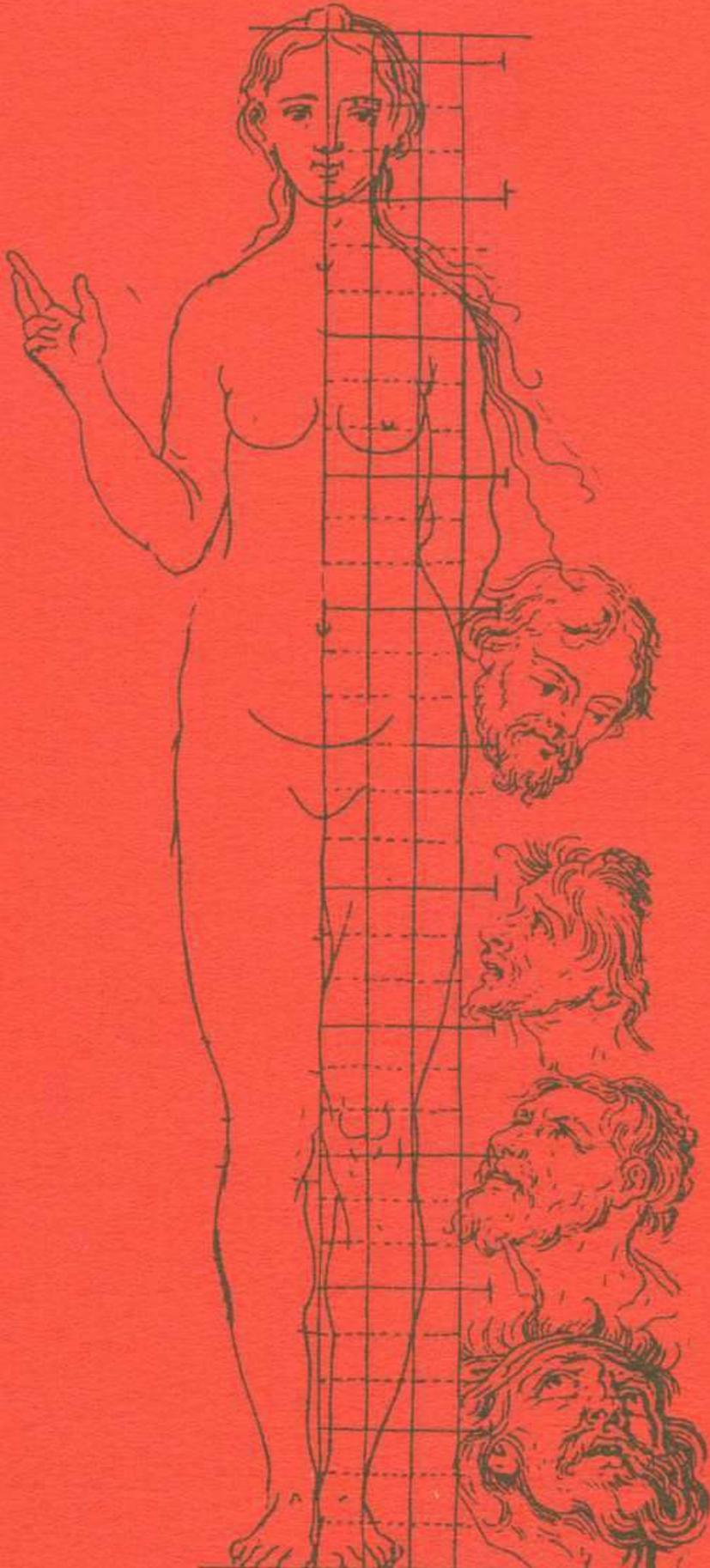


# Cuadernos de 21 Alzate

1999

Revista vasca de la cultura y las ideas

SUSANA  
Y LOS  
VIEJOS



AUTODETERMINACION  
Y DEMOCRACIA

Javier Corcuera

Patxo Unzueta

Edurne Uriarte

Juan María Bilbao Ubillos

Eva Pons

Juan José Solozábal

SOCIEDAD, TRABAJO  
E HISTORIA NACIONAL

Rafael Ruzafa

Pedro José Chacón

ANALISIS POLITICO

Mario Onaindía

Rafael Aguirre

Iñigo Gurruchaga

NOTAS

Manuel Aragón

Luis Rodríguez Abascal

Juan Olabarria Agra

José Fernández de la Sota

Carlos Ortega Santiago

A. 89



# Cuadernos de 21 Alzate

1999

Revista vasca de la cultura y las ideas

---

# Cuadernos de 21 Alzate

2000

Revista vasca de la cultura y las ideas

## Ilustración de portada:

Asun Medinabeitia: *Susana y los viejos*, 1999

Nace en Portugalete (Vizcaya), 1968  
Estudia en Bilbao y en París, donde reside.  
Ha participado en las siguientes exposiciones colectivas:

*Nuevo arte conceptual*. Poitiers, 1994.  
*Instalaciones para un fin de siglo*. Reims, 1996.  
*Artistas para el 2000*. París, 1998.

Individualmente ha realizado las siguientes exposiciones:

*Arte del compromiso*. París, 1996.  
*Así en la Tierra*. París., 1997.  
*Todo lo sólido se desvanece en el aire*. Lyon, 1998.

Las opiniones aparecidas en los distintos artículos son responsabilidad de sus autores.

CUADERNOS DE ALZATE  
no se identifica necesariamente con sus contenidos.

## REDACCIÓN

### Y ADMINISTRACIÓN:

EDITORIAL PABLO IGLESIAS

Monte Esquinza, 30, 2º dcha.

28010 Madrid

Tel.: 91 310 43 13

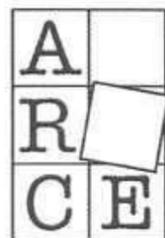
Fax: 91 319 45 85

email: fpiinternacional@infor.net.es

**Realización Gráfica:** Carácter, S.A.

**Depósito Legal:** M. 6685 - 1986

**I.S.S.N.:** 0213-1862



Cuadernos de Alzate  
es miembro de ARCE

## Director:

Juan José Solozábal Echavarría

## Secretaría de Redacción:

Isabel Giménez

Mercedes García Lenberg

## Consejo de dirección:

Aurelio Arteta

Andrés de Blas

Javier Corcuera

Manuel Escudero

Juan Pablo Fusi

Fernando García de Cortázar

Jon Juaristi

Juan Ignacio Macua

Manuel Ortuño

## Promueve:

Colectivo Unamuno

## Consejo Asesor

Joaquín Almunia, Carlos Alonso Zaldívar, Angel Amigo, Javier Angulo Urríbarri, Joaquín Arango, Juan Aranzadi, Celestino del Arenal, Jesús Arpal, Ignacio Astarloa, Mikel Azurmendi, José María Benegas, Dionisio Blanco, Marta Cárdenas, Luis Castells, Juan Manuel Eguiagaray, Aurora Elósegui, Pablo Fernández Albadalejo, Emiliano Fernández de Pinedo, Javier Garayalde «Erreka», Sira García Casado, Miguel Angel García Herrera, Angel García Ronda, Francisco Javier Gómez Piñeiro, Manuel González Portilla, José Luis de la Granja, Raul Guerra Garrido, Marianne Heiberg, José Luis Hernández, Juan Carlos Jiménez de Aberasturi, Juan José Laborda, Ignacio Latierro, Jesús Leguina Villa, Andu Lertxundi, José Miguel Larraya, Francisco Llera, C. Martínez Gorriarán, José Antonio Maturana, José María Múgica, Marina Olabarría, Mario Onaindía, Angel Ortiz Alfau, Alberto Pérez Calvo, Pilar Pérez Fuentes, José Ramón Recalde, Luis Rodríguez Aizpeolea, Fernando Savater, Gregorio Sanjuan, Miguel Satrustegui, Sebastián Ubiría, Edurne Uriarte, Patxo Unzueta.

# INDICE

## ESTUDIOS

**Javier Corcuera**

Nacionalismo, autodeterminación y derecho ..... 5

**Patxo Unzueta**

Crítica y autocrítica de la autodeterminación ..... 19

**Edurne Uriarte**

Democracia y falacias de la autodeterminación ..... 43

**Eva Pons**

El estado del federalismo en Bélgica ..... 63

**Juan María Bilbao Ubillos**

La secesión de Quebec ..... 83

**Juan José Solozábal**

Autodeterminación y Constitución ..... 119

**Pedro José Chacón Delgado**

El historiador nacionalista ..... 133

**Rafael Ruzafa**

Los trabajadores vascos a finales del siglo XIX ..... 151

## ANALISIS

**Mario Onaindía**

Después de ETA, ¿qué? ..... 175

**Rafael Aguirre**

Giro hacia el abismo ..... 191

**Iñigo Gurruchaga**

Ulsteriana desde Westminster ..... 199

## NOTAS

**Luis Rodríguez Abascal**, Las teorías del nacionalismo y sus limitaciones; **Manuel Aragón**, «La novela de España»: Un buen relato incompleto; **Juan Olabarría Agra**, ¿Todavía el romanticismo?; **José Fernández de la Sota**, La luz en el laberinto; **Carlos Ortega Santiago**, Nacionalismo y federalismo ..... 209



# NACIONALISMO, AUTODETERMINACIÓN Y DERECHO

Javier Corcuera (\*)

Por invitación de Juan José Solozábal, presento aquí unas reflexiones escritas hace ya algún tiempo al hilo de un curso en la Universidad. Pretendí al escribirlas abordar un tema que reaparece periódicamente en la vida política vasca y que, normalmente, pretende deslegitimar el sistema constitucional español, tachado de antidemocrático por no reconocer éste qué se considera derecho natural de toda colectividad nacional. Es posible que el texto mantenga un carácter un tanto escolar, pero quizá sirva para informar.

La consideración del derecho de autodeterminación como derecho inalienable de los pueblos, cuyo reconocimiento se define como exigencia que ha de darse en cualquier Estado mínimamente democrático, se acepta como una obviedad por muchos de nuestros conciudadanos. Pero las actuales seguridades no parecen haber sido tales en los últimos tiempos. Valgan algunos ejemplos sacados de una historia en ocasiones no tan remota.

Para casi todos los nacionalistas, (y, desde luego, también para los nuestros) la nación es una realidad natural y eterna. Pero tal afirmación plantea en ocasiones algunos problemas. Para Sabino de Arana, Vizcaya había nacido como confederación libre de Repúblicas, ésto es, de municipios, y Euskadi había de ser la confederación libre de los «ex estados» vascos. Ello supuesto, ¿cuál es la capacidad de los entes inicialmente soberanos —municipios, primero, y «ex estados», luego— para recuperar su soberanía y separarse, bien del Estado o bien de la Confederación? El problema, (planteado muy marginalmente, es verdad,

---

(\*) Catedrático de Derecho Constitucional. Universidad del País Vasco-Euskal Herriko Unibertsitatea

## INTRODUCCIÓN

**Tras un análisis de los supuestos históricos de la reclamación nacionalista de la autodeterminación y su tratamiento en el Derecho internacional y los derechos internos, se concluye cuestionando la sinceridad democrática de la demanda de su reconocimiento por el nacionalismo vasco.**

**En realidad lo que se pretende es deslegitimar el Estado constitucional, precisamente para marginar internamente a los no nacionalistas.**

en el marco de las disputas internas de los años veinte) sólo podía tener una respuesta, negar el llamado «separatismo interno»: el pacto de creación de la unidad superior implicó una cesión libre de soberanía por lo que los entes que libremente se unieron pierden la posibilidad de seguir utilizando su autodeterminación para separarse.

Así pues, incluso los que señalan que la nación vasca es el resultado de un sucesivo proceso de integraciones, afirman la existencia de una nación vasca indivisible y «natural». Lo artificial es España y, por ello, el nacionalismo vasco no es separatismo, pues no cabe separar lo que no está unido. Separatismo sería el que pudieran plantear los territorios históricamente vascos con respecto a Euskadi.

El segundo ejemplo se refiere a los primeros tiempos de la transición. El planteamiento de los nacionalistas (moderados o radicales) se mantiene y sigue afirmándose la nación vasca como esencia a la que, como tal realidad nacional, corresponden derechos para cuya definición no hay por qué consultar a los eventuales nacionales. Con la excepción de Euskadiko Ezkerra, que presentó en la constituyente una propuesta para que la Norma Fundamental acogiera el derecho de autodeterminación, los demás partidos nacionalistas vascos no reclamaban tal derecho: los grupos que se movían en la órbita de ETA (m) porque «Euskadi ya se ha autodeterminado con las armas» y el PNV porque el término era ajeno a su tradición y prefirió recurrir a la *Burujabetasuna* o al viejo argumento de la reintegración foral para definir sus objetivos.

Sin embargo, los partidos no nacionalistas sí habían incorporado la autodeterminación a sus programas. En los últimos tiempos del franquismo y primeros de la transición, socialistas y comunistas airearon tal consigna para subrayar su convicción de que la nueva democracia española debía de basarse en la libre integración de los hombres y pueblos de España. Es posible que en ello no faltara oportunismo, pero era claro el contenido de su mensaje autodeterminista en aquellos momentos, que no pretendía cuestionar la unidad entre las nacionalidades y regiones que tantos siglos llevaban conviviendo juntas, sino eliminar el fantasma de que tal unión se debía a la horma autoritaria del franquismo.

Valga, pues, esta pequeña introducción para descubrir que no siempre se habla de lo mismo cuando se habla de autodeterminación, y para descubrir que, como casi siempre que se habla de derechos naturales, la naturaleza pretendidamente inmutable

que se invoca suele tener una historia con cambios recientes. Veámoslo explicando cuándo aparece el concepto de autodeterminación y cuándo se lo invoca como derecho de los pueblos.

En su origen, la autodeterminación se plantea como afirmación del individuo. Frente a la heteronomía que caracteriza el orden estamental del Antiguo Régimen, se afirma la autonomía individual, la libertad individual como centro del nuevo orden político.

## INDIVIDUO Y NACIÓN

La idea de libertad individual se vincula con la afirmación de derechos naturales individuales, que suponen, entre otras cosas, la afirmación del derecho del individuo a participar en la elección de sus gobernantes. El individuo, que se gobierna a sí mismo y que participa en la elección del gobierno de la nación, afirma su autodeterminación como garantía de la persona, de sus derechos y de su libertad, frente al Estado.

La afirmación de la libertad individual es simultánea con la de un nuevo colectivo del que se predica la soberanía, la nación. Frente al viejo criterio de vinculación personal con el Rey, el individuo liberal es miembro del nuevo sujeto titular de la soberanía, forma parte de la nación.

La afirmación nacional supone, de hecho, una construcción de la nación por el Estado. El Estado nacional es el marco que permite la realización de la libertad individual, y define la nueva comunidad de derechos bajo una Constitución que expresa el contrato social en que se basa la común aceptación de las reglas del juego político. Pero la homogeneidad jurídica no es la única: se trata de construir una homogeneidad también cultural.

En ese momento en que el desarrollo del capitalismo rompe los lazos que tradicionalmente habían unido al hombre con la tierra, y quiebran buena parte de las vinculaciones territoriales y familiares y el individuo desnudo entra en el mercado, es necesaria la construcción de un nuevo «nosotros», de una nueva homogeneidad colectiva. Ello comienza por la creación de una nueva escuela *nacional*, que educa en la misma lengua a los niños de todo el territorio del Estado y les enseña la historia *nacional*, en que se les educa en el respeto a los héroes patrios, y a los símbolos y valores de la nueva religión nacional.

La construcción del Estado nacional subraya progresivamente el dato de la nación como realidad objetiva: «La nación es cosa

de Dios y de la historia», diría Cánovas a mediados del siglo XIX. Las naciones se conciben, cada vez más, como realidades eternas, definidas por la naturaleza, y no creación de la historia.

Tales planteamientos, que son prácticamente comunes en el nacionalismo de fines de siglo XIX, están vinculados, sobre todo, con las ideas del nacionalismo alemán de comienzos de aquel siglo. El nacionalismo alemán nace como reacción a unos planteamientos liberales (nación como comunidad de derechos) que las tropas de Napoleón pretenden imponer por la fuerza de las armas. La nación pasa a ser una colectividad, un «pueblo» caracterizado por elementos comunes «objetivos» como raza, lengua, cultura..., que existe desde siempre y que manifiesta, a lo largo de la historia, su personalidad. Los pueblos son los sujetos de la historia, son los nuevos sujetos colectivos, dotados de un Alma o Espíritu del Pueblo, que les define en la historia y les diferencia de los demás.

## NACIÓN Y DERECHOS DE LA NACIÓN

Para los nuevos planteamientos, las naciones, como los individuos, tienen sus características físicas, su manera de ser, como tienen un destino, tienen unas obligaciones y tienen unos derechos. Conceptos que sólo tienen sentido aplicados a los individuos se atribuyen a las naciones, cuya voluntad se concibe cada vez más no como la voluntad de los nacionales, sino como voluntad autónoma y objetiva de esa nueva persona que es la nación. Desde la misma lógica, los derechos de la nación tampoco serán la expresión de los deseos de los nacionales, sino imperativos objetivos que se derivan de la propia naturaleza del ser nacional.

Tales planteamientos se reflejarán en la afirmación del llamado *principio de las nacionalidades* que afirma, en síntesis, que toda nacionalidad cultural tiene derecho a constituirse en Estado. El derecho de la nación se convierte en deber jurídico de los ciudadanos, obligados a velar por la conservación y desarrollo de lo nacional. Así lo plantea Mancini, en su *De la nacionalidad como fundamento del Derecho de Gentes*, publicado en 1851, iniciado el proceso de unificación italiana: la nacionalidad, que se define como «sociedad natural de hombres conformados en comunidad de vida y de conciencia social por la unidad del territorio, de origen, de costumbres y de lengua», forma parte de la constitución natural y necesaria de la humanidad. Un conjunto de propiedades y hechos constantes (territorio, raza, lengua, costumbres, historia, leyes, religión...) define la propia naturaleza de cada pueblo, y crea entre los miembros de la unión nacional una particular intimidad de rela-

ciones materiales y morales, de la que nace una íntima comunidad de Derecho, de imposible existencia entre individuos de naciones distintas.

La importancia que adquirirán estos planteamientos no se debe al sólo encanto que produzcan las nuevas ideas. Muchas cosas están pasando en la Europa de mediados del siglo XIX. El desarrollo de la economía capitalista, el crecimiento desigual y la aparición de burguesías con intereses específicos en el marco de los grandes imperios multinacionales (austro-húngaro, ruso u otomano) generan un confuso marco en el que se producen integraciones territoriales (unificaciones italiana y alemana) y se suscitan movimientos nacionalistas. Se plantea el llamado problema de las nacionalidades que viven en el seno de imperios en que, con más trascendencia que la ignorancia de los eventuales derechos de tales nacionalidades, existe ignorancia de los derechos democráticos de todos los ciudadanos, fuera cual fuera su nacionalidad.

No todas las reflexiones sobre la cuestión de las nacionalidades desean la estatalidad como solución (valga aquí la mención a los llamados austromarxistas). Sin embargo, el impulso del llamado principio de las nacionalidades permite afirmar la definibilidad de la nacionalidad, la posibilidad de territorializarla, atribuyéndole un espacio como espacio propio, y el derecho-exigencia a convertirse en Estado.

Al margen de que tales ideas no tuvieran fácil plasmación práctica (recuérdese el enorme entrecruzamiento, dentro de un mismo territorio, de gentes de distintas nacionalidades existente en la extinta Yugoslavia, y piénsese en el que existía en el viejo Imperio austro-húngaro), se difunde un principio de las nacionalidades que define en el terreno de un impreciso Derecho Natural de los pueblos lo que es reivindicación política de determinados sectores de algunas nacionalidades sin Estado.

En el marco de la referida reflexión, se plantea el llamado derecho de las nacionalidades a la autodeterminación.

El derecho de autodeterminación se suscita en el seno del pensamiento marxista, y tiene especial importancia en el movimiento comunista, particularmente a partir del opúsculo de Lenin *Sobre el derecho de las naciones a disponer de sí mismas*. Se trata de reflexiones que abordan, en el marco de una eventual caída del zarismo, cuál había de ser la situación de Polonia y, secundariamente, de otros territorios, y que dan lugar a un debate en el que

## **NACIONALIDADES Y DERECHO DE AUTODETER- MINACIÓN**

no hubo, ni mucho menos, unanimidades (recuérdese la polémica de Rosa Luxemburgo con Lenin).

Definido en un terreno un tanto más democrático que el viejo principio de las nacionalidades, el derecho de autodeterminación afirma la necesidad de reconocer la capacidad de cada nacionalidad de decidir sobre su futuro, adoptando una organización política independiente, o manteniendo una u otra forma de vinculación con el Estado del que formaba parte. En la formulación leninista, el derecho de autodeterminación, como el derecho al divorcio, no implica la necesidad de separarse, sino que se limita a afirmar el derecho de poder hacerlo.

Obviamente, la mención al principio implica dar por supuesto que existen grupos nacionales definidos, que serían los eventuales sujetos de tal derecho. Sin embargo, la simplicidad de la formulación oculta no pocas dificultades.

La primera es plantear la autodeterminación en el terreno de los derechos. Es cierto que el pensamiento liberal había hablado de derechos para reclamar el reconocimiento de determinados intereses o el respeto a determinados valores cuando tales valores o intereses no estaban reconocidos por normas y, en consecuencia, no eran derecho. Pero la construcción del Estado liberal sí concretó aquellas aspiraciones y las convirtió en derechos, es decir, en exigibles ante los poderes públicos invocando la definición constitucional o legal. Y, por otra parte, el titular de aquellos derechos era definible y fue definido sin problemas: bien fuera el hombre o el ciudadano.

Esta es la segunda gran dificultad que presenta el derecho de autodeterminación: concretar el sujeto de quien se predica aquél derecho. No suele ser fácil determinar cuándo o por qué uno es checheno, o ruso, o soviético, o cuando es alavés, o vasco, o español. En la mayor parte de los casos, las definiciones susceptibles de ser consideradas nacionales están entremezcladas, y el dato cultural no tiene por qué ser el más significativo (aparte, por supuesto, de que su definición depende de criterios primordialmente políticos y mudables).

Por otra parte, ha de recordarse que, originariamente, el derecho de autodeterminación se define como aspiración en el seno de unos imperios no democráticos en los que no está reconocida la autodeterminación individual, además de existir discriminaciones y negación de derechos a los miembros de determinados colectivos étnicos, culturales o religiosos. Y será en el marco de la derrota militar de dichos imperios, tras la Primera

Guerra Mundial, cuando aquel derecho de autodeterminación encuentre su aplicación.

En aplicación del citado derecho de autodeterminación, el término de la Primera Guerra Mundial supuso el nacimiento de multitud de estados. Sin embargo, tal nacimiento no se debió tanto a la aplicación directa de aquel derecho, sino al desencañamiento de situaciones que los Aliados, que no deseaban la ruptura de Austria-Hungría, acabaron no pudiendo atajar.

