autodeterminación la llamamos en todo caso reivindicación nacional, está claro que estamos utilizando dos conceptos antagónicos de nación según empleemos una u otra justificación: en el primer caso, reivindicación nacional será, simplemente, reivindicación democrática de los ciudadanos (a los que la historia, la economía y la cultura les han dado comunidad de rasgos y de sentimientos, pero que no derivan de ello los derechos); en el segundo caso, reivindicación nacional supondrá deducir derechos del hecho de pertenecer a una etnia.

La justificación legitimadora de la pretensión de autodeterminación como expresión democrática de los ciudadanos tiene su base, aunque, como veremos, también sus límites, en la propia razón de ser del pacto político o contrato social:



el Estado existe para que los ciudadanos superen la guerra de todos contra todos; estará justificado cuando atendidas las circunstancias de hecho (conflicto de intereses y de fines), respete básicamente un campo de libertades (derechos individuales), evite la arbitrariedad (legalidad), asegure la representación ciudadana (democracia) y sea instrumento de utilidad general y de redistribución social (paz y principio igualitario). La autodeterminación no es el acto incondicionado de una colectividad sino el acto condicionado por la existencia anterior de un Estado y por el mantenimiento de un orden liberador, autónomo e igualitario.

Comenzando por la contraposición entre dos principios explicativos del sujeto de la autodeterminación —el pueblo de los ciudadanos y la nación étnica— hemos llegado al tercero: el Estado. Con referencia a estos tres se plantea la reivindicación.

## 2.1. El principio democrático y su imprecisión

La apelación al principio de que la autodeterminación es el derecho del pueblo que la reivindica —entendiendo por pueblo cualquier conjunto de ciudadanos que se expresa colectivamente— es la más simple y clara, la más autónoma, pero al mismo tiempo adolece de gran imprecisión. Es la expresión territorial de la regla democrática.

Cuando una colectividad aspira al ejercicio colectivo de una autodeterminación incondicionada —con diversas opciones abiertas—, esto significa que aspira a pronunciarse como una nación democrática. Pero está claro que este derecho colectivo solamente puede ejercitarse reconociendo el derecho político de miembro de tal colectividad a todos los ciudadanos que van a resultar afectados por la decisión. Esta autodeterminación se sostiene en el principio de que la nación es el pueblo.

El derecho de autodeterminación es, por lo tanto, el que tiene una colectividad cuyos miembros son los individuos que han de ser afectados por tal autodeterminación. No hay derechos previos atribuidos a unos individuos y negados a otros, por razón de historia, lengua, etnia u otros contenidos.

Puede suscitarse un tema de análisis social, previo a la reivindicación del derecho. ¿Cuándo un pueblo pretende la autodeterminación? esto es ¿cuándo intenta pronunciarse



como nación? La respuesta es: cuando adquiere una conciencia de identidad suficiente y una voluntad de participar en un proyecto político común.

Pero, si la autodeterminación tiene que tener unos límites territoriales, la simple regla de que el conjunto de ciudadanos decide es extremadamente imprecisa. En efecto: cualquier conjunto de ciudadanos? ¿el colectivo marcado por las fronteras de un Estado, lo mismo que el que abarca a varios Estados, o el de partes del Estado? Y, en este caso ¿qué partes del Estado: regiones, ciudades libres, comarcas, etc.? ¿O el pueblo de «las naciones»? Pero a este intento de concretar el problema se le puede plantear a su vez dos objeciones. La primera es que, si para aceptar la autonomía política de un pueblo le exigimos un requisito previo al de la simple expresión de su voluntad —pertenencia a una pretendida realidad objetiva: la nación— estamos atribuyendo derechos a tales entidades objetivas, con lo cual nos apartamos de la pura regla democrática. En efecto, para tener derecho de autodeterminación haría falta, no sólo la voluntad del pueblo nacional, sino antes que existiera la nacionalidad objetiva de este pueblo. ¿No tendría, de este modo, derecho a una autodeterminación conjunta el pueblo con nacionalidades mezcladas (por ejemplo, eslavos y judíos que convivieran dentro de un mismo territorio)? Y desde otra perspectiva ¿por qué sólo esa comunidad nacional tendría tal derecho y no otras comunidades tan objetivas como ella?

La segunda objeción es que la idea de la nación tiene la misma imprecisión que la del pueblo que se autodetermina. Recordemos que el concepto de pueblo tiene sentido distinto cuando se considera desde el Estado o desde la nación. Pueblo del Estado es, pura y simplemente, el conjunto de sus ciudadanos: su población. Y la unidad del pueblo es algo que le viene atribuida por el hecho, exterior a su propio concepto de pueblo, de estar bajo la regla jurídica del Estado. Desde la nación, pueblo es la colectividad con conciencia de identidad y con voluntad de participar en un proyecto político común. Algo, desde luego, de extrema imprecisión, pues es frecuente que en una colectividad suficientemente amplia coexistan conciencias de identidad conflictivas unas con otras —nacionalismos opuestos— o inclusivas unas en otras —proyectos políticos compatibles entre ámbitos más amplios y más estrictos.

## 2.2. El principio étnico y su dogmatismo

Para superar esta ambigüedad es para lo que las ideologías esencialistas —heredadas del romanticismo político



contrarrevolucionario— pretenden fijar el concepto de pueblo nacional en unas identidades objetivas o etnias. Y deducir de ahí la pretensión legitimadora del derecho de autodeterminación.

**(22) Weber, M. *Economía y Sociedad*. México, 1964. Tomo I, pg. 324.**

Esta justificación étnica de la nación y, de ahí, de la autodeterminación nacional no tiene base objetiva suficiente para aislar la comunidad nacional de las otras comunidades a las que pertenecen los hombres; además, aun aislada esta comunidad de las otras, no se deduce de ahí que le deban ser atribuidos derechos específicos. Como veía Max Weber el de «étnico» «es un término genérico completamente inoperante para toda investigación rigurosamente exacta» (22). En efecto, de nuevo la pretensión de pertenencia a una etnia supone una subjetiva congelación de unos rasgos comunes, entre otros, para darles una trascendencia política que a los otros se les niega. Pero esto constituye una dogmática extrapolación, por motivos políticos, del concepto antropológico de etnia, que es a lo sumo expediente para que los etnólogos puedan clasificar conjuntos culturales. Como Levi-Strauss nos muestra, la clasificación en etnias no es otra cosa que la ordenación de uniformidades culturales para el mejor estudio de la sociedad y no para la atribución de derechos políticos. Por otra parte, estas uniformidades culturales pueden ser más o menos amplias, pues «las sociedades humanas no están jamás solas; cuando parecen más separadas, lo son aun bajo la forma de grupos o paquetes» (23). De modo que un individuo puede ser caracterizado como miembro de una etnia genérica —digamos europea— y al mismo tiempo de otras sucesivamente más concentradas: hispánica, vasca, etc. La atribución de consecuencias políticas tan contundentes, como la pretensión de constituirse en Estado, a una y no a otras de éstas es una conclusión dogmática derivada de un concepto científico de imprecisos límites.

**(23) Levi-Strauss, C. *Race et Histoire*. París, 1961, Ed. Gonthier, pg. 16-7.**

No tiene sentido, tratando de política nacional, explicar la «diferencia étnica» sino la «disidencia étnica». En efecto, diferencias son fácilmente observables entre colectividades por motivos raciales, religiosos, idiomáticos, históricos, etc. Que estas diferencias de categorías, o algunas de ellas particularmente subrayadas, puedan ser base de identificaciones subjetivas es algo que obedece a la presencia conflictiva de un grupo junto a otro. No hay nacionalismo étnico más que como pretensión de autoidentificación y autoafirmación para diferenciarse del que no participa de los rasgos que subjetivamente se proclaman como definidores de la nacionalidad.

La etnicidad busca el objetivo de distinguirse, más que el de seleccionar los signos de la distinción, que son así una racionalización de la finalidad buscada. «Tener una historia y



tradición es un objetivo esencial, prioritario al hecho de qué historia y tradición es un objetivo esencial, prioritario al hecho de qué historia y tradición se tenga». Poco importa, desde el punto de vista de las consecuencias políticas, si la etnicidad supone una actitud «adaptativa» y utilitaria, buscada con exigencias sociológicas y económicas, o si el individuo busca su inmersión en un colectivo al que dice pertenecer, como «orientación esencial al pasado» y con abandono de utilidades individuales. Como nacionalismo, la etnicidad supone una racionalización para reivindicar un objetivo, incluso afirmado conscientemente por los líderes nacionalistas. De este modo, la etnicidad «es una consecuencia de la construcción de la nación y no su precursora» (24).

De todas las comunidades culturales a las que cualquier individuo pertenece, la nacionalidad no es otra cosa que la selección de una de ellas para buscar la consecuencia política de un derecho a la autodeterminación. No es que la etnia-nación tenga derecho a la autodeterminación, pues tal tesis no es otra cosa que una afirmación dogmática; es que los que se sienten subjetivamente étnico-nacionales intentan justificar su reivindicación de sujeto colectivo de la autodeterminación camuflando tal reivindicación detrás de unas esenciales pretensiones del colectivo étnico.

### 2.3. El principio estatal y su facticidad

Pero, frente a esta reivindicación que se intenta racionalizar tras pretendidos derechos de las etnias se alza de hecho la fuerza del Estado. El Estado, antes de intentar argumentar la razón de su tesis frente a las razones de las tesis étnicas, afirma su fuerza.

La respuesta «estatalista» a la pregunta «¿quién se autodetermina?» es: el pueblo del Estado. Con lo cual lo que se pretende es que los conjuntos parciales de población no tienen derecho a romper la unidad estatal. La respuesta «etnicista» es: la etnia. Con lo cual se pretende, al mismo tiempo que justificar en un ámbito cultural una reivindicación política, negarla en otros ámbitos más o menos amplios.

En uno y otro caso, la pretensión de autodeterminación como voluntad colectiva no condicionada ni por el ámbito del Estado ni por el ámbito de una colectividad cultural, resulta negada.

Si resulta dogmática la apelación a la etnia como justificadora de la autodeterminación, sostener que la autodeterminación sólo debe plantearse en el marco del Estado equi-

**(24) Ver:**  
**Hall, R. L. *Ethnic Autonomy-Comparative dynamics*. New York. Pergamon Press, 1979 y, en particular, en esta obra colectiva:**  
**Segal, B. E. «Ethnicity: where the present in the past»: «La etnicidad comporta intereses ideales y materiales, fundiéndolos con sentimientos y adornándolos con racionalizaciones, para que aparezcan juntos», pg. 9.**

**Las citas del texto, de la misma obra colectiva:**  
**Alverson, H. S. «The roots of time: a comment on utilitarian and primordial sentiments in ethnic identification», pg. 13-15.**



**(25) Las utopías que negaran al Estado, serían contradictorias con el mismo tema de autodeterminación estatal, que es el que estamos analizando en este trabajo.**

vale a confundir un dato de fuerza con una justificación. Salvo que, siguiendo en esto a la buena tradición de los contractualistas, entendamos que, antes que un orden político que exige ser justificado, el Estado es un instrumento necesario mientras los hombres no sepan superar la lucha de unos contra otros. Desde nuestra perspectiva esto querría decir: dado que estamos en un Estado, que es un supuesto de poder de hecho ¿qué autodeterminación es, antes que justa, posible? Pero está claro también que «lo posible» tiene, en política, por lo menos, tres dimensiones: lo realizable, hoy; aquello por lo que ya desde ahora se puede luchar; la posibilidad de lo utópico, como tendencia ética. Pues bien, cuando analizamos la autodeterminación como pretensión, forzosamente nos estamos separando de la primera dimensión, aunque el tema será recogido más adelante. Lo posible lo entendemos como aquéllo por lo que desde ahora se puede luchar e, incluso, aquel concepto de utopía que todavía no pretenda la supresión del Estado (25).

De nuevo la regla democrática incondicionada diría: a los pueblos (no a las naciones, no a las etnias) se les debe reconocer la más plena y absoluta autodeterminación, compatible con el establecimiento de un orden pacífico y justo. Pero esta autodeterminación la plantearán, desde luego, desde un Estado (o varios Estados) preexistentes, tanto para mantenerlos como para modificarlos. La pretensión de autodeterminación no es, por lo tanto, puramente formal sino, como ocurre en la política, es una exigencia ética que debe ir realizándose desde una realidad de hecho. En su origen, la pretensión se formula desde una posición de partida: una realidad estatal previamente constituida; en su alcance, la exigencia ética debe ser compatible o, si es conflictiva, superior a la que justifica la presencia del Estado: evitar la lucha de unos contra otros y propiciar un orden de libertades, democracia e igualdad. Si no es razonable esperar que estos objetivos éticos se vayan a alcanzar, la pretensión de autodeterminación no está suficientemente justificada.

### 3. Autodeterminación, derechos de las minorías y defensa de los valores nacionales

Si se pretende un derecho de autodeterminación incondicionado, que suponga el establecimiento de un sistema estatal, o de un subsistema autonómico, válido para todo el pueblo, esto sólo puede realizarse sobre un concepto de comunidad que incluya a todos los individuos que viven en el territorio cuya autodeterminación se pretende.



Pero este derecho, o pretensión, de autodeterminación debe distinguirse de otros derechos nacionales.

La confusión se plantea cuando el concepto de identidad es más inclusivo, puesto que la comunidad que se defiende es la de la cultura autóctona —lengua, costumbres— que no corresponde a la generalidad de la población, inmersa en un medio cultural distinto. Los derechos que se derivan de esta situación pueden ser de dos tipos, pero ninguno de ellos es el de la autodeterminación incondicionada.

El primero es el de defensa y desarrollo de una minoría nacional, o de una minoría cultural concreta, coincida o no con la conciencia de nación. En sus formas más extremas es el llamado derecho a evitar la opresión o la discriminación nacionales. Se trata específicamente de la pretensión de un derecho individual, puesto que se manifiesta como el derecho que tiene cada individuo, miembro de una minoría nacional, a la no opresión, no discriminación, preservación, defensa y desarrollo de su propia cultura minoritaria. Pero tales derechos —derechos de las minorías— no pueden extrapolarse hasta confundirlos con los derechos de todo el pueblo a determinar su destino político. No hay minorías que tengan asignados títulos especiales de gobierno sobre las mayorías del pueblo.

El segundo es el de que los valores culturales minoritarios puedan pretender ser riqueza cultural de la comunidad entera. Tal derecho puede ser simple consecuencia del anterior, y entonces no merecería más insistencia: si una minoría tiene derecho a la promoción y desarrollo de su propia cultura, tiene también derecho a integrarse solidariamente con el resto de los pueblos con los que convive. Pero puede darse también el caso de que sean los otros miembros de la comunidad —esa mayoría que no participa de los valores culturales de la minoría— los que reivindiquen como colectivos los valores minoritarios, que pretenden que sean riqueza cultural de la comunidad entera. En este caso también estamos lejos del derecho de autodeterminación, pues los derechos a los que nos estamos refiriendo pertenecen al campo de los derechos individuales, sociales o culturales, que se manifiestan como pretensiones de que el Estado, y la sociedad entera, promocióne una riqueza cultural como valor colectivo.

La diferencia entre un caso y otro puede ser ilustrada con la consideración de un ingrediente cultural: el idioma de una minoría de la población. Está claro que, los que poseen este valor cultural —más todavía si es el caso de que es el idioma único o preferente— tienen el derecho, como minoría cultural, a la no opresión, no discriminación, preservación,



defensa y desarrollo de este valor cultural. Pero si una parte significativa de los que no poseen este idioma la reivindican como valor consecutivo de la comunidad, el derecho general a la cultura que todos los miembros de una comunidad tienen, se habrá concretado, en este caso, en el derecho a la protección y promoción de este valor cultural.

#### 4. ¿Imperfección o sentido de la responsabilidad?

Por autodeterminación incondicionada hemos entendido que el campo de elección quede abierto a todas las opciones. Sin embargo, la autodeterminación, como pretensión política, está sometida al condicionamiento genérico de su posibilidad. Esta reflexión nos introduce en uno de los campos más complejos de la teoría política, el de la relación entre lo que debe ser, que ahora sólo la vamos a formular con una tesis clásica: la autodeterminación sólo tiene sentido en la medida en que el Estado o la autonomía pretendidos sean viables. Naturalmente que este tipo de discusión nos remite al campo de la prudencia política que se ejerce entre el más timorato posibilismo y la utopía.

Dos tipos de objeciones se oponen a la autodeterminación incondicionada para el pueblo: la fuerza del Estado, contraria a su concesión; la discutible funcionalidad de su obtención. Como ambas objeciones se plantean, fundamentalmente, en el caso de que la opción elegida en la autodeterminación fuera la de secesión, a esta opción limitaremos el análisis.

Si el Estado se opone con su fuerza al planteamiento de la opción separatista, en esa medida puede no ser un Estado democrático, lo cual es algo que tampoco debe escandalizarnos demasiado, pues el concepto de democracia es algo cuantitativo y además, en última instancia, la democracia plena llevaría a la supresión de todo Estado. Pero es un dato a tener en cuenta. Si la reivindicación de autodeterminación quiere ser algo más que mera retórica deberá considerar hasta qué punto los «poderes fácticos» (entiéndase el Ejército, fundamentalmente) y los «poderes constitucionales» (legislativo y ejecutivo) se oponen al pronunciamiento sobre la eventual secesión. El mantenimiento de la reivindicación deberá en tal caso mantener una práctica política en dos sentidos, sólo aparentemente contradictorios. Por una parte, fortalecer a los «poderes constitucionales» para que eliminen los «poderes fácticos» de las decisiones políticas. Por otra parte,



criticar la inconsecuencia democrática de los «poderes constitucionales».

Que el Estado no conceda el derecho pleno de autodeterminación puede suponer una imperfección en su funcionamiento democrático, pero no por ello cabe deducir la ilegitimidad del poder establecido. Los Estados son, en efecto, sistemas de poder imperfectos, desde el punto de vista de la ética política y, probablemente, el Estado perfecto es una contradicción en los términos, pues tal Estado equivaldría a su supresión como orden de dominación. La legitimidad del Estado equivaldría a su supresión como orden de dominación. La legitimidad del Estado está más ligada a los mínimos que hoy son exigibles a los Estados, como aparatos de fuerza que existen. No se trata, por lo tanto, de que los hombres emiten primero un juicio sobre las condiciones de legitimidad del Estado y en virtud de tal juicio constituyen dicho Estado; por el contrario, dado el Estado constituido como aparato de fuerza, los hombres reflexionan sobre los requisitos que hoy le son exigibles para considerar legítimos a ese Estado (lo que implica que, si no cumple esos mínimos, el Estado seguirá existiendo, no obstante como fuerza, salvo que sea sustituido por otra fuerza suficientemente grande) (26). El que hoy, como regla general, el Estado no reconozca el derecho a la secesión puede ser entendido, por tanto, como una imperfecta ética, pero difícilmente será una falta al mínimo necesario de legitimidad, salvo que lleguemos a la conclusión de que todo Estado es ilegítimo, coherente sólo desde una ideología anarquista utópica (27). Los mínimos de legitimidad están hoy señalados en la conciencia de que el Estado es un instrumento útil para evitar la violencia privada (la lucha de todos contra todos, o argumento hobbesiano) y la de que tiene una suficiente dosis de estos cuatro ingredientes: reconocimiento de derechos individuales; gobierno sometido a la regla del Derecho; sistema democrático de designación de representantes, de ejercicio de la voluntad popular y de control del poder; redistribución de bienes y valores, con tendencia igualitaria.

Hasta ahora hemos argumentado que el no reconocimiento del derecho a la secesión puede entenderse como una imperfección ética del Estado, aunque no lo hace por ello ilegítimo. Habría ahora que matizar la argumentación señalando que la negación de tal derecho puede ser en ciertos casos una actitud con sentido de responsabilidad y, por lo tanto, correcta del Estado. Esta tensión entre la reivindicación nacional y la defensa del orden político es la que mencionaba Redslob, en su obra ya clásica sobre el principio de las nacionalidades: «es el problema del criterio a emplear para saber si la justicia está de lado del Estado que defiende su existencia o si está del lado de la nación que se enfrenta al

**(26) También esta fuerza hipotética está sometida a exigencias éticas de legitimidad.**

**(27) En la hipótesis de una Euskadi, Estado independiente: ¿se admitiría el derecho a la secesión de uno cualquiera de sus territorios históricos?**



régimen constituído para establecer un orden político propio y crearse una patria». «No hay que olvidar —insiste Redslob— que la causa de un Estado, amenazado por un impulso nacional, puede en ciertas ocasiones ser defendida. Sucede que el Estado, aunque se encuentre desprovisto de esta nobleza que emana de la consciencia étnica unitaria, permite posibilidades por causa del grado de su civilización, por la excelencia de sus instituciones, por la regularidad de su mecanismo y acaso por su esfuerzo en practicar una política de connacionalidades inteligente y perseverante que se esfuerce en distribuir con justicia y en armonizar con medida los intereses y sentimientos de los diversos grupos en su territorio. En definitiva, la conservación del Estado existente presenta a veces una garantía mejor para la paz general que el advenimiento de la nacionalidad, que no siempre se libra del desencadenamiento de pasiones elementales, difíciles de dominar» (28).

**(28) Redslob, R. *Le principe des nationalités* París. Sirey, 1930, pgs. 88 y 90-91.**

**(29) Hobsbawm, E. «Marxismo, nacionalismo e independentismo» En ZONA ABIERTA, n.º 19. Paradójicamente, las posibilidades de «Estados viables» se amplían hoy, pero sólo en la medida en que favorecen el imperialismo de las grandes potencias y la política de bloques, pg.97.**

**(30) Engels, F. «El panesvalismo democrático» En NEUE RHEINISCHE ZEITUNG, 15-16 de febr. 1849-(OME-11-Barcelona-Grijalbo).**

En relación con este tema de la posible funcionalidad mejor del Estado que la de la pretendida secesión, y por tanto de la racionalidad de un derecho que no conceda la autodeterminación secesionista está el de las «naciones inviables». Hobsbawm nos ha mostrado (29) que, ni en los momentos de máxima consagración ideológica del principio de las nacionalidades, ni con la más rotunda hipótesis de la autodeterminación de los pueblos, ha podido ser reconocido a las «naciones inviables» el derecho a formar un Estado. En tal caso, el doctrinarismo de los defensores de tal principio ha pretendido justificar tal inconsecuencia argumentando que tales «naciones inviables» carecían de los elementos necesarios de la nacionalidad (30). En realidad de lo que se trataba simplemente es de que el peso del Estado se imponía sobre la falta de peso político de la pretensión nacional. Estas comunidades no eran de este modo «inviables» como nacionales sino «inviables como Estados».

## 5. El ejercicio del derecho de autodeterminación

El reconocimiento o no del derecho positivo de autodeterminación y la pretensión de tal derecho desde la colectividad —temas considerados hasta ahora— no afectan al ejercicio del derecho individual de reivindicar la autodeterminación. En un sistema estatal democrático no cabe duda de que tal derecho individual debe ser reconocido, pues se trata simplemente de uno de los modos en que se plasma la libertad de expresión. Pero que uno pueda, si quiere, reivindicar la autodeterminación —o la opción máxima de ella: la secesión— no supone que tal objetivo le deba ser reconocido.



Como libertad de expresión, del mismo modo que se reconoce a un ciudadano el derecho de manifestar su ideología en favor del reconocimiento del derecho de autodeterminación debe reconocerse a otro ciudadano el derecho de manifestar que el Estado debe imponer límites al ejercicio de tal derecho y no autorizar la secesión. O, en última instancia, el derecho de un tercer ciudadano a pedir la supresión de todo Estado.

Por lo demás, el hipotético ejercicio del derecho colectivo a la autodeterminación —y no ya el derecho individual a la libre expresión sobre la autodeterminación— merece, en un Estado democrático, algunas consideraciones.

Por de pronto que, no suponiendo su no reconocimiento por el Estado un vicio de ilegalidad o de ilegitimidad de éste, sino la caracterización de uno de los rasgos del Estado moderno, la tarea para lograr la introducción del principio y de las condiciones óptimas de su ejercicio, en la conciencia política futura, puede ser objetivo de un debate intelectual en virtud del derecho a la libre expresión sobre el tema, pero no por ello está justificado el empleo de la violencia contra el Estado democrático. Es contradictorio acusar de ilegitimidad al Estado por mantener algo que es rasgo común de estas instituciones históricas imperfectas y pretender, en cambio, que la violencia contra ese Estado no tiene que someterse a criterios democráticos de legitimidad (31).

Como vía de actuación legal deben hacerse también algunas consideraciones. La opción de autodeterminación incondicionada tiene una trascendencia fundamental para una comunidad. Por dos razones básicas: porque la sustitución del orden político, institucional y normativo vigente por otro nuevo supone un cambio radical en la gestión de intereses y composición de conflictos; porque el paso es prácticamente irreversible.

Por eso, el procedimiento del referéndum carece por sí solo de un mínimo de fiabilidad democrática; es el procedimiento más teñido de emotividad y expuesto por ello a la manipulación y a la futura mutación de opinión. Dentro de un sistema pluralista de partidos con garantías suficientes de reconocimiento y respeto de las libertades y derechos individuales, la opción de autodeterminación que se proponga al electorado debe formar parte expresa del programa práctico de cada partido.

Mientras tanto, la aceptación pacífica de unas bases estatales estatutarias, en las elecciones generales, supone un ejercicio repetido de autodeterminación. Mientras los parti-

**(31) Entre la aceptación de la legalidad, como vía de reivindicación de una pretensión, y el empleo de la violencia, existe un campo, como el de diversas formas de reivindicación e, incluso, de desobediencia civil, que hoy son formas de actuación política que el Estado debe aceptar (reivindicación) y, con ciertos límites, tolerar (desobediencia civil). El tema nos llevaría muy lejos del estricto objeto de nuestro estudio.**



dos mayoritarios mantengan esta opción, la adhesión a los mismos será un refrendo de esta forma de autodeterminación. Se puede pensar que la adhesión a esta fórmula se produce por acuerdo ideológico con la misma o por una reflexión pragmática sobre lo útil y lo posible, mientras que algunos que la aceptan tienen una idea más autonómica y otros menos. Pero así estamos describiendo precisamente lo que es el programa responsable de un partido: síntesis de ideología, posibilidad y utilidad.

Sustituir una autodeterminación estatutaria por una secesionista (también por una centralista) exigiría, en primer lugar, que de modo claro fuera propuesta por uno o varios partidos y resultara triunfante; en segundo lugar, que diera lugar a las fórmulas jurídicas precisas y, entre ellas, al referéndum confirmador de la situación nueva. Estas fórmulas jurídicas están previstas en el sistema constitucional español a través del procedimiento de reforma estatutaria y constitucional.

Terminemos ahora con una observación, no ya sobre el derecho abstracto de autodeterminación, sino sobre la opción concreta que puede, de mejor manera, resolver el conflicto nacional, muy en particular en el caso vasco.

Siendo el tema de análisis el del derecho de autodeterminación, que es el de la pretensión formal de un pueblo a construir su propio marco político, referirnos ahora al contenido de cada una de las opciones excede del campo de nuestro estudio. No obstante, podremos dejar señalado únicamente algún punto de carácter general, por el que juzgamos que la actual opción estatutaria es la que mejor resuelve los problemas de la moderna relación nación-Estado para Euskadi.

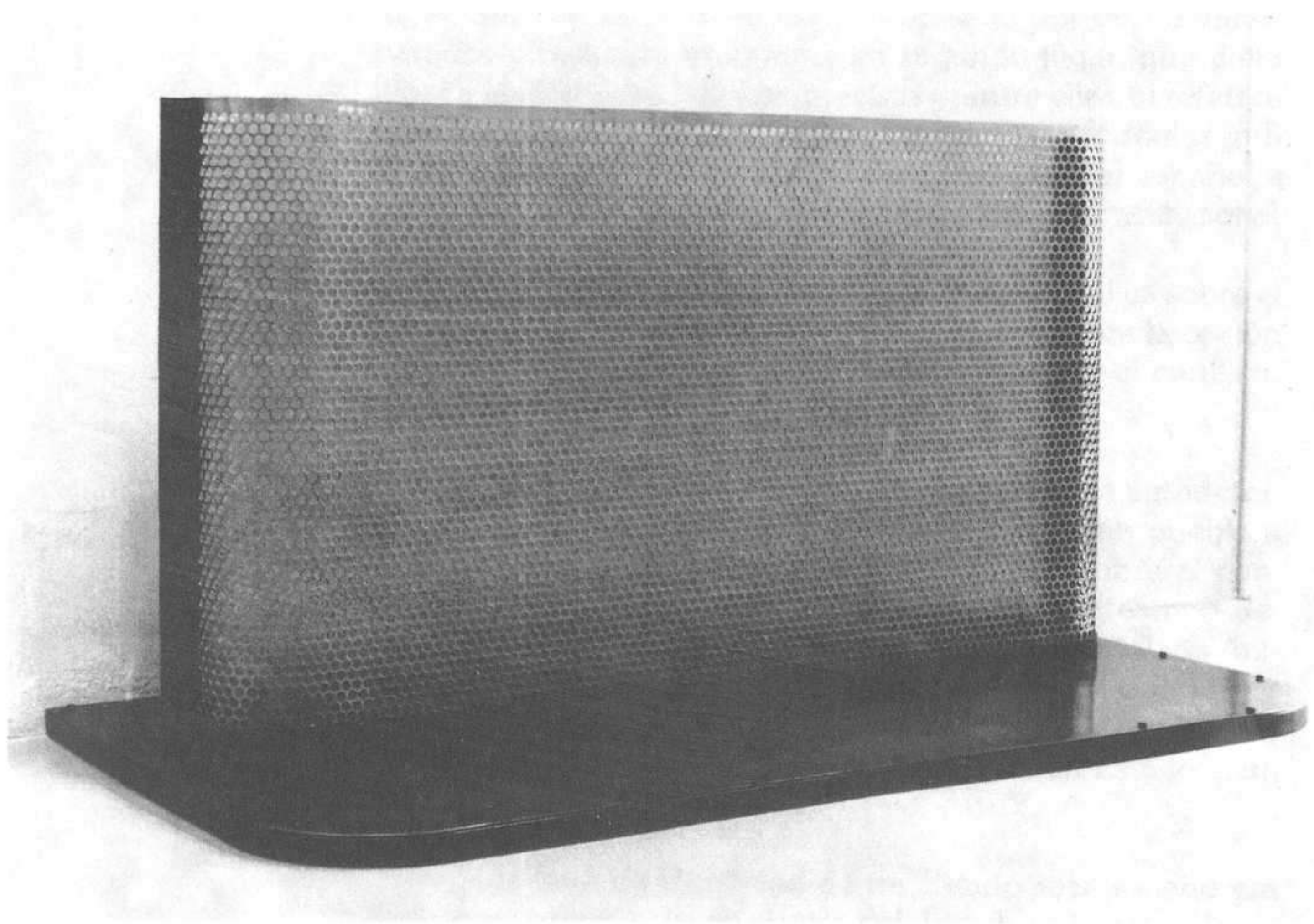
Si la falta de viabilidad de un Estado secesionado era incluso un argumento en contra del derecho a la secesión, la fórmula estatutaria es la que mejor responde a la viabilidad, no ya de la fórmula institucional, sino de la comunidad vasca transformada por la sociedad industrial y con dos flujos demográficos —autóctono e inmigrado— cuya confluencia es la nueva población que hay que terminar de integrar.

La autodeterminación, en un sistema democrático, de respeto de las libertades individuales y de redistribución de servicios y plusvalías, en un sistema con legitimación del poder, aun cuando por sí es un derecho colectivo, debe referirse a los derechos individuales. La autodeterminación debe mostrar la fortaleza del individuo y la pérdida del carácter absoluto que se le confería al Estado. Abandonando la tesis de la correspondencia biunívoca nación-Estado, el individuo



puede prestar adhesión al modelo político que señale el óptimo de la composición de intereses: autonomía municipal, desarrollo de valores culturales minoritarios, estatuto de autonomía, Estado compuesto por autonomías diversas y reconocimiento de fidelidades supraestatales e internacionales componen la red política institucional que las diversas opciones políticas deben proponer para la mejor realización de la libertad y autodeterminación de cada individuo.







# NOTAS SOBRE AUTODETERMINACION Y FEDERALISMO

## AMBIVALENCIAS DE LA AUTODETERMINACION

**Cesáreo R. Aguilera de Prat**

Profesor de Ciencia Política, Universidad  
de Barcelona

Probablemente uno de los elementos más discutibles del principio teórico de la autodeterminación nacional sea su carácter de «derecho» colectivo. De entrada, resulta siempre más complicado definir los derechos sociales que los estrictamente individuales dada la mayor imprecisión del hipotético sujeto beneficiario de aquellos con respecto a los de la persona. A continuación, es sabido que no hay derechos absolutos y que, en cualquier caso, deben sopesarse los pros y los contras en caso de colisión de valores a la hora de ejercerlos. Finalmente, tal principio no es unívoco y admite «lecturas» y aplicaciones diversas, de ahí que no pueda rechazarse en bloque o asumirse acríticamente.

Para mostrar su carácter contradictorio cabe agrupar las ventajas e inconvenientes de tal principio considerando diversos argumentos desde una perspectiva general. Reivindicar la autodeterminación es un factor de presión política sobre el Estado existente que puede obligarle a distribuir territorialmente el poder y acercarlo a los ciudadanos. En este sentido, opera como factor de democratización e incluso de transformación al canalizar una determinada aspiración social de una colectividad nacional a poseer una parcela de poder propio. No obstante, puede ser un elemento desestabilizador e incluso antidemocrático si pone en peligro otros valores tan importantes o más que ese principio, como las garantías individuales y el pluralismo, por ejemplo. Es decir, en toda circunstancia debe sopesarse y evaluarse seriamente el riesgo de su inoportunidad política.

NOTAS SOBRE  
AUTODETERMINACION Y  
FEDERALISMO



Sin embargo, la autodeterminación pone en tela de juicio el patriotismo/nacionalismo de Estado y, de rebote, la «razón de Estado» no siempre declarado, pero existente de hecho. En principio todo «estabilismo» tiende al uniformismo, si bien con procedimientos diferentes según la naturaleza de cada régimen político, que precisamente se verá contestado por la presión autodeterminista. Esta relativiza, por tanto, la «sacralidad» de las fronteras y la «naturalidad» del sistema político establecido, mostrando que no hay Estado inmutable y eterno. Ahora bien, la absolutización de tal demanda puede conducir a una exaltación chauvinista y «homogeneizadora» (por tanto, antiplurista) de la propia nación, alimentando una tensión irracional basada en el acoso del «enemigo exterior», real o incluso magnificado artificialmente. Además, la solución estatalista preconizada por los autodeterministas independentistas no siempre es la mejor para concretar y garantizar las libertades nacionales de una determinada comunidad pues reproduce los defectos de la forma política que se cuestiona: el Estado-Nación. Si esta modalidad está en crisis no parece muy lógico el empeño de insistir en esta solución. «Ad absurdum», si a cada nación le corresponde un Estado, y sólo considerando el factor lingüístico como uno de los más característicos para definir las, se produciría una extremada fragmentación política mundial que haría inviable cualquier orden internacional (de los ciento ochenta Estados actuales habría que establecer cerca de ocho mil). Puesto que el mundo contemporáneo tiende a la supresión de fronteras no resulta aconsejable crear nuevas.

Desde un punto de vista teórico-político, como principio universal y abstracto ultrademocrático, el derecho de autodeterminación es impecable. No cabe aducir, desde este estricto criterio filosófico-ideológico, que prácticamente ningún ordenamiento reconoce. Ello es lógico pues ningún Estado está dispuesto a suicidarse y a renunciar a parcelas territoriales y demográficas de su poder soberano. Ocurre lo mismo con el hipotético «derecho» a la revolución de los pueblos, incluso en Estados «revolucionarios», como quedó claro, por ejemplo, tras el fracaso de la «revolución cultural» china. También, en cierto sentido, se verifica con la propia noción de democracia entendida como autogobierno integral y de participación directa de todos los ciudadanos en el proceso de toma de decisiones. Se trata, por definición, de un proceso siempre perfectible y abierto que no tiene meta final en la práctica. Naturalmente a este planteamiento especulativo se le puede objetar que la soberanía absoluta no existe por los fenómenos de la transnacionalización política, la mediatización de las superpotencias, la existencia de grandes áreas económicas y similares (M.García-Pelayo, **Las transformaciones del Estado contemporáneo**, Alianza. Madrid, 1985). La reivindi-



cación inmediata y generalizada de la autodeterminación no es «realista» pues su continua aplicación mecánica destruiría todo sistema político estable y, por definición, tal proceso debería ser permanente, en aras del ultrademocratismo.

Por último, este principio puede ser un poderoso factor de solidaridad intercomunitaria, esto es, un medio para forjar amplias alianzas sociales. En efecto, se trata de un objetivo «mítico» que puede reforzar la «unidad popular», naturalmente bajo banderas políticas e ideológicas de los más dispares e incluso antagónicos signos según sobre qué grupo recaiga el liderazgo nacional hegemónico. Como resultado negativo, tal demanda puede romper la solidaridad entre los pueblos pues la amenaza de crear nuevas fronteras afectará a muchos sectores sociales. Por lo demás, es fácilmente constatable, el triunfo de la opción independentista dificulta mucho más la acción entre las naciones y hace muy complicadas y poco eficaces las relaciones de coordinación entre sus fuerzas políticas e ideológicas afines. Añadase a esto la dificultad eventual de precisar el sujeto colectivo con derecho a la autodeterminación por la vaguedad de ciertas áreas territoriales (por ejemplo: ¿Cataluña o los Países Catalanes?). A pesar de todos sus inconvenientes y frente a una concepción «esencialista» (derecho «natural»), dogmática (derecho incondicionado) y reductiva (sinónimo de independencia) de la autodeterminación, cabe defender un criterio posibilista de tal principio, concebido como proceso abierto y relativo, como suma continuada y parcial de cotas de autogobierno nacional, de participación democrática y de identidad cultural.

## Izquierda y autodeterminación

Debe relativizarse un tanto la idea de que haya sido la izquierda tradicional (socialistas y comunistas) la «responsable» de la eclosión de los diversos nacionalismos radicales/independentistas que hoy proliferan en España, aún sin negar alguna influencia en su aliento inicial. Es cierto que, en ocasiones, se operó con una buena dosis de oportunismo, pero está claro que sin la existencia de determinados factores previos no es posible alimentar artificialmente la presencia de los nacionalismos mayoritarios. En particular, si estos son dominantes en **Euskadi** y Cataluña no se debe a que la izquierda se los haya inventado. Su asunción (más clara en Cataluña) ha legitimado tal ideología, pero, a la vez, ha impedido (aun que con poca fortuna electoral) que de esta se diera una sola interpretación.



Naturalmente en la reivindicación de la autodeterminación defendida tradicionalmente por la izquierda pesa la herencia revolucionaria que la concibe como factor rupturista y movilizador de masas. En este terreno debe reconocerse una cierta ambigüedad de la izquierda que es autodeterminista y federalista a un tiempo, pero no independentista. En teoría se reivindica tal principio no para obtener la independencia política, sino para refundar el Estado existente sobre nuevas bases consensuales/pactistas y recolocar voluntaria y armónicamente a sus diferentes nacionalidades. En particular, la tradición leninista —que es instrumental al respecto pues concibe la autodeterminación como «tarea pendiente» de la revolución democrático-burguesa que, en la era del imperialismo y dada la inconsecuencia de la clase capitalista, sólo puede dirigir el proletariado— explica la asunción crítica y consignista de tal tesis, aún siendo hoy residual ya que sólo es defendida en su formulación inicial «ortodoxa» por pequeños grupos de extrema izquierda.

En rigor, sólo desde una perspectiva independentista parece lógico reivindicar la autodeterminación con todas sus consecuencias. En caso contrario, el mantenimiento a ultranza de tal principio, más que por razones de ultrademocratismos teórico, puede entenderse como concesión oportunista y demagógica o como mera opción táctica. Por una u otra razón no es casual que, en la práctica, los leninistas más ortodoxos suelen ir a remolque de los movimientos nacionalistas radicales, de ordinario mucho más claros en esta cuestión y con mayor incidencia social.

No deja de ser un tanto paradójica la posición de los que tan sólo piden que el Estado reconozca formalmente tal supuesto derecho precisamente para no ejercerlo materialmente hasta el fin, sino tan solo para revalidar o confirmar la adhesión popular a aquél, quizás, como mucho, desde nuevas bases. Con ello se exige un complicado y problemático reconocimiento que, teóricamente al menos, incluye la posibilidad de secesión, pero anunciando que no se piensa romper la unidad del Estado y que se renuncia a la aplicación maximalista de la autodeterminación. Con este criterio limitado se trata entonces, pero no deja de ser importante y hasta difícil, de refundar el Estado común con otros fundamentos libremente aceptados.

El supuesto teórico de la separación, aunque sea simbólica, para, de inmediato, «federarse» parece completamente inviable. Es más, para tal objetivo parece excesivo el procedimiento: si lo que busca es «sólo» transformar el Estado, pero no destruirlo, no procede llevar el principio de la autodeterminación hasta la eventual secesión. En el caso de



España a menudo se aduce que sus diferentes nacionalidades no han podido autodeterminarse, siendo ello una tarea democrática pendiente. Entendida la autodeterminación como plebiscito-disyuntiva de confirmación de los vínculos con el Estado español/España (las modalidades de integración podrían discutirse a continuación) o de ruptura-separación, es evidente que tal consigna de agitación o línea política clara en algún caso, resulte no integrable en el sistema político vigente. En este sentido, es cierto que la autodeterminación maximalista es incompatible con el Estado de las Autonomías y el actual ordenamiento constitucional pues rompe tal modelo (J. Solé Tura, «Autonomías y autodeterminación,» **El País**, 24-11-86). Sin embargo, cabe defender una interpretación más reducida de este principio, más polivalente de lo que parece a primera vista, ya que tiene su utilidad política práctica. Así, por ejemplo, aún reconociendo sus límites, no se puede decir que los pueblos catalán y vasco (habría que incluir también al gallego y al andaluz pues todos ellos tuvieron ocasión de plebiscitar sus respectivas autonomías) no hayan mostrado sus preferencias mayoritarias sobre sus vínculos con el Estado español/España. De las dos principales nacionalidades históricas la adhesión al nuevo régimen político fue aún más clara e inequívoca en el caso catalán con ocasión del referéndum constitucional (más contundente si se incorporan los resultados del País Valenciano y las Islas Baleares). Ciertamente que en *Euskadi* la abstención fue muy grande (aunque algo menor si se considera a Navarra), pero a ello cabe objetar que, en democracia, sólo cuentan los votos efectivamente depositados que, como tales, resultaron mayoritarios. Ahora bien, debe reconocerse que la constitución española tenía en *Euskadi* un apreciable «déficit de legitimidad»: sin embargo, el referéndum del Estatuto de Autonomía de Guernica ha modificado tal situación. Los cuatro pueblos que plebiscitaron su Estatuto especial han decidido por nítida mayoría seguir vinculados al Estado español/España con la fórmula autonómica, no considerándose ajenos o extraños al marco político común globalmente aceptado. En definitiva, es políticamente sugestiva y teóricamente defendible la tesis (habitual en los círculos de EE) de que las principales nacionalidades españolas en buena medida ya se han autodeterminado y, en realidad, lo hacen parcial y continuamente en la práctica con ocasión de cada consulta electoral competitiva, característica de la democracia pluralista que, en este ordenamiento, reconoce amplias parcelas de autogobierno territorial y de poder político propio. La aceptación global del sistema político vigente traduce la libre determinación de los pueblos que lo integran. Por ello, la recurrente reivindicación de la autodeterminación maximalista es explicable porque el grado de autogobierno real es insatisfactorio y/o porque las élites dirigentes nacionalistas instrumentalizan en su favor el



descontento social difuso hacia las insuficiencias del Estado. La utilización de tal principio operaría pues como factor de protesta y de confrontación política. Sin embargo, es posible rescatar semejante idea y darle la proyección limitada antes expuesta pues, en este sentido, opera como freno al independentismo ya que, en coherencia democrática, tal reivindicación exige tener en cuenta los deseos de toda la población y no de un solo sector. En conclusión, sólo la profundización del autogobierno hara obsoleta la petición de autogobierno maximalista y la izquierda debería ser más audaz en este terreno para reforzar la lealtad cívica general hacia un Estado común cada vez más abierto y participativo.