En todo caso, la paz que nace del Tratado de Versailles tampoco supone la general aplicación de un eventual derecho de autodeterminación: Yugoslavia y Checoslovaquia nacen como estados cuya designación ya manifiesta su carácter multinacional. Por otra parte, tanto en ellos como en la mayoría de los otros estados teóricamente homogéneos desde un punto de vista nacional, tal homogeneidad no existe, y en ellos conviven numerosas minorías nacionales.

La protección de las minorías se busca a través de la vía del Derecho Internacional: los tratados de paz incluyen cláusulas que obligan a los nuevos estados a no discriminar los derechos de sus ciudadanos miembros de una nacionalidad minoritaria. Pero tales cláusulas apenas fueron respetadas. Estados teóricamente nacidos de la aplicación del derecho de autodeterminación no entienden ni admiten que se les planteen en relación con sus minorías obligaciones que no tienen los restantes estados. Su política tenderá, de hecho, a la homogeneización cultural en torno a la cultura de la nacionalidad mayoritaria. La autodeterminación, en consecuencia, se mantiene fuera de la órbita del derecho: ni es acogida en el Pacto de la Sociedad de las Naciones, ni en los tratados posteriores a la guerra, ni recibe reconocimiento en el seno de los nuevos estados.

El derecho de autodeterminación, que no aparece en el Pacto de la Sociedad de Naciones, tampoco encuentra acogida en la Declaración de Derechos de la ONU de 1948. La Carta de la ONU, sin embargo, menciona en su artículo 1 el principio de libre determinación de los pueblos al referirse, entre los propósitos de las Naciones Unidas, al de fomentar entre las naciones relaciones de amistad basadas en dicho principio, así como al de la igualdad de derechos. En su contexto semejante, el principio se recoge en el artículo 55.

Más trascendencia tiene la mención que se realiza en los artículos primeros de los Pactos Internacionales de Derechos Civiles

## **EL TRATADO DE VERSALLES Y LOS 14 PUNTOS DE WILSON**

## **LA AUTODETERMINACIÓN TRAS LA SEGUNDA GUERRA MUNDIAL**

y Políticos y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, firmados en Nueva York en 1966, que señalan que «todos los pueblos tienen derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural».

¿Cuáles son los efectos de tal declaración? ¿Qué carácter normativo introduce? Tanto la ONU como la mayor parte de los autores interpretan tal artículo como aplicable únicamente a situaciones coloniales o de invasión militar. Ello se confirma en la «Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales» aprobada en la Asamblea General de la ONU el 14 de diciembre de 1960, mantenida en la Declaración sobre los Principios de Derecho Internacional Referentes a las Relaciones de Amistad y Cooperación entre los estados, de Conformidad con la Carta de las Naciones Unidas del 24 de octubre de 1970: «Todo intento encaminado a quebrantar total o parcialmente la unidad nacional y la integridad territorial de un país es incompatible con los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas». Pero los estados han de conducirse «de conformidad con el principio de igualdad de derechos y de la libre determinación de los pueblos antes descritos y estar, por tanto, dotados de un gobierno que represente a la totalidad del pueblo perteneciente al territorio, sin distinción por motivos de raza, credo o color».

En consecuencia, pese a la acogida del término por parte de la ONU, no cabe hablar de derecho al referirnos a la autodeterminación, que se reconduce, así, al terreno de la democracia. Ello supone que el viejo principio, leído por el Derecho Internacional, es utilizado para la resolución de los problemas vinculados con el reconocimiento de los derechos de las minorías, cuyos integrantes no han de ser discriminados y han de ver respetados sus derechos individuales, como los restantes ciudadanos de los estados en que se integran.

## **PROTECCIÓN DE MINORÍAS**

El Pacto sobre Derechos Civiles y Políticos de 1966 señala en su artículo 27 que «en los estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, no se negará a las personas que pertenezcan a dichas minorías el derecho que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión, y a emplear su propio idioma». Como puede observarse, los derechos no se reconocen a la minoría como tal sino a los individuos que la integran: los derechos de las minorías, amparados por el Pacto de 1966, y con efectos jurídicos en los países fir-

mantes del mismo, se manifiestan como expresión y reconocimiento de derechos individuales de los miembros de aquellas minorías, y no como derecho de las minorías a crear organizaciones autónomas en el interior del Estado del que forman parte.

Este tema nos lleva a la cuestión de la eventual existencia de los derechos colectivos entendidos como derecho de la colectividad, considerada como realidad diferente a la de los miembros que la integran: se plantea si existen derechos de las minorías, o de las naciones o nacionalidades, (no falta quien atribuya derechos a realidades de personificación aún más difícil, y habla de derechos de las lenguas...) o si únicamente cabe hablar de los derechos de los miembros de aquellas colectividades a manifestarse según las pautas de su cultura, y a no ser discriminados por razón de ello.

El problema fundamental que implica la atribución de derechos a la colectividad es el de la posibilidad de que, en nombre de ésta, se impongan deberes individuales a miembros de la misma, que no podrían alegar su carácter de minoría dentro de la minoría. La cuestión se complica extraordinariamente si aquellos derechos se plantean en la órbita de los derechos naturales, negando a los individuos eventualmente disidentes los recursos que otorga el Derecho de un Estado democrático para defender sus intereses.

No podemos extendernos aquí en más consideraciones sobre esta materia. Baste decir que de los referidos textos internacionales, y de nuestra tradición jurídica, se deduce que los derechos que se suscitan y que se amparan son derechos de los individuos.

Es claro que se trata de individuos que pertenecen a grupos y que, por ello, tienen especificidades culturales, lingüísticas, religiosas o de cualquier tipo, que pueden ser distintas de las mayoritarias en el país en que viven. De aquí se deducirá que su derecho individual a usar, por ejemplo, su lengua propia, exige el reconocimiento del derecho también a los otros individuos de su grupo. Se trata de derechos individuales que sólo son ejercitables colectivamente. Y como tales derechos individuales son acogidos en las Declaraciones de Derechos.

Tras haber hablado del derecho de autodeterminación en el orden internacional, veamos los problemas que presenta en el Derecho interno el reconocimiento de la autodeterminación, entendida como posibilidad de que la población perteneciente a

## **EL DERECHO DE AUTODETERMINACIÓN EN EL DERECHO INTERNO**

una determinada nacionalidad cultural pudiera decidir su separación con respecto al Estado.

Supuesto lo antes señalado sobre la identificación entre autodeterminación y democracia, y sobre el reconocimiento del derecho de secesión únicamente en situaciones coloniales o de ocupación militar, nos planteamos ahora hasta qué punto podemos hablar del derecho de autodeterminación como un derecho específico ejercitable por la población de una nacionalidad cultural en un Estado democrático en el que se reconozcan los derechos individuales de los ciudadanos.

El primer problema que ello plantea es el de definir el sujeto que se autodetermina. El hombre pertenece simultáneamente a varias colectividades, y no es fácil que sea socialmente homogénea la afirmación de aquella a la que se atribuye más importancia. Es distinta la trascendencia que se da a la afirmación de ser vasco, o quebequés, o catalán, distinta la forma de compatibilizarla con el ser español o canadiense y distinta la simultaneidad o incompatibilidad entre ambas afirmaciones.

En todo caso, tales afirmaciones no son producto de la naturaleza, sino de la historia, de una historia mucho más móvil de lo que parece, y muy influida por las construcciones de la política.

Ello vuelve a plantear el problema subyacente al llamado derecho de autodeterminación en el terreno de la política: cuando determinados individuos desean conseguir un objetivo político (por ejemplo, la independencia para un determinado territorio), nada obsta, en un Estado democrático, a que puedan trabajar en esa dirección, convenciendo a sus conciudadanos para que se sumen a sus demandas. Y, en un Estado democrático, nada obsta para que sea respetada la voluntad expresada democráticamente por una mayoría clara de la población de una parte del territorio del Estado, reiterada a lo largo del tiempo.

No hablamos del ejercicio de un derecho colectivo planteado en el terreno del iusnaturalismo, sino de la manifestación de la voluntad de los ciudadanos. Quebec no ha de plantearse su referéndum de independencia porque es una nación, sino porque partidos políticos con entidad suficiente plantean el objetivo de la independencia y con tal programa se presentan al electorado.

Lo que importa en un Estado democrático no es el reconocimiento formal de un derecho de autodeterminación, sino la efectiva existencia de mecanismos que permitan a los ciudada-

nos trabajar por objetivos políticos compatibles con la democracia. En la historia del constitucionalismo ha sido prácticamente inexistente el reconocimiento formal de la autodeterminación entendida como derecho, y ello no afecta a la existencia de democracia, (ni ha afectado a que, de hecho, se hayan planteado procesos que han acabado con la separación política). Con la única excepción de las Constituciones soviéticas, las Constituciones no incluyen el Derecho de Autodeterminación. Hacerlo sería poner en duda la propia existencia del Estado, y cuestionar una de sus bases fundamentales, la unidad del pueblo, titular de la soberanía.

La experiencia ha mostrado que el reconocimiento de la autodeterminación en la extinta URSS no pasaba de ser un elemento puramente formal conectado con la trascendencia histórica del principio en el pensamiento de Lenin y en la tradición comunista soviética. En vísperas de la disolución de la Unión, cuando hubiera sido posible la puesta en marcha de los mecanismos constitucionalmente previstos para que las repúblicas bálticas hubieran podido independizarse, se objetó que la previsión constitucional no tenía desarrollos legales que permitieran su puesta en marcha. De hecho, la independencia de las repúblicas que integraron la URSS se logró por vías diferentes a las previstas en la Constitución soviética.

Igualmente, en las situaciones en que, últimamente, se ha accedido de forma pacífica a separaciones, como en Checoslovaquia, no ha sido precisa la previsión constitucional, y tampoco lo es en el caso canadiense, donde Quebec se ha planteado por dos veces en los últimos años un referéndum para redefinir su situación dentro del Canadá. En todo caso, seguimos en el terreno de la política, y no en el del derecho.

Como he señalado, los partidos democráticos españoles habían subrayado, en la transición, la necesidad de establecer un Estado democrático basado en el principio de la autodeterminación, que permitiera expresar la libre voluntad por parte de los pueblos que integran España de vivir unidos. Aquel planteamiento, muy influido por la política de exceso de demanda de una época en la que todo parecía posible, acaba traducéndose constitucionalmente en un sistema que permite a los territorios que lo deseen acceder a una autonomía que, si se ve refrendada por apoyos suficientes del electorado de tales nacientes comunidades, puede alcanzar los máximos niveles de autogobierno previstos en la Constitución. La posibilidad de acceder a la autonomía, y de desarrollarla, se ve complementada por un sistema

## **LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA**

de libertades que permite la libre defensa de todas las demandas políticas, con el único límite de que los medios utilizados para conseguirlas fueran pacíficos y democráticos.

Entendido en su sentido más clásico, el derecho de autodeterminación aparece en las Cortes Constituyentes en una enmienda de Euskadiko Ezkerra. Se propone un reconocimiento formal de la autodeterminación, seguido de un procedimiento por el que cualquier Comunidad Autónoma podría, en un periodo posterior a los dos años desde su constitución, ejercer aquel derecho. El sistema se iniciaría en el Parlamento autonómico, a iniciativa de la cuarta parte de sus miembros, y la propuesta de independencia habría de ser aprobada por la mayoría absoluta de los parlamentarios. Si se consigue tal mayoría, la proposición se somete a referéndum de la población, que habrá de aprobarla por «mayoría absoluta del censo electoral de cada una de las provincias, regiones históricas o circunscripciones territoriales afectadas». De no alcanzarse tal mayoría, la propuesta podría volverse a plantear en la siguiente legislatura y, en todo caso, una vez transcurridos dos años desde el anterior referéndum.

La enmienda defendida por el diputado Letamendía en la Comisión constitucional del Congreso tuvo un único voto favorable, el suyo, siendo rechazada por los otros 24 miembros presentes, incluido el representante del Partido Nacionalista Vasco.

Frente a la posibilidad de reconocimiento del derecho de autodeterminación de las Comunidades que integran España, la Constitución, en su artículo segundo, afirma basarse «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». Por otra parte, el artículo 8 atribuye a las Fuerzas Armadas la misión de «garantizar la soberanía e independencia de España, defender su integridad territorial y el ordenamiento constitucional».

Las menciones a la unidad e indivisibilidad del Estado son usuales en el constitucionalismo actual y, como hemos dicho, no hacen sino expresar la lógica del propio Estado, también la del Estado democrático. Por otra parte, y al margen de interpretaciones más movidas por finalidades de agitación política que por la lógica constitucional, del artículo 8 no puede derivarse la autonomía del ejército con respecto a los poderes políticos, y defender la integridad territorial es una tarea encomendada a sus ejércitos por los ordenamientos de todo el mundo.

Como hemos dicho, el no reconocimiento explícito del derecho de autodeterminación no supone una reducción de la legitimidad democrática de la Constitución, que sí recoge y garantiza el principio de autodeterminación individual y garantiza, junto a la libertad de expresión y al derecho de libre actividad política, suficientes mecanismos de control de la arbitrariedad por parte de los poderes públicos. En consecuencia, nada obsta al ejercicio de actividad política encaminada a la consecución del objetivo de la independencia de una parte del territorio. Si las mayorías de dicho territorio se manifestaran claramente apoyando las pretensiones propuestas por partidos independentistas parece incompatible con los principios que definen la convivencia democrática en la propia Constitución, y con los procedimientos de resolución de conflictos que en ella se recogen, que la respuesta hubiera de ser la aludida en el artículo 8, que piensa más en invasiones de tropas extranjeras o en levantamientos armados de carácter secesionista.

Si la democracia es construir la democracia, la autodeterminación es, igualmente, el proceso cotidiano de tomar decisiones y definir las pautas de la convivencia (que se expresa, obviamente, tanto en el deseo de vivir separado como en el de vivir juntos). El problema no es tanto el de ver recogido formalmente el derecho de independizarse, cuanto el de poder expresar cotidianamente los objetivos que se desean, y no ver obstáculos a la realización de políticas que, en el respeto a los procedimientos democráticos, pretendieran alcanzar aquellas. Por eso podemos y debemos decir explícitamente que el derecho de autodeterminación está en la Constitución española, como está en toda Constitución democrática.

Es verdad, como ha recordado el Tribunal Constitucional canadiense, que la eventual separación de una parte del territorio del Estado (en aquel caso, Quebec) no sólo afecta a quienes pretenden irse, ni puede estar en sus solas manos. Pero Canadá no puede dejar de tener en cuenta los deseos planteados por los habitantes de un territorio que, consultados y respondiendo a una pregunta clara, manifiestan por mayoría suficientemente amplia su voluntad de secesión.

¿Cuál habrá de ser esta mayoría? No se trata, obviamente, de un problema de números, y parece claro que decidir determinadas cuestiones por mayorías ajustadas no resuelve los problemas, sino que los complica.

Plantear como requisito insalvable para la existencia de un sistema democrático el que la Constitución haya de incluir un pro-

cedimiento formal que permita la autodeterminación de cualquiera de las Comunidades Autónomas es posible, únicamente, si se entiende que en la vida política se puede decir cualquier cosa. En ninguna Constitución de ningún Estado democrático se recoge tal derecho. Pero es esta una materia en la que algunos políticos prefieren decir grandes palabras, aunque sepan que son falsas y aunque las consecuencias que de ello se desprenden para la convivencia ciudadana no sean las mejores.

Ello me permite concluir que, en nuestro país, la reclamación de autodeterminación no nace de la protesta de que se impida a los independentistas trabajar por la independencia de su comunidad. Se trata, sencillamente, de un elemento de agitación política para cuestionar la legitimidad del sistema constitucional, al que se achacaría la incapacidad para solucionar las demandas que se le plantean. Pero todo parece indicar que el resultado que se pretende sigue sin ser el de dejar de ser españoles, sino el de ser españoles de primera. La falta de legitimidad del Estado constitucional parece que habilita para redefinir continuamente nuevas demandas mínimas a dicho Estado, y en no pocos casos la reclamación de los derechos de una comunidad nacional hipotéticamente marginada se utiliza como elemento de marginación interna de los no nacionalistas.

El problema no está en pedir el reconocimiento formal del derecho de autodeterminación cuando cualquiera puede expresar el deseo de conseguir una opción determinada de relación con las demás comunidades del Estado, y trabajar políticamente en consecuencia, porque así se ejerce la autodeterminación. Todos los partidos políticos saben que tal trabajo es posible. Pero ello no obsta para que se siga planteando como problema algo que quiere evocar la existencia de un sistema colonial o una ausencia de democracia para defender las ideas propias. Otra cosa son las consecuencias no precisamente positivas que ello tiene para la convivencia democrática, pero todo ello, finalmente, nos vuelve a llevar a la política, y no al Derecho. □

# CRÍTICA Y AUTOCRÍTICA DE LA AUTODETERMINACIÓN

Patxo Unzueta (\*)

Un veterano nacionalista, Antolin Eguskitza Muxika, enviaba a fines de 1998, poco después del inicio del alto el fuego de ETA, una carta al director del diario *Deia* en la que sostenía que «quien se opone o niega el derecho de autodeterminación no actúa en democracia, no defiende la paz, impone la violencia y se opone al Derecho». Otro nacionalista, Joseba Goñi, había ido más lejos al afirmar en el mismo periódico que el derecho de autodeterminación es «tan fundamental como el derecho a la vida».

Antolin Eguskitza, padre del escritor en lengua vasca del mismo nombre, falleció pocos días después de la aparición de su texto en *Deia*: fue probablemente lo último que escribió, su testamento. La carta proseguía afirmando que la autodeterminación «es un derecho universal, base y fundamento de todos los demás derechos humanos».

Un año antes se había publicado la versión española de *Nacionalismo*, la obra póstuma de Ernest Gellner, uno de los mayores especialistas en la cuestión, fallecido en noviembre de 1995. En el capítulo final del libro, que titula *Consecuencias prácticas*, y que viene a ser una especie de síntesis de sus conclusiones tras décadas dedicadas al estudio del nacionalismo, aparece esta opinión sorprendente: el «derecho de las naciones a la autodeterminación parece un principio que podría llevarse a la práctica y generar soluciones únicas y especialmente vinculantes en diversas situaciones de conflicto, pero no es más que una bobada».

En el prólogo del libro, el hijo del autor, David, dice que su padre había dejado el texto listo para su publicación, a

---

(\*) Publicista.

**En este artículo se explora el significado de las posiciones autodeterministas que el nacionalismo vasco ha adoptado en la declaración de Estella. Así se indica el potencial antidemocrático de la concepción autodeterminista, en realidad reformulación del dogma del principio de las nacionalidades; se examina el empleo, más bien escaso, de la reclamación del derecho de autodeterminación en la historia del nacionalismo vasco; y se denuncia el potencial destructivo de la autodeterminación para la construcción en libertad de Euskadi, que no puede basarse en la radical diferencia entre nacionalistas y no nacionalistas que los planteamientos soberanistas implican.**

falta sólo de añadir algunas citas y de «resolver unos pocos problemas estilísticos». Es posible que uno de esos problemas fuera el de encontrar una palabra más académica que «bobada» para indicar lo que pensaba de la famosa autodeterminación. Sin embargo, eso es lo que espontáneamente pensaba. Con bastante razón. Derecho de autodeterminación: suena bien, parece un principio racional; pero casi nunca sirve para resolver un problema que no esté ya resuelto mediante los expedientes ordinarios en todo régimen constitucional: el acuerdo político, las elecciones; en cambio, su invocación puede contribuir a hacer irresolubles esos mismos problemas, al menos en sociedades con una cierta complejidad. En ese sentido es una bobada (1).

Pero una bobada letal. Si la autodeterminación es «un derecho colectivo tan fundamental como el derecho a la vida», y si quien se opone a ella «impone la violencia», ¿cómo extrañarse de que haya jóvenes dispuestos a matar y a morir en su nombre?

Hay cierta incoherencia en los nacionalistas vascos no violentos cuando critican a quienes «mezclan lo que son legítimas aspiraciones, como la autodeterminación, con la violencia». Fueron los miembros del *frente negociador* del PNV —los Egibar, Ollora y compañía— quienes, hacia 1994, comenzaron a relacionar ambas cosas con el argumento de que la autodeterminación era «la clave de la pacificación» (Ollora). El mundo radical ha explotado en su favor esa incoherencia: le sirve para afirmar que el Estado niega un derecho elemental e indiscutible reclamado por la mayoría de los vascos y, por tanto, que sigue existiendo una situación de opresión nacional; y que es legítimo, por ello, el recurso a métodos violentos.

Pero ¿realmente es la autodeterminación un derecho tan indiscutible como afirman los nacionalistas? ¿Es reclamado por la mayoría de los vascos? ¿Es tan vital su reconocimiento como para que sea legítimo matar y morir en su nombre? ¿Puede considerársele base para una alternativa que supere la solución autonómica? Este artículo discute esas suposiciones.

---

(1) Carta de Eguskitza, *Deia*, 12-12-1998, Opinión de Joseba Goñi, 3-12-1994; Ernest Gellner, *Nacionalismo*, Destino, Barcelona, 1997, pág. 185, Testimonio de David Gellner, pág. 9.

Pocos conceptos políticos han sido objeto en los últimos años de una crítica tan demoledora, desde los más diversos horizontes ideológicos. Por su dudosa fundamentación teórica, pero sobre todo por sus consecuencias prácticas. Como resumía Eric Hobsbawm a propósito de los efectos de la Primera Guerra Mundial, la «creación de estados nacionales étnico-lingüísticos según el principio de que las naciones tenían derecho a la autodeterminación» produjo un resultado «realmente desastroso, como lo atestigua todavía la Europa del decenio de los noventa». La misma idea fue expresada, a la luz de las calamidades provocadas por la subida de la fiebre nacionalista que siguió al derrumbe de los regímenes comunistas, por Ralf Dahrendorf: «La autodeterminación nacional continúa siendo uno de los inventos más desafortunados del derecho internacional (...); es, en el mejor de los casos, un derecho de segundo orden que está muy por debajo de los derechos sociales, políticos y civiles de la ciudadanía; y probablemente no sea en modo alguno un derecho, sino una mera pretensión».

El antiguo izquierdista H. M. Enzensberger, por su parte, extraía de la experiencia del drama yugoslavo la enseñanza de que para los nacionalistas «el tan invocado derecho a la autodeterminación se reduce al derecho a determinar quienes deben sobrevivir en determinado territorio y quienes no». Y hasta James Petras, tan apreciado en otro tiempo por el sector intelectual de la izquierda *abertzale*, ha recomendado últimamente prudencia en la valoración de un principio que suele servir para que «las víctimas se conviertan en opresores». Hoy admite que la aplicación del principio de autodeterminación debe contemplarse «en relación con otros valores democráticos y en el contexto del bienestar de la sociedad. Una Federación yugoslava imperfecta, en la que se negociaban las ventajas relativas de las distintas naciones, era preferible con mucho a la destrucción, la muerte y la dependencia fomentada por los rabiosos chovinistas que siguen proclamando las virtudes de los estados independientes». Por ello, «no creo que la autodeterminación siempre conduzca a la paz y a la dignidad; a veces conduce a la disgregación de minorías porque cada grupo se siente moralmente superior después de autodeterminarse» (2).