### **El debate sobre el federalismo**

A la hora de clasificar los diferentes modelos de Estado por su organización territorial los politólogos utilizan categorías simplificadas generales que deben confrontarse con las peculiaridades y matices de cada sistema concreto. Esquemáticamente dos son las grandes modalidades clasificatorias, la del Estado simple o unitario y la del compuesto o federal. Cabe establecer, a continuación, una eventual tercera variante intermedia, la del Estado regional o autonómico, aunque no deja de ser un tanto formalista y no es aceptada pacíficamente por toda la doctrina (G. Trujillo, «En la senda federal», **El País**, 12-9-87). En esta perspectiva el federalismo puede ser visto desde diferentes ángulos: como mera técnica de organización descentralizada del poder, como compromiso político entre grupos diferentes y, en su caso, como pacto entre nacionalidades. Todo ello sin considerar la elasticidad de un término que, históricamente, ha podido acoplarse con ideologías tan dispares como el anarquismo, el socialismo (reformista y revolucionario), el liberalismo y hasta el conservadurismo. Pese a que las variantes del federalismo realmente existente son muy grandes (de entrada, hay sistemas federales en el capitalismo y en el socialismo de tipo soviético) y que incluso dentro de la misma forma de Estado imperante en Occidente, el Estado social y democrático de derecho, presentan acusadas diferencias los modelos «fuertes» anglosajones de los «débiles» de tipo germánico, es posible individualizar una serie de rasgos comunes mínimos inconfundibles que permiten definirlo con bastante precisión.

Desde un punto de vista formal, y aunque sólo tengan un efecto simbólico en algunos federalismos «sui generis», es precisa determinada institucionalización jurídico política. El Estado federal se rige por una Constitución común, a la vez que ampara una pluralidad de ordenamientos constituciona-



les internos según el número de unidades políticas que lo formen, libres en su autogobierno y con los únicos límites aceptados que aquella impone. Toda federación está formada por una serie de Estados miembros que gozan de tal reconocimiento a tenor de la Constitución federal reproduciendo el esquema tripartito de división de poderes. Además, los Estados miembros participan como tales en la formación de la voluntad política general a través de una genuina Cámara parlamentaria de tipo territorial, eventualmente con derecho de veto insuperable en determinadas materias y, en todo caso, determinante a la hora de reformar la Constitución federal. El federalismo presenta pues sus ventajas políticas y técnicas. En el caso español podría, si no resolver, al menos suavizar las tensiones nacionalistas si se concibe como punto de encuentro entre la soberanía popular general libremente consentida y el principio de autodeterminación al que se renuncia estableciendo un pacto definitivo de unión (J. Jáu-gueri, **Contra el Estado-nación. En torno al hecho y la cuestión nacional**, Siglo XXI, Madrid, 1986). De acuerdo con esta tesis, el federalismo permitiría combinar la fidelidad a la propia nación con la lealtad al Estado general, sentadas unas claras bases descentralizadas para la organización del poder político. De añadidura, el federalismo simplificaría la estructura burocrático-administrativa y clarificaría el siempre arduo problema del reparto de competencias.

En el actual debate sobre la propuesta federalista no tiene sentido seguir utilizando la fracasada experiencia histórica de 1873 para descalificar tal opción, pues, con criterios semejantes, también podría reputarse obsoleto el modelo autonómico dado el brutal hundimiento de la II República. Todo ello por no citar a los clásicos fantasmas de la derecha «españolista», obsesionada por la «unidad nacional» (entendida en sentido centralista) y los «peligros separatistas» o por el presunto carácter incompatible de la Monarquía con el federalismo, aún menos carente de base. Al respecto, no deja de ser singular la perspectiva de los nacionalismos conservadores catalán y vasco, opuestos al federalismo por entender erróneamente desde un criterio técnico que éste supone siempre «homogeneización» e igualdad competencial y, sobre todo, por preferir una solución particular que les permita negociar y presionar al Estado central con mayor libertad de movimientos (J. Corcuera y M. A. García Herrera, «Autonomías y pacto federal», **El País** 19-9-87). De acuerdo con esta parcial lectura el federalismo reduciría el «hecho diferencial» y daría menos juego en la sistemática y separada confrontación con el Estado central.

Por su parte, los socialistas catalanes propugnan la revisión del sistema financiero, el reconocimiento de plenas com-



petencias en materia de régimen local a las Comunidades Autónomas (CC. AA.), un mejor deslinde de las atribuciones exclusivas y la acentuación del papel territorial del Senado y todo ello sin reformar la Constitución. Aunque afirman rechazar un debate nominalista, han decidido presentar este conjunto de medidas racionalizadoras del Estado de las Autonomías como «federalismo», lo que no es bien congruente. En otras palabras, el federalismo puede servir tanto para integrar a colectividades nacionales diferentes, como para crear ciertas instituciones políticas características, pero, en cualquier caso, de acuerdo con algunos requisitos formales inexcusables. No se acaba de comprender un federalismo que no federa: si no se trata de establecer explícitamente un Estado Federal, ¿por qué utilizar tal expresión que sólo complica y confunde las cosas? Se aducirá que el objetivo es material, es decir, que, en la práctica, el Estado de las Autonomías funcione **como si** fuera federal, pero sin llamarlo así. En este caso, sencillamente es mejor no hablar de federalismo pues tal referencia alejará a los grupos conservadores y moderados en el proceso de profundización autonómica del Estado. De lo contrario, aumentará la sospecha de que se ha desempolvado esta tradicional expresión de la izquierda histórica por mero oportunismo electoralista. El PSC es consciente de los límites reales del actual modelo vigente; no de sus elementos de fondo —que son válidos—, si no de la práctica regresiva (definición reglamentista de las «bases» del Estado central, abusiva identificación de «Estado» siempre con los poderes centrales, marginación de las CC. AA. de la «política del Estado»). Ciertamente que el nombre no hace la cosa (el Estado español de las Autonomías reconoce a sus diferentes unidades políticas niveles de autogobierno bastante superiores, por ejemplo, a los de los Estados Unidos de México), pero la plena asunción formal de tal modelo conllevaría avances institucionales y sociales simbólicos fundamentales.

El Estado de las Autonomías presenta algunas insuficiencias pues no ha servido para superar la tradicional estructura administrativa y ha creado un número probablemente excesivo de Comunidades. No obstante, la deseable revisión para simplificar y reducir el mapa suscitaría demasiadas resistencias para aboradarla con éxito a corto e incluso medio plazo. Un reciente informe de expertos favorables a la profundización autonómica sin reforma constitucional ha detectado con precisión las principales disfunciones del modelo (J. Torros y otros, **Informe sobre les autonomies**, Ajuntament de Barcelona, id., 1987). Así la defectuosa distribución de competencias, la subordinación de los Parlamentos autonómicos, el aumento de la burocratización, la marginación de las CC. AA. de las decisiones «de Estado» y la insatisfactoria fórmula financiera. Para solventar tales problemas proponen



redefinir las «bases» estatales, así como racionalizar y planificar las diferentes áreas, además de reformar los reglamentos de los Parlamentos autonómicos y, quizás, su normativa electoral para acercarlos a los ciudadanos. Paralelamente sugieren una franca descentralización y desconcentración administrativas para agilizar, abaratar y elevar el nivel de los servicios (planteando el problema de la discutible pervivencia de la administración periférica del Estado), el refuerzo de las relaciones de colaboración y cooperación para reforzar la confianza mutua, la potenciación del Senado y la revisión del modelo LOFCA que permita hacer copartícipes en la recaudación a las CC. AA. y controle más eficazmente el gasto de los fondos transferidos. Está claro que este conjunto de medidas, de por sí importantes y hasta difíciles de llevar a la práctica por falta de voluntad política en las principales fuerzas parlamentarias, corresponsabilizaría mucho más a las CC. AA. en tareas «de Estado» y reforzaría su dimensión política, pero no suponer asumir abiertamente el federalismo.

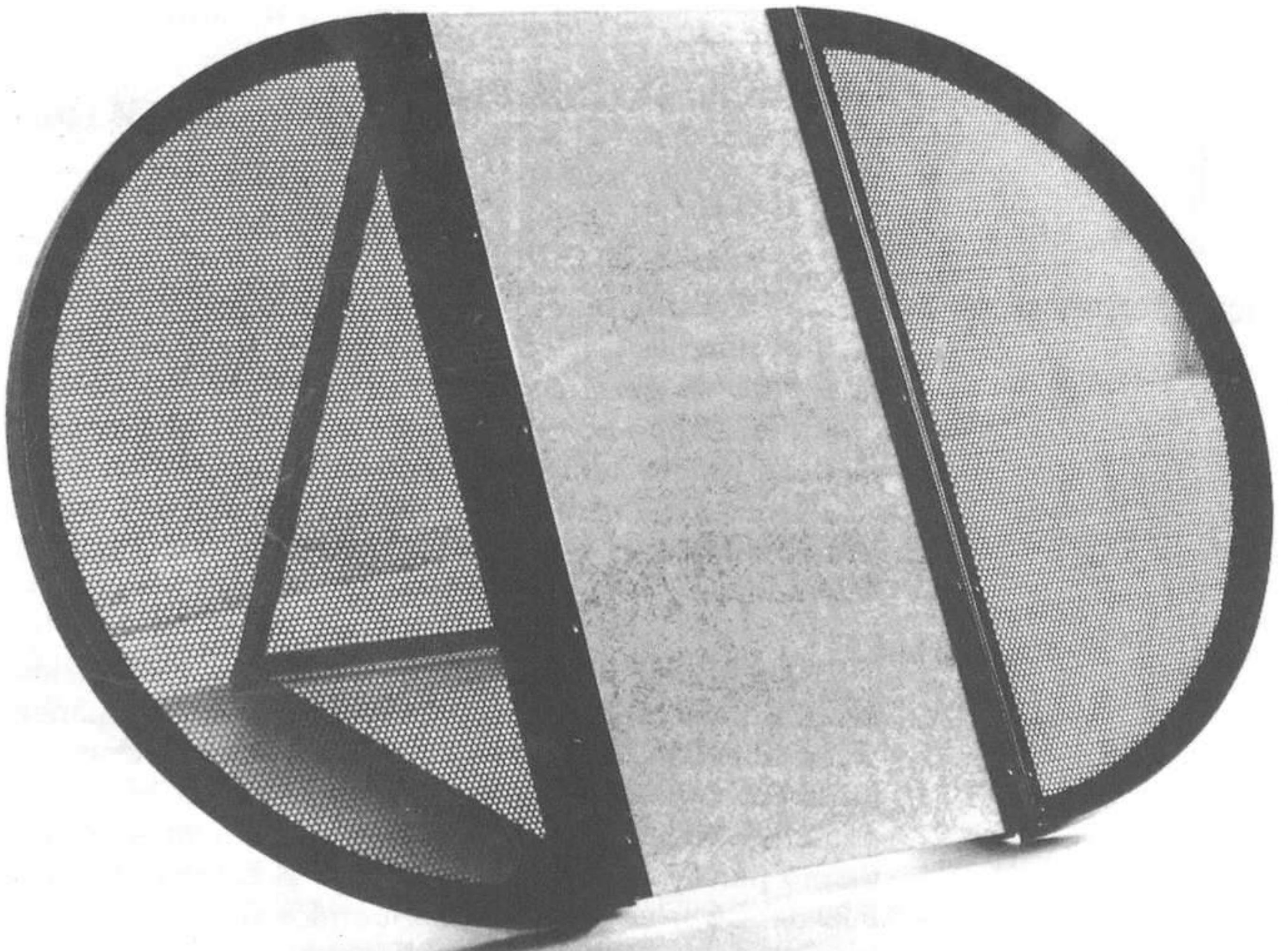
Para concluir, en la actual encrucijada el Estado de las Autonomías tiene ante el futuro tres posibles salidas de avance. La primera es la defendida por el PSC, esto es, la vía pragmático-posibilista que sugiere perfeccionar el Estado de las Autonomías sin modificar la Constitución, tal como se ha señalado. En las antípodas estaría el cambio total de modelo, asumiendo el federalismo en todos los sentidos: simbólico, político, institucional y técnico. Tal opción implicaría activar la reforma agravada y máxima de la Constitución (art. 168) que, al no existir «cláusulas de intangibilidad», permite la revisión total. Todo ello con objeto de redefinir la soberanía (reconocer los poderes autoconstituyentes internos de los pueblos de España), asumir sin ambages la plurinacionalidad y establecer un nuevo «status» igualitario de las diferentes lenguas oficiales, además de los pertinentes cambios institucionales que se señalarán. En otras palabras, significaría modificar en profundidad aspectos esenciales del actual ordenamiento para refundar el Estado. Naturalmente el procedimiento jurídico citado está pensado para no utilizarse (P. de Vega, **La reforma constitucional y la problemática del poder constituyente**, Tecnos, Madrid, 1985) y, en lo político, tendría implicaciones «rupturistas» muy conflictivas, de ahí que tal perspectiva deba desecharse por irreal, teniendo en cuenta el decisivo peso social de las principales fuerzas políticas opuestas a la misma. Aunque, esta sería la opción más clara es excesivamente complicada y delicada, de ahí que quepa pensar en una tercera vía intermedia que aproximaría decididamente el Estado de las Autonomías al federalismo.

En otras palabras, se trataría de utilizar el mecanismo ordinario de la reforma constitucional (art. 167) que, obviando



la mítica referencia semántica federal, permitiría plasmar un marco institucional prácticamente idéntico. Dada la inutilidad de centrar la polémica sobre cuestiones ideológicas, esta propuesta política aumentaría sustancialmente los poderes autonómicos y tan sólo obviaría la cuestión nominal; claro está, siempre que exista voluntad para plasmarla. Tal reforma debería modificar profundamente la estructura del actual Senado en sentido territorial, reduciendo el número de miembros y vinculándolos directamente a las CC.AA., además de reforzar sus poderes. Asimismo sería preciso cambiar el carácter y la estructura unitarios del Poder Judicial para permitir su dualidad institucional en las CC.AA. que tendría así más competencias al respecto. Habría que suprimir la desconfiada prohibición de la federación entre CC.AA., en la dirección de reducir su número y crear macroáreas afines más racionales. El marco provincial debería desconstitucionalizarse y otorgársele un carácter voluntario según la libre decisión de cada CA. Finalmente, se podría abordar con rigor la redefinición del confuso esquema de distribución competencial de los arts. 148 y 149, introduciendo criterios literalmente federales en todos los terrenos (administrativo y financiero, fundamentalmente). En suma, entre mejorar lo existente sin tocar la letra de la Constitución y cambiar por completo el modelo, parece que esta tercera posibilidad, con todos sus problemas de oportunidad y de procedimiento, podría ser eficaz técnica y políticamente en el camino de un horizonte federalista necesario para reforzar la convivencia democrática de las naciones de España y de los ciudadanos del Estado español.







# ¿QUE AUTODETERMINACION?

**José Antonio Maturana**

¿QUE AUTODETERMINACION?

Hacer una reflexión sobre el futuro del País Vasco en las postrimerías de los ochenta no es tarea sencilla, entre otras razones porque existen incógnitas todavía no despejadas en el campo político nacionalista, relativas fundamentalmente al proceso de consolidación democrático de Euskadi y a su engarce definitivo con el resto de España en lo que se ha dado en llamar el nuevo modelo de Estado o Estado de las Autonomías.

En efecto, el nacionalismo vasco, desde su nacimiento hasta el presente, ha cuestionado de manera permanente la pertenencia del País Vasco a España, si bien es cierto que se ha ido acomodando de manera pragmática a las situaciones políticas que permitían consolidar instrumentos de autogobierno para el País Vasco, como fue el Estatuto de Autonomía del 36 y el Estatuto de Guernica de 1979, en base a las Constituciones españolas. Sin embargo, el nacionalismo emergente vasco en la transición política española no es unívoco, sino que aparece fragmentado en cuatro grupos políticos. Por un lado están los partidos nacionalistas PNV, EA y EE más los partidos no nacionalistas PSE-PSOE, AP y CDS que admiten y acatan el ordenamiento jurídico español y, por tanto, se desenvuelven políticamente en el marco del Estatuto de Autonomía; y, por otro, está HB, brazo político de ETA que no reconoce el sistema democrático actual y propone un cambio radical del ordenamiento jurídico vigente, cambiar «el marco político» dicen ellos, para incluir, entre otras cosas, a la Comunidad Foral de Navarra así como el derecho de autodeterminación en un nuevo estatuto de autonomía. Estas



tesis se reivindican no en las instituciones democráticas del País Vasco sino violentamente, a través de las acciones terroristas protagonizadas por ETA.

Es evidente, que, un estado democrático, sea quien sea quien esté gobernando, no podrá admitir jamás una negociación de carácter político con los terroristas que conlleve una cesión de principios políticos respaldados por las urnas.

### **Soporte social, ideológico, político y cultural de la autodeterminación para el País Vasco**

No cabe duda que hablar del derecho de autodeterminación en Euskadi es especular sobre una nebulosa sin que ciertamente haya existido un debate político con un mínimo de rigor, en el que se acoten sus auténticas posibilidades, limitaciones, consecuencias y su legitimidad a la luz de los acontecimientos históricos.

La historia de estos últimos diez años en el País Vasco ha estado cuajada de falsos radicalismos, desde lo que se ha llamado, nacionalismo moderado del PNV, hasta el nacionalismo más fanático y esencialista de Herri Batasuna. Basta recordar el mensaje nacionalista utilizado en estos años, de manera generalizada, culpando a Madrid de todos los males que sufre Euskadi o las acusaciones hechas en su día contra la Constitución Española tachándola de antiobrera y anti-vasca, o el desplante hecho por el PNV a las Cortes Generales con su abandono de varios meses, justo antes de celebrarse las primeras elecciones al Parlamento Vasco. Además de todos estos acontecimientos ETA ha condicinado, ha distorsionado y entorpecido de manera sobresaliente el normal desarrollo político, económico y social de Euskadi que, a duras penas, comienza a recuperarse de las heridas causadas por la violencia.

Este magma nacionalista de la última década está todavía en ebullición, pues no hay que olvidar que en el año 1977, los votos nacionalista en las primeras elecciones democráticas fueron muy inferiores a los no nacionalistas y en solo dos años hay un crecimiento espectacular del voto nacionalista de muchos ciudadanos que, de manera milagrosa, descubren el fenómeno nacionalista. Unos, muy bien instalados en el sistema anterior y gozando de sus ventajas; otros, por obtener un «pedigree» que legitimase su condición de vascos de primera.



La ausencia de consolidación nacionalista se va decantando cada día más. El PNV que se erigió como partido hegemónico en la vida política y social vasca, en un acto de auto-inmolación pierde la mayoría absoluta en las instituciones públicas y privadas al producirse una escisión importante en sus filas, lo que genera la aparición de otro grupo político nacionalista sin apenas diferencias ideológicas con el propio PNV y que liderado por Carlos Garaikoechea, ex-lehendakari del Gobierno Vasco, intenta desesperadamente manifestar sus diferencias a través de un retórico discurso radical en el que propugna la modificación del Estatuto de Autonomía y la inclusión del derecho de autodeterminación en el mismo, con la finalidad de recoger votos tanto de HB como del Partido Nacionalista Vasco.

Por otra parte, Herri Batasuna representando una multitud de ideologías que van desde la extrema izquierda del marxismo-leninismo de HASI hasta el nacionalismo más conservador y tradicional, pasando por los grupos de carácter anarquista, marginal y lumpen, mantiene su unidad en base a dos cuestiones. La primera, un rechazo al sistema democrático actual y a su marco político, sin que presente paralelamente un programa político alternativo más allá de las esquemáticas reivindicaciones de autodeterminación, de la anexión de Navarra al País Vasco, euskaldunización de toda la población, etc. La segunda sería su dependencia servil a la banda armada ETA, lo que le impide tener una política propia al margen de esta organización. Esta es por tanto una situación provisional que puede cambiar significativamente cuando se produzcan varias circunstancias: que ETA desaparezca ya, que HB se defina ideológicamente en un congreso —esta organización, en diez años, jamás ha celebrado congreso alguno— y, en consecuencia acuda a las instituciones del País Vasco, lo que sin duda producirá un cambio decisivo en este partido y previsiblemente determinará el pase de una situación de resistencia y de rechazo frontal a una situación de participación en la vida política del País Vasco que le impedirá mantener los esquemas programáticos tan débiles que hoy aglutina a la Coalición.

En cuanto a Euskadiko Ezkerra, el grupo político ha ido evolucionando desde unos principios de partido revolucionario y ultranacionalista por sus orígenes (ETA-pm) hacía un partido más moderado que intenta captar votos de los demás partidos nacionalistas y del PSE-PSOE, lo que a falta de un espacio político claramente definido, le hace navegar entre el nacionalismo y la socialdemocracia en un intento de sobrevivir frente a los demás grupos nacionalistas.

Este análisis somero de los partidos políticos vascos de ideología nacionalista nos lleva a las conclusiones siguientes:



Todavía existen movimientos dentro del campo nacionalista capaces de alterar la actual correlación de fuerzas en relación a un partido nacionalista hegemónico mayoritario, por lo que el nacionalismo en su conjunto es incapaz de llevar a cabo una estrategia que reivindique, de manera seria, el ejercicio de autodeterminación para el País Vasco. Ni Euskadiko Ezkerra, ni el PNV son capaces de manifestar esta pretensión en público; solo Herri Batasuna y en menor idea EA lo esgrimen más por una convicción teórica alcanzable como un instrumento de negociación para reivindicar otras cuestiones de autogobierno en el País Vasco.

Al margen de que, en las encuestas sociológicas llevadas a cabo desde distintas instancias públicas y privadas, la autodeterminación del pueblo vasco no constituye una preocupación prioritaria para los ciudadanos, sino que por el contrario, aparece situada en los últimos lugares de la escala de aspiraciones, muy por detrás de la solución al paro, de la superación de la crisis económica del País Vasco, de las acciones terroristas, de la lucha contra la drogadicción, etc., hay que tener en consideración que tampoco existe una formulación teórica razonable en el campo nacionalista sobre el derecho de autodeterminación, capaz de justificar la segregación del País Vasco del resto de España.

Si aceptamos el concepto de País Vasco como nación cultural, tendríamos que reflexionar sobre el significado que tal afirmación supondría para que conllevase el derecho de esa nación cultural a organizarse en estado independiente.

No sólo no corresponde con lo sucedido en el resto del mundo, en donde escasas naciones culturales coinciden con el concepto de estado como organización política, sino que además, en el País Vasco la división interna en provincias muy diferenciadas hace que ese concepto adquiera un nivel relativo, pues si utilizásemos el concepto de lengua para considerar a Euskadi como una nación cultural poseedora de una lengua propia utilizada por todos sus habitantes, hipotéticamente podríamos hablar de una identidad que no tiene discusión. Pero ocurre todo lo contrario. En el País Vasco la lengua materna u originaria, es decir el euskera, sólo es hablado por el 25 por 100 de la población, siendo muy desigual el reparto geográfico de la sociedad vascoparlante; en Alava apenas habla euskera un 10 por 100; en Vizcaya el 20 por 100 y llegando a Guipúzcoa al 45 por 100 de la población. No se puede afirmar por lo tanto, que la lengua vasca constituya un vehículo de homogeneización cultural puesto que el único vehículo que ha servido para que todos los vascos se puedan entender es el castellano.



Tampoco existe un sentimiento social homogéneo en las tres provincias que constituyen la Comunidad Autónoma Vasca respecto al concepto de Euskadi y su significación como nación vasca. En Alava, por ejemplo, la mayoría tiene una referencia inmediata de autogobierno desde la máxima institución provincial que es la Diputación Foral y no desde el Gobierno Vasco, y es que los ciudadanos de Alava anteponen el alavesismo al vasquismo sin que cuestionen su españolidad.

Ni siquiera desde el campo nacionalista se ha favorecido un concepto de nación vasca que supere los viejos antagonismos interprovinciales, sino más bien todo lo contrario.

Siguiendo la tradición secular, el nacionalismo vasco, de manera mayoritaria, ha preferido fortalecer a las provincias dándoles instituciones de autogobierno muy fuertes como son las Diputaciones Forales que son las únicas de España que recaudan los impuestos y que luego entregan parte al Gobierno Vasco y parte al Estado. Unido a todo ello existe una fuerte confrontación interprovincial marcada por el anti-vizcainismo de los guipuzcoanos que ha tenido una plasmación práctica en la vida paolítica del País, pues tras la escisión del PNV éste se hace fuerte en Vizcaya mientras que el grupo escindido, EA, se atrinchera en Guipúzcoa donde obtiene su fuerza y representación más importante de la Comunidad Autónoma Vasca.

En el caso de Navarra, como Comunidad Autónoma uniprovincial, goza de una capacidad de autogobierno desde hace muchos años y en la transición democrática ha venido autodeterminándose permanentemente a través de las elecciones democráticas en las diversas consultas electorales sobre su deseo de seguir siendo una comunidad que quiere vivir al margen de la organización política del País Vasco.

Existe una falta de delimitación territorial desde el campo nacionalista para poder aplicar hipotéticamente la autodeterminación del País Vasco. Porque siquiera como hipótesis de laboratorio, en el supuesto de que la reivindicación de autodeterminación fuese incluida en la Constitución Española, previa modificación de la misma y suponiendo que fuese aceptada por todos los ciudadanos en referéndum y no causase ningún trauma en la vida política y económica de la sociedad española, antes de nada Navarra tendría que decidir su incorporación al País Vasco para después votar el derecho a la segregación del resto de España junto con las tres provincias vascas.

Tampoco se ha explicado qué pasaría si los votos fuesen favorables a la autodeterminación en la Comunidad



Autónoma Vasca, que conllevara la independencia de la misma, y qué ocurriría si fuesen negativos en Navarra y Alava.

Todas estas cuestiones deberían ser clarificadas por los partidos nacionalistas, los cuales mantienen la ambigüedad sobre tal reivindicación, para esgrimirla de vez en cuando como un principio abstracto carente de apoyatura social. Por eso, sería conveniente que en los programas electorales nacionalistas se explicase con claridad cómo, cuándo y dónde se debería llevar a cabo dicha reivindicación. Nos tememos, sin embargo, que la ambigüedad y el oportunismo político va a seguir primando antes que llevar a cabo una clarificación ideológica y política sobre este asunto, porque si Arzallus afirmaba hace unos meses que con la independencia Euskadi tendría que dedicarse a plantar berzas, poco tiempo después manifiesta, en la fiesta de su partido, que a las doce estrellas de la Comunidad Económica Europea le falta la decimotercera que representa a Euskadi y a otras naciones sin Estado.

El País Vasco se determinó libremente cuando de manera mayoritaria aprobó por referéndum su Estatuto de Autonomía en 1979 y lo va haciendo libremente en cada elección democrática. Ese debe ser el camino de un país que es plural cultural y políticamente y en el que sus preocupaciones pasan, fundamentalmente, por la modernización del mismo, el progreso social, el respeto a las libertades y el respeto a la vida.

No sé si seremos capaces de llevar a cabo este proyecto, pues mientras en el resto de España se discuten otras cuestiones que afectan al futuro de las comunidades autónomas, en Euskadi todavía algunos no han definido cuál es el auténtico territorio vasco y qué futuro le aguarda. Mientras el desarrollo del eje mediterráneo parece imparable, aquí todavía se duda y se empieza a valorar tímidamente el eje atlántico que debería de ser una de las prioridades de los políticos y de la sociedad vasca. Sin embargo, tenemos que resolver tantos problemas pendientes entre los vascos que, esperemos, no nos dejen apeados del tren del progreso que circula por Europa.







# APROXIMACION A LOS FINES DE LA AUTODETERMINACION

**José Luis Avila**

Ese derecho de autodeterminación que por boca de Wilson empezó a dibujarse durante la Primera Guerra Mundial como una consecuencia evolutiva del Principio de las Nacionalidades y que más cercanamente se recoge en los Pactos de Derechos Humanos aprobados por la Organización de Naciones Unidas en 1966, todavía es hoy un elemento que, con una funcionalidad de especiales características que luego trataremos, suscita análisis y discusión política.

Ni en la apología Wilsoniana del derecho de autodeterminación había sentidos más trascendentes que la mera apelación a la inconveniencia de adquirir soberanías por medio de conquistas, de poner un cierto veto al derecho de conquista, ni el artículo 1º de los Pactos citados ha sido el argumento jurídico básico para una aplicación clara y estricta de la filosofía esencial que recoge el citado derecho de autodeterminación.

No obstante, parece que entre la inobservancia general y sistemática del derecho de los pueblos a la elección de su futuro y la descomposición de la sociedad internacional en naciones o comunidades culturales con una apetencia más o menos intensa de secesión, existe una infinidad de situaciones que es preciso deslindar y analizar.

La comunidad vasca constituye una de esas situaciones que es preciso tratar con la perspectiva correcta.

Es muy habitual cuando se reivindica el derecho de autodeterminación hacerlo con un telón de fondo estricta-

APROXIMACION  
A LOS FINES  
DE LA AUTODETERMINACION



mente teórico o justificación filosófico-teórica del derecho pero tampoco de la realidad concreta a la que trata de aplicarse, ni de las consecuencias que puedan derivarse de tal aplicación.

Es obvio que a quien defiende el derecho de autodeterminación para el País Vasco le resultará muy útil y rentable, moverse en una discusión exclusivamente teórica, apelando básicamente a tres cuestiones:

El sujeto o sujetos del derecho de autodeterminación, su naturaleza y características y su contenido.

En primer lugar, no parece que sea discutible que el País Vasco es una comunidad que posee los elementos objetivos y subjetivos de pueblo, cultura en su sentido sociológico y conciencia cultural, y que su población se encuentra asentada en un territorio propio.

Parece claro que Euskadi puede ser calificado como pueblo o nacionalidad, al margen del respaldo constitucional de esta aseveración, (1) y por tanto sujeto del derecho de autodeterminación que reconoce el párrafo 1.º del art. de los Pactos de Derechos Humanos (2).

En segundo lugar, el artículo 1.º de la Declaración Universal de Derechos Humanos proclama que «todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos».

Esa libertad e igualdad individual que manifiesta el precepto, como base para el desarrollo del hombre en el universo, supone la afirmación de un derecho colectivo de libertad e igualdad. A este respecto afirmaba José A. de Obieta: «Efectivamente, no se puede lógicamente concebir que si las personas humanas son esencialmente libres, dejen de serlo —modificando así su esencia— cuando se encuentran reunidas en esas colectividades que llamamos pueblos» (3).

Es decir, que esos derechos humanos colectivos suponen la justificación teórico-legal para la reivindicación del derecho a la autodeterminación. Los pueblos tienen derecho a ser libres y por tanto a manifestar por sí mismos qué clase de futuro desean y con quién, cómo y en qué condiciones quieren desarrollarse.

En tercer lugar, se produce una interesada separación de lo que es una identificación entre Nación y Estado y lo que es una posibilidad de que el ejercicio del derecho de autodeterminación se convierta en una secesión, pretendiendo diferenciarse, claramente entre independencia y derecho de autodeterminación.

**(1) El art. 2 de la Constitución Española de 1978 dice: «La Constitución se fundamenta en la indisoluble unidad de la Nación española, patria común e indivisible de todos los españoles, y reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran y la solidaridad entre todas ellas».**

**(2) «Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural».**

**(3) José A. Obieta: El Derecho Humano de la autodeterminación de los pueblos. Madrid 1985, p. 85.**



Si bien es verdad, que el ejercicio del derecho de autodeterminación no tiene que llevar necesariamente a la secesión a quien lo ejercita, también es cierto que cualquier pueblo integrado en un estado multinacional, bien sea para constituir un nuevo estado independiente, bien para integrarse en otro ya constituido, precisa separarse de aquel con quien estaba unido, a salvo de que manifieste su deseo de continuar con una situación de inclusión en la estructura estatal en la que estaba.

De cualquier forma, no parece creíble que quién reivindica con ahínco el derecho de autodeterminación para el País Vasco sea para defender esa última posición; otra cosa sería lo que en el momento decisivo decidiera el pueblo.

Este es, básica y resumidamente el marco teórico en el que se mueve la discusión política sobre el derecho de autodeterminación.

Sin embargo, es evidente que ese marco es parcial e insuficiente para enfocar con corrección el problema, para aportar soluciones que definitivamente cierren esta discusión.

Resulta aconsejable reflexionar sobre los fines que persigue el derecho de autodeterminación. «El fin de la autodeterminación no es por consiguiente la separación de un pueblo dentro del Estado y su desolidarización con todos los demás sino el establecimiento de las condiciones que permitan a un pueblo poder llevar una vida plenamente libre y, consiguientemente, poder decidir por sí mismo su futuro, para realizar en igualdad de condiciones con los demás pueblos la magna obra de civilización humana que postula el bien de la comunidad internacional. (...)» (4).

(4) A José A. Obieta, *op. cit.* p. 118.

Independientemente de la dificultad que conlleva hablar de plena libertad o igualdad de condiciones en la sociedad internacional parece obvio que de lo que se trata es de asegurar o garantizar mediante el oportuno esquema o estructuración estatal, el pleno desarrollo de la personalidad de cada pueblo, protegiendo y promocionando su lengua y cultura y en suma, desplegando un integral esfuerzo institucional que asegure la propia existencia.

De otro lado, promover las condiciones para que se de una amplia y efectiva participación en la gestión y administración de los asuntos comunes.

Habría, no cabe duda, situaciones concretas que analizar y modificar y actitudes que matizar, pero de cualquier forma parece injusto no reconocer al actual sistema en su



filosofía esencial, virtualidad suficiente para llevar a la España multinacional al sitio que verdaderamente le corresponde y que, día a día está consiguiendo, en la sociedad internacional. Más aún, cuando desde nuestro momento, podemos apreciar la magnitud y naturaleza del cambio recorrido.

No obstante, puede que estemos observando el problema desde una perspectiva distinta de quienes asiduamente plantean el reconocimiento del derecho de autodeterminación como cuestión vital para el País Vasco. Y que lo hacen para la obtención de un fin concreto, cual es la secesión del País Vasco de España.

Es evidente, que quien eso pretende, no va a ser convencido en ningún caso por la idoneidad de un sistema que dentro de unas coordenadas de solidaridad y cooperación intenta salvaguardar la peculiaridad de cada nacionalidad o región, proteger institucionalmente su cultura y conservar unos vínculos sociales, políticos, económicos y sentimentales que tienen su origen en la memoria histórica. No va a ser convencido porque su objetivo, precisamente, es otro.

Lo que ciertamente no tiene explicación razonable es que quien aspira al reconocimiento del derecho de autodeterminación como medio para obtener la independencia, reivindique aquél y no ésta. Lo que antes eran pancartas de «Independentzia», ahora son de «Autodeterminación». Tal vez, el transformismo, sea una consecuencia del pudor generado en el contraste entre la naturaleza de las reivindicaciones y el momento social, político, económico y tecnológico en que vivimos. Tal vez, del convencimiento de que la sociedad vasca de hoy difícilmente podría digerir una solicitud de secesión para Euskadi y quien es consciente de ello, trata de cambiar la faz de aquello que reivindica.

De cualquier forma, parece evidente que el sector nacionalista de carácter exclusivista que plantea el reconocimiento del derecho de autodeterminación, pretende por una parte la desestabilización política, a través de una descalificación global del sistema, y por otra, la asunción de la figura de portestandarte del nacionalismo radical, con un discurso de confrontación permanente y escasas posibilidades de conducir con acierto la realidad vasca.

El modelo autonómico, que supone una solución relativamente innovadora respecto a modelos existentes ya estudiados y calificados de tradicionales por su aplicación práctica y su tratamiento teórico-doctrinal, participa de la base filosófico-moral del federalismo. Una base que pretende combinar eficazmente la unión y diversidad. Unión, para posibili-



tar la cooperación, el desarrollo integral del hombre en un marco de convivencia. Diversidad que es preciso asegurar, proteger y utilizar como instrumento de fortalecimiento de la unión.

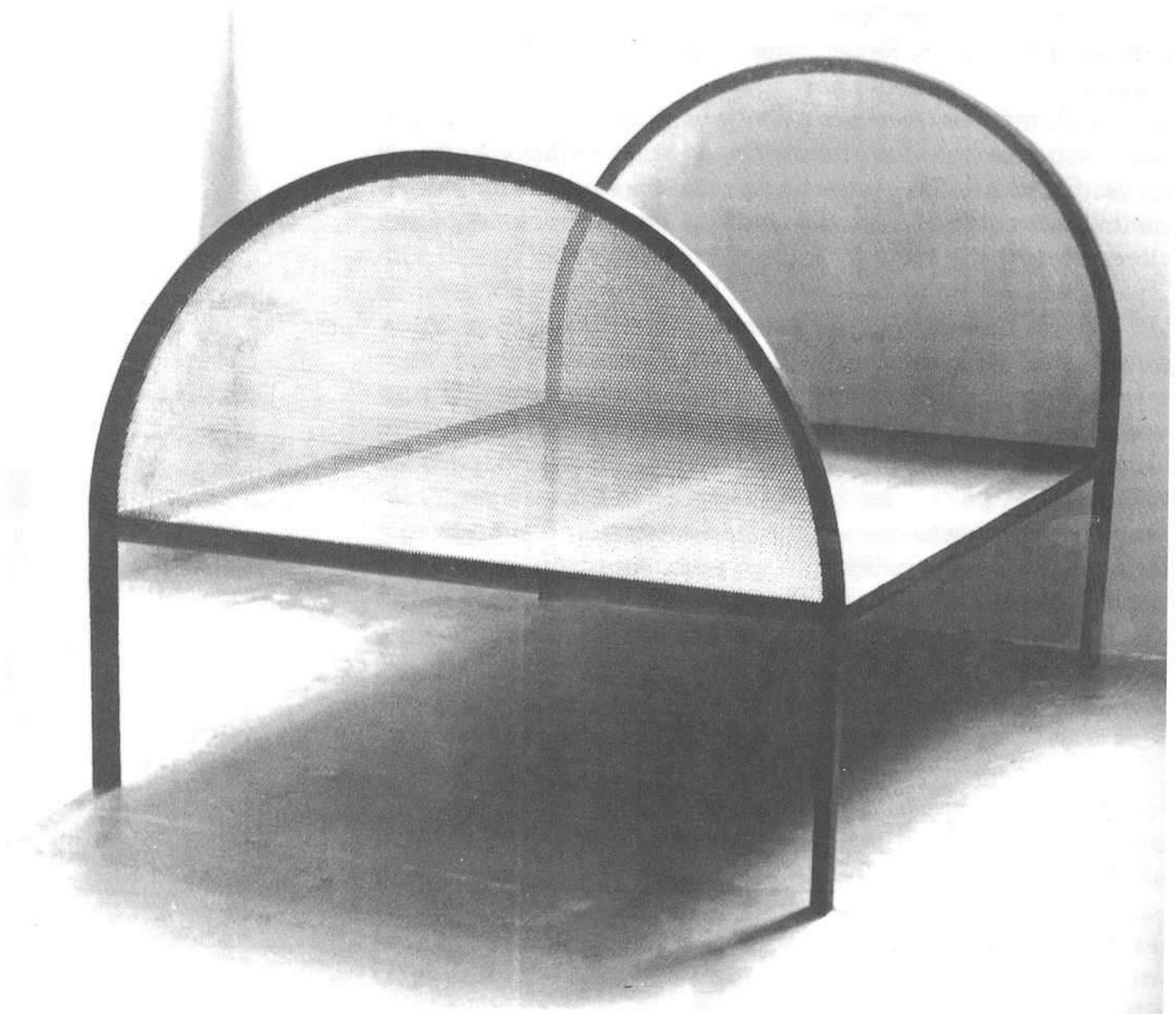
Este argumento moral ataca frontalmente el particularismo como expresión insolidaria y egoísta de una forma concreta de ver el mundo y sus relaciones.

En nuestros días, la estructuración de un esquema normativo e institucional basado en la autonomía y la participación supone una alternativa más moderna, racional y progresista que la reivindicación de la secesión, para la protección y desarrollo de la personalidad del pueblo vasco.

Además es preciso dejar absolutamente claro que apostar por la autodeterminación, es dejar de hacerlo por el actual Estado de las Autonomías, siendo evidente la incompatibilidad entre el sistema actual y el reconocimiento del citado derecho.

Sería una verdadera lástima que en estos momentos, que vive España, de reconocimiento internacional a la labor que está realizando dentro y fuera de sus fronteras, de proyección de una imagen moderna y esforzada por alcanzar el lugar que le corresponde en Europa y en el mundo, partidos nacionalistas periféricos persistiesen en la idea de no incorporarse al proyecto común de modernización y avance, que tenemos asumido, insistiendo en postulados que no sólo no aportan mejores soluciones a las inquietudes políticas y culturales que tenemos todos los vascos, sino que perjudican y transtornan el equilibrado desarrollo de una comunidad, que merece una posición más favorable de la que ahora disfruta.







# PAIS VASCO: LA AUTODETERMINACION COMO FALSO PROBLEMA

**Javier Corcuera Atienza**

El tema de la autodeterminación es en el País Vasco, relativamente nuevo dentro de una tradición política que ha preferido recurrir al derecho histórico y a la naturaleza de las cosas para presentar la independencia más como un deber que como un derecho.

La tradición nacionalista del PNV, precisamente por su origen antiliberal, rechaza la autodeterminación entendida como opción de los individuos que integran un pueblo o nación. Cuando recogen el ferminó al hilo de las propuestas del Presidente Wilson tras la I Guerra Mundial, no piensan en reivindicar que se oiga a los vascos, sino en conseguir lo que el partido define como irrenunciable derecho de la nación.

Existe un curioso y desconocido episodio en la historia del PNV de algún modo relacionado con la autodeterminación: los planteamientos del sucesor de Sabino de Arana en la dirección del partido, Angel Zabala Ozámiz que, años después de dejar la dirección, propugna en su *Historia de Bizkaia* el «individualismo católico». Esta extraña propuesta con nombre de resonancias peligrosamente liberales dice basarse en el individualismo histórico de los vizcaínos que, cuando y como lo entendieron conveniente, emprendieron reuniones y separaciones que dieron lugar al Estado vizcaíno. Tal individualismo, que nada tiene que ver con el liberal, supone, aplicado al nacionalismo, que los vascos no han de ser independentistas por exigencia de la historia o de la naturaleza, sino porque lo quieren (y lo quieren porque es mejor para ellos).

PAIS VASCO:  
LA AUTODETERMINACION  
COMO FALSO PROBLEMA



Condenado como contrario a la ortodoxia católica por el Obispo de la diócesis vasca ante el Santo Oficio, el «individualismo católico» de Zabala es rechazado por el PNV tanto por sus más integristas amigos como por la dirección: los intentos de basar la independencia nacional en la voluntad de los nacionales son peligrosos incluso excluyendo de la colectividad nacional a los inmigrantes, racialmente no vascos.