---

(2) Eric Hobsbawm, *Historia del siglo XX*, Crítica, Barcelona, 1995, pp. 39 y 144; Ralf Dahrendorf, *Reflexiones sobre la revolución en Europa*, Emecé, Barcelona, 1991, pp. 172 y ss; H. M. Enzensberger, *Perspectivas de guerra civil*, Anagrama, Barcelona, 1994, pp. 23; James Petras, «La autodeterminación, una gran decepción», *El Mundo*, 15-10-1998; Eduardo Giordano, *Conversaciones con James Petras*, Hacer, Barcelona, 1995, pp. 115.

La experiencia de los años veinte, confirmada en los noventa, indica que la afirmación genérica «todos los pueblos —o naciones— tienen derecho a la autodeterminación» resulta vacía o inoperante a poco complicada que se presente la definición de ese pueblo o nación: quiénes forman parte de él, cuál es su ámbito territorial, qué rasgos definen la pertenencia nacional: la lengua, la religión, los apellidos, la inscripción en el censo...; pero ¿qué ocurre cuando en un mismo territorio conviven dos o más lenguas o tradiciones culturales, o religiosas? La experiencia demuestra que, al menos en contextos de fuerte inestabilidad política, una dinámica de autodeterminación (es decir, de polarización de la sociedad en torno a criterios drásticos de adscripción nacional) tiende a estimular procesos de limpieza étnica, en los supuestos más graves, y de discriminación de los ciudadanos en base a criterios incompatibles con la tolerancia propia de las sociedades libres, en los menos graves.

Porque, aunque haya excepciones, la regla es que tales dinámicas favorecen políticas de autoafirmación de los rasgos previamente definidos como más genuinamente nacionales a costa de los derechos civiles de al menos una parte de la población: la definida como minoría; pero esa minoría puede a su vez ser mayoritaria en un enclave concreto de la unidad política en proceso de autodeterminación.

Como tantas veces se ha subrayado, la dificultad mayor del derecho de autodeterminación es la fijación del sujeto que lo ejercería. Decir que lo es la nación o el pueblo no resuelve nada cuando lo que está en cuestión es precisamente la delimitación de sus perfiles. El pueblo o la nación no es una sustancia inmutable y dada de una vez por todas, sino un agregado de individuos con diferentes —y a menudo cambiantes, a lo largo de la vida de cada cual— emociones o sensibilidades nacionales. El resultado es que muchas veces coexisten en un mismo territorio lealtades identitarias cruzadas. Otorgar prioridad a una determinada dimensión del individuo, la lengua, o los apellidos, prescindiendo de consideraciones históricas, culturales, sociales, es reduccionista y atenta contra el pluralismo de toda sociedad compleja. Una consulta que reduzca las respuestas a dos es un método bastante primario de expresar ese pluralismo y puede, por ello, agravar el problema que se quería superar.

En el caso del País Vasco, una política de definición nacional en términos de autodeterminación (independencia o mantenimiento del *statu quo*) podría desencadenar en Alava una dinámica de desvinculación de la actual Comunidad Autónoma Vasca. En nombre, por ejemplo, de la salvaguarda de las características singulares de la identidad alavesa, uno de cuyos rasgos podría ser su más profunda castellanización, respecto a la vasca en general.

Desde posiciones no nacionalistas con tendencia a comprender todo lo que hagan o digan los nacionalistas (*albaneses*: así se denominaban, por broma, en los ambientes de la extrema izquierda antifranquista a los compañeros de viaje que se mostraban más papistas que el Papa; como Tirana respecto a Pekín) se ha considerado absurdo ese supuesto porque «nadie ha pretendido jamás que Alava sea una nación», siendo así que el derecho de autodeterminación se predica sólo para las naciones (3).

Pero más que un argumento es una bobada. Pues el problema reside precisamente en que no existe una previa unanimidad entre los ciudadanos vascos sobre su adscripción nacional. Los hay que se sienten sólo vascos, pero otros se consideran sólo españoles y una mayoría amplísima estima compatibles ambas adscripciones. Si en un referendun de autodeterminación el 70% de los alaveses se pronunciase contra la separación, ¿podría alguien prescindir de ese resultado con el argumento de que Alava no es una nación? Cualquier intento de plasmar la idea de autodeterminación habrá de enfrentarse a decisiones previas en sí mismas polémicas, la primera de las cuales es la delimitación de las circunscripciones electorales. Para fijarlas habrá que ponderar criterios históricos, discutibles por naturaleza, junto a los demográficos; pero también éstos pueden suscitar dudas en teóricos de la cosa como Arnaldo Otegi, que no está seguro de que haya de reconocerse el derecho de voto a los hijos de policías y guardias civiles, aunque hayan nacido en el País Vasco (4).

Sin embargo, es cierto que cuando los nacionalistas invocan el derecho de autodeterminación están admitiendo de alguna manera que la apelación a la patria, al genio de la raza, los derechos de la nación o de la lengua no bastan ya para legitimar su causa. Como ha escrito Giovanni Sartori, «seguramente oiremos gritar a diestro y siniestro que la nación y su defensa están por encima de todo, que son el imperativo primordial. Pero la movilización nacionalista tendrá que buscar siempre, una vez finalizada su emergencia, un aval democrático»(5).

## AUTODETERMINACIÓN Y CONFUSIÓN

(3) Javier Ortiz, *Un poco de seriedad*, *El Mundo*, 17-10-1998.

(4) Salomé García, Entrevista con Arnaldo Otegi, *El Periódico*, 29-5-1999.

(5) Giovanni Sartori, *La democracia después del comunismo*, Alianza, Madrid, 1994, pág 22.

Una reivindicación de la nacionalidad vasca en nombre de la autodeterminación, es decir, de la voluntad actual de los ciudadanos, no deja de plantear contradicciones al discurso más esencialista tanto del PNV como de HB (en relación a Navarra, por ejemplo, donde la mayoría de la población rechaza cualquier formulación panvasquista que afecte a su comunidad). Desde luego, a Sabino Arana no se le habría ocurrido reclamar la autodeterminación de Euskadi. Lo que reivindicaba era la independencia del País Vasco, su separación de España, de acuerdo con el llamado «principio de las nacionalidades», que atribuye a toda nación el derecho a convertirse en Estado. Ese principio da por supuesta la existencia de una voluntad nacional inmanente derivada de la raza, la lengua, la historia u otros factores, que es independiente de la de los individuos que forman parte de la nación.

La autodeterminación se introdujo en el lenguaje político a partir de la primera década del siglo XX, y especialmente tras el triunfo de los aliados en la Primera Guerra Mundial, para salvar el componente antidemocrático, esencialista, preliberal del *principio de las nacionalidades*. Ese principio acabó chocando con las demandas de pluralismo y tolerancia características de la visión liberal. Sobre todo, porque atribuye a la nación unos derechos que prevalecen sobre los de los individuos, lo que casi siempre abre paso a los peores abusos. De ahí que las demandas secesionistas tendieran a expresarse a partir de la Primera Guerra Mundial mediante la fórmula de la autodeterminación, aludiendo al procedimiento exigible a quien plantease su derecho a formar un Estado. Pero la autodeterminación hace referencia al procedimiento; no es un fin, sino un medio cuyo objetivo es legitimar, mediante una consulta a la población, la decisión secesionista. Una decisión, casi siempre, ya tomada.

Por eso resulta confuso hablar de *derecho* de autodeterminación. Podrá ser una aspiración, un programa: una propuesta, entre otras, de procedimiento para resolver ciertos problemas de legitimidad en relación al problema nacional. No un derecho en el sentido que damos a esa palabra desde la Revolución Francesa.

Hay, por tanto, alguna confusión cuando se plantea la autodeterminación como un derecho genérico cuya defensa no presupone la voluntad de separación. Nadie pide autodeterminarse para quedarse como está. La confusión entre el medio y el fin proviene en buena medida del planteamiento instrumental que hizo Lenin de la cuestión de las nacionalidades en el marco de la lucha contra el zarismo. Al distinguir entre el reconocimien-

to de ese derecho y su ejercicio (es decir, entre el principio genérico y la actitud concreta a defender en cada caso, que se adoptaría de acuerdo con los *intereses generales de la revolución*), Lenin buscaba atraerse los apoyos de los grupos nacionalistas en la fase previa a la toma del poder sin comprometer su actitud para después de conquistado. Tras su victoria, los bolcheviques no sólo defendieron la opción contraria a la separación siempre que pudieron —en función de los avatares de la guerra civil—, sino que, en casos como el de Georgia, en el que los nacionalistas se tomaron en serio la posibilidad de convertir su república en un Estado independiente, se opusieron a ella por la fuerza.

Por eso, no es sólo el oportunismo de sus dirigentes, sino el peso de la inercia dogmática lo que explica que Izquierda Unida del País Vasco se prestara a embarcarse en Lizarra (lo que sirvió a los promotores de ese frente para presentarlo como *democrático*, y no sólo *nacionalista*). La consigna de autodeterminación, a diferencia de la de independencia, permite ampliar el frente nacionalista con todos los *albaneses* ansiosos de reconocimiento por parte de Arzalluz y Otegi. Dicen no ser partidarios de la independencia, pero sí de resolver la cuestión por el procedimiento de la autodeterminación. A efectos prácticos, sin embargo, sus opiniones y sus votos son contabilizados por el nacionalismo radical a favor de su política antiautonómica. Javier Ortiz, columnista de *El Mundo*, ofrecía un ejemplo supremo de mentalidad *albanesa* en un artículo publicado a comienzos de 1999. Por una parte informa de que si en Euskadi se celebrase un referéndum de autodeterminación para la independencia, él «votaría decididamente en contra», y se declara convencido de que «la mayoría de los vascos haría como yo». Pero se pregunta si el gobierno y los partidos españoles «aceptarían una eventual victoria democrática en las urnas del independentismo», deduciendo que «si la respuesta es negativa, entonces la conclusión que se impone es sencilla, tan sencilla como terrible». Enigma que parece remitir al título del artículo: *Dos violencias*. Es decir, la de ETA y la de quienes no admiten la autodeterminación; el argumento favorito de ETA para justificar su permanencia (6).

La confusión deliberada entre el método (autodeterminación) y el fin (la independencia) está presente en muchos pronunciamientos de la izquierda *abertzale*. En julio de 1996, y en res-

**A MÁS SOBERANÍA,  
MENOS  
TERRITORIALIDAD**

(6) Javier Ortiz, «Dos violencias», *El Mundo*, 13-1-1999.

puesta a un dirigente del PNV que había recordado a HB que sólo representaba al 12% de la población vasca, el entonces portavoz de esta formación, Floren Aoiz, manifestó que «el conflicto vasco es un problema de derechos irrenunciables, no de mayorías», precisando que su origen es «la resistencia del Estado a reconocer el derecho de autodeterminación y la unidad territorial de Euskal Herria» (7). Pero si es algo que no tiene que ver con el principio de la mayoría, ya no estamos hablando de autodeterminación, sino de un derecho inmanente, no sometido a escrutinio o cuestionamiento democrático, en virtud del cual la nación debe cumplir su destino de convertirse en Estado (lo quiera o no la mayoría en un momento dado).

HB ha venido aprovechándose de esa confusión para sostener que mientras no se reconozca el derecho de autodeterminación el marco político no será plenamente democrático, y que ello es independiente de que lo reclame la mayoría o sólo los *patriotas consecuentes*. El argumento es que sin el reconocimiento de ese derecho la voluntad de los vascos carece de cauce legal de expresión y por tanto de instrumentos que garanticen la supervivencia de la identidad nacional.

De entrada, es contradictorio reclamar a la vez la autodeterminación y la integridad territorial de Euskal Herria, es decir, la integración de Navarra (y del País vasco-francés): no es la Constitución, sino la voluntad de los navarros, expresada a través de más de una veintena de elecciones de diferente orden desde 1977, lo que impide la incorporación de ese territorio. Navarra se alejará en proporción directa a la radicalización del nacionalismo. Como ha escrito Kepa Aulestia, «a más soberanía, menos territorialidad» (8).

Durante veinte años, el nacionalismo radical ha reaccionado a la evidencia de que sus planteamientos son minoritarios impugnando el procedimiento, las reglas del juego: como el tahúr que va perdiendo y vuelca la mesa al tiempo que saca su revólver y grita que los demás hacen trampas. La idea subyacente a esa impugnación es que hay dos legitimidades contrapuestas, la española y la vasca, apoyadas en sendas mayorías enfrentadas.

En un artículo publicado a comienzos de los noventa, Josu Barandika, un antiguo concejal de HB en el ayuntamiento de

---

(7) Floren Aoiz, *El Correo*, 3-7-1999

(8) Kepa Aulestia, «Segunda frustración», *El Periódico*, 1-9-1999.

Bilbao, lo teorizaba de la siguiente manera: «La Constitución española no sólo no acepta ese derecho [el de autodeterminación] sino que, a mayor abundamiento, contempla al ejército español como garantía de la *unidad de España*. En tanto que el 75% de Euskal Herria (compulsando votos y estudios sociológicos —no ha sido posible otra demostración hasta el momento— optaría por el ejercicio del derecho de autodeterminación. Este es el *estado de la cuestión*. Exactamente el mismo que el anterior de la época de Franco» (9).

Para que a ese autor —muy representativo de la mentalidad dominante en el sector, digamos, ilustrado de la izquierda *abertzale*— le salga que el 75% de los vascos (incluyendo a los navarros) son partidarios de la autodeterminación ha tenido que sumar no sólo a todos los votantes de los partidos nacionalistas, independentistas o autonomistas, sino a buena parte de los no nacionalistas. Es verdad que las encuestas ofrecen un alto porcentaje de ciudadanos que contestan ser partidarios de la autodeterminación en general. En 1990, el 48,3%, según un estudio académico publicado por el Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS). Pero cuando la pregunta genérica se concreta en relación a los fines («ejercer el principio de autodeterminación para llegar a ser un Estado independiente») el porcentaje baja al 19,8%, similar al que dan muchas otras encuestas que inquieren directamente sobre la apetencia de independencia (entre un cuarto y un tercio de la población) (10).

En una entrevista aparecida en 1989 —antes de descubrir al *mendigoizale* que llevaba dentro—, Xabier Arzalluz también reprochaba al mundo de ETA/HB su utilización oportunista de la consigna de autodeterminación, instando a sus dirigentes a precisar «en qué sentido, cada partido, recomienda [al pueblo vasco] que se autodetermine». No basta con defender el principio en abstracto: hay que indicar por qué vía se propone llegar a su plasmación, en qué marco internacional y con qué fin. Porque como dijo el propio Arzalluz en ocasión memorable «triste será que nos autodeterminemos para plantar berzas». La misma idea aparece en el Manifiesto del PNV para el Aberri Eguna de 1989. Tras recordar su propia apuesta por la «opción europea»

---

(9) Josu Barandika, «Reconocer que el problema existe», *El Correo*, 6-4-1992.

(10) M.G. Ferrando, E.L. Aranguren y M. Beltrán, *La conciencia nacional y regional en la España de las autonomías*, CIS, Madrid, 1994, pp. 171 y ss.

y por una estrategia de profundización autonómica que garantice las «competencias que en su día serán propias de los estados y no de Bruselas», pregunta al «Bloque KAS» cuál es su alternativa: su «proyecto político y social (...), su marco jurídico concreto alternativo al actual Estatuto, su proyecto socioeconómico...»

El texto critica la tendencia a eludir «la autodeterminación hacia dentro. Qué Euskadi queremos los vascos. Y cuando decimos vascos estamos refiriéndonos a todos, los nacionalistas y los no nacionalistas, los de izquierda y los de derecha, los hombres y las mujeres. Es el nuestro un pequeño país de sorprendente vitalidad pero de no menos sorprendente pluralidad» (11).

Ese era el lenguaje del PNV a fines de los ochenta y primeros años noventa. En la misma entrevista, Arzalluz responde así a una pregunta sobre las mociones independentistas votadas por Eusko Alkartasuna (junto a HB) en diversos ayuntamientos: «Declarar la independencia es automáticamente anular el marco estatutario porque independencia y autonomía son contradictorios». Por entonces, Arzalluz habría seguramente considerado insólito el argumento de Barandika según el cual la cuestión vasca está igual que en el franquismo porque el Estado español sigue sin reconocer el derecho de autodeterminación de los vascos. Más que argumento es una tautología; si se define la opresión nacional en función de que exista o no ese reconocimiento, se garantiza opresión eterna, con independencia de que sus efectos se hayan tornado invisibles.

Por lo pronto, no habrá ningún Estado en el mundo que alcance la condición de plenamente democrático porque ninguno de ellos reconoce tal derecho en su Constitución —y todas ellas atribuyen a su ejército la defensa de su integridad territorial— pese a que apenas el 10% de los casi 200 Estados miembros de la ONU pueden considerarse étnicamente homogéneos. En el mundo hay entre 3.000 y 5.000 lenguas y no menos de un millar de categorías étnicas, muchas de ellas dispersas en varios estados. Un planteamiento autodeterminista consecuente conduciría al caos en las relaciones internacionales y provocaría la desestabilización de casi todos los estados existentes. En China hay 55 nacionalidades, y más de 30 grupos étnicos diferenciados en Uganda, por ejemplo.

---

(11) Declaraciones de Arzalluz a J.F. Azurmendi, *Deia*, 28-9-1991; *Manifiesto de Aberri Eguna: Euskadi-Europa*, 26-3-1989.

Hablar de derecho a propósito de un principio cuya aplicación sería imposible es por lo menos equívoco. Un derecho humano lo es en la medida en que sea universalizable. No es moralmente aceptable considerar un derecho irrenunciable (no una aspiración, sino un derecho: algo cuyo reconocimiento por los demás es inexcusable) a un principio cuya aplicación generalizada resultaría indeseable (y en realidad imposible).

En el País Vasco, como en la mayoría de las sociedades plurales, un planteamiento autodeterminista no puede dejar de agravar el problema político cuyo reconocimiento se exige (y del que se asegura que subyace al conflicto violento). Es cierto que la independencia, a través del expediente de la autodeterminación, puede aparecer en un momento dado como la única posibilidad de acabar con situaciones de opresión nacional. Pero opresión nacional significa imposibilidad de desarrollo de su propia identidad por parte de comunidades humanas con rasgos diferenciados en terrenos como los de la lengua, la cultura, las instituciones, las tradiciones y las pautas colectivas de comportamiento. Considerar que esa es la situación actual del País Vasco desafía al sentido común.

Es lógico que durante el franquismo, un régimen que combatía las manifestaciones de afirmación de la identidad vasca, sectores radicales consideraran que la única fórmula capaz de garantizar el fin de la opresión nacional era la independencia (y que otros sectores de la oposición propusieran la autodeterminación como procedimiento para garantizar ese fin). Pero si ya no existe tal opresión, sino, por el contrario, la posibilidad de un desarrollo pleno de la identidad vasca, el expediente de la autodeterminación deja de ser necesario; y sólo desde el fanatismo puede sostenerse que la situación de los vascos sea tan desesperada que justifique matar y morir en nombre de ese principio. Desaparecida la causa, pierde sentido la respuesta: la autodeterminación no es la única y tampoco la mejor salida a los problemas de las nacionalidades en un marco de libertades públicas.

Los teóricos de la lucha armada han pasado veinte años invocando la autodeterminación para justificar la existencia — mejor dicho, la persistencia— de ETA. Pero es un planteamiento artificioso: si ETA no hubiera existido, nadie habría pensado en crearla ahora, en un contexto político de democracia y autonomía. Habría nacionalistas partidarios de la independencia, por supuesto, pero ello no les llevaría a considerar legítimo poner bombas en los supermercados para reivindicarla. El PNV, decidido a resolver el problema de la violencia a cual-

## **LA AUTODETERMINACIÓN COMO COARTADA**

quier precio, ha acabado asumiendo como propia esa falacia autojustificativa de ETA.

Con aire de estar cansado de repetir lo evidente, el portavoz del PNV Joseba Egibar dice cada vez que tiene ocasión que detrás de la violencia de ETA «hay un problema político», y considera que admitir o negar esa (para él) obviedad marca la frontera entre quienes desean sinceramente la paz y los *inmovilistas*, partidarios de prolongar el *enfrentamiento*. Sin embargo, la cuestión no es si hay o no un problema, sino si su eventual existencia justifica o no el recurso a la *lucha armada*, es decir al asesinato por motivos, o con pretextos, políticos. La existencia de ETA, y de varios cientos de presos de esa organización, lo único que prueba es que hay nacionalistas dispuestos a matar, no que exista un grave problema político o *contencioso histórico* no resuelto con la autonomía y tan acuciante que obligue a recurrir al asesinato. Pero en la práctica la bandera de la pacificación ha sido utilizada por HB, y luego por Lizarra al completo, para sembrar la desconfianza en el Estatuto.

A su vez, ese deslizamiento ha hecho que ETA descubra, casi sin proponérselo, el objetivo capaz de justificar retrospectivamente su perseverancia en la *lucha armada*. El verdadero objetivo de ésta no habría sido provocar la insurrección, como se pensaba en tiempos de Franco, o imponer una negociación política, como se teorizó luego, sino impedir que la autonomía se estabilizara y convencer así al PNV de que el Estatuto era un instrumento insuficiente para satisfacer las aspiraciones nacionalistas. La reivindicación de la autodeterminación por el PNV se convierte así, a los ojos de la izquierda *abertzale*, en la justificación retrospectiva de la permanencia de ETA: el pueblo ansiaba ese derecho, pero la dirección reformista del PNV le había llevado por un camino equivocado. Hasta que la lucha armada —también contra la Ertzaintza y miembros del PNV— hizo rectificar a ese partido.

La ponencia política para la III Asamblea General del PNV, a celebrar en enero del año 2000, incorpora como eje de su actuación futura los conceptos de autodeterminación y territorialidad: las dos banderas esenciales de ETA y HB para impugnar como insuficiente el actual marco autonómico; porque no reconoce la soberanía de la nación vasca y porque no es común para el conjunto de territorios vascos, Navarra y País vasco-francés incluidos.

Es cierto que esa aproximación al punto de vista de ETA y HB se inscribe en los movimientos del PNV para favorecer la

renuncia de ese mundo a su estrategia de lucha armada. Pero si el PNV se lo ha podido plantear no es por la insuficiencia de la autonomía o el fracaso del Estatuto de Gernika, sino precisamente por su éxito; por su eficacia como instrumento de autogobierno. Dicho de otra forma: si el nacionalismo vasco pretende colocar en primer plano la cuestión navarra (y, por extensión, la de Euskadi Norte) es porque sus reivindicaciones esenciales han sido satisfechas. Nadie podrá decir hoy que existen impedimentos al autogobierno de los vascos o, por utilizar la fórmula de la Corte Suprema de Canadá a propósito de Quebec, que haya obstáculos que impidan al pueblo vasco «un acceso real al gobierno para asegurar su desarrollo político, económico, cultural y social».