Indirectamente, el tema de la autodeterminación se plantea en el nacionalismo vasco también en relación con la interpretación aranista de la historia vasca: Vizcaya aparece como confederación libre de municipios, (confederación de Repúblicas), Euskadi debe ser confederación libre de los «ex-Estados» vascos. En base a esto se plantea una de las más escolásticas disputas suscitadas por Luis Arana-Goiri, hermano del fundador, excluido de la dirección del partido en 1915 y separado de éste desde entonces hasta la reunificación de 1930 entre los «moderados» de la Comunión Nacionalista Vasca y los radicales *aberrianos*.

La peculiar situación de Luis Arana, que no dejó de considerarse guardián de las esencias y depositario del mensaje original frente a una dirección revisionista y tibia, le hace plantear multitud de problemas doctrinales, entre los que se encuentra el de la posibilidad del «separatismo interno» de los ayuntamientos con respecto a los «ex-Estados» y de éstos con respecto a la Confederación, tesis ambas que son negadas por cuanto el pacto de creación de la unidad superior implicó una cesión libre de soberanía (no perjudicial para las unidades que se unen, que reciben la garantía de igualdad entre los contratantes, y no preeminencia de ninguno de ellos). Idénticamente denuncia y critica el «separatismo» de la dirección nacionalista, proclive a plantear sus aspiraciones con olvido de los territorios vascos del Norte, lo que supone admitir una ruptura de la nación.

En la tradición nacionalista, en consecuencia se afirma la existencia de una nación auténtica, la vasca, integrada por territorios que utilizaron su autodeterminación para ingresar en aquella y cedieron su soberanía, perdiendo la posibilidad de seguir utilizando su autodeterminación en otro sentido. Tal nación vasca no pide derecho de autodeterminarse, sino que reclama el reconocimiento de su indiscutible derecho a la independencia frente a la artificiosa unidad estatal (que no nacional) española.

El nacionalismo vasco no es separatismo con respecto a España, pues no cabe separar lo que no está unido. Separatismo sería el que pudieran plantear los territorios históricamente vascos con respecto a Euskadi.



Tales tesis se mantienen básicamente durante el franquismo. Las innovaciones incorporadas a partir de la asunción por la ETA de finales de los sesenta de determinados planteamientos marxistas no tienen excesivas consecuencias: los sectores marxistas acaban abandonando la organización y los aspectos más tradicionales del nacionalismo histórico son incorporados o, mejor, se manifiestan con nueva nitidez en los primeros años de la transición.

A la muerte de Franco, cuando el PNV rearticula su ideología en torno al viejo foralismo y a los derechos históricos (la nación sigue afirmándose como esencia), el nacionalismo radical rechaza la autodeterminación: el eventual ejercicio de un referéndum sobre la independencia se considera una estratagema para impedir el ejercicio del derecho de un pueblo que «ya se ha autodeterminado con las armas».

Las condiciones políticas de los últimos años del franquismo y primeros de la transición plantean a ETA la necesidad de conjugar la lucha armada con otro tipo de actividades de masas. En torno a ese debate se produce la escisión entre los «políticos-militares», partidarios de separar ambas estructuras, y los luego denominados «militares», que sólo más tarde se plantearán la necesidad de apadrinar una organización política.

El momento en que teóricamente hubiera correspondido la posibilidad de cuestionarse la actividad armada será, sin embargo, la ocasión en que ésta se sacralice. La lucha armada realizada por una organización con amplio apoyo popular y rodeada de una aureola aceptada incluso por los partidos no nacionalistas se había convertido en el elemento diferenciador de la actividad antifranquista de «los vascos». La consideración de ETA como símbolo de unos vascos-valerosos-luchadores-por-la-democracia actúa tanto fuera como dentro de Euskadi. (Recuerdo un chiste de Perich en que se afirmaba —cito de memoria— que los hombres no descendían de los monos sino de los pájaros: ahí estaban los vascos para probarlo, todavía les quedaban los huevos).

Ello implicaba incapacidad y timidez de los partidos democráticos antifranquistas para denunciar el esencialismo nacionalista y otra serie de esencialismos más sangrientos. E implicaba, lógicamente, la tendencia de los sujetos de aquella actividad armada a mantenerla como permanente ejemplo de vigor y no renuncia a los objetivos de siempre.

La lectura de la documentación política de la ETA de aquella época manifiesta el subrayado de esencialismo y creciente mesianismo de una organización que, a la hora de



plantear su alternativa, aplica a la realidad un marcado esquematismo y parece creer —incluso con más intensidad que los demás grupos de izquierda— que la derecha no existe. La insistencia en plantear la necesidad de un partido obrero abertzale, las denuncias a la oligarquía... mantienen una terminología marxista propia de un tipo de análisis que nada tiene que ver con el que, de hecho, se realiza: en lo que respecta a la definición amigo-enemigo es nítida la diferencia entre los «españolistas» o «social-imperialistas» y los abertzales, es sorprendente la reiteración con que se critican las propuestas de aquéllos (en las consignas que cierran las convocatorias al Aberri Eguna de Pamplona en 1976 se incluye, entre otras como «independentzia», «batasuna eta askatasuna», «Nafarroa Euskadi da», «independentzia gure borroka da...», «Ez P. C. ren Biltzar Demokratikoa»: no a la Asamblea Democrática del PC) y paradójica la preocupación por los obreros y los partidos obreros no abertzales, teóricos aliados de clase pero efectivos agentes de dominación nacional.

Al margen de la terminología, y al margen de las dilata-das y confusas fórmulas para compatibilizar «lo nacional» y «lo social» (problema al que se dedicaron no pocas energías en todos los partidos de izquierda), es la independencia de Euskadi el objetivo básico que se pretende, la finalidad que aparece tras las diversas fórmulas que se barajan, entre las que se encuentra la autodeterminación.

Pese a la relativamente temprana existencia de una fórmula canónica que expresa los puntos mínimos necesarios para el abandono de las armas (la alternativa KAS), se manifiesta una notable ambigüedad en la materia, confundién-dose continuamente medios y fines, puntos mínimos y objetivos máximos. Simultáneamente se hace referencia, como requisito mínimo para la paz a: a) «condiciones políticas (incluida la relación de fuerzas a nivel militar) que signifiquen el reconocimiento de la soberanía del Pueblo Vasco y garanticen la más completa libertad para que éste decida solo su propio destino» (*Zutik*, n.º 6, marzo de 1976, p. 29); b) «reconocimiento de Euskadi como nacionalidad y, por tanto, derecho a disponer de su futuro nacional con entera libertad, incluyendo la creación de un Estado propio»; c) «implantación inmediata de un Estatuto provisional de Autonomía con un grado de Autogobierno superior al Estatuto de 1936 (bilingüismo en todo el territorio vasco, inclusión de Navarra, etc.)» (*ibid*, p. 44)...

¿Son las condiciones exigidas para ese Estatuto provisional las suficientes para entender que se produce un reconocimiento de la soberanía? El esencialismo confunde necesariamente los términos y provoca que lo que se define como



medio no sea tal, sino fin. La autodeterminación se afirma aparentemente (decidir sobre su propio destino; posibilidad, incluso, de conseguir un Estado propio) pero es negada por cuanto la calificación nacional se reduce al abertzalismo que es, inequívocamente, independentismo: vascos son los abertzales y abertzales los independentistas.

Ser «abertzale significa para nosotros ser hoy independentista. Independentista no porque sí, ni para siempre, lo que sería fruto de una ideología irracional y metafísica (...). La única solución posible que vemos a esta contradicción es la consecución de su total soberanía por el Pueblo Vasco como paso previo para una unión posterior voluntaria y estable» (*Zutik*, n.º 65, agosto de 1975, p. 36).

Los problemas ante los planteamientos metafísicos y la apertura ante las eventuales alternativas posibles se reducen relativamente pronto. Como señala el manifiesto de la KAS, los objetivos de tal *Koordinadora...* son conseguir «la completa independencia política para Euskadi, es decir, la plena capacidad del Pueblo Vasco para decidir sus propios destinos, lo que significa la consecución de un Estado Vasco Independiente y reunificado» (*Zutik*, 67, nov. 1976, p. 11).

La autodeterminación deja de ser lo que aparenta: en primer lugar porque no cabe olvidar «todos los vicios de educación heredados por los españoles, los franceses y nosotros, los propios vascos» (*Zutik*, 65, agosto, 1975, p.12) y, en consecuencia, «para que el ejercicio de la autodeterminación pueda llevarse a cabo libremente, el Pueblo Vasco ha de lograr un grado de autogobierno que les permite borrar todos los residuos de la operación y alienación de que es objeto desde hace más de un siglo. Sería preciso, pues, por parte de los sectores populares vascos, el control de los recursos económicos y las instituciones políticas del país» (*Z.* 63, p. 41).

Esa actividad encaminada a la reconstrucción de la comunidad nacional vasca implica que tal reconstrucción es previa al ejercicio de cualquier expresión de voluntad de los habitantes de Euskadi: los obreros inmigrantes, por una parte, habrán de pasar por una «fase de integración en la comunidad nacional vasca» (reconociéndose posteriormente sus derechos como extranjeros si desean mantenerse como tales (*Z.* 67, p. 31). En segundo lugar, y recordando a Siéyes, la autodeterminación se reserva para las capas populares vascas, con exclusión de la oligarquía: «cuando hablamos de Pueblo Vasco, no podemos hacer abstracción de la existencia, por un lado, de unos grupos oligárquicos privilegiados y sectores burgueses que los apoyan por su comunidad de intereses, y



por el otro, de unas capas populares de las que las clases trabajadoras forman la mayor parte. Reconociendo la existencia de intereses contradictorios entre ambos sectores, entendemos la independencia política como la posesión de capacidad de decidir en el terreno político por parte única y exclusivamente del sector social compuesto por las capas populares vascas» (Z. 67, p. 24).

Finalmente: «la autodeterminación nacional es un proceso abierto desde siempre y desarrollado por nuestro pueblo en lucha, que puede desembocar en un Referéndum o en una Guerra Popular. La forma en que se consume dicho proceso, es aún indeterminable y dependiente de la existencia o no de un marco de la auténtica libertad; será, pues, la evolución política de todo el Estado, quien se encargue de determinarla. Evidentemente, es preferible una solución democrática y pacífica; pero experiencias ajenas y nuestra propia historia nos inclinan al pesimismo con relación al tema. Lo que resulta indudable, es que los sectores populares patrióticos vascos no deben cerrar los ojos a la eventual necesidad de un conflicto armado y han de estar organizados y preparados para asumir con posibilidades de éxito una tal eventualidad».

En consecuencia, autodeterminación es el proceso que lleva a la independencia, o no es autodeterminación. Los medios para alcanzarla pueden ser pacíficos o violentos pues no siempre aquéllos son posibles en una sociedad que ha perdido la conciencia de su ser nacional por siglos de dominación ajena.

El esquema es similar al de Sabino de Arana y al de todo el nacionalismo romántico: los vascos han sido independientes pero no lo saben (y eran independientes aún cuando no lo sabían; recuérdese que Euskadi perdió su independencia tras la I Guerra Carlista, el 25 de octubre de 1839); los vascos tienen que ser independientes aunque, por ahora, no lo quieran.

En tal coyuntura son, precisamente, los partidos democráticos de la izquierda no nacionalista quienes mantienen y reivindican la autodeterminación: autodeterminación quiere decir garantía de autonomía efectiva en un momento en que ni está definido constitucionalmente el modelo ni clara la voluntad política de impulsarlo; autodeterminación quiere decir subrayado de la necesidad de construcción democrática y voluntaria de una integración nacional española como auténtico «plebiscito de todos los días» y autodeterminación quiere decir, también, oportunismo y supeditación ideológica con respecto a los planteamientos nacionalistas.



El debate constitucional constituye un momento de decantación significativo: el PNV mantiene su criterio de legitimidad al margen de la racionalidad liberal apelando a una sorprendente teoría de unión personal de los territorios vascos con España en la persona del Rey y recuperando la idea del pacto foral. Los partidos no nacionalistas abandonan de hecho el postulado de la autodeterminación, que sólo es sostenido en la constituyente —entre los partidos vascos— por Euskadido Ezkerra, coalición que expresa entonces los planteamientos nacionalistas radicales, aunque está comenzando su proceso de abandono del mundo de la «izquierda abertzale» y planteando la aceptación de las emergentes reglas del juego político democrático.

La defensa del derecho de autodeterminación está presente desde las primeras intervenciones del diputado Letamendía, de EE, que lo considera «un derecho democrático elemental» toda vez que la democracia no es «sino el derecho de los hombres y los pueblos a decidir lo que mejor convenga a su propio destino». Autodeterminación, definida como «derecho a la opción» implica la posibilidad de elegir la independencia de Euskadi, y por ello aboga Letamendía, aunque no es éste el deseo de todas las fuerzas políticas incluidas en su coalición (Intervención en la Comisión de Asuntos Constitucionales del Congreso, de 8 de mayo de 1978).

Para posibilitar el ejercicio de tal derecho, EE presentó una enmienda de inclusión de un título VIII bis «Del ejercicio del derecho de autodeterminación» (puede verse su texto en *Constitución Española, Trabajos parlamentarios*. Vol. I, p. (173) cuyo primer artículo afirmaba que «el derecho a la autodeterminación de los pueblos del Estado español supone, de acuerdo con el Pacto Internacional de Derechos civiles y Políticos ratificados en su día por aquel, el que los mismos establezcan libremente su condición política, pudiendo en consecuencia optar entre seguir formando parte del Estado o separarse pacíficamente de éste y constituir un Estado independiente».

El mecanismo previsto se inicia en el legislativo del territorio autónomo, no antes de dos años tras la entrada en vigor del Estatuto, debiendo ser aprobado por la mayoría absoluta del censo electoral de cada una de las provincias del territorio afectado.

Caso de no obtenerse alguna de dichas mayorías, para reiniciar el proceso será necesario el transcurso de un mínimo de dos años (y, en todo caso, realizarse en una nueva legislatura), no señalándose si tal eventualidad puede seguir repi-



tiéndose indefinidamente. Sorprende que, en la fórmula propuesta, no se prevea otra intervención de los órganos del Estado que, si el resultado fuera afirmativo, reconocer al nuevo Estado y trasferirle «la totalidad de las atribuciones que integren su plena soberanía».

La defensa de este derecho es uno de los argumentos utilizados por EE para justificar una oposición a la Constitución que era evidente antes de comenzar los debates: no deja de ser curioso leer hoy las razones aportadas en 1978 por Mario Onaindía para decir no a la Constitución (*Herria Zutik. La Constitución*. Bilbao, abril 1978, pp. 107-112) por no cumplir con unas «condiciones mínimas» que —salvo dicho principio de libre separación— estaban en el proyecto constitucional. Quizá ello mismo era el anticipo de una postura que, por entender que la aprobación del Estatuto supone ejercicio de autodeterminación, lleva a EE a abandonar dicho tema como problema político al año siguiente, 1979.

Lo que empezaría a ser HB mantiene, sin embargo, los viejos argumentos: la negativa constitucional a reconocer el derecho de autodeterminación de los vascos es pretender «destruirnos como pueblo» e «impedir el libre ejercicio de nuestra soberanía arrebatada» (Antton Ezeiza, en VV.AA. *La Constitución española 1978*, San Sebastián, 1978, p. 19). Ahora bien, «en lo que se refiere a nuestra soberanía, a nuestro combate por alcanzar la independencia, desde hace muchos siglos —Orreaga (Roncesvalles, nota J. C.), Zumalacárregui— tenemos nuestra forma propia de autodeterminarnos» (ibid, p. 21). No deja de ser curioso que en este libro, que expresa los argumentos del nacionalismo radical contra la Constitución, se incluyan unos versos en vascuence cantados en 1823 contra la Constitución de Cádiz. Los argumentos realistas se convierten en patriotismo vasco: la Constitución se rechaza por española. Autodeterminación sigue siendo independencia.

Llegados a este punto conviene remitirse a las argumentaciones de J. R. Recalde y A. de Blas sobre la imposibilidad de considerar el Derecho de Autodeterminación como derecho, sobre la imposibilidad de determinar su titular y sobre la imposibilidad y absurdo al que llevaría su aplicación con carácter universal. (Baste para ello recordar algunos ejemplos ya citados a los que podría añadirse la particular postura de HB sobre la integración de Navarra en Euskadi al margen de lo que digan los navarros).

Sin necesidad de prolongar estas páginas con citas posteriores a 1978, creo poder mantener una conclusión, en todo caso, idéntica: la autodeterminación es, en Euskadi, un falso problema.



En esquema, el argumento nacionalista radical parte de la afirmación del derecho de autodeterminación como derecho natural de los pueblos, y ello se plantea como una evidencia que descalifica a quien la pone en duda (quizá, sea esta puesta en duda uno de los mayores méritos de los citados trabajos de Recalde y de Blas). El hecho de que la Constitución española no recoja tal derecho la hace ilegítima y explica la lógica del rechazo al sistema político basado en ella.

La falacia del planteamiento es clara: no sólo por las razones expuestas en los trabajos citados sino por el sistemático rechazo manifestado históricamente por nuestros abertales de la autodeterminación como expresión libre de la voluntad de los pueblos: tanto ante la independencia, como ante Lemóniz y la energía nuclear... la postura inicial del nacionalismo radical fue la de rechazo de un eventual referéndum, en nombre de «los vicios de educación» y de la ya realizada opción por parte del sector que expresa la esencia nacional. La exigencia de referéndum, en ambos casos y en otros, se plantea cuando tal consulta se ha manifestado inviable (en muchos casos de resultados de la propia actividad de los radicales).

Por otra parte ha de resaltarse la vanidad de plantear con tal intensidad un derecho formal: se mata y se muere por el reconocimiento del derecho a manifestarse en torno a una forma de organización política como si no existieran otras vías de expresar la voluntad propia. Si estuviera claro que la mayoría de los vascos quisiera la independencia, es obvio que se trataría de plantear la fórmula para que pudiera ser efectivo tal deseo, pero no es ese el problema: no se rechaza la Constitución porque impide a los vascos ser independientes, ni porque impida la actividad política orientada a expandir los ideales independentistas, sino porque no prevé algo que ninguna constitución prevé. De hecho nada obsta la actividad independentista, ni estorba el presentarse a las elecciones con un programa de tales características.

Al margen de tal carácter formal, lo que parece pretenderse con la bandera de tal derecho es la búsqueda de una justificación «razonable» de las posturas del nacionalismo radical, tema en el que se observa una lenta aunque continua modificación en la exposición de lo que se define como mínimos necesarios para aceptar las reglas del juego. Sean los puntos de la alternativa KAS, sea la autodeterminación o la negociación, se trata de materias no presentadas con la intención de realizar un diálogo ni de exponer razones, sino de aparentar una postura de razonabilidad: en cada uno de los tres casos citados no hay contenidos concretos susceptibles



de discusión concreta. (Por otra parte, lo que sucede es que HB no necesita de justificación razonable, porque son ellos su propia justificación: si no hubiera razones no habría tanta gente detrás de ETA, ni tanta sangre, ni tanto dolor o tanto sacrificio. Si parece razonable pensar que ETA no es problema de que existan criminales natos ni imbéciles en tan elevado número, es que hay razones. Y si hay razones tampoco es tan necesario explicarlas).

El problema que queda en pié no es, a mi entender el del derecho de autodeterminación sino el de la integración (llámesele nacional o como se quiera) española. Sobre esto también se hablo en Cestona y en este terreno se plantea, a mi entender, la mayor urgencia de una reflexión política: no se trata de ver si el derecho de autodeterminación es o no derecho, sino de ver por qué parece que seguimos continuamente poniendo en duda los vínculos que nos unen a los españoles, por qué el mantenimiento de posturas que afirman el carácter artificial de España. Pero, esto sale del objeto propuesto para estas páginas y habrá de ser tratado, en todo caso, en una ulterior ocasión.



# DERECHO DE AUTODETERMINACION Y PERSPECTIVA EUROPEA

**Emiliano López Atxurra**

Donostia-San Sebastián, octubre 1988

Podría decirse parafraseando a Morin que el tejido de nuestras vidas en el umbral del s. XXI contiene una gran parte de textura planetaria. El espíritu que dimana de esta afirmación subyace en la crisis que estamos sufriendo. Los diversos intentos de abordar la elaboración de un nuevo cuerpo doctrinal en el campo de la política, del Derecho... que permite interpretar los cambios profundos que estamos presenciando, chocan muchas veces y de modo frontal, con la utilización de esquemas conceptuales no renovados y que lógicamente no permiten ofrecer respuestas válidas a los problemas que recorren la sociedad internacional y europea en particular. Lo que genera y ahonda la sensación de Crisis. Las variadas interpretaciones referidas a diversos campos que se vienen realizando con respecto a la misma, nos muestran un abanico en el que todos tienen un denominador común: El mundo y nosotros con él está cambiando.

La interdependencia se ha apoderado de nuestras vidas y consecuentemente la perspectiva de los problemas a afrontar nos sitúa en un estadio radicalmente diferente a la hora de abordar metodológicamente la solución a los mismos.

La incidencia de las cuestiones mencionadas así como otras de orden político internacional, jurídico, económico, social,... en el espacio europeo occidental, en el que nos ubicamos. Es de tal naturaleza, que los cimientos sobre los que se sustentaba Europa han comenzado a moverse.

DERECHO DE  
AUTODETERMINACION  
Y PERSPECTIVA EUROPEA



Hasta la visión gráfica de la geografía del planeta, se ha modificado. Ya no somos el centro de Occidente y del mundo. Somos un fragmento de Occidente y del mundo. En definitiva nos encontramos ante una espacio geográfico que de pronto ha empequeñecido.

Las diferentes lecturas que se extraen de esta circunstancia, traen como consecuencia la necesidad de definir un nuevo marco jurídico-político, válgame la expresión, que regula las relaciones político-institucionales en el seno del común espacio político europeo.