El PNV ha aprovechado la exigencia bajo amenaza de ETA y HB de ruptura con el actual marco jurídico-político para inaugurar un nuevo ciclo con reivindicaciones que desborden el Estatuto de autonomía. No por la «deslealtad» de Madrid en el desarrollo del Estatuto, como dice la ponencia, o porque la sociedad vasca actual demande «algo más», como añade temerariamente; sino porque el PNV, sus dirigentes, sospechan que sin tensión reivindicativa, sin desasosiego, los vascos puedan votar a partidos no nacionalistas; especialmente si la suspensión de actividades de ETA se transformase en desaparición permanente de la coacción terrorista.

El PNV ha podido hacer ese movimiento sin grandes fracturas internas porque si bien lleva muchos años practicando una política autonomista, nunca ha oficializado su renuncia a la doctrina aranista originaria, independentista (en un sentido similar al de la renuncia por parte de los partidos comunistas al leninismo o de los socialistas a las nacionalizaciones de empresas). La resistencia del PNV a revisar sus fundamentos ideológicos para adecuarlos a la política que realmente practicaba ha acabado resultando funcional para favorecer el acercamiento al nacionalismo radical, y ese acercamiento ha facilitado seguramente la decisión de ETA de decretar un alto el fuego unilateral.

El problema es que *a posteriori* ha adaptado su política a las concesiones doctrinales realizadas, lo que ha dejado al nacionalismo democrático a merced del que nunca lo ha sido. La deriva radical de dirigentes como Arzalluz o Anasagasti no sólo es la negación de la tradición política de su partido desde hace decenios sino la impugnación de su propia trayectoria personal. Seguramente hay motivos psicológicos tanto como políticos para explicar esa aparente fuga adelante. Para superar la incongruencia de que los nacionalistas vascos rechacen el Estatuto

que les ha permitido gobernar durante veinte años, corrigen su propia historia para proclamar que en realidad siempre han sido soberanistas.

Pero al pasar a plantear la cuestión vasca en términos de soberanía y territorialidad han roto el consenso existente en torno al Estatuto de Gernika. Ese giro no sólo hace más difícil la satisfacción de la única reivindicación nacionalista de cierta entidad pendiente (Navarra) mediante alguna fórmula de cooperación o incluso integración, según la previsión contemplada en ambos estatutos y en la Constitución; sino que introduce un factor de desestabilización en la propia Comunidad Autónoma Vasca. En definitiva, la ruptura del consenso autonómico sería el precio pagado por la reunificación de la comunidad nacionalista en torno al programa de su sector más radical.

En la ponencia política se sostiene —tal vez con demasiado énfasis— que el concepto de autodeterminación y variantes como el *ámbito vasco de decisión* pertenecen «genuinamente al acervo ideológico del PNV». Para probarlo se remonta al telegrama enviado por los diputados y senadores nacionalistas al presidente Wilson el 25 de octubre de 1918. Ese día, la dirección del PNV publicó una declaración («Al pueblo vasco. Las naciones débiles y las naciones fuertes») en el que se sostenía la idea de que la victoria aliada lo era también del principio de las nacionalidades, identificado un tanto equívocamente con el de autodeterminación que inspiraba los «14 puntos» del presidente norteamericano.

El telegrama de los parlamentarios nacionalistas resumía el contenido de la declaración. Aunque el texto es bastante radical —en él se sostiene que antes de la abolición de los Fueros, en 1839, Euskadi «era una nacionalidad independiente»—, la declaración se inscribe en la campaña autonomista iniciada el año anterior y cuyo siguiente episodio sería la presentación, a comienzos de noviembre de 1918, de una proposición de ley de factura netamente autonomista y en la que en manera alguna se reclama nada parecido a la autodeterminación (12).

De todas formas, el fracaso de la campaña autonómica de 1917-1919 tuvo dos efectos simultáneos y contradictorios. Por una parte, fue considerado por el sector más radical la prueba

---

(12) Proyecto de Ponencia política, PNV, 1999, Epígrafe 69; Ludger Mees, *Nacionalismo vasco, movimiento obrero y cuestión social*, Fundación Sabino Arana, Bilbao, 1992, pág. 241 y ss.

de la inutilidad de la vía moderada. El resultado de sus críticas será la escisión en 1921 del grupo *Aberri*. Pero los moderados, entonces calificados de *gradualistas*, tomaron conciencia de que el nacionalismo por sí sólo nunca tendría la fuerza necesaria para forzar un acuerdo autonómico; que era necesario un planteamiento susceptible de ser respaldado por fuerzas —y sectores de la población— no expresamente nacionalistas. Porque una paradoja de la situación fue que la novedad wilsoniana de la autodeterminación implicaba introducir el concepto de mayoría. Y el PNV no la tenía: necesitaba moderar su programa, hasta hacerlo compatible con la normalidad constitucional, para poder atraerse a posibles aliados. Esa convicción será recuperada por el nacionalismo tras la reunificación de los dos sectores en vísperas de la llegada de la República, y mantenida desde entonces como brújula de la política del sector mayoritario del nacionalismo hasta las recientes vacilaciones soberanistas.

Es posible que el nacionalismo vasco tenga que enfrentarse ahora, tras el estancamiento electoral producido después de la firma del Pacto de Estella, a un dilema similar. La resistencia del electorado no nacionalista a dejarse arrastrar por la ola *abertzale* obligó ya a EH/HB a tener que votar la investidura de Ibarretxe: no bastaba la abstención porque, tras las autonómicas de octubre de 1998, la suma de los escaños de PP y PSOE (30 escaños) superaba a los obtenidos por PNV y EA (27 escaños). Si querían evitar que saliera elegido un *lehendakari españolista*, los de Otegi tenían que comprometerse con las instituciones autonómicas, votando la investidura y pactando un acuerdo de legislatura: algo contradictorio con la estrategia de superación del Estatuto diseñada por los estrategas de la tregua como trampolín para la imposición de un nuevo marco institucional.

Más tarde, la *alternativa en positivo*, es decir la Asamblea de Municipios, se reveló, a la vista de los resultados de las elecciones locales de junio de 1999, poco creíble: con mayoría no nacionalista en la Diputación de Alava y alcaldes del PP o del PSOE en Vitoria, San Sebastián y las principales localidades de la Margen Izquierda de la Ría, entre otras.

Si PNV, EA y EH hubieran recogido, digamos, el 60% o 70% de los votos de la Comunidad Autónoma Vasca, y se hubieran acercado al 50% en Navarra, la Mesa de partidos propuesta por los nacionalistas como foro extraparlamentario en el que pactar un nuevo marco político podría tal vez haber prescindido de las fuerzas no nacionalistas. Con una relación porcentual de 53/47

en la Comunidad Autónoma Vasca y de 80/20 en Navarra, eso es imposible. De ahí los intentos de sectores nacionalistas por camelar a los socialistas a fin de aislar al PP y reivindicar una cierta representatividad en Navarra. Saben que sin esos partidos, la Mesa propuesta por Ibarretxe representa como mucho a la mitad de la población: carece de credibilidad. Pero será difícil convencer a PP y PSOE de la conveniencia de incorporarse a un foro cuya misión es la de acabar con el actual marco institucional para imponer uno más favorable a los nacionalistas. Han sido por tanto los electores, su resistencia, lo que ha colocado a los firmantes de Lizarra ante sus contradicciones. El consenso es imposible si el nacionalismo abandona la moderación autonomista y se adentra en la incertidumbre soberanista. El nacionalismo se enfrenta por tanto al mismo dilema de 1919.

Lizarra ha unido el concepto de soberanía al de territorialidad, lo que supone añadir el irredentismo al dogmatismo: una combinación que ha estado presente en los mayores desastres del siglo. La soberanía se plantea ahora bajo la forma de «respeto al ámbito vasco de decisión».

Esta fórmula es invocada por los nacionalistas con la misma seguridad desafiante con que los izquierdistas de fines de los sesenta proclamaban (proclamábamos) la autodeterminación como algo evidente de suyo, que no tenía vuelta de hoja. Por eso ETA pregunta en sus emplazamientos al gobierno, y Egibar repite triunfante que la cuestión es si los españoles «están dispuestos a aceptar lo que los vascos decidan». No lo que han decidido, sino lo que eventualmente, hipotéticamente, pudieran decidir en su día.

La fórmula aspira seguramente a esquivar las contradicciones de la reivindicación de reconocimiento del principio de autodeterminación tal como ha sido planteado por la izquierda *abertzale* (y sus *albaneses* españoles) durante veinte años: que 40 millones de ciudadanos tengan que modificar su Constitución para incluir ese principio en su articulado porque así lo exige (a tiros) una minoría parece poco presentable. Reconocer el *ámbito vasco de decisión* no implicaría necesariamente modificar nada sino que los españoles reconocen que el tema no les concierne y se abstienen de intervenir. Eso les parece a los Egibar algo de cajón. Pero no lo es.

En primer lugar, por su unilateralidad. El planteamiento supone ignorar los derechos de la otra parte; como ha argumentado el Tribunal canadiense, la desvinculación deberá ser, en su caso,

el efecto de un acuerdo que tome en consideración los intereses de la Federación y los del territorio que pretende desligarse. Alguien como Arzalluz, que eligió la vía historicista en el debate constitucional y que se define a sí mismo como un «nacionalista etnicista e historicista-culturalista» reconocerá seguramente que una vinculación histórica y cultural de siglos no puede disolverse sin más mediante una consulta única, un día determinado.

Además, el planteamiento parte del apriorismo de que para todos los ciudadanos vascos el marco con el que se identifican y en el que quieren resolver sus problemas es el de la nacionalidad vasca. De una nacionalidad, además, previamente definida como unitaria para territorios que forman parte desde hace siglos de unidades políticas diferentes: sólo desde un reduccionismo etnicista puede darse por supuesto que Euskal Herria —o sea, los territorios en los que se habla o alguna vez se habló el euskera— es un ámbito indiscutible de decisión. Muchos ciudadanos considerarán que su ámbito prioritario de decisión, al menos sobre cuestiones de nacionalidad, es el de la nación española, con la que se identifican sin por ello dejar de considerarse vascos.

No es aceptable exigir acatamiento de lo decidido en un determinado ámbito cuando se considera una evidencia previa, no sometida a discusión, la definición de ese ámbito en términos que una parte de la población no comparte. Por ejemplo, que Euskadi, o Euskal Herria, es una nación, y España, no.

El pluralismo en materia de identificación o pertenencia nacional de la sociedad vasca, confirmado elección tras elección, es incompatible con la pretensión de un único ámbito de decisión. Así lo admiten claramente los sectores nacionalistas críticos con la deriva soberanista del PNV. Joseba Arregi, por ejemplo, ha llamado la atención sobre el contraste entre la obsesión por que se respete lo que en el futuro puedan decidir los vascos y la negativa a respetar lo que ya han decidido (13).

El tema de la autodeterminación fue reintroducido en el lenguaje político vasco por la izquierda radical sesentayochista que había comprobado —en torno al juicio de Burgos, en 1970— la enorme fuerza movilizadora y el potencial radical

---

(13) Autodefinición de Arzalluz en «Padania», *Deia*, 30-6-1996, Joseba Arregi, «Decálogo para no perderse», *El Correo*, 14-7-1998 y «No sólo de futuro vive el hombre», *El Periódico*, mayo de 1999.

del nacionalismo. La autodeterminación, tan ligada a la moda leninista que hacía furor a comienzos de los setenta, permitía a la vez diferenciarse del denostado nacionalismo pequeño-burgués de ETA y competir con él en radicalidad y rupturismo: era una consigna que se consideraba a la vez (y algo contradictoriamente) una reivindicación «democrática elemental» —es decir, obvia, que sólo un fascista recalcitrante negaría— e «irrecuperable por la burguesía» —es decir, que ningún régimen democrático podría admitir sin poner en cuestión todo el sistema—. El mundo de ETA consideraba por entonces sospechoso un planteamiento que condicionaba de alguna manera el objetivo independentista por el que en teoría mataban y secuestraban sus comandos. Así lo reconocía en 1993 un testigo de primera fila como José Félix Azurmendi, entonces subdirector de *Deia* y actualmente director de Radio Euskadi (14).

Años después, con la democracia y la autonomía plenamente asentadas, lo que había dejado a ETA sin argumentos para justificar su permanencia, sus beneficiarios recuperaron el argumento de la autodeterminación. De entre las consignas disponibles en el mercado, ninguna parecía tan alejada de la posibilidad de ser algún día admitida por el enemigo. Por eso la colocaron al frente de las condiciones de imposible cumplimiento de las que hacían depender su renuncia a la violencia.

## UNA SOCIEDAD MESTIZA

La autonomía no sólo evita los riesgos asociados a un planteamiento autodeterminista, (desatar una dinámica de polarización que escinda a la sociedad en sectores irreconciliables) sino que refleja de manera más cabal el pluralismo realmente existente y es, por ello, un instrumento más eficaz para garantizar el autogobierno y un desarrollo democrático de la identidad vasca.

La sociedad vasca actual es plural: por el origen de sus habitantes, por el idioma materno de cada cual, por las preferencias ideológicas o políticas. Dos de cada tres ciudadanos de la Comunidad Autónoma Vasca actual cuentan como mínimo con un abuelo nacido fuera de Euskadi. Apenas uno de cada cinco vascos (el 20,5% en la Comunidad Autónoma Vasca y el 21,3% en Navarra) tienen sus dos primeros apellidos vascos, por lo que el resto, la gran mayoría, no serían considera-

---

(14) Javier Villanueva, «Marxismo y autodeterminación», en *Autodeterminación de los pueblos*, Herria 2000 Eliza, Bilbao, 1985, Tomo 2, pág. 283; Testimonio de José Félix Azurmendi en «Que no les pase nada», *Deia*, 17-11-1993.

dos tales aplicando el criterio aranista (15). Las fuerzas nacionalistas suelen ser mayoritarias en las elecciones autonómicas, pero sólo a veces en las generales. En el Parlamento vasco hay desde hace años siete fuerzas políticas (frente a tres en Galicia, cuatro en Andalucía y cinco —cuatro en la práctica— en Cataluña, por ejemplo). El nacionalismo es mayoritario en Guipúzcoa, en una proporción de 6 a 4, pero en la misma relación lo son las fuerzas no nacionalistas en Alava. En Navarra los nacionalistas no superan el 20%, y no alcanzan el 10% en el País vasco-francés. En Vizcaya el nacionalismo domina en las autonómicas y municipales, y los partidos no nacionalistas en las legislativas. En el conjunto de las últimas seis elecciones (desde las europeas de 1994 hasta las europeas de 1999), las fuerzas nacionalistas han cosechado el 53,2% de los votos en la Comunidad Autónoma Vasca y el 17,0% en Navarra.

Las encuestas vienen mostrando con altísima coincidencia que la mayoría de los vascos de hoy vive su identidad en términos no excluyentes. Hay una minoría que se considera *sólo vasco* o *sólo español*, pero la mayoría, en torno al 60%, consideran compatibles ambas identidades. Esa mayoría constituye la base social natural de la opción autonómica: ciudadanos que se consideran tan vascos como españoles, o más vascos que españoles, o más españoles que vascos; o unas veces una cosa y otras, otra, y que a veces votan a un partido nacionalista y a veces a uno que no lo es.

Por eso, aparte otras consideraciones, es irresponsable lanzar iniciativas de autodeterminación. Con independencia de la voluntad de sus impulsores, tales iniciativas desencadenarán dinámicas de polarización excluyente. La experiencia en toda clase de consultas binarias (sí o no a algo) es que la posición perdedora casi nunca agrupa menos del 40% de quienes se pronuncian. No porque se identifiquen necesariamente con esa postura, sino por el lógico reagrupamiento forzado por toda alternativa entre dos términos excluyentes.

Con el tiempo, esa mayoría que considera compatibles ambas identidades se irá reduciendo a favor de las opciones extremas y excluyentes: sólo vasco o sólo español. Es lógico que tal sea la perspectiva de ETA, cuyo objetivo (aunque no sepa para qué) es hacer creíble su fantasía de una Euskadi en guerra contra España, con frentes

---

(15) José Aranda Aznar, «La mezcla del pueblo vasco», *Empuria, Revista de Metodología de Ciencias Sociales*, 1, 1998, separata, pág. 162.

bien delimitados. Pero es incomprensible que partidos de tradición democrática se presten a alimentar esa dinámica, a sabiendas de que erosiona por dentro la base social de la autonomía.

En sociedades plurales y complejas existen diversas opciones sobre el grado de autonomía deseable. Esas opciones no son reducibles al pronunciamiento escueto, en un referéndum, sobre si se desea o no la separación para formar un Estado nuevo. Por tanto, la celebración periódica y frecuente de elecciones, en las que cada partido tenga oportunidad de proponer a los ciudadanos el grado de autonomía que considera óptimo, sin excluir las opciones independentistas, si las hay, producirá una resultante —plasmada en la composición de los ayuntamientos, diputaciones, parlamento y demás instituciones— que seguramente reflejará más ajustadamente los sentimientos, aspiraciones y opiniones de los ciudadanos al respecto. Ello resultará, por añadidura, más democrático que una consulta única puesto que permite ir aquilatando las eventuales modificaciones producidas en el estado de ánimo de los electores.

La autonomía es una fórmula capaz de hacer compatible la garantía de pervivencia de la identidad vasca (a través del autogobierno) con el respeto al pluralismo. Es un pacto, basado en el sentido común y la voluntad de convivencia democrática, por el que los nacionalistas vascos renuncian a reclamar la independencia a cambio de la posibilidad de autogobierno que garantiza el Estado, el cual renuncia por su parte a su exclusividad como fuente de poder. No es más, pero tampoco menos. Aceptar ese pacto no significa renunciar a las propias ideas (o creencias). Es un pacto inspirado por la convicción de que sin él no habría salida razonable a las tensiones nacionales. Tras siglos de convivencia, el nacionalista español tendría tantos argumentos para sostener que el País Vasco forma parte de la nación española, con la que comparte idioma, religión, historia, como el nacionalista vasco para negarlo en base a otras consideraciones. Pero si cada cual se limita a esa afirmación de su razón, no habrá solución posible. A la pretensión de autodeterminación del patriota vasco responderá el patriota español con la de que el referéndum se celebre en toda España, única nación que reconoce, y que nunca ha existido sin que los vascos formasen parte de ella. Plantear la discusión en esos términos sería apostar por la perpetuación del problema.

Sin la renuncia, aunque fuera tácita, al objetivo independentista, el pacto no habría sido posible. Pero es que además una solución autonómica es preferible, en el sentido de más representativa del sentir de la mayoría y más integradora que cualquier otra imaginable.

El sistema autonómico permite combinar el mantenimiento de los lazos de solidaridad humana e intereses compartidos tejidos por siglos de convivencia con la realidad de un autogobierno que garantice la supervivencia de la identidad vasca. Una identidad, por lo demás, que se vería mutilada si se prescindiera de la impronta demográfica, cultural, resultante de esa larga convivencia. Tratar de extirpar dicho componente de la identidad del vasco contemporáneo es una utopía: sólo imaginable en términos de limpieza étnica. Pensar que las huellas de lo autóctono vasco han sido borradas por la historia compartida es algo que no responde a la realidad; pero no menos inverosímil resulta suponer que siglos de convivencia no hayan dejado huella alguna. Salvaguardar la identidad vasca implica hacerlo también con su dimensión española, ineludible componente de la idiosincrasia del ciudadano vasco contemporáneo.

Por ello, una de las contradicciones del planteamiento del frente negociador del PNV —y de los amigos *albaneses* descubridores de insólitas potencialidades en la disposición adicional sobre los Derechos Históricos— es que, cuando hablan en serio, reconocen que el desenlace de un eventual nuevo proceso constituyente no podría ser muy diferente al definido por las actuales instituciones autonómicas. Al menos, si se trata de un proceso democrático, y no de convalidar lo impuesto por la coacción de ETA.

Es el caso de un interesante artículo de Carlos García de Andoin recientemente publicado en una revista catalana. Tras establecer un paralelismo con el proceso de paz de Irlanda del Norte, el autor concluye considerando necesario que el gobierno de España haga un reconocimiento público del *ámbito vasco de decisión* como condición previa para una serie de adaptaciones del marco político que culminarían con un referéndum que abriría «una perspectiva semejante a la de Quebec». Pero el propio autor reconoce que su fórmula «somete a precariedad permanente la base del sistema político» y que finalmente «regresa al punto de partida, es decir a la necesidad de un nuevo pacto, ya que una sociedad partida por la mitad, tanto si se decanta por la independencia como si lo hace por la unión con el Estado, no puede asentarse sobre la base de la victoria absoluta de una mitad sobre la otra, la cual, por otra parte, puede variar en un plazo corto, y no se puede estar cambiando de Estado cada siete o cada diez años».

Ahora bien, ese pacto es el que se produjo al comienzo de la transición en torno al Estatuto de Gernika. Por eso, al final de su razonamiento, el autor, que ha descrito una gran curva que le ha llevado a las inmediaciones de Lizarra, vuelve sobre sus

pasos y escribe: «El grado de soporte social del Estatuto de Autonomía es muy elevado» y no es posible «sacrificar consensos reales que han beneficiado la convivencia y el desarrollo del País Vasco en nombre de hipotéticos consensos futuros que no garantizan una integración política superior» (16).

No parece aventurado suponer que la identidad compuesta vasca actual se garantiza mejor desde un autogobierno de carácter autonómico que desde un Estado independiente de nueva planta, cuya lógica de autoafirmación le llevaría muy probablemente a intentar reconstruir el substrato vasco primigenio y unívoco a expensas de la diversidad actual; a reafirmar su singularidad a costa de esos componentes compartidos, no exclusivos, de su identidad.

Así lo entendieron los nacionalistas catalanes en el debate constitucional, en el que Miquel Roca renunció expresamente a la vía de la autodeterminación, propuesta por el diputado Letamendia, por considerar que se trataba de un planteamiento no sólo diferente, sino contradictorio con el de la autonomía defendido por su partido. Los diputados del PNV vacilaron, eligiendo finalmente la vía de los *derechos históricos*, de difícil encaje constitucional en los términos en que fue formulada y que acabó siendo utilizada como pretexto para su postura abstencionista en el referéndum constitucional. A la vista de la utilización hecha por el radicalismo violento de aquella abstención como elemento legitimador del recurso a la violencia es posible que muchos nacionalistas demócratas lamenten hoy aquella decisión. Así lo admitieron años después algunos destacados nacionalistas, incluyendo miembros de la generación de ETA de los años sesenta y setenta, que, como Kepa Aulestia, no tuvieron que dejar de considerarse nacionalistas para reconocer que había sido un error votar contra la Constitución de 1978 (coincidiendo así con lo que, según diversos testimonios, pensaron en su momento algunas conocidas personalidades nacionalistas de la generación de los años treinta).

Incluso en la primitiva ETA es posible encontrar alguna formulación que relativiza el objetivo independentista. En sus Principios Ideológicos, texto aprobado en su Primera Asamblea (1962) se afirma lo siguiente: «La libertad de Euskadi no constituye para ETA el interés supremo, sino el único medio realista de desarrollo y vigorización de la nación vasca en todos

---

(16) Carlos García Andoin, «Sinèrgies de pau. Irlanda del Nord i País Basc», *Idees*, 1, enero-marzo, 1999, pág.7.

sus ámbitos». Y en otro texto posterior, la «Carta a los intelectuales», de 1965 se precisa que, «si bien para nosotros la forma más adecuada es la creación de un Estado vasco, existen sin duda otras fórmulas posibles, como una federación, un Estado supranacional europeo, etcétera, todas ellas compatibles con la vida de la nación vasca como tal».

Es lógico que en pleno franquismo la independencia apareciera, a los ojos de los jóvenes radicales de la nueva generación, como la primera, si no única, fórmula capaz de garantizar el fin de la opresión. Las cosas han rodado de manera diferente a como entonces fue previsto. Sin necesidad de llegar a la independencia o de plantear su posibilidad en un referéndum, han desaparecido los obstáculos que impedían el autogobierno y el pleno desarrollo de la personalidad vasca.

Como ha reconocido a veces Arzalluz, «hoy no existe en Europa una autonomía del nivel del Estatuto de Gernika» el cual, por otra parte, garantiza un grado de autogobierno «mayor que cualquier autonomía que conocemos, incluida Quebec» (17). Una autonomía que, entre otras cosas, ha permitido poner en pie un efectivo sistema de autofinanciación, desplegar una policía integral de más de 7.000 agentes y desarrollar una política de defensa y expansión de la lengua vasca sin precedentes. El sistema autonómico ha permitido responder a aquellas reivindicaciones cuya negación por parte del franquismo era invocada como prueba de la existencia de una situación de sometimiento y opresión. En esas condiciones, hablar hoy de agonía del euskera, o de la nación vasca, sostener que se mantiene una situación de opresión, y hasta de genocidio, porque no se ha celebrado un referéndum de autodeterminación resulta absurdo. Y ofensivo para las naciones que sí sufren situaciones de ese tipo en el mundo y para la memoria de los vascos que las padecieron durante el franquismo (18). □

---

(17) Xabier Arzalluz. «Perspectivas de futuro del nacionalismo vasco». conferencia pronunciada el 27-6-1985 en el Ciclo *Nacionalismo vasco ayer, hoy y mañana*, folleto publicado por Eusko Gaztedi, pág 52, referencia a Quebec en *Correo*, 10-5-1996.

(18) Aunque no se les cita expresamente en el texto, buena parte de los argumentos del mismo provienen o han sido sugeridos por los estudios de quienes considero los más solventes especialistas en los temas aquí abordados, en sus vertientes política y jurídica: Andrés de Blas (singularmente *Nacionalismo e ideologías políticas contemporáneas*, Espasa, Madrid, 1984; y *Nacionalismo y naciones en Europa*, Alianza Universidad, Madrid, 1994); y Juan José Solozábal (en particular los ensayos sobre autonomía vasca incluidos en el volumen *Las bases constitucionales del Estado autonómico*, McGraw Hill, Madrid, 1998).

EL RAPTO DE EUROPA



Asun Medinabeitia: *El rapto de Europa*, 1999.

# DEMOCRACIA Y FALACIAS DE LA AUTODETERMINACIÓN

**Edurne Uriarte (\*)**

Es indudable que España tiene entre sus problemas principales el del conflicto permanente planteado por los nacionalismos históricos y, muy especialmente, por el nacionalismo vasco. Hay razones consistentes para defender la idea de que es éste no sólo uno de los problemas más importantes a los que se enfrenta España sino incluso el primer problema. Y podemos considerarlo como tal porque el cuestionamiento de la legitimidad del Estado por parte de los nacionalismos introduce un foco de desestabilización permanente de la democracia española. Los nacionalismos no sólo exigen más atribuciones para sus respectivas áreas autonómicas sino que, sobre todo, ponen en duda la legitimidad del Estado o, para ser más precisos, niegan la definición misma de ese Estado, sus atribuciones y sus límites territoriales.

Si todo lo anterior es acompañado, como ocurre en España, de un problema generalizado de construcción de una configuración política de Estado de las Autonomías plenamente aceptado y estable, y si, además, añadimos un problema de identidad de lo español o de la nación española ligado a la historia de ese Estado, nos encontramos con un problema global de vulnerabilidad del Estado o de la aceptación de una idea común de Estado que puede tener consecuencias perjudiciales para la democracia.

Como ha destacado muy pertinentemente Juan Linz, hemos olvidado la importancia que tiene la existencia de un Estado moderno con legitimidad y eficacia a los ojos de los ciudadanos como precondition para el funcionamiento de las instituciones democráticas. Juan Linz señala que sin Estado no pue-

---

(\*) Profesora de Ciencia Política. Universidad del País Vasco.

## **LA AUTODETERMINACIÓN CONTRA EL ESTADO CONSOLIDADO Y LA DEMOCRACIA**

**En este trabajo se discuten los argumentos de la autodeterminación desde un punto de vista teórico, y así se analiza su justificación desde el derecho y la misma idea de la democracia; y también desde un punto de vista político, examinado su nula capacidad para producir en realidad la pacificación del País Vasco.**

**Sólo una fórmula de tipo federal, y no la autodeterminación ni la independencia, asegura los derechos de todos, nacionalistas y no nacionalistas, y es capaz, por ello, de mantener la democracia.**

de haber democracia (1), o, dicho de otra forma, que, sin Estado legitimado, la democracia se enfrenta a problemas importantes.

Ciertamente, la democracia española se ha consolidado con una fuerte legitimación en el proceso de transición democrática. El consenso y la apertura a los pactos de las élites políticas y el enorme deseo de la sociedad española de superar definitivamente los años oscuros de la dictadura, han asentado una democracia que en pocos años ha conseguido una solidez semejante a la de otros países con tradiciones democráticas más fuertes y antiguas. Si a esto añadimos la respuesta a las demandas nacionalistas a través de la construcción del Estado de las Autonomías, nos encontramos en los años noventa con un sistema político que es utilizado entre los estudiosos de las transiciones a la democracia como ejemplo de proceso exitoso de transición democrática.

Sin embargo, esta democracia se ha consolidado con un problema no resuelto, o que parecía resuelto en un momento dado pero que el tiempo ha mostrado como no resuelto, el problema nacionalista, es decir, el problema de las demandas permanentemente insatisfechas de los nacionalismos periféricos, el problema de la articulación de las diferentes sensibilidades nacionales que conviven en España. Y lo más llamativo no es sólo que una exitosa transición democrática y uno de los procesos de mayor descentralización del Estado no hayan satisfecho las demandas nacionalistas, sino que, además, tampoco han conseguido fortalecer una identidad común española alrededor de un centro político común llamado Estado común español, o Estado común central. Y no me refiero a una identidad étnica, sino a una identidad política que contribuya al fortalecimiento y la estabilidad del sistema democrático que se articula a través del Estado.

La debilidad de esa identidad política común se hace patente cuando observamos que no sólo los nacionalistas, sino también los no nacionalistas que viven temerosos del dominio de los primeros, evitan la utilización del concepto de España como palabra maldita que reconocería una entidad que los primeros desean negar y los segundos no osan afirmar. Pero, además, los no nacionalistas de otras zonas de

---

(1) Linz, Juan, «Democracy Today: An Agenda for Students of Democracy», *Scandinavian Political Studies*, vol. 20, 2, 1997, pág. 117.

España (2) también tienen problemas para reconocerse en una entidad que muchos siguen identificando con la dictadura franquista, con su nacionalismo y con su concepto de España, entre ellos muchas gentes de izquierda que han colaborado en la construcción del nuevo Estado, que legitiman sus instituciones, pero no se sienten partícipes de un tipo de identidad común llamada España.

Si a los problemas de construcción de la identidad española añadimos la incapacidad de la construcción autonómica para satisfacer a unos nacionalismos que elevan constantemente el techo de sus exigencias al Estado, en buena medida porque un reconocimiento del alcance de sus logros significaría su propia muerte política, nos encontramos a finales de los años noventa con un problema nacionalista permanentemente abierto y desestabilizador en nuestro país.

Los algo más de veinte años de transición han supuesto un permanente tira y afloja entre Estado y nacionalismos en el que a medida que se satisfacía un objetivo nacionalista surgía otro que sustituía al anterior. Cuando la construcción autonómica se consolida y, además, se revela como una de las construcciones descentralizadoras del Estado que más poder otorga en el mundo a las entidades descentralizadas, el nacionalismo eleva su listón de peticiones y reclama, además, la autodeterminación. Ya tenemos una amplia autonomía, luego, ¿qué más podemos pedir para subsistir políticamente? Sencillamente, la autodeterminación, concepto deliciosamente ambiguo que permite mantener el *tono* reivindicativo y, al mismo tiempo, cubrir de una conveniente oscuridad los objetivos que realmente conlleva.

Si el objetivo es defendido, además, o, en primer lugar, por un grupo terrorista que mantiene secuestrada la libertad sobre todo de los habitantes no nacionalistas del País Vasco, antes sin tregua y ahora también con tregua, habitantes incapaces de articular respuestas claras en la atmósfera de coacción permanente en la que viven, y si, además, una buena parte de los intelectuales españoles se muestra impotente para responder a la tesis de las bondades democráticas de la autodeterminación, impedidos como están por el pasado *autodeterminador* de la izquierda española, por determinados conceptos de la democracia o por

---

(2) Muy numerosos en España, contrariamente a las pretensiones de los nacionalistas periféricos que no encuentran mejor argumento para justificar su nacionalismo que la reflexión de que todos los demás también lo son aunque de distinta nación.

ciertos complejos frente a eso llamado España, nos encontramos en el panorama actual del preocupante estado de la cuestión sobre la autodeterminación. La exigencia del derecho de autodeterminación constituye ya, junto a determinado concepto de la territorialidad, la reivindicación básica de todo el nacionalismo vasco, desde ETA y Herri Batasuna hasta Eusko Alkartasuna y el Partido Nacionalista Vasco y, además, permanece sin una respuesta intelectual y política suficiente por parte de los partidos, intelectuales y ciudadanos que no comparten el ideario nacionalista.

Los defensores de la autodeterminación, básicamente los nacionalistas y también algunas gentes de izquierda, apuntan cuatro argumentos principales a favor del reconocimiento del derecho de autodeterminación. Los nacionalistas utilizan sobre todo los tres primeros y otras gentes de izquierda no nacionalista apuntan también estos argumentos y, además, tienden a añadir un cuarto: 1) la autodeterminación es un derecho internacionalmente reconocido, 2) el derecho de autodeterminación es consustancial a la democracia, 3) la izquierda y, muy en especial, el principal partido de la izquierda en España, el PSOE, ha defendido la autodeterminación, y 4) el reconocimiento del derecho de autodeterminación contribuirá a la pacificación y normalización del País Vasco.

La respuesta a la reivindicación del reconocimiento legal del derecho de autodeterminación dista mucho de ser sencilla. No sólo por algunos factores apuntados brevemente más arriba y sobre los que profundizaré en las siguientes páginas, sino también porque a fines de siglo estamos viviendo un periodo histórico de fortalecimiento y exacerbación de los nacionalismos, de búsqueda de los particularismos, de las identidades, de la diferenciación del otro, donde las llamadas a la defensa de los *simples* derechos democráticos basados en la igualdad de todos los individuos y en la irrelevancia de las diferencias de etnia, lengua o raza son escasamente populares.

La muerte, el terror o las guerras que rodean a muchos de estos nacionalismos no retraen a unas gentes que, como bien señaló Jean Daniel, quieren liberarse pero, en realidad, no quieren ser libres, y que, cuando se han liberado no parecen tener más deseo que alienar su libertad: *«Les hommes veulent se libérer mais ils ne veulent pas être libres. Ils sont sans cesse en quête d'une appartenance. Avant 1989, on ne parlait que d'idéologies; après, on n'a parlé que de racines, d'ethnies, de religions. Surtout, on a évoqué comme au XIXe siècle, la nation, le*

*nationalisme, les nationalités— une identité nationale. L'homme libéré ne semble plus avoir qu'un seul désir dès sa libération achevée, celui d'aliéner sa liberté» (3).*

En este contexto tan bien plasmado por las palabras de Jean Daniel, el discurso de la libertad, de los derechos del individuo, de la igualdad, de la solidaridad, del universalismo, de la democracia, en definitiva, aparece poco atractiva a gentes que buscan nuevas magias y nuevas ensoñaciones colectivas que difuminen la necesidad de asunción de las responsabilidades individuales, privilegio pero también exigencia de las sociedades realmente democráticas. En la respuesta de Benjamin R. Barber a la defensa del cosmopolitismo por parte de Martha C. Nussbaum, este autor ofrece un argumento poderoso y al mismo tiempo terrible en contra del cosmopolitismo y a favor de los particularismos y los patriotismos. Señala Barber que la idea del cosmopolitismo poco o nada ofrece para que la psique humana se centre en ella, es decir, la idea tiene dificultades «no sólo para captar la imaginación sino también el corazón, las entrañas y los órganos vitales del cuerpo que alberga la mentalidad con la que a Nussbaum le gustaría que viviésemos. Nadie habita en realidad «en el mundo en el que el cosmopolita nos desea que seamos buenos ciudadanos. Lo real es que vivimos en este vecindario concreto del mundo, en este bloque, este valle, esta costa, esta familia» (4). O, dicho de otra forma, las apelaciones a los particularismos conectan con nuestros sentimientos más primarios y primitivos. Las apelaciones al universalismo y, probablemente, a reglas de convivencia tan racionales como la democracia, exigen quizá un grado de elevación moral demasiado exigente para penetrar en la sociedad con el mismo éxito que los primeros.

Un primer argumento utilizado por los defensores del reconocimiento legal del derecho de autodeterminación es el de su pretendido reconocimiento en diversos acuerdos y organismos internacionales. Diversas declaraciones genéricas de principios de algunos acuerdos internacionales se interpretan como sustentadores del derecho de ejercicio de autodeterminación, entendi-

## **LOS ARGUMENTOS DE LA AUTODETERMINACIÓN**

**La autodeterminación como derecho internacionalmente reconocido**

(3) Daniel, Jean, *Voyage au bout de la nation*, Seuil, París, 1995, pp. 10 y 11.

(4) Benjamin R. Barber, «Fe constitucional», dentro de VV.AA., *Los límites del patriotismo*, Paidós, Barcelona, 1999, pp. 47.

da ésta como posibilidad de separación de una entidad del Estado al que pertenece y en el seno de estados democráticos.

Andrés de Blas ha analizado detenidamente todos esos acuerdos y ha demostrado la gran dificultad de extraer de ellos un reconocimiento del ejercicio del derecho de separación para entidades pertenecientes a estados democráticos (5). Este autor muestra que el concepto de autodeterminación utilizado a lo largo de este siglo en diversos tratados internacionales se basa en el la idea de la autodeterminación interna que fuera utilizada por Woodrow Wilson, es decir, el principio de que todos los hombres deben participar en la elección de sus gobiernos, concepto que lleva a Wilson, como señala Andrés de Blas, a pensar que no se tenía que aplicar a las minorías en Norteamérica ya que estas minorías ya tenían autogobierno (6).

Esta idea de autodeterminación como realización del principio democrático de que las personas se dan a sí mismas sus gobiernos se conjuga, además, en los textos de las Naciones Unidas, con la concepción de la autodeterminación como un derecho de los pueblos colonizados y no de los países democráticos. Andrés de Blas señala que en 1960 se aprueba con la abstención de un grupo importante de países occidentales la Declaración que garantiza el derecho a la independencia de los países colonizados. Señala este autor que «con ella se da el paso del principio al derecho y se conecta definitivamente la idea de autodeterminación al proceso de descolonización» (7).

Andrés de Blas señala, además, que el carácter poco riguroso de los textos sobre esta cuestión de las Naciones Unidas puede dar lugar a equívocos, pero que las resoluciones de la Asamblea General, los dictámenes del Tribunal Internacional de Justicia y el consenso internacional sobre el hecho colonial como supuesto legitimador de la autodeterminación, clarifican sobradamente la cuestión. En relación a la pretensión de que la Declaración sobre Principios de Derecho Internacional concerniente a las relaciones de amistad y cooperación entre los estados de 1970 haya podido introducir cambios en la comprensión del sentido de la autodeterminación, Andrés de

---

(5) Dentro de la abundante obra de Andrés de Blas, cabe destacar en relación a esta cuestión, Andrés de Blas, *Nacionalismo y naciones en Europa*, Alianza, Madrid, 1994.

(6) Andrés de Blas, *op. cit.*, pág. 133.

(7) Andrés de Blas, *op. cit.*, pp. 137 y 138.

Blas señala que la Declaración ofrece a los estados sólidas garantías contra una hipótesis de secesión «siempre que estos estados se encuentren libres de cualquier responsabilidad colonial y puedan considerarse, en un sentido lato, como democráticos» (8). Andrés de Blas añade que «no hay que extrañarse por ello de que el grueso del estudio sobre la cuestión reconozca claramente la primacía del principio de integridad territorial del Estado no colonial sobre cualquier eventual derecho a la secesión, siempre que estén garantizadas las exigencias mínimas de democracia a las que se aludía hace un momento. En términos prácticos, esto significa que, como pauta general, el derecho de autodeterminación externa se agota en un solo acto realizado en el momento de conseguirse la independencia» (9).

Por último, Andrés de Blas precisa que el paso del tiempo no ha modificado en lo sustancial esta situación y destaca que «cuando se ha contemplado la aplicación de la autodeterminación en el caso de pueblos que viven dentro de estados independientes, y al margen de los supuestos de gobierno “ajeno” o racista equiparados a la condición de gobiernos coloniales, ha entrado otra vez en juego la idea de la autodeterminación interna» (10).

La línea argumentativa de José Ramón Recalde comparte los elementos básicos de la ofrecida por Andrés de Blas. Recalde señala que el llamado derecho de autodeterminación no es un derecho sino una pretensión de que lo sea y que es altamente significativo que ni los estados democráticos ni el orden internacional «reconozcan el derecho a la secesión de una parte del territorio del Estado, y que limiten el pleno derecho de autodeterminación a las situaciones coloniales, o los momentos de quiebra generalizada de un sistema (...) Esta idea de que el pueblo que se autodetermina es el pueblo del territorio del Estado, y no un concepto étnico de pueblo y que, fuera del caso de las colonias, no incluye el derecho de secesión, ha sido confirmada y fortalecida por la doctrina jurídica de la ONU» (11).

---

(8) Andrés de Blas, *op. cit.*, pp. 138-141.

(9) Andrés de Blas, *op. cit.*, pág. 142.

(10) Andrés de Blas, *op. cit.*, pág. 142.

(11) José Ramón Recalde, *Crisis y descomposición de la política*, Alianza, Madrid, 1995, pág. 61.

La interpretación de Andrés de Blas y de José Ramón Recalde es ampliamente compartida. En su pormenorizado estudio sobre la autodeterminación, Thomas D. Musgrave señala que para los estados occidentales la autodeterminación significa el derecho de todos los ciudadanos dentro del Estado a participar en elecciones periódicas de las que resulta un gobierno representativo, y añade este autor que este concepto de autodeterminación se refleja en los instrumentos internacionales de los que los estados occidentales forman parte. Además, Musgrave afirma que los estados occidentales y la mayoría de los del Tercer Mundo mantienen que la autodeterminación no incluye secesión o alteración alguna de las fronteras del Estado (12).

Asbjorn Eide señala que hay muy poco o prácticamente ningún apoyo en las leyes para las reclamaciones de secesión de grupos étnicos, lingüísticos o religiosos del territorio de estados soberanos, y que esto es así también cuando el grupo étnico que reclama este derecho se llama a sí mismo nación o pueblo. Eide añade que la principal función de la autodeterminación en nuestro tiempo es la del avance de la democracia y que es la población en su conjunto la que se beneficia de la autodeterminación en el sentido más amplio del término y no los diferentes grupos étnicos con sus diferentes lenguas, religiones y culturas (13).

### **El derecho de autodeterminación como consustancial a la democracia**

Si bien el argumento expuesto más arriba es largamente invocado por los defensores de la autodeterminación, existe un segundo argumento al que se otorga una importancia determinante. Se trata de la supuesta pureza democrática del derecho de autodeterminación. Si la democracia es el sistema de gobierno basado en el principio de que son los ciudadanos los que deciden no sólo quiénes serán sus gobernantes sino también las normas y las instituciones a través de las que les van a gobernar, entonces, la reivindicación de que algunos ciudadanos puedan decidir formar un gobierno y unas instituciones diferentes sería plenamente democrático. Si la democracia tiene entre sus principios la plena libertad y autonomía de los individuos para decidir sus destinos o las organizaciones sociales y políticas en las que se quieren integrar, ¿cuáles son los argumentos demo-

---

(12) Thomas D. Musgrave, *Self Determination and National Minorities*, Clarendon Press, Oxford, 1997, pp. 95 y 105.

(13) Asbjorn Eide, «Peaceful Group Accommodation as an Alternative to Secession in Sovereign States», dentro de Donald Clark y Robert Williamson (eds.), *Self Determination. International Perspectives*, MacMillan, Londres, 1966, pp. 89-95.

cráticos en contra del deseo de algunos individuos de separarse de las instituciones que anteriormente podían compartir con otros individuos?

La respuesta presenta, ciertamente, algunas complicaciones que, en buena medida están relacionadas con dos motivos. Por un lado, el concepto de pueblo empleado por los demócratas como sinónimo de ciudadanos que deciden sus propias instituciones políticas, o como cuerpo que resiste la opresión de dictadores o de diversos poderes económicos, militares o religiosos, se ha tendido a mezclar y confundir con el concepto de pueblo de los nacionalistas. El *pueblo* de los nacionalistas se diferencia claramente del *pueblo* de los demócratas pero el discurso nacionalista ha sabido asimilarlo a este último cuando se ha tratado de presentar algunos argumentos.

Pero, sobre todo, algunas corrientes de la democracia participativa, o de la democracia radical, procedentes de gentes de izquierdas, mezcladas con otras corrientes liberales de las virtudes de la sociedad civil, han contribuido también a favorecer la argumentación nacionalista. Los teóricos y los ideólogos de la democracia radical o de la democracia participativa han reclamado una mayor participación o una total participación de los ciudadanos en las decisiones políticas y han insistido en la consideración de los excesivos poderes de las instituciones políticas, del Estado, y en la idea de las limitaciones o de la crisis que sufren las democracias en manos de una élite política que sustituye la voluntad de los ciudadanos.

Desde una óptica política e ideológica notablemente diferente, los defensores de la primacía de la sociedad civil han extendido la idea de que la fórmula ideal de organización social, política y económica es aquella en la que el poder está en manos de la sociedad civil, aquella en la que el Estado se aligera y traspasa sus funciones a una activa sociedad civil. Es decir, una vez más, el Estado es el culpable y la solución y la clave del progreso se hallan en la sociedad, en los ciudadanos, en todos aquellos que no sean Estado, que no sean las instituciones políticas excesivamente fuertes.