La búsqueda de ese nuevo marco, como gusta decirse, no será posible si no somos capaces de recoger la inmensa aportación de la cultura jurídico-política progresista readecuándola a una sociedad en transformación. En esta tarea las fuerzas dinámicas del Progreso tienen ante sí el reto de liderar el Proyecto de Unión Europea.

La virtualidad del mismo radica en la capacidad de afrontar el reto de una configuración de Europa capaz de equilibrar un sistema democrático de adopción de políticas unitarias europeas en órganos regionales que canalicen y apliquen las políticas comunes.

Y en el plano político equilibrar los dos procesos que se vislumbran en un futuro. El de las aspiraciones de los colectivos nacionales infra-estatales por un lado y la aspiración supranacional por otro.

En este contexto, así planteado de modo genérico, es donde sitúo no sin cierta preocupación las presentes notas. Preocupación, dada la enunciación del Seminario, porque las posiciones que se han venido manifestando en el foro político con respecto fundamentalmente al Derecho de autodeterminación tiene que ver con elaboraciones políticas construidas ad-hoc en función de su servilidad a la coyuntura política. Obviándose por el contrario un debate sereno y necesario, sobre nuestro futuro como espacio político vasco ante la construcción política-institucional de Europa y las consecuencias que derivan de los cambios en las formaciones culturales, sociales, políticas... en el seno de nuestra sociedad.

Ciertamente, estas cuestiones no son nuevas, pero sí requieren una reafirmación en tanto que el contenido de los diferentes discursos, confrontados a ambos lados del espectro, el de la vieja Españaa por un lado y el viejo nacionalismo por otro, parece que olvidan que nos hemos situado en una corriente histórica, radicalmente diferente al de los procesos autárquicos del Estado-nación.



La génesis del nacimiento de la Europa comunitaria responde a una visión de la sociedad internacional y europea en particular, que proyecta un futuro diferente a la existente hasta 1945. Esta idea de cambio hacia un tiempo histórico diferente, es intuita tanto por un sector del nacionalismo representado por Aguirre como por un sector del socialismo vasco representado por Aznar. Y así plantean la posibilidad que ofrece el nuevo espacio político europeo que está surgiendo para aquellos pueblos que no pudieran constituirse en Estados a lo largo del siglo XIX.

Esta percepción, cualitativamente distinta del enfoque clásico del discurso y proyecto político vasco, engarza directamente con el problema del acomodo de las regiones, en el caso nuestro del País Vasco, en el Proceso de la Unión Política Europea.

Desde las perspectivas, histórico-culturales, política, económica,... las regiones deben jugar un papel primordial. Esto nos lleva a considerar, siguiendo a Boquetti, la dimensión regional institucionalizada en un doble proceso federalizante: el de los Estados y el interior de los mismos.

En el orden interno, el proceso descentralizador federalizante es una potente fuerza centrífuga capaz de producir una profunda transformación del orden estatal, cuando pliega las estructuras constitucionales preexistentes a las exigencias de la descentralización, hasta tal punto que se produce una auténtica transformación del orden estatal. En nuestro caso, para que esta afirmación de Antonio La Pèrgola, despliegue toda su efectividad en el orden interno, requiere no una modificación de los textos del bloque de constitucionalidad que nos afecta sino una interpretación jurídica en consonancia con la voluntad política de descentralización.

Este perfil de la cuestión nos invita a reflexionar sobre el principio de autodeterminación, no en la línea del principio operativo que se aplicó tanto en el orden jurídico internacional como en el interno, a comienzos de este siglo en Europa, sino en el contexto del actual proceso jurídico-político que vivimos. Con lo que nos situamos en un marco en el que la operatividad del Derecho de autodeterminación tiene su virtualidad en tanto que principio de autonomía o autodeterminación interna en el proceso de autogobierno de los pueblos. En este sentido nos encontramos con una lectura que nos ubica por un lado en el interior del Estado y, por otro, en el proceso de supranacionalización europeo.



Siempre cabría analizar el texto del art. 1 de los Pactos de las Naciones Unidas sobre los Derechos Humanos pero ésto nos llevaría a analizar las bases para conseguir la Paz en el mundo.

Me voy a centrar en la presencia exterior de las colectividades nacionales constituidas en comunidades políticas ya que éste es el nudo gordiano de las reivindicaciones políticas recientes del Derecho de autodeterminación. El problema radica, en que el mismo se ha planteado en la línea de la Resolución 2.625 de las N. U. No siendo muy acertada esta interpretación de la mentada Resolución, tanto desde la perspectiva jurídica así como la política en el espacio europeo comunitario.

La cuestión estriba en si de verdad creemos que las colectividades regionales son fenómenos puntales de la Unión Política Europea. Y que así mismo en el orden interno vayamos hacia el pleno desarrollo del Estado de las Autonomías, como un hito revolucionario que apuesta por la construcción de una nueva España solidaria y subsumida en un espacio político superior como Europa.

Ambas cuestiones que se interrelacionan nos sitúan ante la perspectiva no sólo de la presencia exterior del País Vasco, con espacio político con claras connotaciones transfronterizas. Sino de la existencia de una legitimidad jurídica de orden positivo para una participación política ad-extra de las regiones en el proceso de construcción de la nueva Europa.

Para ello se hace necesario por un lado habilitar mecanismos de articulación interna a la hora de abordar la formación de la voluntad exterior de un Estado complejo como el nuestro. Por otro el desarrollo y profundización de los mecanismos de cooperación entre las regiones, creados tanto en el seno de las Comunidades como en otros foros europeos como el Consejo de Europa y la OCDE.

Sin embargo, para aquellas personas que no saben apreciar los peculiares mecanismos de cambio los tiempos... en el campo internacional. Puede parecer, que las aspiraciones de participación ad-extra y descentralización ad-intra de las regiones, no juegan un papel significativo. Es preciso reafirmar que se vislumbran movimientos en torno a una presencia activa de las Regiones.

Presencia que está en íntima conexión, no con un desideratun ontológico del pueblo vasco, sino con una constante



acción política en los diversos foros y espacios jurídicos en los que se asienta el ámbito de actuación del País Vasco.

Previo al análisis descriptivo de los foros europeos que vehiculiza la participación de las regiones mencionadas. Veamos de modo sucinto como se sitúa en nuestro orden constitucional el estado de la participación de las regiones en el ámbito exterior.

En línea con parte de la doctrina como Ramiro Brotones, Pérez González, Oriol Casanova... se podría afirmar que a pesar del art. 149, 1, 3 del precepto constitucional, estamos en presencia de unos textos estatutarios como el vasco, el catalán, andaluz, ...con claras alusiones a la proyección exterior de las regiones. Si a esos mismos criterios interpretativos que adecuan los mecanismos relacionados Derecho Institucional-Derecho interno a las exigencias propias de un Estado de organización territorial compleja como el español, a la luz del art. 2 en relación al T. VIII y la D. Adicional 1.º del texto constitucional en lo que se refiere a los vascos nos situamos en un marco en el que es posible la participación de los entes territoriales autónomos en la conducción de la acción exterior, en distintos planos y niveles. El único pivote que nos falta es la voluntad política de crear mecanismos de participación.

Esta cuestión es de vital importancia, debido no sólo al proceso de plena transnacionalización que estamos viviendo, tal y como al principio de estas notas he sugerido, sino a las consecuencias de orden jurídico-político, que van a derivar del Acta Unica Europea.

No quisiera cerrar este apartado, sin antes mencionar la importancia de ir profundizando en el modelo de descentralización no sólo como un sistema que garantiza una equilibrada y solidaria organización del poder político. Sino, en lo que a las fuerzas de progreso nos interesa, como un sistema que se engarza en toda su intensidad, en el proceso democrático de búsqueda de mayor libertad e igualdad de los ciudadanos europeos perseguidos por el virus orwelino en la aldea global que es Occidente.

## **La subjetividad internacional de las entidades territoriales**

No deja de ser un dato, como señalan Pérez González y Pueyo Losa, para el Derecho Internacional igual que para el



Derecho interno, la creciente proyección de las aspiraciones de descentralización política en el seno de los distintos Estados. Razones de muy diversa naturaleza, que he expuesto anteriormente avalan este proceso que por mor de la interdependencia de las unidades políticas en el espacio europeo, nos obligan a definir en el plano internacional un «Derecho situacional que diera cabida a los intereses y a la posibilidad de participación (indirecta o directa) de las entidades territoriales intermedias a través de técnicos de *cooperación flexibles y diferenciados* en función de las colectividades y espacios».

Sería ésta, creo, la vía por la que pudiéramos comprender el significado actual, a la luz del Derecho Internacional, del Derecho de autodeterminación interna en clara conexión con los Derechos humanos fundamentales, tal y como nos señala Carrillo Salcedo. Máxime si condieramos que el Derecho Internacional regional europeo, en el terreno de los Derechos humanos, no es del todo indiferente a las cuestiones de configuración interna de la sociedad estatal.

Una vez sentado que el contenido del Derecho de autodeterminación se subsume en el orden jurídico interno y como tal es objeto de protección jurisdiccional tanto en el orden interno. Así como en el europeo, por mor de la Convención Europea de Derechos Humanos.

Vayamos a analizar las vías más o menos declaradas que conduzcan a la afirmación de una subjetividad internacional de las nacionalidades como la vasca, aunque sea de modo limitado.

Nuestra pertenencia a organismos regionales como el Consejo de Europa nos permite situarnos de pleno derecho en un espacio en el que se han iniciado los procesos de cooperación inter-regional, a través de las diversas Conferencias Internacionales de poderes locales y Regionales. Comisiones trans-fronterizas en distintos puntos geográficos de Europa (Pirineos, ...) ...Esto nos abre la posibilidad de intervenir decidida y decisivamente tanto en el enfoque como en los procesos de profundización de la presencia activa de las Regiones a la hora de buscar fórmulas de participación de éstas en el desarrollo institucional de Europa. En esta línea se nos muestra la posibilidad de plantear políticas innovadoras que formulen y clarifiquen la nebulosa de un futuro marco institucional europeo. Aquí reside el gran reto de las fuerzas regionales.

Paralela a esta formulación de diseño institucional que duda cabe la importancia que tienen la participación de las regiones en el proceso cotidiano de asentar marcos óptimos



de desarrollo regional, así como la lucha contra los desequilibrios regionales y la recuperación cultural de los pueblos más allá de los límites fronterizos. Para ello se ha formulado un cuadro, el Convenio-Marco de Cooperación transfronteriza abierto a la firma en Madrid en 1981, que permite desarrollar políticas culturales, educativas... Comunes a ambos lados de las fronteras como sistema que haga avanzar en la sedimentación de una generación futura de ciudadanos europeos.

Este es el gran reto de las regiones, como sujetos que apuestan por el futuro de Europa frente a posiciones conservadoras, tanto de un signo nacionalista como de otro, que apuestan por la fórmula obsoleta del Estado-nación en una Europa inmersa en la interdependencia y los cambios.

Por otro lado, el impacto de la Adhesión a la CEE nos introduce en un espacio institucional que a pesar de las dificultades, necesariamente tiene que tener un único final, el camino de la Europa unida.

Como dice, Paul Romus, el camino a la Europa unida pasa por las regiones. En una época en la que con satisfacción se puede constatar que una cierta dimensión de la vida económica y social escapa a la concepción frecuentemente agresiva de la patria.

Las Comunidades Europeas al romper las fronteras económicas van a permitir a las verdaderas regiones naturales reconstruirse, después de haber sido cortadas desde siglos por fronteras políticas. Estas regiones existen por los datos de la geografía, la cultura, la economía,...

El renacimiento de las regiones constituye un paso adelante hacia la construcción de Europa, no sólo por las consideraciones anteriormente mencionadas, sino porque éstas sólo tienen una viabilidad de tener una presencia singular en el marco europeo.

El camino a recorrer ciertamente es difícil y laborioso, en la medida que supone la readecuación de las estructuras institucionales y administrativas a las tendencias supranacionales. Siendo por el contrario el proceso de trans-nacionalización para los agentes económicos y sociales, condición necesaria para la supervivencia.

Por otro lado, los sistemas de cooperación inter-regionales son imprescindibles, en tanto que los factores de desequilibrio entre regiones planean sobre el necesario equilibrio de la integración europea.



En esta línea se presentan tanto los mecanismos de participación de las Regiones, a través de su Comité Consultivo, en la política comunitaria regional. Como las sugerencias en el seno de los Reglamentos del FEDER para llevar a cabo proyectos de claro contenido transfronterizo.

En definitiva, y para concluir, estamos en presencia tanto de unas bases políticas como de mecanismos jurídicos que permiten dar cuerpo en el seno de la sociedad internacional que nos ha tocado vivir, a la lógica de las nacionalidades, de buscar vías que le conduzcan a tener una presencia y subjetividad internacional.

## Conclusiones

1.º Los cambios profundos que se vienen produciendo en el seno de la sociedad contemporánea tienen su expresión más aguda en el seno de la sociedad europea. Provocando la transformación de los cimientos que sustentaban el Estado-nación contemporáneo.,

2.º La Europa de finales del siglo XX se enfrenta con nuevos retos sustancialmente distintos a la de principios de siglo. Las consecuencias que derivan de esta afirmación son de orden muy diversos. Pero lo que nos interesa remarcar es que Europa como diseño tanto ad-intra como ad-extra está buscando su espacio en el concierto internacional que se vislumbra en un futuro.

3.º Como consecuencia de los anteriores puntos, el principio de libre determinación, en el marco europeo, transforma en operatividad y se interconexiona con el principio de autonomía (Derecho de autodeterminación interna) versus Derechos Humanos.

4.º La presencia exterior de las nacionalidades constituidas en comunidades políticas en el seno de la Europa comunitaria se plantea en una doble dirección. La interna a través de mecanismos internos de participación tanto en la elaboración de la formación de la voluntad exterior del Estado, así como en la ejecución de las obligaciones internacionales y comunitarias.

La externa a través de la profundización e impulso de la presencia de las regiones en la integración europea.

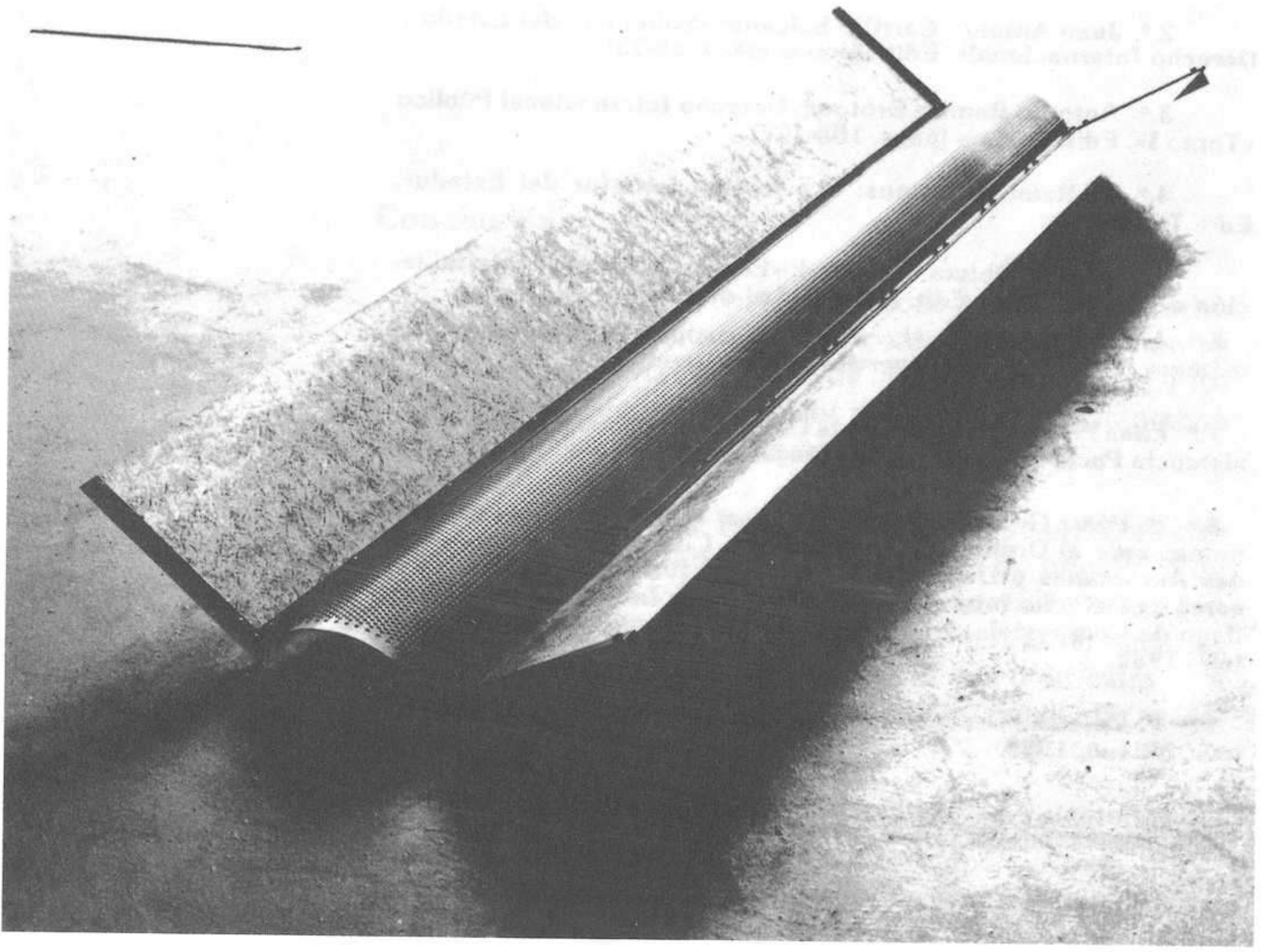


## BILIOGRAFIA

Entre la amplia bibliografía existente al respecto de los temas que se han ido apuntando en el trabajo, me referiré genéricamente a aquella que he utilizado en relación a los puntos concernientes al Derecho de autodeterminación y la subjetividad internacional de las regiones.

- 1.º Actes de Colloque «Les Etats Federaux dans les Relations Internationales». Revue belge de Droit International. vol. XVII, 1983-1.
- 2.º Juan Antonio Carrillo Salcedo: «Soberanía del Estado y Derecho Internacional». Edit. Tecnos (págs. 58-73).
- 3.º Antonio Ramiro Brotons: Derecho Internacional Público «Tomo I». Edit. Tecnos (págs. 108-177).
- 4.º A. Ramiro Brotons: «La Acción Exterior del Estado». Edit. Tecnos.
- 5.º José A. Obieta Chalbaud: «El derecho de autodeterminación de los pueblos». Edit. Universidad de Deusto.
- 6.º J. F. Guilhaudis: «Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes». Edit. Prerses Universitaires de Grenoble.
- 7.º Elisa Pérez Vera: «Naciones Unidas y los principios de la Coexistencia Pacífica» Edit. Tecnos (págs. 78-89).
- 8.º M. Pérez González y J. Pueyo Losa: «Las Comunidades Autónomas ante el Orden Internacional», en Constitución, Comunidades Autónomas y Derecho Internacional (VI Jornadas de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales. Santiago de Compostela, 1-4 de junio de 1981), Santiago de Compostela. 1982.
- 9.º P. Caretti: «Ordenamiento comunitario en autonomía regional». Milano, 1983.
- 10.º Antonio La Pergola: «Poder exterior y estado de derecho». Edit. Universidad Salamanca. 1987.
- 11.º Andre Gunder Frank: «El desafío europeo». Edit. Pablo Iglesias. 1983.
- 12.º Jean Mounet: «Memorias». Edit. Siglo XXI..., 1985.
- 13.º Ekkehart Krippeudorff: «El sistema internacional como historia». Edit. F.C.E., 1985.
- 14.º Araceli Mangas Martín: «Derecho Comunitario europeo y Derecho español». Edit. Tecnos, 1986.
- 15.º J. A. Aguirre Lekube: «Obras Completas» tomo II. Edit. Sendoa.







# LA CUESTION NACIONAL Y LA IZQUIERDA EN EUROPA

**Joan Lerma y Blasco**

Presidente de la Generalidad Valenciana

«¿Qué es una nación libre? Una nación libre es la que posee el control absoluto de todos sus recursos y poderes internos, y no está sometida a restricciones de ningún tipo para relacionarse con cualquier otra nación en circunstancias similares, salvo las que imponga la naturaleza». Así respondía James CONOLLY, en el «Workers Republic» el 12 de febrero de 1916, a una pregunta que él mismo se hacía en un artículo del mismo título pocos meses antes de la «Insurrección de Pascua» que él mismo, como dirigente del Socialist Party of Ireland, preparó juntamente con los Republicanos irlandeses. Poco después, y juzgado por un Consejo de Guerra inglés, moría fusilado en la cárcel de Dublín.

LA CUESTION NACIONAL  
Y LA IZQUIERDA EN EUROPA

Esta opinión ha marcado más de cien años de lucha por la emancipación de las nacionalidades en la Europa contemporánea, y aun hoy día constituye la pretensión de legitimidad de organizaciones de izquierda europeas que se reclaman como parte destacada de Movimientos de Liberación Nacional. El problema está en que, después de la experiencia de las dos Guerras Europeas, la segunda, de carácter mundial, la cuestión nacional carece de legitimación a partir de la comprensión de lo que se entiende por «naturaleza». Esto se hace evidente en las palabras de Norbert Elias en su «Humana Conditio», cuando se interroga sobre los orígenes del nacionalismo alemán y sus brutales consecuencias, y se responde que «una organización sumamente racional y realista de todo el pueblo, encontró la legitimación en la certidumbre mágica de que este pueblo, el alemán, estaba predestinado por una fuerza indefinida —¿por la naturaleza?— a ser el pueblo soberano de Europa, cuando no del mundo».