Los defensores de la democracia participativa, de la democracia radical y de las virtudes de la sociedad civil no sólo son en su conjunto notablemente numerosos sino que, sobre todo, representan a finales del siglo XX lo políticamente correcto en materia de Estado, sociedad y democracia. ¿Qué argumentos son más populares que aquellos de las virtudes de los ciudadanos, del excesivo peso del Estado, del aligeramiento del Esta-

do, de la radicalización de la participación, etcétera? Pero, además, no sólo representan lo políticamente correcto, sino que, en relación a lo que aquí nos interesa, han contribuido a sustentar la posición de los nacionalismos disgregadores, de los derechos de autodeterminación, ya que ¿qué son los nacionalismos disgregadores o los derechos de autodeterminación según lo que se puede derivar de las tesis anteriores sino la expresión de la lucha de ciudadanos activos, participantes, contra las instituciones excesivamente poderosas que limitan la autorealización o la autodeterminación de esos individuos?

Todo este discurso en realidad hace incomprensible la realidad del Estado ya que sólo muestra de ella la vertiente coactiva y olvida que, sobre todo, 1) el Estado es un instrumento creado por las personas y, en las sociedades democráticas, creado por los ciudadanos o las sociedades civiles, luego no un ente fantasma ajeno a los ciudadanos, y 2) que el Estado, además de garantizar el orden, permite la protección de los derechos de los ciudadanos y es un instrumento esencial para profundizar en la igualdad y en la solidaridad.

Pero, además, todo el discurso de la democracia entendida como marco de realización máxima de la libre determinación de los individuos tiende a olvidar que la democracia es no sólo un conjunto de principios y un ideal sino que es, básicamente, un sistema de organización política de la sociedad. La democracia como sistema de organización política requiere una serie de elementos sobre los que existe un amplio consenso. Como ha señalado Robert Dahl, una democracia a gran escala requiere seis elementos básicos: 1) cargos públicos electos, 2) elecciones libres, imparciales y frecuentes, 3) libertad de expresión, 4) fuentes alternativas de información, 5) autonomía de las asociaciones, y 6) ciudadanía inclusiva (14). A pesar de que los defensores de la democracia participativa o de la radical piensan que si no hay una participación efectiva de todos y cada uno de los ciudadanos en las diversas decisiones, estos elementos son insuficientes, ciertamente no parece haber muchas dudas en torno a la corrección de estos elementos para definir un sistema democrático.

Ahora bien, debemos tener en cuenta que las condiciones señaladas más arriba se sitúan en el terreno de los derechos, en el plano de los individuos, en el de la libre de determinación de

---

(14) Robert Dahl, *La democracia. Una guía para los ciudadanos*, Taurus, Madrid, 1999.

éstos. Todos los elementos apuntados por Robert Dahl constituyen los instrumentos y las garantías de las que se dota la sociedad para que las decisiones que emanan de las instituciones políticas cuenten realmente con la participación o posibilidad de participación de todos los ciudadanos. Una vez que estas garantías y condiciones existen, se trata de articular instituciones y decisiones que garanticen, no sólo la limpieza de los procesos, sino, además, la eficacia de los resultados y las condiciones de consenso y estabilidad que aseguren la viabilidad de las instituciones democráticas.

Esto significa que una vez que las condiciones democráticas están plenamente garantizadas, los individuos no sólo pueden hacer uso de todos sus derechos, sino que, además, deben también desarrollar una cultura de los deberes y de las limitaciones del ejercicio de los derechos en el marco de las sociedades en las que viven. Por lo tanto, los derechos o la libre determinación de los individuos terminan allí donde coartan o impiden la libre determinación de los demás o allí donde el ejercicio de su libre determinación sencillamente pone en peligro el conjunto del sistema político que posibilita y garantiza la realización de esa libre determinación.

Dado que España es un país plenamente democrático (15), al menos al nivel máximo alcanzado hasta ahora por los países democráticos del mundo, dado que todos los ciudadanos, incluidos los que rechazan las normas colectivas consensuadas por todos, tienen garantizados los seis elementos señalados más arriba, podemos afirmar que la libre determinación está plenamente garantizada. Pero, además, debemos preguntarnos cuáles son los límites a esa libre determinación o cuáles los elementos que ponen en peligro la libre determinación de una parte de los españoles.

La exigencia del derecho de autodeterminación por parte de los nacionalismos se sitúa claramente en ese plano de amenaza de la libre determinación de los demás. En primer lugar, porque esa exigencia pone en cuestión permanentemente la legitimidad del Estado y con ello debilita una institución central o la institución central que garantiza en una democracia la plena realización de los derechos democráticos. Si el Estado que en España

---

(15) Aunque una buena parte del nacionalismo lo niega, pero no en virtud de la teoría democrática en la que ese nacionalismo no está excesivamente interesado, sino debido a su no reconocimiento del derecho de autodeterminación.

se ha desarrollado tras el final de la dictadura de Franco es la plasmación de un proceso democrático de afirmación libre de la voluntad de los españoles y es, además, la garantía de la realización de la democracia, el cuestionamiento de ese Estado no deja de ser al menos un acto de irresponsabilidad democrática o, dicho de otra forma, de anteposición de otros objetivos a los de la defensa y consolidación de la democracia.

Por otra parte, si el Estado construido en España ha respondido plenamente a las exigencias de descentralización y autogobierno de los diversos nacionalismos y particularismos hasta el punto de que en las nacionalidades históricas esa respuesta es contraria, no deseada e incluso perjudicial para todos aquellos que en esos territorios no tenían tan elevadas exigencias de descentralización, cualquier exigencia de descentralizaciones que vayan aún más allá de lo logrado hasta ahora amenaza directamente los derechos a la libre determinación de una parte de los habitantes de esos territorios y del conjunto de España. Si ya no hablamos de exigencia de descentralización, sino de independencia, y si, además, al menos la mitad de la población de los territorios de los nacionalismos históricos y una gran mayoría del resto de España se siente perjudicada por la posibilidad de realización de esa exigencia, nos encontramos claramente ante un caso de amenaza a la libre determinación no ya de una minoría sino de al menos la mitad de la población de un territorio.

Si esa mitad de territorio perjudicada por la exigencia del reconocimiento de la autodeterminación fuera la mitad actualmente privilegiada u opresora de la otra mitad, podríamos encontrar en la teoría democrática argumentos a favor de la no atención a la defensa de sus derechos dado que estos derechos serían desproporcionados respecto a la otra mitad, o dado que no partiríamos de una situación de igualdad. Pero en los territorios donde se asientan los nacionalismos históricos ocurre precisamente lo contrario, es decir, aquellos que invocan un derecho de autodeterminación son los que ocupan las posiciones privilegiadas de sus territorios, o los que dominan las instituciones políticas, culturales e incluso económicas de esos territorios. Y aquellos a quienes se perjudica con la reclamación de la autodeterminación son no sólo los que hasta ahora han realizado numerosas cesiones, sino también los que ocupan posiciones secundarias en estas sociedades.

Toda esta argumentación les es muy extraña realmente a los nacionalistas, dado que cuando los nacionalistas hablan de libre determinación no se refieren a la libre determinación de los individuos sino de los pueblos. Quien se autodetermina no es el

individuo, sino el pueblo, la nación, la colectividad, lo que nos plantea nuevos argumentos en contra del carácter democrático de esta reivindicación. José Ramón Recalde ha mostrado con claridad los dos problemas que suscita la reivindicación de la autodeterminación para el pueblo o la nación: la imposibilidad de encajarla entre los derechos fundamentales ya que el titular de dichos derechos es el individuo y no la colectividad, y el problema de la determinación de quién es el sujeto colectivo a que se refiere la exigencia de autodeterminación (16).

Si la autodeterminación entendida desde la óptica nacionalista sólo puede ser un derecho colectivo, un derecho del pueblo, es obvio que los derechos de algunos de los miembros de ese pueblo quedan conculcados por un derecho colectivo que se les impone. El nacionalismo parte siempre de la asunción de que el pueblo es homogéneo, que no es una suma de individuos sino un alma colectiva que anhela integrarse en el destino de la nación y, por lo tanto, exige un derecho para un pueblo que en realidad no existe o en el que sólo una parte desea integrarse en esa alma colectiva.

Dadas las enormes dificultades para definir los límites de ese pueblo, el nacionalismo alienta, además, la posibilidad de la disgregación total e infinita. Si todo aquel que se siente parte de un pueblo puede autodeterminarse como tal pueblo, la asunción del carácter democrático de la autodeterminación de los pueblos en el seno de países democráticos daría lugar a un proceso de disgregación política de consecuencias difíciles de precisar. Es claro que, por ejemplo, en el País Vasco, Alava plantearía, a su vez, una autodeterminación propia, y así lo podrían hacer otros muchos territorios del resto, no sólo del País Vasco, sino de toda España. Si el derecho a la independencia es válido para esa mitad de la población vasca que reclama ser parte de determinado pueblo, ¿por qué no habría de serlo para cualquier otro grupo que lo pudiera reclamar sobre la base de cualesquiera sentimientos de pertenencia?

La importancia de los componentes éticos e utópicos en la izquierda no siempre le ha permitido obtener los éxitos electorales o los apoyos sociales deseados. Ahora bien, esos componentes éticos y utópicos sí la han convertido en referencia social de gran importancia en círculos mucho más amplios que

**El derecho de  
autodeterminación  
defendido por  
la izquierda**

---

(16) José Ramón Recalde, *op. cit.*, pp. 63 y 64.

aquellos circunscritos a su ámbito electoral e ideológico. La izquierda ha sido y sigue siendo una referencia válida de lo que podríamos considerar un alto listón ético. Pero esta capacidad de referencia no sólo ha fortalecido a la izquierda sino que también ha sido utilizada en su contra. No sólo porque las exigencias éticas que se le han planteado han sido más altas que a otras ideologías, sino también porque sus errores han sido utilizados en su contra.

Entre esos errores está la autodeterminación que el PCE pero, sobre todo, también el PSOE defendieron a finales de los setenta. El hecho de que los dos grandes partidos de la izquierda española hayan defendido en algún momento el derecho de autodeterminación es lógicamente recordado por los nacionalistas y también por otros defensores del derecho de autodeterminación como un elemento de fuerza justificativo no sólo de la carga ética y utópica que hay en la reclamación del reconocimiento del derecho de autodeterminación, sino también de las bases democráticas que pueden existir en su exigencia.

Andrés de Blas ha señalado que la izquierda española hizo una contribución significativa a la opacidad y la confusión en torno a este problema, y que es difícil entender «el entusiasmo filonacionalista —con relación a los nacionalismos periféricos— que los partidos de izquierda estatal demostraron en la década de los setenta. Lo cierto es que entonces tanto el PSOE como el PCE, del mismo modo que el PSP, defendieron posiciones a este respecto inmantenibles a la vuelta de muy pocos años» (17).

¿Cómo es posible explicar este posicionamiento de la izquierda española? Andrés de Blas apunta tres explicaciones: 1) la actitud «neoromántica» ante unos movimientos nacionalistas europeos que en los setenta pudieron ser vistos como una renovación de la llama revolucionaria, 2) el hecho de que los nacionalismos vasco y catalán fueran eficaces dinamizadores de la lucha política contra Franco, y 3) la necesidad de reconsideración de la actitud del conjunto de España ante el País Vasco y Cataluña tras el agudo centralismo de la dictadura (18).

Andrés de Blas apunta como consecuencia importante de esta actitud de la izquierda española el hecho de que provoca una

---

(17) Andrés de Blas, *Sobre el nacionalismo español*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1989, pp. 95 y 96.

(18) Andrés de Blas, *op. cit.*, pp. 103-107.

necesidad de singularizarse de los partidos nacionalistas respecto a los estatistas y la radicalización de sus posiciones para garantizar su espacio político (19). Patxo Unzueta ha señalado, por su parte, que planteamientos como la autodeterminación resultaban extraños al PNV de principios de los sesenta y que la izquierda ha tenido una importante responsabilidad en el deslizamiento hacia la reivindicación de la autodeterminación de los dirigentes del PNV «ante el riesgo de verse desbordados en materia de patriotismo por quienes ni siquiera se reconocían a sí mismos como nacionalistas» (20). Añade Patxo Unzueta que «consciente de su responsabilidad en el linchamiento de ese globo, la izquierda rehuye en general el debate de la autodeterminación, aceptando implícitamente que se trata de un principio incuestionable, evidente por sí mismo, por más que su aplicación resulte por el momento “inoportuna”, “desestabilizadora”, etcétera (21)».

Esta actitud de la izquierda apuntada por Patxo Unzueta sigue vigente en estos momentos y se muestra no sólo en el discurso político sino también en el discurso intelectual. Mientras el conjunto del nacionalismo estructura sus reivindicaciones y su reclamo electoral alrededor de un supuesto derecho de autodeterminación que el *malvado* Estado español y los españoles niegan al *sojuzgado pueblo vasco*, el discurso de la izquierda y de los no nacionalistas en general se muestra incapaz de ir más allá de la simple negación de la autodeterminación. La izquierda adolece de convicciones en torno al carácter no democrático de la autodeterminación exigida por los nacionalistas y no sólo carece de un discurso democrático crítico de la autodeterminación, sino que ni siquiera se muestra capaz de desentrañar las oscuridades que hay detrás de lo que es poco más que un eslogan entre los nacionalistas moderados.

Dado que el nacionalismo presenta como objetivo máximo la conquista del derecho de autodeterminación, cabe pensar que su reconocimiento llevaría al fin de la desestabilización permanente que mantiene el nacionalismo respecto al Estado. Dejando a un lado el hecho esencial de que dicha desestabili-

**La autodeterminación  
permitirá  
la pacificación  
y normalización  
del País Vasco**

---

(19) Andrés de Blas, *op. cit.*, pág. 108.

(20) Patxo Unzueta, «Autodeterminación», dentro de Juan Aranzadi, Jon Juaristi, Patxo Unzueta, *Auto de terminación*, El País-Aguilar, Madrid, 1994, pp. 177 y 178.

(21) Patxo Unzueta, *op. cit.*, pág. 179.

zación ya no tendría mucho interés ya que podría quedar poco Estado que desestabilizar una vez abierta la espita de la autodeterminación, lo cierto es que la autodeterminación satisfaría las demandas nacionalistas y, muy en especial, las demandas de ETA, lo que lleva a algunas gentes a pensar que: 1) el reconocimiento de la autodeterminación significaría el fin definitivo de ETA, 2) permitiría la integración de los nacionalismos que rechazan la legitimidad del Estado español.

Un análisis más detallado de ambos supuestos muestra, sin embargo, que existen demasiados elementos que hacen su sostenimiento harto difícil. En primer lugar, apoyar la autodeterminación como un instrumento para acabar con el terrorismo plantea dos serios problemas: 1) apoyar la autodeterminación como medio de acabar con ETA significa reconocer que el ejercicio del terror puede lograr objetivos políticos, es decir, legitimar el terrorismo, y 2) además, este supuesto se basa en una idea de la lógica de ETA que peca de gran ingenuidad: ¿es posible pensar que una organización terrorista que piensa que la democracia actual es equivalente a la dictadura franquista y que asesina ciudadanos tan sólo por su militancia no nacionalista va a convertirse automáticamente a la democracia y a la lógica democrática al día siguiente del reconocimiento de la autodeterminación?

Patxo Unzueta analizó muy bien la lógica etarra cuando explicó por qué la aceptación de la autodeterminación no tendría efectos pacificadores: «Si, como parece probable, el resultado del referéndum fuera contrario a la independencia, los adalides de ésta proclamarían de inmediato que no había sido auténticamente democrático (...) Habría, pues, un excelente motivo para volver a colocar coches bomba. Si el resultado fuera favorable a la separación, se habría demostrado la eficacia de la “lucha armada” para obtener lo que el Estado más se resistía a ceder. *Ergo* el mismo método de amedrentamiento podría seguir siendo utilizado, ahora contra los nacionalistas “tibios”, hasta la victoria final de la vanguardia “consecuente”» (22).

En segundo lugar, la defensa de la autodeterminación como un medio de integración de los nacionalismos y de los ciudadanos nacionalistas en el ordenamiento político español se resiente de varias debilidades: 1) presupone que los partidos nacionalistas

---

(22) Patxo Unzueta, *op. cit.*, pág. 181.

tienen un objetivo claro de lo que quieren hacer con la autodeterminación, 2) no tiene en cuenta la lógica de la lucha política, y 3) presupone que los que exigen la autodeterminación la desean para objetivos democráticos.

En primer lugar, tiende a olvidarse un hecho fundamental y es que el llamado nacionalismo moderado no sabe en realidad qué quiere hacer con la autodeterminación. El nacionalismo piensa en la autodeterminación no tanto como un objetivo real sino como una demanda talismán para movilizar al electorado. Es curioso o quizá terrible que en buena medida el llamado conflicto vasco está sustentado en una reivindicación de autodeterminación que sólo es sincera en ETA y el nacionalismo radical de su entorno, pero que carece de contenido y de intencionalidad real en el nacionalismo moderado. El PNV sabe que la mayor parte de su electorado no es independentista, pero sabe también que el tipo de autodeterminación que reclama tan sólo puede significar un referéndum por la independencia. Ese referéndum pondría al PNV en una situación política imposible porque tendría que decir que no a una reclamación que sustenta en buena medida su discurso.

Las contradicciones podrían ser explosivas, pero, afortunadamente para el Partido Nacionalista Vasco, sus electores no son todavía conscientes de ese posible futuro y de esas contradicciones. Y no lo son porque el PNV confía en que en realidad ese posible derecho de autodeterminación no se reconocerá y, mientras tanto, mantiene una consciente y deliberada oscuridad sobre el concepto y sus consecuencias. La autodeterminación, dicen los representantes del PNV (y únicamente cuando son atosigados para que den alguna respuesta, ya que habitualmente no dan ninguna explicación sobre el contenido del concepto), es para ser soberanos, ¿para lograr qué tipo de configuración política?, ¿la independencia?, No, la independencia, no. ¿Cuál, entonces? No sabemos, pero queremos ser soberanos. ¿Para superar con qué fórmulas el actual Estatuto de Autonomía? Ya veremos, concluyen los atribulados nacionalistas cuando se ven presionados para dar algún contenido a su reivindicación *de guerra*.

Nos encontramos de esta forma ante la llamativa paradoja de hay personas que defienden la concesión de una reclamación cuando quienes la plantean en realidad no saben exactamente para qué la desean. Pero, además, el nacionalismo nos lleva a dedicar esfuerzos políticos e intelectuales a la reflexión sobre el significado de un concepto, y este artículo constitu-

ye un ejemplo, para el que ese nacionalismo no tiene más contenidos sustanciales que los que la teoría democrática y las leyes internacionales le han atribuido hasta el momento, es decir, aquellos relativos a la consecución de un sistema democrático.

En segundo lugar, algunos analistas creen que el reconocimiento del derecho de autodeterminación producirá un efecto de moderación o integración en el PNV, sin darse cuenta de que si el PNV logra la autodeterminación, tendría que seguir elevando el listón de sus exigencias simplemente por una cuestión de supervivencia. Y estas exigencias siempre se dirigirán al cuestionamiento de España o del Estado español, que seguirá siendo el núcleo fundamental de su discurso y de su estrategia electoral.

Hay que recordar que el éxito electoral del PNV se basa en tres elementos: 1) un fuerte control de todos los resortes políticos, culturales y económicos del País Vasco que determina una percepción de poder, temible y deseable, entre los ciudadanos, 2) una moderada y conservadora política demócratacristiana allí donde gobierna, 3) una permanente agitación electoralista de una supuesta llama contestataria basada en los *terribles perjuicios* que está causando España entre los vascos. El tercer elemento es esencial ya que permite al PNV un milagro político que para sí lo quisieran los partidos que se mantienen varias legislaturas en el poder, el milagro de ser poder pero parecer oposición. El efecto desgastador del poder es desconocido hasta ahora para el PNV, pero si este partido se encuentra algún día con dificultades para agitar el fantasma de España, ese milagro político de partido en el poder —en la oposición correrá serio peligro de desmoronarse.

Por último, gentes de izquierda que plantean la posibilidad del reconocimiento de la autodeterminación dan por supuesto que el uso de esta autodeterminación será democrático, es decir, que en el supuesto, difícil pero posible, de que si el resultado del referéndum que se convocaría tras el reconocimiento fuera el del triunfo de los partidarios de la independencia, los ganadores construirían un país democrático en el que se reconocerían los derechos de los no nacionalistas de la misma forma que en España se reconocen los derechos de los nacionalistas. Pensar que los nacionalistas descontentos con los amplísimos poderes que les otorga el actual sistema descentralizado pudieran construir a su vez otro sistema descentralizado para satisfacer a la mitad de la población que

no desea la independencia, es como poco altamente optimista (23).

Este temor es expresado por Juan Linz cuando defiende las virtualidades del federalismo para responder a las necesidades de los estados multinacionales. Señala Juan Linz que «el federalismo, más que la autodeterminación y la independencia, es una solución más constructiva y menos conflictiva, además de democrática, aunque nunca pueda eliminar totalmente las tensiones de las sociedades multinacionales. El federalismo puede garantizar tanto el reconocimiento de los derechos de la minoría en el conjunto del Estado como los derechos de la minoría o las minorías en las áreas en las que los nacionalistas aspiran a gobernar. El federalismo, si está anclado y reforzado por la existencia de una corte constitucional social y políticamente legitimada, puede garantizar la protección de los derechos de todas las minorías, una protección que es mucho menos probable que pueda ser garantizada por los nuevos estados independientes contruidos por los nacionalistas» (24).

El federalismo, o el llamado Estado de las Autonomías en España, es la fórmula más avanzada que los sistemas democráticos han desarrollado para responder a las demandas y a los problemas de los estados multinacionales. En algunos lugares como España, donde esas fórmulas federales han alcanzado su máximo desarrollo, las soluciones descentralizadoras incluso han afectado a los derechos de una parte de la población, la no

---

(23) La autodeterminación de la que hablan los nacionalistas evoca más bien lo que señalaba Fernando Savater en un sugerente artículo: «La palabra mágica, abracadabrante, de unos y otros es “autodeterminación”, pero entendida según la definición irónica de Enzensberger: el derecho reclamado por parte de los habitantes de un territorio a determinar quiénes y cómo han de vivir en todo él», en Fernando Savater, «¡Malditos pueblos!», *El País*, 30 de abril de 1999.

(24) Juan J. Linz, «Democracy, Multinationalism and Federalism», Working Paper, Instituto Juan March de Estudios e Investigaciones, Madrid, junio, 1997, pág. 10, traducción propia. Debemos tener en cuenta que Juan Linz utiliza un concepto de federalismo en el que incluye países como España que entran dentro de ese concepto aunque no se llamen a sí mismos federales y utilicen otros conceptos como el de *Estado de las Autonomías*. Linz señala que entiende por federalismo «un sistema en el que algunas cuestiones están dentro de la competencia de ciertas unidades locales —cantones, estados y provincias— y constitucionalmente fuera del ámbito de la autoridad del gobierno nacional, mientras que otras cuestiones están constitucionalmente fuera del ámbito de competencia de las unidades menores», en Juan J. Linz, *op. cit.*, pág. 2, traducción propia.

nacionalista de las entidades descentralizadas. No obstante, estas poblaciones han hecho un esfuerzo político enorme para dar una solución consensuada a un problema nacionalista muy importante. Sin embargo, cualquier fórmula que vaya más allá de esta solución federal, es decir la autodeterminación nacionalista, o la independencia, romperá esa solución consensuada, cuestionará frontalmente los derechos de las poblaciones no nacionalistas, y supondrá, en definitiva, un retroceso de la democracia.

---

# EL ESTADO DEL FEDERALISMO EN BÉLGICA

Eva Pons (\*)

En Bélgica, quizá por su condición de pequeño Estado enclavado en el corazón de Europa, las crisis y transformaciones de todo orden que afectan a la mayoría de países europeos se visualizan con una especial claridad. Esto es aplicable al plano de la organización territorial del poder que, en menos de un cuarto de siglo, ha experimentado el paso desde el anterior Estado unitario a uno de corte federal con el que se pretende, fundamentalmente, articular la convivencia entre las dos grandes comunidades lingüísticas, neerlandófono y francófono, asentadas respectivamente en el Norte y el Sur del país. Sin embargo, en contra de lo que cabía esperar, la federalización no ha mitigado las tensiones nacionales entre ambas comunidades, que actualmente —y en particular desde la parte flamenca— cuestionan la permanencia del sistema federal e, incluso, la del propio Estado belga.

Como es sabido, todo sistema federal reposa en un equilibrio entre los principios de unidad y diversidad. La unidad implica la existencia de una estructura estatal unitaria —que puede preexistir o ser el producto de la unión—, aun cuando la fuerza o profundidad de aquella unidad puedan variar en cada caso. A su vez, la diversidad subyacente al Estado federal debe quedar protegida en sus múltiples manifestaciones, siendo singularmente relevantes aquellas que se traducen en una diferencia de carácter nacional entre las comunidades que lo integran. Obviamente, el equilibrio entre ambos principios es dinámico, y la aparición de nuevas necesidades requerirá la renovación del pacto que se traduce en la Constitución federal o la añadidura de nuevos instrumentos federalizantes.

**Este trabajo ofrece, en primer lugar, una descripción de los importantes desarrollos institucionales del Estado belga: el federalismo de disociación, el federalismo de confrontación y el federalismo de superposición o doble estrato.**

**Pero también se presenta una reflexión no dramática, dada la actitud inequívocamente democrática de los principales protagonistas, sobre el futuro de un Estado en el que los factores centrífugos parecen de más fuerza que los centrípetos y que opera además en el contexto de la Unión Europea, cuya influencia en el Estado belga es ambigua, y de una seria crisis de confianza de los ciudadanos en los partidos políticos mayoritarios.**

---

(\*) Profesora de Derecho Constitucional. Universidad de Barcelona.

En las páginas que siguen trataremos de exponer cómo estas consideraciones generales se reflejan en el caso belga. En éste, a partir del histórico conflicto lingüístico, el proceso de reforma del Estado ha permitido al mismo adaptarse y sobrevivir a la diversidad de los componentes estatales (que además de lingüística y cultural, es también política, económica, religiosa y, por ende, nacional), hasta llegar a la reforma constitucional de 1993, cuya pretensión de culminar la federalización del Estado parece hoy cuestionada por diversos factores que amenazan el equilibrio establecido y pueden conducir a una sustitución de las actuales estructuras federales.

## EL PROCESO DE FEDERALIZACIÓN DE UN ESTADO UNITARIO

Desde su acceso a la independencia en 1830, Bélgica se situó como un enclave de unión entre las culturas latina y germánica. Este dato es crucial para comprender la evolución posterior del Estado, en el que el proceso de construcción de una conciencia nacional es liderado por una reducida burguesía liberal, que trata de imponer el francés como lengua de cultura y de Estado. Si, como se ha dicho, los procesos de construcción nacional son también de destrucción nacional, lo singular del caso belga es el surgimiento casi inmediato de un movimiento flamenco, inicialmente elitista y de signo cultural, que ya en su documento fundacional (1847) reclama que «todas las partes de la nación sean tratadas de igual manera», consiguiendo a finales de siglo poner fin al unilingüismo francés e incrementar el poder político de la mayoría flamenca (entre el 55% y el 60% de la población). La ampliación del radio de acción del movimiento flamenco provocará, como réplica, la creación de un movimiento valón (1919), del que surgen las primeras demandas de «separación administrativa» en respuesta a las exigencias lingüísticas flamencas. Desde ese momento, la división flamencos-valones ya expresa una dualidad «comunitaria» o nacional (Wils, 1996: 47).

En el largo proceso de polarización identitaria del Norte y el Sur del país, la dicotomía lingüística se incrementa por las que se producen en el plano religioso (confesionalidad católica *versus* laicismo) y en el político (opciones conservadoras *versus* progresistas). Ello dará lugar a una sociedad estructurada en pilares —católico, socialista y, en menor medida, liberal— que gestionan autónomamente amplios ámbitos sociales (Miroir, 1990; Mabilie: 1997). Al consumarse en 1960-1961 el relevo de Valonia por Flandes como zona más industrializada y próspera económicamente, se completa la línea de fractura entre flamencos y valones.

Antes de que, a finales de los sesenta, los dirigentes políticos belgas declaren superado el Estado unitario, la aprobación de las leyes sobre el uso de las lenguas de 1962-1963 prepara su

descentralización al dividir el territorio en cuatro regiones lingüísticas, que permitirán después definir el ámbito de actuación de comunidades y regiones. Se crean, así, tres regiones unilingües: la francesa (que actualmente engloba las provincias del Brabante valón, Hainaut, Luxemburgo, Namur y parte de la de Lieja), la neerlandesa (que incluye las provincias de Amberes, el Brabante flamenco, Flandes occidental, Flandes oriental y Limburgo), la alemana (que comprende nueve municipios situados en el este de Lieja, con aproximadamente 65.000 habitantes); junto con la región bilingüe (de lengua francesa y neerlandesa) de Bruselas, que cubre los 19 municipios del distrito administrativo de Bruselas-Capital. El principio de territorialidad comporta, en las regiones unilingües, el uso obligatorio de la lengua regional para todos los actos de los poderes públicos. La frontera lingüística que parte el país de Este a Oeste deviene así, por primera vez, una demarcación político-administrativa. La protección de las minorías se concentra en los 27 municipios fronterizos, donde sus habitantes gozan de ciertas *facilidades lingüísticas* (es célebre el caso de los Fourons, de población mayoritariamente francófona y adscrito desde entonces a la región lingüística flamenca).

En el marco de las corrientes descentralizadoras que se difunden en Europa desde finales de los sesenta, la reforma constitucional de 1970 inicia el proceso de *reforma del Estado*, que habría de ser completado por nuevas revisiones constitucionales en 1980 y 1988 —con moderados avances federalizantes—, y en 1993. Así, si en 1970 el federalismo no constituía una meta mayoritariamente compartida, en las etapas sucesivas los belgas aceptarán que solamente bajo una forma federal Bélgica tendría posibilidades de sobrevivir (Senelle, 1996: 270).

Esta transformación gradual y un tanto caótica de las estructuras institucionales se realiza a través de la activación de dos procesos simultáneos en 1970: el primero, supone incorporar la realidad sociológica dual del Estado a la cogestión de sus instituciones centrales; el segundo implica la descentralización que, a partir de la delimitación fundamental ofrecida por las regiones lingüísticas, se articula a través de una doble lógica, comunitaria y la regional (Uyttendaele, 1991: 402).

El dualismo se traduce en la composición lingüística paritaria del gobierno (sólo el Primer Ministro queda al margen de esta regla) y en la división de los parlamentarios nacionales en dos grupos lingüísticos. Junto a ello se introducen ciertos

mecanismos de protección de la minoría francófona: así, las *leyes de mayoría especial*, necesarias para concretar las reformas institucionales y cuya aprobación requiere de mayorías reforzadas dentro de los dos grupos lingüísticos, o el *procedimiento de alarma*, por el que un grupo lingüístico puede suspender la aprobación de una ley que considere atentatoria de las relaciones entre las comunidades. Es preciso advertir que antes de formalizarse la existencia de Flandes y Valonia como los dos grandes componentes que dominan el proceso decisional estatal, la comunitarización de la vida política ya había provocado la escisión de los principales partidos políticos nacionales (la primera es la familia social-cristiana, en 1968, seguida por la familia liberal, en 1970, siendo el último en escindirse el partido socialista, que lo hará en 1978).

En segundo lugar, la difícil síntesis entre las demandas de descentralización económica procedentes de Valonia y las reivindicaciones de autonomía cultural de Flandes da lugar a la creación de dos tipos de entidades descentralizadas: tres *comunidades* (la Comunidad francesa, la flamenca y la germanófona), apellidadas «culturales» hasta 1980 y dotadas de competencias en materia de cultura, lengua y enseñanza; y tres *regiones* (la Región valona, la flamenca y la de Bruselas), a las que se atribuyen competencias sobre política económica y agrícola, ordenación del territorio y medioambiente. El carácter estrictamente territorial de las regiones se conjuga con la ausencia de un verdadero territorio de las comunidades, en la medida en que dos de ellas (la Comunidad francesa y la flamenca) ejercen simultáneamente competencias sobre el territorio de Bruselas.

El desarrollo posterior de las lógicas comunitaria y regional siguió ritmos desiguales, en función de las posibilidades de acuerdo entre los flamencos y valones. Ya en 1971 se instituyen las Comunidades culturales francesa y flamenca, con un Consejo dotado del poder de dictar decretos (normas legislativas), al que en 1980 se añade el correspondiente órgano ejecutivo. Las competencias comunitarias se extienden en 1980 al ámbito de la política social (las denominadas *materias personalizables*) y en 1988 a las materias de enseñanza y de medios de comunicación. En 1983, una ley instaura la Comunidad germanófona. Por contra, la imposibilidad de alcanzar un acuerdo en torno a la regionalización de Bruselas retrasa hasta 1980 la creación de las instituciones (Consejo y Ejecutivo) y las competencias regionales, que son incrementadas también en 1988 con el traspaso paralelo de recursos económicos (comunidades

y regiones pasan a gestionar un 30 % del presupuesto estatal, desde el 10 % que les correspondía en 1980). La regionalización se diluye inmediatamente en Flandes mediante la reforma simultánea del artículo 59 *bis* de la Constitución para permitir el ejercicio de las competencias regionales por los órganos comunitarios. Hasta 1988-1989 no se organiza la Región de Bruselas-Capital. El difícil acuerdo entre flamencos y valones se traduce en un estatuto regional debilitado, tanto en relación a las potestades legislativas (ejercidas a través de *ordenanzas* fiscalizables por los tribunales ordinarios), como por la sujeción a controles políticos específicos.

Como consecuencia de nuevas crisis comunitarias, la coalición gubernamental democristiano-socialista impulsa en 1991 una nueva revisión del texto constitucional. Tras el fracaso del «Diálogo de comunidad a comunidad», son nuevamente los principales partidos políticos belgas los que fijan, en los acuerdos de la Saint-Michel, el contenido de las reformas institucionales, dirigidas a «acabar la estructura federal del Estado». La propia dinámica del proceso de federalización, en el que cada etapa es asimismo el punto de partida de nuevas reivindicaciones, proyectaba serias dudas sobre el objetivo de alcanzar así un arreglo estable de las instituciones.

La Constitución de 1994 —año en el que se aprueba un texto refundido de la Constitución de 1831—, proclama en su artículo primero: «Bélgica es un Estado federal que se compone de comunidades y regiones». Como producto del desarrollo histórico descrito, el federalismo que ahora se consagra formalmente puede caracterizarse por tres rasgos: como *federalismo de disociación*, que surge de la desagregación del anterior Estado unitario y en el que la persistencia de elementos unitaristas coexiste con fuertes tendencias centrífugas; como *federalismo de confrontación* (o *bipolar*), al estar basado en la oposición y la necesaria búsqueda de equilibrio entre dos pueblos o cuerpos políticos distintos, situados en uno y otro lado de la frontera lingüística; y como un *federalismo de superposición* o *de doble estrato*, estructurado a partir de dos tipos de colectividades políticas diferentes (comunidades y regiones) que se superponen sobre un mismo territorio (Delpérée-Verdussen, 1994: 58-61).

Son estos tres rasgos los que condicionan, fundamentalmente, el equilibrio entre unidad y diversidad definido por los instrumentos federalizantes que se recogen en la Constitución de 1994.

## LAS ESTRUCTURAS FEDERALES

## Los instrumentos de la diversidad

Esta diversidad se articula en tres planos: en el institucional se torna en asimetría, en el competencial sigue las pautas del federalismo dual y en el político se canaliza a través de un modelo de democracia consociativa.

El federalismo de superposición —principal aportación de Bélgica a la casuística federal— es original e intrínsecamente asimétrico. Pero ¿cómo debe entenderse tal asimetría? En general, se admite que la simetría/asimetría hace referencia al grado de homogeneidad o heterogeneidad que se da en las relaciones entre cada Estado miembro y la federación o entre los estados miembros entre sí, así como a las diferencias de régimen entre estos últimos. En el caso de Bélgica cabe hablar de *asimetrías* en el plano institucional y competencial de las distintas entidades federadas, siendo éstas expresivas de realidades sociológicas y políticas diversas, que se traducen en una particular concepción del federalismo.

Así, el comunitarismo nacionalista del Norte pretende plasmar la «unidad de la nación flamenca» mediante la fusión de la Comunidad flamenca y la Región flamenca (esta continúa existiendo solamente en el plano jurídico), de modo que los órganos comunitarios ejercen simultáneamente las competencias comunitarias y regionales. Solución institucional también beneficiosa desde la perspectiva presupuestaria, al gestionarse conjuntamente los recursos comunitarios y los regionales. A partir de la introducción de la elección directa de los representantes regionales en 1993 (antes los órganos comunitarios y regionales se integraban por los parlamentarios nacionales), el Consejo flamenco comprende 124 miembros, de los cuales 118 son elegidos por sufragio universal en la región lingüística neerlandesa y los otros 6 (que no participan en las votaciones sobre cuestiones de la Región flamenca) son elegidos por la lista neerlandesa en el Consejo de la Región de Bruselas-Capital. A los ciudadanos bruselenses también se les garantiza una representación mínima en el gobierno flamenco (1 de los 11 miembros).

De forma diversa, el regionalismo valón se proyecta sobre una base poblacional mucho más heterogénea, lo que dificulta la aproximación entre las instituciones regionales y comunitarias. En consecuencia, la Región valona es el ente más importante en el Sur, ejerciendo sus competencias a través del Consejo regional valón, integrado por 75 parlamentarios elegidos en el territorio comprendido por las regiones lingüísticas francesa y alemana, y un gobierno regional de siete miembros. Desde 1993, se prevé que la Comunidad

francesa —aquejada de graves dificultades financieras desde finales de la década de los ochenta— transfiera el ejercicio de las competencias comunitarias a la Región valona y a la Comisión comunitaria francesa de la Región de Bruselas-Capital (art. 138 de la Constitución). Ello provoca una nueva ruptura o asimetría, limitada aquí al aspecto competencial. Así, aunque la Comunidad francesa mantiene su estructura institucional, formada por un Consejo de 94 miembros (los 75 parlamentarios regionales valones y 19 representantes francófonos del Consejo regional de Bruselas-Capital) y un gobierno de cuatro miembros (uno, como mínimo, residente en la Región de Bruselas-Capital), en la práctica depende de la voluntad política que continúe ejerciendo una parte significativa de sus atribuciones (hasta ahora las devoluciones competenciales no han afectado a las materias estrictamente culturales y se han limitado a ciertas competencias en materia de turismo, formación profesional, infraestructuras deportivas y a las *materias personalizables*) o que subsista como una cáscara vacía.

Por su parte, y a diferencia de las dos grandes comunidades, la Comunidad germanófono fue dotada desde su creación legal en 1983 de un Consejo compuesto por 25 representantes elegidos directamente por sufragio universal en la región lingüística alemana, y de un gobierno de tres miembros. La reducida entidad territorial y poblacional de esta Comunidad le impide un ejercicio completo de las competencias comunitarias (es el caso de la enseñanza universitaria, que se ha solucionado otorgando validez interna a los títulos universitarios dispensados en Alemania); aunque simultáneamente recibe ciertas devoluciones competenciales de la Región valona (art. 139 de la Constitución), interesada en cuidar sus relaciones con esta pequeña Comunidad asentada en su territorio.

En cuanto a la Región de Bruselas-Capital, una emergente identidad bruselense defiende el estatuto específico establecido a finales de los ochenta, que se ha propuesto como modelo para otras «ciudades divididas». El equilibrio —invertido respecto del que rige a nivel nacional— entre la minoría de habla neerlandesa (en torno a un 15 % de la población) y la mayoría de habla francesa se consigue por medio de la fijación de un número elevado de miembros del Consejo de la Región de Bruselas-Capital (75), que tras su elección se adscriben a uno de los dos grupos lingüísticos, y por la composición paritaria del gobierno regional (dos ministros de habla francesa y dos de habla neerlandesa, siendo habitualmente el quinto —presidente— francófono).

La capitalidad de Bruselas comporta que los órganos regionales ejerzan, además de las competencias regionales, ciertas competencias de la antigua provincia de Brabante y las propias del área metropolitana bruselense. Pero, además, la Comunidad flamenca y la Comunidad francófona ejercen las competencias comunitarias sobre el territorio de Bruselas, que se atribuyen a unos órganos específicos: la Comisión Comunitaria neerlandesa y la Comisión Comunitaria francesa (formada, cada una, por los miembros del grupo lingüístico respectivo en el Consejo y el gobierno regionales), junto a las cuales actúa una Comisión Comunitaria Común o Mixta (integrada por miembros de las anteriores), competente sobre ciertas instituciones de Bruselas-Capital que no pueden definirse claramente como pertenecientes a una u otra comunidad. Para determinar esta pertenencia, sin tener que reconocer una especie de subnacionalidad de los ciudadanos bruselenses, la acción comunitaria se proyecta sobre las instituciones (teatros, bibliotecas, escuelas, etcétera) vinculadas a una u otra comunidad en función de la lengua utilizada, de forma que la integración de los ciudadanos en una determinada comunidad se produce de manera voluntaria y mediata, en cuanto participan en las referidas organizaciones.

Esta intrincada estructura institucional —que, como es obvio, no se ha podido describir en toda su complejidad— resulta difícil de comprender para los mismos habitantes de Bélgica, por lo que no extraña que éstos hallen un referente más próximo en otras colectividades políticas menores, como el municipio. Es significativo al respecto que nos encontremos ante el único país de la Unión Europea donde el sentimiento de identificación con el municipio supera a todos los restantes niveles de poder (De Winter, Frogner, Billiet, 1998: 126). Diversamente, las provincias —concebidas como colectividad política y órgano desconcentrado ejecutor de las políticas del Estado, la región y la comunidad— han ido languidencido conforme avanzaba el proceso de federalización. La presión comunitaria determinó, en 1993, la escisión de la única provincia todavía bilingüe del Brabante, significativa tanto en el aspecto simbólico (el himno nacional belga se titula «*La Brabançonne*»), como por su condición de motor económico del centro del país.

El segundo aspecto apuntado de la diversidad es el de la distribución de las competencias entre los diferentes niveles políticos de gobierno. Si atendemos a este elemento central de cualquier federalismo, el sistema belga puede calificarse de radical o profundo. En efecto, éste se configura como un

«*dual federalism*» en el que las competencias del Estado federal, de las comunidades y de las regiones son exclusivas. En otras palabras, el recurso a mecanismos de concurrencia competencial, extendidos en el resto de sistemas federales europeos, se rechaza de forma absoluta por la Constitución y las leyes especiales. Detrás de ello está la idea defendida por comunidades y regiones —cuya existencia precede a la atribución competencial— de que la disociación máxima de las responsabilidades evitaría los solapamientos, las interferencias y, en definitiva, los conflictos de competencia. En contra de este planteamiento, una parte importante de la doctrina expresa la convicción de que «*le federalisme de demain sera-t-il coopératif ou il ne sera pas*», tratando de poner de manifiesto la inevitabilidad de solapamientos, así como la necesidad de incrementar las técnicas de articulación competencial y de colaboración entre las diferentes instancias (Ergec, 1994: 47; Depré, 1994: 85).

La tendencia que han seguido las últimas reformas de 1993-1994 ha consistido, sin embargo, en un nuevo incremento de las competencias de comunidades y regiones. En primer lugar, y al margen de alguna ampliación competencial concreta (como la referida a la investigación científica), se invierte en favor de estas entidades la cláusula residual de competencias. Las evidentes dificultades técnicas de esta previsión —por la necesidad de que una ley especial defina las competencias que restan al Estado—, junto al cálculo político de los nacionalistas flamencos, que prefieren esperar a que maduren sus reivindicaciones de descentralización del poder financiero y de la seguridad social, explican que por el momento esta cláusula constitucional no haya sido aplicada.

Un segundo eje de la última reforma consistió en el rediseño de las competencias internacionales, que pasan a considerarse accesorias o instrumentales a la competencia interna, lo que permite trasladar la diversidad al plano de las relaciones exteriores, aunque el Estado se reserve ciertas facultades para garantizar una dirección unitaria de la política exterior. El reconocimiento de la personalidad internacional a los entes subestatales, que aparecen capacitados para concluir tratados internacionales y participan en organismos internacionales y supranacionales, sitúan a Bélgica por delante de los sistemas federales más avanzados (no puede desconocerse la ventaja que supone el reducido número de entidades federadas). También ha sido objeto de una especial atención la participación en el seno de la

Unión Europea, objeto de una regulación convencional (Acuerdo-marco de cooperación de 30 de junio de 1994 entre el Estado federal, las comunidades y las regiones), por la que se instauran mecanismos de información, procedimientos de concertación sobre la posición a adoptar por parte de los delegados belgas y vías para determinar qué autoridad representará a Bélgica ante las instituciones comunitarias, en función de la materia tratada (en el caso del Consejo, la representación belga se regula en un Convenio de 8 de marzo de 1994, que fija un turno rotatorio entre las comunidades y las regiones).