Hoy en día, cuando el futuro de Europa pasa por la necesidad de constituir una organización política supraestatal que de solución a su unidad, dando cabida a la amplia diversidad y variedad de pueblos y culturas que confluyen en ese proceso, la respuesta al interrogante es de cabal importancia, porque la situación dista del planteamiento que la izquierda europea formulara para la solución de los Balcanes o del Imperio Austro-Ungaro, o de la Rusia zarista dada por Lenin en 1917. La situación es otra, y es como resolvemos el reto de la Unidad de Europa sin romper con la diversidad, al igual que opinaba Montesquieu: «L'Europe n'est qu'une nation composée de plusieurs».

## II

La respuesta está en resolver la misma pregunta de siempre: ¿Qué es una nación?, ¿se asienta sobre ciertas bases naturales? Desde la conferencia que Renan, a finales del siglo pasado, dio en la Sorborna con motivo de criticar las apetencias Prusianas sobre la Alsacia y la Lorena francesas, mucho se ha escrito sobre el tema.

Richelieu inventó la ficción política de las fronteras naturales que le valió de argumento a Francia para quedarse con la parte nororiental de España, de Cataluña; ficción que no define nada y según el mismo Renan sirve para justificar toda clase de violencias.

La raza todavía define menos. El criterio racial crea mayor confusión y puede llevar a ideas monstruosas como las del racismo hitleriano o de la xenofobia de la extrema derecha europea, como el ejemplo reciente de Le Pen en Francia, que en palabras de Norbert Elias es «un mito que no sólo era contrario a los esfuerzos de nuestra era por conseguir una mayor igualdad entre los seres humanos, sino que, al hacer hincapié en el valor superior del propio grupo, revaloriza la desigualdad entre los hombres».

Tampoco se puede definir la nación con un criterio lingüístico. Hay naciones muy diferentes que tienen el mismo idioma; y por el contrario, naciones sólidamente forjadas que son plurilingües. Me refiero a los Estados Unidos o a Suiza, como ejemplos respectivos.

La religión tampoco es buena base para definir la nacionalidad, aunque haya sido factor importante en la creación y mantenimiento de algunas naciones. Ejemplo puede ser el mismo caso de Irlanda. Pero hoy, en la gran mayoría de los



países desarrollados conviven ciudadanos de distintos credos religiosos. El mismo caso de Estados Unidos puede ser ilustrativo.

José Stalin, en su trabajo sobre «la Cuestión Nacional» a través del cual pretendía responder a Otto Bauer y a Rosa Luxemburgo en la polémica abierta sobre este tema en la primera quincena de este siglo, da una definición que, no obstante su aparente solidez, resulta más formalista que profunda. Sirve para las naciones de estructura simple y homogénea pero no da respuesta a las compuestas y complejas, que suelen ser las más ricas en caracteres nacionales y en variedad de circunstancias de su formación histórica, los criterios que Stalin utiliza, de forma destacable, en su definición.

Tierno Galván, en una conferencia pronunciada en el Ateneo Mercantil de Valencia el año 1986 sobre la «Cuestión Nacional en España», se hacía eco del criterio definitorio de «etnia», lo que también resulta imposible en muchos casos. Este es un concepto antropológico, basado en los caracteres lingüísticos, somáticos y culturales de los grupos humanos que, como hemos visto, no son los fundamentos determinantes de la nacionalidad.

Definir la nación a través de sus elementos objetivos resulta una tarea harto difícil porque, ésta, en último término, se funda en la libre y consciente adhesión de los individuos al grupo nacional: es en el fondo un asunto de conciencia, de sentimiento y de voluntad. Diciéndolo en palabras de Josep Colomer, en su ponencia «Nación política y federalismo», «la nación política no se fundamenta en hechos natural-culturales, sino en el elemento subjetivo de conciencia y voluntad», en «el consenso y la voluntad política libremente expresada de los ciudadanos».

No existen criterios «naturales» o bases justificatorias asentadas en la «naturaleza», como el territorio, etnia, lengua, religión o la historia en común sobre las cuales fundamentar el concepto de «nación». Pero si bien es el criterio definitorio el de consenso y voluntad política, en cambio, como argumenta Elie Kedourie en su obra «Nationalism», tampoco lo es el concepto de autonomía moral kantiano del cual se desprende el concepto de Libertad o autodeterminación individual, extrapolando a nivel de grupo social. Porque la opinión generalizable de un individuo, sin contrastación discursiva con el resto de componentes del grupo, carece de fuerza legitimatoria de una norma de aplicación común, como puede ser la del derecho a la autodeterminación.

La voluntad política se asienta sobre la formación del consenso alcanzado a través de un proceso discursivo; es



decir, que depende de la interacción individual, de la comunicación de opiniones, en una situación históricamente concreta, en torno a la conveniencia o no de vivir, un grupo determinado de individuos, de una manera o de otra, y de cual es la más conveniente para la consecución de los fines libremente determinados del grupo. Es un problema de formación de la voluntad política, el cual sólo puede legitimarse, hoy en día, a través del proceso democrático, es decir libre de sujeciones.

### III

El concepto consensual de nación, ¿sirve a los fines que la izquierda se plantea en la Europa de fines del siglo XX? La respuesta puede ser positiva siempre y cuando no caigamos en el error de la uniformidad cultural o civilizadora. Es el mismo error en el que Rosa Luxemburgo cayó al polemizar con Lenin a primeros de este siglo. No se trata de rechazar la lucha por la emancipación nacional de los pueblos sojuzgados por el zarismo, como el caso polaco, para, según Lenin, romper la unidad de los intereses de clase del proletariado europeo, la construcción de una sociedad socialista europea, sino ganar un aliado estratégico en contra de la autocracia zarista y dar solución a una reivindicación democrática en el marco del socialismo en Rusia. Este marco y aquella época ya es historia, y las estrategias de ayer son inservibles hoy día. Pero la pretensión de uniformidad que Luxemburgo pretendía encierra cierto peligro.

No son los intereses de clase los definitorios de un nuevo marco unitario para Europa. La nueva sociedad que ha surgido en el continente después de Yalta y Postdam está más centrada en la supervivencia de la civilización y de la vida que en la consciencia que surge de la posición objetiva en un proceso de producción que se ha tecnificado y transformado, alumbrando nuevas dependencias de clase y trasladando al Estado el marco de la lucha de clases, antaño anclada en la sociedad civil.

La discusión sobre el desmantelamiento de los Pershing y los SS-20, sobre la contaminación y la lluvia ácida en la Europa central, y la nueva dimensión europea de los derechos sociales, ante un mercado único que afectará a miles de trabajadores europeos sin derechos colectivos definidos, son los nuevos enfoques, entre otros más, de la discusión que deben preocupar a la izquierda. Junto a ello existe la variedad de culturas y conceptos de vida que recorren el conti-



nente. Unidad y diversidad que deben compaginarse en un mismo proyecto común, en donde el criterio unificador de la voluntad política de vivir conjuntamente se fundamenta en intereses más amplios que los de la clásica posición de clase.

Una Europa unida interesa por igual al Bloque de clases que Peter Glotz define en su «Manifiesto para una Izquierda Europea». Trabajadores organizados en sindicatos, empresarios emprendedores, intelectuales y sectores sociales marginados, organizados en nuevos movimientos sociales, y minorías nacionales y étnicas, son los que él ve como actores de un amplio debate en torno al cual debe surgir la voluntad política que defina la Unidad Europea.

#### IV

El problema está en organizar políticamente esta voluntad definitoria. Para ello es preciso no confundir, al igual que hacía Conolly, Nación con el Estado. Que los territorios en que se asientan las naciones no coinciden, a veces, con los de la soberanía de los estados es hecho generalmente sabido. La historia de este siglo nos ofrece ejemplos de ello.

La nación polaca estuvo repartida antes de la Primera Guerra mundial entre los imperios alemán, ruso y austríaco; y volvió a estarlo en 1939 entre Alemania y la URSS. La Unión Soviética abarca muy diferentes naciones de Europa y Asia. El pueblo alemán se halla actualmente escindido en dos Estados. El curdo está repartido entre varios estados que no le reconocen personalidad como nación. El pueblo judío, con fuerte conciencia de nacionalidad, ha constituido durante cerca de dos mil años una nación dispersa, sin territorio ni estado propio hasta que en 1948 proclamó el nuevo Estado de Israel.

Solamente cuando los límites geográficos y de soberanía del estado coinciden con los de la nación, se obtiene el estado nacional, expresión jurídica y política de la nacionalidad.

Las naciones no son «entes abstractos» uniformes a un sólo nivel, separadas tajantemente unas de otras tal como se representan los Estados en los mapas de colores; no responden a una fórmula única, y difieren mucho unas de otras; tanto que se puede decir que no hay dos naciones iguales, como no hay dos personas iguales. Algunas como Polonia tienen una estructura sencilla, un territorio, una sola lengua.

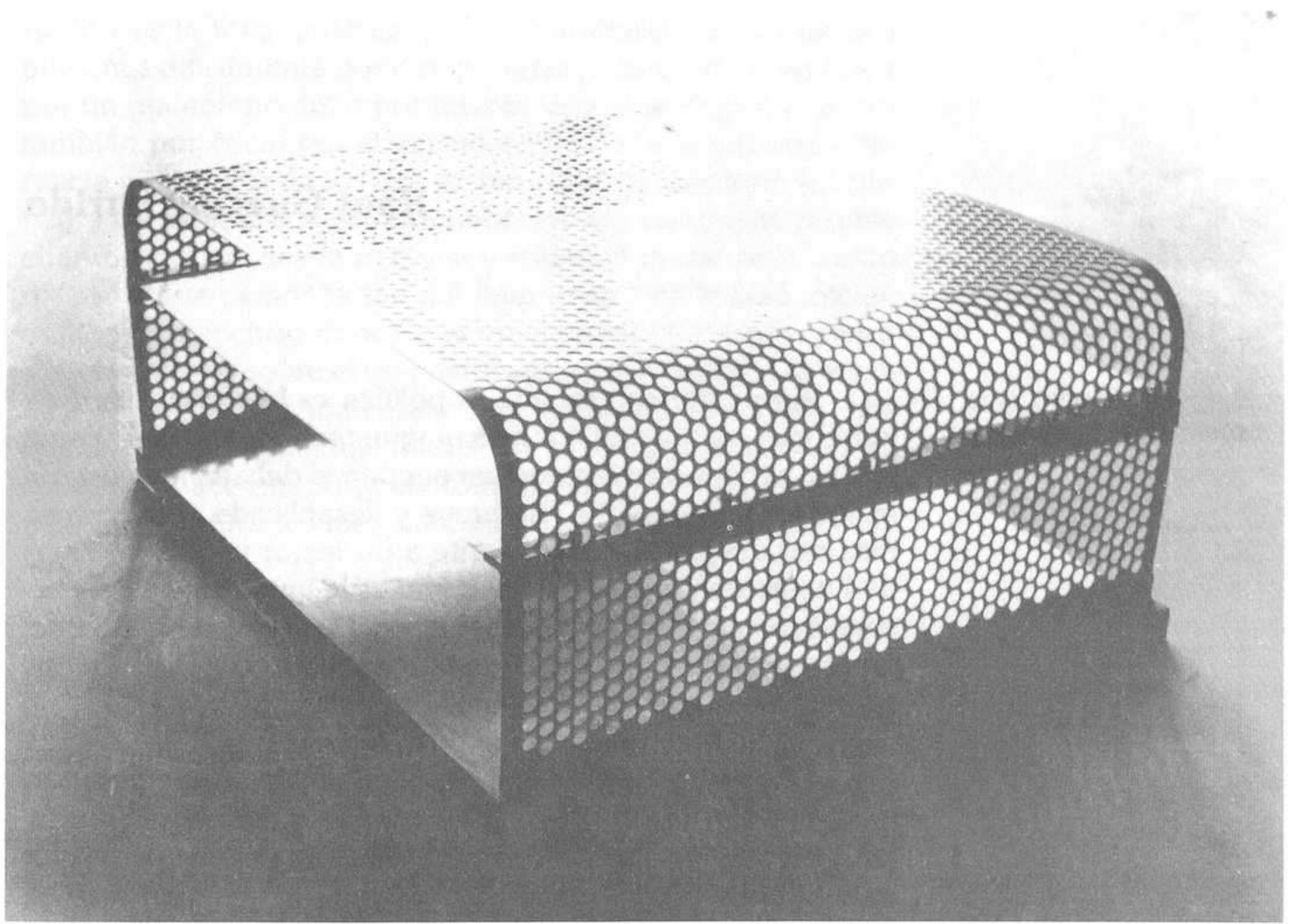


Otras como Yugoslavia, Suiza o la propia España son muy complejas y manifiestan dentro de cada una variedad de lenguas, caracteres, geografías, distintas vivencias históricas colectivas y culturas dispares. La nacionalidad no es en ellas uniforme y plana, sino varia y a diferentes niveles.

La idea de una organización política que de cabida al conjunto de pueblos o comunidad de nacionalidades, que se desarrolla en planos sucesivamente más altos, como alternativa a la uniformidad de un régimen político unitario, resultado mal entendido del Estado moderno, heredado a su vez de la Ilustración francesa, como pretende Finkielkraut en su obra «La derrota del pensamiento» en donde defiende la idea de la uniformidad cultural europea, construida en torno a una única cultura común y que acabe con los diversos grupos nacionales, una de las mayores riquezas de la civilización europea, puede ser la solución organizativa de la voluntad política de los ciudadanos europeos, de la Izquierda europea en tanto que la Unidad de Europa sea su bandera en este final de siglo.

Es la formula federal apuntada por Josep Colomer en este Seminario sobre Izquierda, Nacionalismo y Autodeterminación, cuando compara la construcción del Estado español con el de la Unidad europea. Dice, a mi parecer acertadamente, que «toda la perspectiva pluralista y relativista aquí expuesta permite concebir la construcción del Estado español como la construcción de una nación política que, por adoptar un modelo de Estado compuesto, constituye un conjunto de naciones políticas y, por garantizar el libre desarrollo de la variedad cultural, es compatible con la existencia de distintas naciones natural-culturales. Europa, asimismo, será una nación de naciones de naciones. Es decir, lo contrario del exclusivismo nacional».







# OCIOSA NOTA SOBRE EL PERSONALISMO

**Raul Guerra Garrido**

OCIOSA NOTA  
SOBRE EL PERSONALISMO

Amparándose en que la política es la especialidad de aquél que no domina a fondo ningún tema, y disculpándome por no haber podido participar ayer en el debate, me gustaría incluir una breve nota, por breve y desaplicada quizá ociosa mas por desgracia concerniente a un factor verídico (la verdad no es siempre verosímil) como es la importancia del personalismo en el tema que nos ocupa. Un factor humano que, no sé por qué oscura razón, casi siempre se omite del análisis cuando en tantas ocasiones resulta decisivo.

La autodeterminación es el acto de elegir por uno mismo el término o meta de su camino y, en consecuencia, los medios que considera necesarios para alcanzarlo. La autodeterminación es pues, básicamente, un asunto viario en donde importa la localización de la meta pero más el trayecto a recorrer. El territorio libre a alcanzar, como la libertad misma, no existe salvo en la metáfora de la perenne lucha por conquistarla; la patria, ese territorio autónomo en donde uno desarrollaría su incontaminada paternidad, es un ideal platónico imposible (para más información hágase una lectura solita de *El capital* y de *El manifiesto comunista*) pero la vía para alcanzarlo si existe y es por ello que adquiere el máximo de importancia: es una trayectoria y en el conglomerado europeo de países avanzados, modernos, industrializados, democráticos, una cuestión de tráfico sumamente compleja; la marcha a contra norma supone accidentes mortales y el avance de la dirección de la flecha depende de la potencia del vehículo; el desplazamiento de mi yo íntimo, de yo

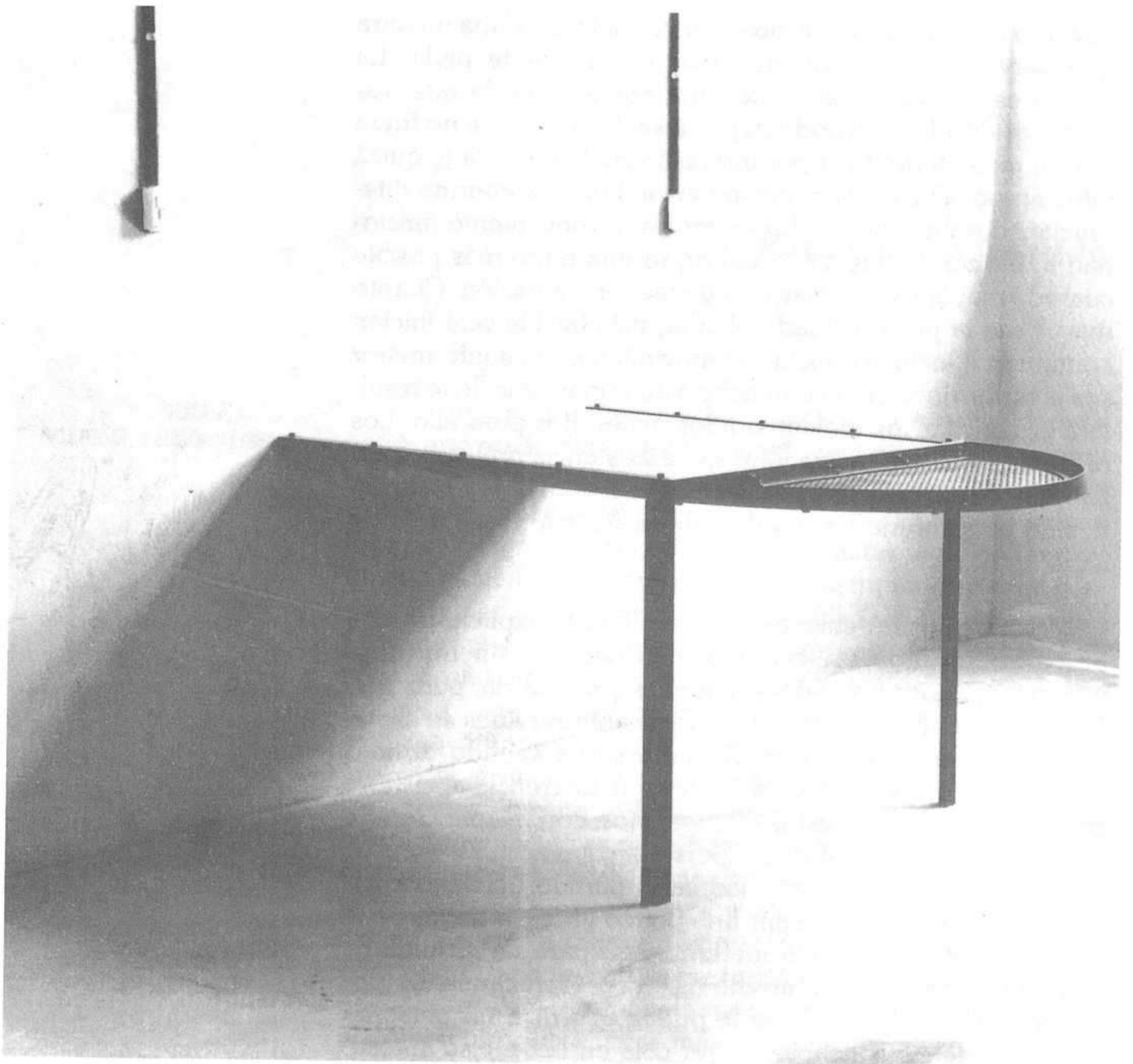


mismo, es un automóvil cuya potencia es mi autoridad y dado que el trayecto es un ente físico, cinético, la fuerza de mi autoridad depende de en qué medida pueda transformarse en autoritarismo.

Los extremos que marcan el vector de la autodeterminación son las ideas de persona y nación, dos conceptos que engarzan en una especie de escala filogenética linneana: personalismo, particularismo, regionalismo, nacionalismo. La personalidad es la idea unívoca por excelencia pues la opinión que uno tiene sobre sí mismo es su verdad y ésta una mentira que pervive hasta la muerte, más no se puede pedir. La nación es la idea genérica por antonomasia, en la que dos personas difícilmente podrían ponerse de acuerdo si no fuera por un malentendido, o por interés lo cual en lógica (y quizá también por ética) sea el mismo error. Dada la enorme diferencia y distancia de los dos extremos, el movimiento (nacional) a realizar, el trayecto a cubrir, resulta tanto más posible cuanto «mayor» sea la persona y «menor» la nación. Cuanto mayor sea la personalidad del líder, más fácil le será iniciar, continuar, e incluso concluir el movimiento; y cuanto menor sea el territorio sobre el que debe actuar más sencillo le resultará el concitar los malentendidos necesarios para ello. Los nacionalismos serían inviables sin la existencia previa de personalismos acentuados, cuanto más energúmenos no importa sino al contrario: más vale cabeza de ratón que cola de león.

Dada mi endeble capacidad teórica explicitaré este breve apunte con un ejemplo. El Bierzo es un territorio mínimo del noroeste leonés, lindante con Galicia, pero perfectamente definido y diferenciado de ambos reinos en clima, costumbres e ideosincrasia. Siempre se ha sentido distinto mas nunca tuvo la tentación de llevar la diferencia al terreno político hasta que en estos últimos años, con la aparición de un personalismo desaforado (persona cuyo nombre no consigo acordarme), puso en marcha el partido berciano cuyo objetivo último es conseguir un «Bierzo libre»: a través de la autonomía del Bierzo, autodeterminarse para ser incluido en Galicia como su quinto terreno histórico. Planteamiento (por supuesto lícito) que sólo se le puede ocurrir a un personalismo que se sabe incapaz de ser cola en León y se autosupone sería así cabeza en el Bierzo. Siendo la autodeterminación básicamente un asunto viario, hay personas que son incapaces de reflexionar sobre la incongruencia de los viajes para los que nos se necesita alforjas. Y para constatar si en Euskadi se dan, o no, este tipo de personalismos, recomiendo consulten las primeras páginas de los diarios vascos.







# EUSKOESCLEROSIS

## **Luis Atienza**

Viceconsejero de planificación del  
Gobierno Vasco

La insuficiencia del debate en nuestra sociedad sobre el pasado, el presente y el futuro de nuestra economía, eclipsado por el fundamentalismo político; el rechazo del reconocimiento del declive y del análisis de sus causas; la facilidad con la que la sociedad en su conjunto ha pasado de la ilusión depositada en el Estatuto y el Concierto como vías para garantizar mayores cotas de libertad y bienestar, el conformismo con unos resultados económicos mediocres, la incapacidad para lanzar proyectos que dinamicen nuestra economía, y la tendencia a considerar que tanto las causas de la crisis como sus soluciones provienen del exterior, sin que nos sean exigibles ni esfuerzos ni responsabilidades, constituyen síntomas de lo que llamaré, EUSKOESCLEROSIS.

EUSKOESCLEROSIS

## **Declive. ¿Qué declive?**

La aprobación del Estatuto y del Concierto Económico suscitaron un renovado optimismo sobre el futuro de nuestra economía. No solamente se podría cubrir el déficit de infraestructuras y equipamientos colectivos, sino que se iban a liberar todas las fuerzas modernizadoras y creadoras de Euskadi, contribuyendo así a la recuperación económica y a atenuar los altos costes sociales de la crisis.

Los resultados no han sido precisamente alentadores: un crecimiento negativo año tras año, hasta que la fuerte



recuperación de la economía española ha tirado de la economía vasca, que ha ocupado el último puesto en el ranking de crecimiento de las Comunidades Autónomas en 1986 y 1987; una pérdida intensa y constante de puestos de trabajo; una tasa de emigración durante los últimos años que constituye la más elevada de las Comunidades Autónomas españolas, y una pérdida de población total entre 1981 y 1986; un comportamiento muy deficiente de la inversión, hasta estos dos últimos años, y sobre todo una inversión muy escasa en nuevas actividades, entre otras razones por la incapacidad para atraer la inversión extranjera que no se destine a la toma de participación y modernización de plantas ya existentes.

Y sin embargo, ni existe conciencia clara de declive, ni se analizan suficientemente sus causas, ni se debaten en profundidad las soluciones. Una de las explicaciones es que la sociedad ha acentuado su dualización. Los costes de la crisis se concentran en una parte de la sociedad, que se ve progresivamente condenada a la marginación y la miseria. Como consecuencia, la opinión pública dominante no refleja la gravedad de la crisis, como tampoco lo hacen los niveles aparentes de consumo y de vida.

Por otro lado, la capacidad financiera del Sector Público Vasco como consecuencia del Concierto ha contribuido de forma muy importante al sostenimiento de la actividad económica, generando en ciertos casos un espejismo de prosperidad que no se corresponde con el deterioro simultáneo de la base económica. Ahora bien, la caída en el diferencial de presión fiscal con el resto de España ha reducido el margen financiero del Concierto y obliga a una mayor austeridad y eficacia en la asignación del gasto.

Por último, la ideología nacionalista dominante ha negado la existencia del declive y ha rechazado hasta muy recientemente el debate, con una aplicación ejemplar de la máxima «al mal tiempo buena cara». Por otro lado, la afirmación de que el pesimismo daña la imagen exterior de Euskadi y refuerza la crisis, permitía descalificar todo intento de debate como antipatriota.

### **Qué debatir. Algunas sugerencias**

El objetivo fundamental no es reforzar el pesimismo social, sino convulsionar a la sociedad, analizar profundamente las causas de nuestro deterioro, sugerir líneas de acción



y aunar todas las voluntades para recuperar la esperanza en el futuro.

Hay que debatir qué papel deben desarrollar las inversiones en infraestructuras en la estrategia de recuperación económica y cuáles son las más urgentes. He leído últimamente que hay que prestar menos atención a las infraestructuras y más al apoyo a la inversión y a la creación directa de empleo. En mi opinión se trata de un disparatado mimetismo respecto de las necesidades de otras regiones industrializadas en declive, solamente comprensible si se desconocen las carencias de accesos e infraestructuras del Puerto de Bilbao, la deficiente comunicación de la Cornisa Cantábrica, los problemas de congestión del transporte en el área de Bilbao, la situación de la N-1, la situación de las comunicaciones entre Guipúzcoa y Navarra, o el problema de los accesos por ferrocarril a la Meseta y a la frontera. O si se consideran suficientes las infraestructuras de telecomunicaciones, se desconocen los graves problemas medioambientales, que exigen fuertes inversiones en colectores, depuradoras y centros de tratamiento de residuos, y se minimiza el impacto sobre la viabilidad de los proyectos de inversión generado por la especulación alimentada por la escasez del suelo industrial disponible. Por otro lado, difícilmente puede hablarse en el caso de Euskadi de escasez de incentivos a la inversión y a la promoción del empleo, cuando ha disfrutado y disfruta en uno de los esquemas de incentivos más completo y generoso.

Hay que debatir al mismo tiempo sobre la política social de la Administración Vasca, sobre su progresividad a la luz de la calidad y cantidad de los servicios prestados y de su accesibilidad para los colectivos más desfavorecidos, y sobre la intensidad y las líneas de acción contra la marginación y la pobreza de ciertas zonas y ciertos colectivos.

Es necesario tomar posición sobre las razones por las que no se desarrollan nuevas actividades de futuro y no se diversifica nuestra estructura productiva, qué papel juega el deterioro de la calidad de vida y del entorno medioambiental, y en qué medida afectan el terrorismo y el impuesto revolucionario, la inestabilidad política, la crispación social y el desprestigio de la función empresarial.

Tampoco se ha prestado la suficiente atención al papel que Bilbao debe desarrollar en la estrategia de recuperación económica, como centro de gravedad del desarrollo de un área que debe superar los límites de la Comunidad Autónoma, ni a las consecuencias de nuestro «ombligocentrismo cultural» y de la inadaptación de nuestros valores y comportamientos sociales para generar los procesos de adaptación e



innovación tecnológica necesarios, ni a la inadecuación entre el sistema educativo y el sistema económico, ni a los límites de una política voluntarista de reindustrialización y promoción económica.

Una última afirmación para terminar esta primera parte. Se puede y se deben hacer todos los esfuerzos para recuperar las carencias en infraestructuras, elevar el nivel tecnológico o sostener la actividad de ciertos sectores básicos competitivos, se pueden solicitar y poner en marcha mayores incentivos a la inversión, se pueden desarrollar programas educativos y de formación ocupacional avanzados, podemos concitar el apoyo de las Administraciones Central y Comunitaria y proyectar una nueva imagen de Euskadi en el exterior, podemos y debemos acentuar la política de solidaridad frente a la crisis. Todo eso es necesario y en esa dirección van nuestros esfuerzos. Pero si no conseguimos la desaparición del terrorismo y la violencia social, si consideramos que las responsabilidades y las salidas dependen de los demás, si nos aferramos más al pasado que al futuro, si no evitamos posicionamientos políticos imprudentes que deterioran la moral social y deslegitiman a las Instituciones, si no conseguimos el máximo consenso sobre el esfuerzo a realizar para situar a nuestra economía en condiciones de hacer frente al reto europeo, crecer más, reducir los niveles de paro y combatir las desigualdades, nos habremos cerrado al futuro.

### **La política económica del gobierno vasco: eppur si muove**

La estabilidad financiera del Sector Público Vasco, la aprobación de un presupuesto para 1988 inversionista y solidario, la coordinación de las políticas de promoción económica, la puesta en marcha de importantes proyectos de inversión, la proyección de «la otra imagen» de Euskadi en el exterior, las intensas y cada vez más fructuosas gestiones ante las Administraciones Central y Comunitaria, y la puesta en marcha de un proceso de definición de prioridades del conjunto del Sector Público Vasco a medio plazo, constituyen el balance del primer año de la política económica del Gobierno. Un balance que, por ser un período excesivamente corto para juzgarlo por los resultados, debe realizarse en función de si las decisiones adoptadas forman parte de una estrategia coherente de recuperación económica.

No obstante, vaya por delante una autocrítica. A pesar de haber aportado una mayor estabilidad política, y de haber



situado a la recuperación económica y la lucha contra el paro como objetivo político prioritario, aunque con años de retraso respecto de la opinión de los ciudadanos, no se ha concienciado suficientemente a la sociedad del daño que el terrorismo, la crispación y la quiebra de la moral social, la deslegitimación de las Instituciones y la imagen del deterioro de la convivencia y de ausencia de consenso producen a la economía vasca y a sus perspectivas de futuro.

## **Estabilidad financiera**

El acuerdo sobre el cupo ha permitido terminar con la incertidumbre financiera de todo nuestro entramado institucional, liquidar los cupos anteriores, y aprobar una metodología para el cálculo del cupo hasta 1991 que garantiza la estabilidad y la suficiencia financiera del Sector Público Vasco para los próximos años.

Por otro lado, el reciente Acuerdo del Consejo Vasco de Finanzas sobre la Ley de Aportaciones para el trienio 1989-91, garantiza la estabilidad financiera de Gobierno y Diputaciones, realiza una clarificación competencial en el campo industrial y de promoción de empleo, y aporta una novedad fundamental, la defensa de la autonomía financiera municipal, extendiendo el criterio de participación en la recaudación a las relaciones financieras entre Diputaciones y Ayuntamientos, y garantizando además una participación mínima estos últimos.

El reflejo fundamental de los cambios en la política económica del Gobierno lo constituye el de Presupuesto para 1988. Un presupuesto refleja una difícil asignación de recursos, siempre insuficientes para cubrir todas las necesidades, y como tal, vulnerable desde múltiples ópticas. No obstante, el de 1988 puede ser calificado como expansivo, austero y solidario.

## **Presupuesto expansivo, austero y solidario**

Es expansivo porque elevando el recurso a la deuda pública hasta el límite de lo razonable, moviliza además once mil millones de pesetas en recursos procedentes de excedentes financieros de ejercicios anteriores para programas que contribuyen a la lucha contra el paro, y porque va a permitir el comienzo de la ejecución de importantes actuaciones en el



campo de las infraestructuras, como el Metro de Bilbao y el Gas doméstico y comercial, además de financiar importantes programas de promoción económica y de incidencia social.

Es austero porque, dejando aparte las nuevas competencias, no incrementa su plantilla más que para actividades de formación, y reduce en ferminos nominales los gastos de funcionamiento de la Administración, con el fin de movilizar los mayores recursos para la mejora de los servicios sociales, el incremento de la inversión pública y el apoyo a la inversión privada.

Es un presupuesto solidario porque destina el 63 por 100 a Sanidad y Educación, pasando los gastos en estos dos servicios sociales básicos de representar un 7,6 por 100 del PIB en 1987 al 8,1 por 100 en 1988, un avance importante dentro de un proceso que debe continuar en los próximos años. Pero además incrementa el presupuesto del Departamento de Trabajo en un 50 por 100, orientado a la formación y a la promoción del empleo, principalmente de los colectivos más desfavorecidos, y el presupuesto del Departamento de Urbanismo un 66 por 100, para financiar una política socialmente más agresiva en la promoción de viviendas y en la lucha contra la especulación.

### **Una política económica coordinada**

No es menos relevante el avance en la coordinación de las políticas de promoción del Gobierno y de las Diputaciones, tanto a través del Programa de Apoyo a la Inversión, como de la aprobación de normas comunes de incentivos fiscales a la inversión, que ganan además coherencia con la política industrial del Gobierno.

También es positivo el acuerdo con la Administración Central sobre la delimitación de la Zona Industrializada en Declive del País Vasco, con una considerable ampliación de la zona con respecto a la ZUR del Nervión, incorporando al Bajo Deba y al Cinturón Industrial de San Sebastián. Al mismo tiempo se desarrollan intensas gestiones para conseguir que la Comisión de las Comunidades Europeas eleve los límites de los incentivos aplicables.

Se está avanzando en la proyección de la otra imagen del País Vasco en el exterior, tarea nada fácil, como todo el mundo sabe, a pesar de que el País Vasco reúne un conjunto de características que serían particularmente atractivas con otro clima político y social.



Se han lanzado programas innovadores en el campo de la promoción y la difusión de nuevas tecnologías y nuevas oportunidades de negocio, junto con actuaciones ambiciosas en la oferta de suelo industrial, infraestructura tecnológica, promoción de exportaciones...

Se están diseñando programas plurianuales de infraestructuras y promoción económica orientados a obtener la máxima financiación de los Fondos Estructurales Comunitarios, así como se coordinan actuaciones de diferentes Departamentos del Gobierno con el fin de conseguir atender de forma especial las zonas del País Vasco más afectadas por la crisis.

Por fin, se está procediendo a la elaboración del Plan Económico a Medio Plazo, que constituye un esfuerzo importante para que el Gobierno y las Diputaciones forales pongan en común el diagnóstico de las principales carencias en las diferentes áreas de actuación del Sector Público Vasco, elaboren conjuntamente las prioridades y diseñen estrategias conjuntas de actuación. Todo el mundo reconoce su necesidad, pero a nadie debe ocultársele la dificultad de la tarea, teniendo en cuenta que se parte de una falta total de hábitos de coordinación y del fracaso de prácticamente todas las estructuras de encuentro creadas desde la aprobación del Estatuto. En el proceso de elaboración del Plan deben participar también los agentes económicos y sociales, con el fin de alcanzar el máximo consenso sobre las prioridades.

Quiero reiterar, para finalizar, que por muy acertada que pueda llegar a ser la política económica del Gobierno, por muy previsora que sea su política de infraestructuras que evite los cuellos de botella al desarrollo y permita recuperar nuestro medio ambiente, por muy innovadora y bien diseñada que resulte nuestra política de captación de inversiones y promoción de la actividad económica, por mayores que sean los esfuerzos de solidaridad para con los más desfavorecidos, su eficacia tiene límites, que pueden ser muy estrechos si no conseguimos el horizonte de estabilidad y consenso necesarios.





# Leviatán

R E V I S T A   D E   H E C H O S   E   I D E A S

Invierno 1988

34

II Epoca

LA POLITICA ECONOMICA  
DEL PSOE

**Justo Zambrana**

POLITICA DE DEFENSA  
EN ESPAÑA Y FRANCIA

**Pere Vilanova**

IZQUIERDA Y DERECHA  
EN EL PARLAMENTO EUROPEO

**Jean-Pierre Cot**

SPD: RADIOGRAFIA  
DE UN PARTIDO

**Antonio Missiroli**

VIOLENCIA, NACION,  
AUTODETERMINACION

**Francisco J. Laporta**

LA VIOLENCIA  
EN LA POLITICA

**Juan María Bandrés**

MALDAD DEL PODER,  
IMPUREZA DE LA POLITICA

**Miguel Angel Quintanilla**

LA TRANSICION  
EN MEXICO

**Héctor Aguilar Camín**



# LOS DEBATES DE *Jávea*

ALFONSO GUERRA  
S.GINER·R.G. COTARELO  
R.DORADO·J.F.TEZANOS  
J.A.YAÑEZ·J.M.BENEGAS  
M.ESCUDERO·M.CASTELLS

---

NUEVOS HORIZONTES TEORICOS  
PARA EL SOCIALISMO

JAVEA II

ALFONSO  
GUERRA  
A.DE BLAS·V.ZAPATERO  
M.ESCUDERO·J.F.TEZANOS  
R.G.COTARELO  
E.MENENDEZ·F.LAPORTA

---

EL FUTURO  
DEL SOCIALISMO

EDITORIAL S

EDITORIAL SISTEMA

ALFONSO GUERRA  
A.SCHAFF·R.G.COTARELO  
J.GALTUNG·G.THERBORN  
M.ESCUDERO·S.HOLLAND  
J.M.BENEGAS·J.F.TEZANOS

---

EL NUEVO COMPROMISO EUROPEO

JAVEA III

EDITORIAL SISTEMA

## EDITORIAL SISTEMA

Editorial Sistema, c/ Fuencarral, 127-1.º TEL. 448 73 19 - 28010 MADRID



## Fe de erratas

En el artículo de Javier Fernández Sebastián, publicado en el n.º 9 de Cuadernos de Alzate y titulado «Republicanos vascos en vísperas de la revolución de 1868», en la página 17 , donde dice «vergonzosamente» debe decir «vergonzantemente». Y en la nota 30 donde dice «militarista» debe decir «utilitarista».









## RICARDO CATANIA

1953 Nace en Bilbao

### EXPOSICIONES COLECTIVAS

- 1974 Certamen de pintura vasca de la CAV. Bilbao
- 1975 II Bienal de pintura vasca. Bilbao
- 1976 Bienal de artes plásticas de Vitoria  
Quincena artística. Castro Urdiales  
Euskal Ertia. Totem. Barcelona
- 1977 Segundo Encuentro artístico. Castro Urdiales  
III Bienal de pintura vasca. Bilbao
- 1978 Euskal Astea. Escuela de idiomas. Bilbao  
Libertad de Expresión. Baracaldo  
Euskal Artea. Aula de Cultura CAM. Bilbao  
Bienal de artes plásticas de Vitoria
- 1979 Euskal Erakusketa Salmenta. Donibane Lohitzun  
IV Bienal de pintura. Bilbao  
Bizkaiko Pintura Gaur. Itinerante por Vizcaya
- 1980 Bienal de artes plásticas de Vitoria  
Tramesa postal. Barcelona. Pamplona. Bilbao  
La Trama del Arte Vasco. Museo de Bellas Artes. Bilbao  
Homenaje a Nicaragua. Aula de Cultura CAM. Bilbao.
- 1981 Giltzapean gaude daude. San Sebastián  
Siete Pintores Vascos. Aula de Cultura CAM. Bilbao
- 1982 La Caja en el Arte. Bilbao. Pamplona. Estella  
Arteder. Bilbao  
Libros de Artista. P.R. Picasso. Madrid. Metrònom. Barcelona
- 1983 Geométricos Vascos. San Sebastián. Bilbao. Vitoria. Pamplona.  
Fuera de Formato. Documental. Centro de la Villa. Madrid  
Autorretratos. Bilbao. Pamplona. San Sebastián. Vitoria  
Artistas para una Temporada. Windsor. Bilbao  
Bilbao 2500. Aula de Cultura CAM. Bilbao  
EAE Aekanpada. Urkiola. Bizkaia  
Gure Artea. Vitoria  
EAE El Museo. Bilbao
- 1984 Escultura vizcaína actual. Windsor. Bilbao  
Bilbao. Aula de Cultura CAM. Bilbao  
Veinte Artistas Vascos. Círculo de Bellas Artes. Madrid  
Encuentro en Chamartín. Madrid  
I Bienal de Arte Vasco. Amorebieta. Bizkaia

- 1985 El Paisaje Vasco. Windsor. Bilbao  
Homenaje a Gabriel Aresti. Aula de Cultura CAM. Bilbao  
Villa de Bilbao. Aula de Cultura BB. Bilbao  
III Muestra de escultura de Euskadi en Tolosa  
Bizkaiko Artea. Aula de Cultura BB. Bilbao  
Gure Artea. San Sebastián. Bilbao
- 1986 Salón de Artistas Vascos. Aula de Cultura BB. Bilbao  
Arco 86. Vanguardia. Madrid  
Sobre Papel. La Galería. Bilbao  
Angel Romero. Madrid  
3 Fira de l'escultura al carrer. Tárrega. Lérida  
8.ª Bienal Ciudad de Zamora. Escultura Ibérica Contemporánea
- 1987 Bizkaiko Artea. Diputación de Bizkaia. Bilbao  
Artistas Vascos Hoy. Aula de Cultura CAM. Bilbao  
Arte Bizkaia. Diputación de Bizkaia. Bilbao
- 1988 Ribots Apart. Caja de Barcelona. Barcelona  
Artistas Vascos. Feria Internacional de Arte Moderno Contemporáneo de Valencia. Valencia  
Premio Pablo Gargallo  
Escultura Española Contemporánea. Palacio de Sástago. Zaragoza

### EXPOSICIONES INDIVIDUALES

- 1974 Paradiso. Valladolid
- 1976 Isalo Arte. Bilbao
- 1977 Aula de Cultura. Guecho. Bizkaia
- 1980 Aula de Cultura CAM. Bilbao
- 1981 Arteder. Bilbao
- 1982 Sala de la CAV. Bilbao  
Sala de Cultura CAN. Pamplona
- 1983 Arteder. Bilbao  
Alga. San Sebastián  
Metrònom. Barcelona
- 1984 Windsor. Bilbao
- 1985 Vanguardia. Las Arenas  
Aula de Cultura CP. San Sebastián
- 1986 Casa de Cultura de Basauri. Bizkaia
- 1987 Salas Municipales de Cultura. Museo de Durango. Bizkaia  
Angel Romero. Madrid
- 1988 Aula de Cultura CAM. Bilbao

### PREMIOS Y BECAS

- 1976 Accésit. Bienal de artes plásticas de Vitoria
- 1978 Medalla Bronce. Bienal de pintura y escultura de Vitoria
- 1979 Premio. IV Bienal de pintura. Bilbao
- 1980 Placa. Bienal de artes plásticas de Vitoria
- 1981 Beca de creación plástica de la CAV
- 1982 Beca de creación plástica del Gobierno Vasco
- 1983 Beca de creación plástica de la Diputación de Bizkaia  
Accésit. Gure Artea
- 1984 Premio escultura. I Bienal de arte vasco. Amorebieta. Bizkaia
- 1985 1.º Premio escultura. I Premio artes plásticas Villa de Bilbao
- 1986 2.º Premio escultura. Bizkaiko Artea. Bilbao
- 1987 3.º Premio escultura. Gure Artea.  
2.º Premio escultura. Pablo Gargallo.

### OBRA EN:

Museo Nacional de Managua. Nicaragua  
CDAA. Fundación Tous - De Pedro. Barcelona  
Museo de Arte e Historia de Durango. Bizkaia  
Museo Pablo Gargallo. Zaragoza  
Gobierno Vasco