El último instrumento de la diversidad es de carácter estrictamente político y atañe a su gestión por un sistema multipartidista en el que, como se ha apuntado, la práctica totalidad de opciones políticas aparecen divididas, sin que exista ninguna vinculación orgánica entre los partidos flamencos y valones de una misma adscripción ideológica (solamente los partidos ecologistas —ECOLO y AGALEV— cuentan con unas mínimas estructuras de coordinación). En este *federalismo de partidos* (Dewachter, 1996: 125-130), su escisión repercute en la fragmentación de la representación parlamentaria, en las dificultades de formar gobierno —integrado por coaliciones multipartidistas—, así como en una comunitarización de la responsabilidad política de los miembros gubernamentales. La interacción del federalismo con las instituciones generales se refleja también en las críticas que calificaron de «acto gratuito» (Lavaux-Uyttendaele: 1994, 310) la introducción en 1993 del llamado «gobierno de legislatura» (que engloba medidas como la moción de censura constructiva o la posibilidad de disolución parlamentaria), en un país donde las crisis políticas suelen incorporar el ingrediente comunitario y sustanciarse al margen del Parlamento.

Finalmente, si hasta 1993 la coalición gubernamental democristiano-socialista, ya clásica en el plano estatal, se repetía en los órganos ejecutivos de Comunidades y Regiones, la actual elección directa de las asambleas regionales podrá dar lugar a la formación de alianzas diferentes en cada nivel —lo que, con cierto abuso terminológico, ya se ha denominado *asimetrías políticas*.

### **Instrumentos de cohesión o de unidad**

De los caracteres disociativo (o centrífugo) y bipolar del federalismo belga se infiere la necesidad especial de recurrir a mecanismos cohesionadores del todo. Esta preocupación, prácticamente ausente en 1970, ha conducido ulteriormente a desa-

rollar diversas técnicas de cooperación, de integración y de resolución de conflictos, que junto con instituciones generales como el Rey o el poder judicial, contribuyen a reforzar la unidad.

En cuanto a la monarquía belga, encuadrada en un sistema de gobierno parlamentario en el que no se le reconocen poderes efectivos, ha asumido de hecho funciones mediadoras o unificadoras a lo largo del accidentado proceso de federalización. En un contexto nacionalmente conflictivo, el Rey continúa simbolizando la cohesión que su figura ha contribuido decisivamente a mantener en el pasado. El carácter unitario del poder judicial es, sin duda, otro factor fundamental que refuerza la unidad del ordenamiento jurídico federal (el Estado es competente para legislar en las grandes ramas del derecho civil, mercantil, penal, etcétera), compatible con la coexistencia en su seno de los ordenamientos propios de las Comunidades y Regiones. A la aceptación de esta situación ha contribuido la legislación que desde 1935 aplica el unilingüismo regional tanto a la tramitación de los procesos como a la adscripción territorial de los jueces, que se determina en función de la lengua en que cursaron la licenciatura jurídica (universidad flamenca o francófona).

En lo que se refiere a las intrumentos federales que garantizan la reconducción a la unidad, la perspectiva conflictual se impone durante la primera mitad de los ochenta, cuando se regulan los principales mecanismos de prevención y composición de los conflictos. Así, los *conflictos de intereses*, o enfrentamientos entre las distintas instituciones que no tienen su origen directo en una norma, se encomiendan al Comité de Concertación, de composición paritaria entre el gobierno federal y los gobiernos regionales y comunitarios. Este órgano de naturaleza política actúa basándose en la negociación y la decisión por consenso y puede impedir que el acto lesivo se adopte inmediatamente. En el mismo plano operan una serie de conferencias interministeriales sectoriales (alrededor de unas 15), que contribuyen a armonizar la acción del conjunto de entes que componen el Estado.

También la activación del Tribunal de Arbitraje en 1985, con funciones de Tribunal Constitucional, obedeció al fin primordial de resolver los conflictos de competencia entre las distintas instancias del Estado originados por normas de rango legal (leyes, decretos u ordenanzas). La doctrina emanada de este órgano —compuesto paritariamente por magistrados neerland-

dófonos y francófonos—, se ha inclinado por una interpretación amplia de las competencias de las Comunidades y Regiones, garantizado la autonomía que les reconocen la Constitución y las leyes especiales y la capacidad para desarrollar políticas propias.

Con todo, una de las construcciones jurisprudenciales más reconocibles del Tribunal de Arbitraje es la del concepto de unidad económica y monetaria, que ha sido destacada como un factor crítico en el mantenimiento de relaciones sostenibles entre la autoridad nacional y las entidades subnacionales (Senelle, 1996: 272). A partir de una interpretación de las reglas competenciales que operan en este ámbito, se han residenciado en manos del Estado los instrumentos necesarios para preservar la unión económica y monetaria —obviamente, limitados por las determinaciones procedentes de la Unión Europea. De modo que la intervención de las regiones en la definición de la política económica es limitada por la necesidad de respetar el marco normativo regulador de la actividad económica y de la competencia.

En otro plano, cabe destacar el cambio de acento introducido por la reforma constitucional de 1993, bajo la idea de avanzar hacia un *federalismo cooperativo*. Ciertamente, en la etapa 1988-1989 ya se habían regulado diversas modalidades de colaboración obligatoria — especialmente necesarias por el sistema de competencias separadas—, y de colaboración voluntaria; y existían también Comisiones de cooperación, que la promueven entre las comunidades, y el Comité de cooperación, entre el Estado y la región de Bruselas-Capital. Sin embargo, en la experiencia belga, estos mecanismos de cooperación se han impregnado de una concepción defensiva, funcionando muy frecuentemente como medios para resolver y prevenir conflictos entre las distintas instancias. Al invertir esta situación, derivada de las tendencias centrífugas señaladas, se dirige la recepción constitucional de la lealtad federal como principio inspirador de la actuación de las diversas instancias (art. 143 de la CB), cuyos efectos jurídicos no han sido aún claramente precisados.

Finalmente, la integración que en la mayoría de sistemas federales se alcanza a través del Senado, ha encontrado graves dificultades de realización en el seno de la diversidad belga. La última reforma —los preceptos relativos al Senado son los que más veces se han modificado a lo largo de su historia constitucional— se inscribe en una revisión del bicameralismo igualitario tradicional de Bélgica. Por ésta se pretende

reforzar las funciones de la Cámara de representantes (que monopoliza el control político del gobierno y asume un papel prevalente en la función legislativa) y, al mismo tiempo, acentuar la naturaleza del Senado como cámara territorial y sede institucional de reflexión sobre los principios de organización y de funcionamiento del sistema federal. Sin embargo, la composición de la segunda cámara, en la que las dos grandes comunidades dominan en la designación de los senadores, junto con el mencionado debilitamiento de las funciones del Senado —aunque se exige su intervención y voto favorable en las leyes referentes a la estructura territorial y los órganos del Estado—, permiten poner en duda su adecuación para contrarrestar eficazmente las tendencias centrífugas del sistema (Scholsem, 1995: 65).

## Perspectivas de futuro

Desde hace tiempo se ha señalado la doble alma del federalismo belga: para unos, garantía de continuidad del Estado o única vía de salvación de la nación belga; para otros, en cambio, una etapa intermedia hacia formas distintas de organización política como la confederación, o incluso la independencia (Alen, 1994: 138). Frente a las veleidades separatistas que exhibían los valones a principios de siglo, el proceso de federalización ha corrido paralelo a una escalada de las reivindicaciones nacionalistas de Flandes, en la actualidad la parte fuerte del Estado que cuestiona la unidad. Ya en 1982, por tanto en las etapas iniciales del proceso, el Ministro-presidente valón Jean-Maurice Dehousse, advertía: «*La Flandre veut la séparation du pays. Et parce qu'elle la veut, elle la prépare. Nous, le Wallons serons fous de ne pas en tenir compte*». Y esta percepción no sólo no ha disminuido, sino que con el tiempo parece intensificarse.

El actual clima de tensión no puede desligarse de la convocatoria electoral del 13 de junio de 1999, que en Bélgica ha incluido las elecciones generales y regionales, junto con las elecciones al Parlamento Europeo. En este marco preelectoral se ha producido una radicalización del discurso de los representantes políticos flamencos —el Ministro-presidente flamenco Luc van den Brande se ha declarado partidario de la fórmula confederal— y también ha sido frecuentemente invocada la idea de emergencia de un «Estado flamenco» en el marco de la Unión Europea, aun cuando la representación institucional del independentismo continúa limitada al Vlaams Blok, partido de extrema derecha, con evidentes connotaciones xenófobas. En todo caso, las propuestas defendidas por los partidos políticos relativas a los principios de organi-

zación y funcionamiento del sistema federal deberán concretarse en las negociaciones comunitarias que preceden a la formación de las coaliciones de gobierno. Desde distintos medios políticos, se da prácticamente por seguro que ese momento se aprovechará para abrir una nueva etapa de reforma del Estado.

Aunque no esté a nuestro alcance describir los posibles escenarios futuros de esta confrontación, algunos de los elementos y reflexiones que ofrecen la teoría y la praxis federal nos pueden servir para enmarcar su evolución.

Así, se ha señalado desde un análisis funcional de los sistemas federales que cuando a una diversidad cultural o étnica, localizada en comunidades definidas territorialmente, se superpone una reivindicación económica, coincidentes ambas en una de las partes, se acrecientan las tendencias centrífugas y se convierte en precario el equilibrio federal (Wils, 1996: 74; Leslie, 1996: 127). Esta idea se verifica en Bélgica, agravada si cabe por la estructura bipolar del Estado. En un contexto como el definido, solamente la capacidad del sistema político y de gobierno para integrar los profundos *cleavages* que dividen a una sociedad multicultural, puede frenar la vulnerabilidad del federalismo (Checoslovaquia y Yugoslavia muestran lo que puede ocurrir cuando aquellos *cleavages* no son negociables).

Desde esta perspectiva, la «democracia de pacificación» instaurada en Bélgica (Delmartino, 1994: 26-28), donde el federalismo incorpora los principios del modelo democrático definido por Lijphart (concertación entre los dirigentes políticos de las decisiones importantes para el conjunto; garantía del autogobierno de los distintos grupos sociales o minorías; derecho de veto; y participación proporcional a la importancia relativa de los grupos en los procesos de decisión) se destaca como una muestra de la posibilidad de articular una sociedad plural. El resultado se ha definido como un «federalismo de lo posible» (Brassine, 1994: 98), construido a partir de compromisos sucesivos, condicionados por las relaciones de fuerzas de cada momento.

Esta originalidad y complejidad del federalismo belga debe relacionarse, asimismo, con el problema de la definición de las entidades federadas, en el intervienen dos factores: la reducida extensión territorial del país y la incompleta concentración geográfica de los principales grupos que aspiran al autogobierno (que conviven en Bruselas y en los munic-

pios de la frontera lingüística). Así, si durante los años setenta y ochenta la coexistencia de comunidades y regiones permitió la dispersión de los centros de poder y la atenuación de las tensiones comunitarias, el avance continuo de los procesos de construcción nacional diferenciados presiona hacia una progresiva territorialización del modelo, lo que puede conducir a revisar el número de entidades federadas.

Algunos de los puntos clave de la posible evolución del sistema constitucional federal se explicitan en un documento de trabajo publicado en 1996, con el título de «*La Constitución flamenca*». *Ensayo de constitución para Flandes*, y ahora de cinco estudiosos de derecho público vinculados, en su mayoría, a anteriores gabinetes flamencos (Brassine, 1997). En la Exposición general de motivos que precede a la «Constitución» se justifican la posibilidad y los límites de una competencia constitucional de las entidades federadas belgas, aludiendo al ejemplo de otras federaciones como Alemania, Suiza o Estados Unidos. No es perceptible, en este punto, la superación de los esquemas federales, sino más bien la de una carencia histórica de las comunidades y regiones, que hasta 1993 no tenían reconocida una mínima potestad de autoorganización. Con todo, la parte más interesante es la dedicada al estatuto del nuevo «Estado federado flamenco» que, en realidad, afecta tanto al conjunto del sistema como a otros de sus componentes particulares.

En este sentido, los autores del citado documento abogan por la simplificación de la estructura federal, con la desaparición de la distinción entre Comunidades y Regiones —que, en su opinión, impide establecer relaciones simples en el plano político, social y económico— y una redefinición de las colectividades federadas de acuerdo con la realidad esencialmente bicéfala del Estado belga. La fórmula propuesta es un «federalismo de 2 + 2», en el que Flandes y Valonia adquirirían el rango de «estados federados» (dotados de competencia para dotarse de su propia constitución dentro del marco de la Constitución federal, parlamento, poderes residuales y responsabilidad fiscal y financiera), mientras que Bruselas y la Comunidad germanófona se considerarían «entidades federadas». En relación con la última se apunta, como alternativa, su desaparición del mapa y la cesión de sus competencias al Estado federado francófono o al Estado federal. En cambio, la vinculación con Bruselas aparece como la segunda gran preocupación de los flamencos, lo que se traduce en diversas propuestas institucionales (así, por

ejemplo, que los miembros del Parlamento flamenco se elijan por los habitantes de la región lingüística neerlandesa y por los del distrito bilingüe de Bruselas-Capital, o bien que se garantice un 20% de miembros flamencos en el Consejo regional bruselense).

También deben referirse otros temas más concretos que centran el debate político desde mediados de los noventa, y que reflejan el segundo trasfondo de naturaleza económica del federalismo belga, como la descentralización de la seguridad social o el reconocimiento de poder fiscal a las colectividades federadas. Los flamencos reivindican lo primero aduciendo una sangría económica del Norte en favor del Sur y, complementariamente, la imposibilidad de desarrollar unas políticas de salud y de pensiones coherentes debido a la actual dispersión de competencias. En cuanto a lo segundo, que alteraría el sistema de financiación actual en el que la mayoría de los recursos de las colectividades federadas provienen de transferencias de fondos federales, también beneficiaría claramente a la zona más rica e industrializada del Norte. El carácter sensible de estas demandas, por afectar directamente a la solidaridad interterritorial, ahondan la desconfianza entre ambos pueblos.

La doctrina constitucionalista belga, dando muestras de un sentido realista, no ha sido ajena a la consideración de que la forma de Estado no garantiza, por sí misma, la pervivencia de una sociedad política (Alen, Ergec, 1994: 13). Quiere indicarse con ello que los factores jurídicos no son aquí decisivos, sino que la integración debe alcanzarse en las estructuras básicas de la sociedad, proyectándose después políticamente en la voluntad de preservar el federalismo. Desde tal perspectiva, diversos factores políticos y sociológicos presionan en el sentido de una disociación creciente entre flamencos y valones: espacios y liderazgos políticos cada vez más cerrados; el efecto de los medios de comunicación y de los sistemas de enseñanza totalmente separados; como producto de lo anterior, la desaparición de una lengua vehicular común; o el renacimiento de la discusión sobre la frontera lingüística como frontera de Estado provocado por el intento del gobierno flamenco de recortar el régimen de facilidades lingüísticas. Sin duda existen también elementos unificadores: así, al margen de los mecanismos institucionales descritos, formas de vida y niveles de bienestar similares; el mantenimiento de una élite política belga o el interés común por Bruselas, cuya capitalidad trasciende el país para abarcar a toda la Unión Europea.

La integración europea, en su doble dimensión económica y política, presenta una significación ambivalente respecto a la viabilidad del Estado federal. Ciertamente, a partir de la base estatal de este fenómeno de integración, resulta difícil imaginar que sea Bélgica —país que bajo tantas formas la representa— el primero de los estados miembros que pueda desaparecer como tal. En sentido contrario, se argumenta que el progresivo vaciamiento del Estado producido por la integración política constituye el mayor peligro para la unidad belga (Dewachter, 1996: 141-142). Así como parece incontestable que la ampliación del mercado, como principal efecto de la integración económica, disminuye los costes de una posible separación (Leslie, 1996: 162).

Sobre el federalismo belga gravita también el reto derivado de la presencia de un número importante de extranjeros (un millón sobre una población total de diez millones), que introduce una «diversificación de la diversidad belga» (Martiniello, 1998: 113) y puede irrumpir en los delicados equilibrios institucionales vigentes bajo formas insospechadas. Ciertamente, el tema no es nuevo en Bélgica —donde desde 1973 una norma prohíbe la entrada de nuevos trabajadores inmigrantes— y los posicionamientos parecen actualmente bastante definidos: los flamencos, de acuerdo con la idea de nación étnico-lingüística, centran el debate en el problema de la integración y el multiculturalismo; en cambio, la concepción de nación-ciudadanía predominante en Valonia implica primar la vertiente socio-económica de esta convivencia; mezclándose ambos debates en Bruselas, donde la población extranjera presenta una notable heterogeneidad. En el campo de las realizaciones políticas se detecta una cierta parálisis, que se traduce por el momento en la exclusión de los extranjeros de una parte central de la vida política.

Es difícil predecir como estos y otros factores influirán, a medio término, en los comportamientos de las autoridades públicas o de los ciudadanos. En el momento actual, el debate sobre la forma de Estado dista mucho de estar cerrado, y su apaciguamiento parcial sólo se explica por la voluntad de los dirigentes políticos de preservar la pacificación. Como forma de decisión política determinada por los partidos a partir de indicadores estructurales, la pacificación no parece agotada. Sin embargo, los partidos políticos mayoritarios deberán afrontar una profundísima crisis de confianza de los ciudadanos —fruto de los escándalos políticos y sociales que han sacudido el país desde 1996—, cuyas consecuencias ya se han plasmado en los últimos resultados electorales, por los

que tanto la oposición liberal como las fuerzas políticas de aparición más reciente —desde los ecologistas a los partidos de extrema derecha— han mejorado sensiblemente sus posiciones; lo que, a su vez, refleja un debilitamiento de la estructura polarizada de la sociedad belga. A lado de las incógnitas que subsisten sobre el futuro del federalismo en Bélgica, se alza una importante certeza: la de que la evolución del mismo discurrirá, como hasta ahora, por la senda democrática.

## BIBLIOGRAFÍA

- André Alen: *et. al.: Le fédéralisme - Approches politique, économique et juridique*, De Boeck, Bruselas, 1994.
- «Le fédéralisme belge», en *Le fédéralisme..., op. cit.*
- «La Bélgica federal después de la reforma del Estado de 1993», *Informe Pi i Sunyer sobre Comunidades Autónomas 1992*, Fundació Carles Pi i Sunyer, Barcelona, 1993.
- André Alen, Russen Ergéc: «La Belgique fédérale après la quatrième réforme de l'Etat en 1993», *Ministère des Affaires étrangères, du Commerce extérieur et de la Coopération au Développement*, Bruselas, 1994.
- Jacques Brassine: «*La Constitution flamande*». *Essai de constitution pour la Flandre*, Bruxelles, CRISP (Courrier Hebdomadaire, 1569-1570), 1997.
- Centre de Droit public de la Faculté de Droit de la ULB: *Les réformes institutionnelles de 1993: vers un fédéralisme achevé?*, Bruylant, Bruselas, 1994.
- Etienne Cerexhe: *Tout savoir sur la réforme de l'État belge*, Story-Scientia, Bruselas, 1993.
- Lieven de Winter; André-Paul Frogner; Jaak Billiet: «Y a-t-il encore des Belges? Vingt ans d'enquêtes sur les identités politiques territoriale», en *Où va la Belgique..., op. cit.*
- Xavier Delgrange: «Le fédéralisme belge: la protection des minorités linguistiques et idéologiques», *Revue du droit public et de la science politique*, 9-10, 1995.
- Frank Delmartino; Kris Deschouwer: «Les fondements du fédéralisme», en *Le fédéralisme. Approches..., op. cit.*
- Francis Delpérée (dir.): *La Constitution fédérale du 5 mai 1993*, Bruylant, Bruselas, 1993.
- *La Belgique fédérale*, Bruylant, Bruselas, 1994.
- Francis Delpérée: «Le fédéralisme en Belgique», en X. Arbós (coord.), *Le fédéralisme en Europe*, Institut de Ciències Polítiques i Socials, Barcelona, 1991.
- «La Constitution et les élections», *La Revue générale*, núm. 2, 1999.
- Francis Delpérée; Sébastien Depré: *Le système constitutionnel de la Belgique*, Larcier, Bruselas, 1998.

- Pascal Delwit; Jean-Michel de Waele: *Les partis politiques en Belgique*, Editions de l'Université de Bruxelles, Bruxelles, 1997.
- Sébastien Depré: «La coopération», en *La Belgique fédérale*, *op. cit.*
- Wilfried Dewachter: «La Belgique d'aujourd'hui comme société politique», en *Belgique: la force de la désunion*, *op. cit.*
- Alain Dieckhoff (dir.): *Belgique: la force de la désunion*, Editions Complexe, Bruselas, 1996.
- Russen Ergec: «Fédéralisme à deux ou fédéralisme multipolaire? Quelques réflexions sur les aspects institutionnels du débat relatif à l'avenir des communautés belges», *Fédéralisme. Revue du Centre d'Études du Fédéralisme*, 3, 1990.
- Russen Ergec: «Les aspects juridiques du fédéralisme», en *Le fédéralisme. Approches...*, *op. cit.*
- G. Goriely: «Belgique: fédéralisme d'union ou de désagrégation», *Journal des Procès*, 320, 1997.
- Institut d'Estudis Autònoms, *Seminari sobre Bèlgica federal*, Barcelona, 1994.
- Joachim Jens Hesse; Vincent Wright: *Federalising Europe? The costs, benefits, and preconditions of federal political systems*, Oxford University Press, Oxford, 1996.
- Charles-Etienne Lagasse: *Le système des relations internationales dans la Belgique fédérale*, CRISP (Courrier Hebdomaire, núm. 1549-1550), Brusela, 1997.
- Philippe Lavaux; Marc Uyttendaele: «Les institutions fédérales: ruptures, compromis et continuités», *Journal des Tribunaux*, 5713, 1994.
- Michel Leroy: *De la Belgique unitaire à l'Etat fédéral*, (Collection «les inédits de droit public», Bruylant, Bruxelles, 1996.
- Peter M. Leslie: «The Cultural Dimension», en *Federalising Europe?...*, *op. cit.*
- Pablo Lucas Murillo: «El federalismo asimétrico en Bélgica», *Revista Vasca de Administración Pública*, 47 (II), 1997.
- Xavier Mabilie: *Histoire politique de la Belgique. Facteurs et acteurs de changement*, CRISP, 1997.
- Marco Martiniello; Marc Swyngedouw(ed.): *Où va la Belgique? Les sobresauts d'une petite démocratie européenne*, L'Harmattan, Paris, 1998.
- André Miroir: «La Belgique et ses clivages: contradictions structurelles et familles politiques», *Pouvoirs*, 54.
- Wouter Pas; Jeroen van Nieuwenhove: «La estructura asimétrica del federalismo belga», *Informe Pi-Sunyer*, 1994.

- Jean-Claude Scholsem: «La nueva Constitución belga», *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, 20, 1995.
  - Robert Senelle: «The reform of the Belgian State», en *Federalising Europe?, op. cit.*
  - «L'emploi des langues en Belgique», *Revista Vasca de Administración Pública*, 44 (II), 1996.
  - Marc Uyttendaele: *Le fédéralisme inachevé. Réflexions sur le système institutionnel belge, issu des réformes de 1988-1989*, Bruylant, Bruselas, 1991.
  - Lode Wils: «Mouvements linguistiques, nouvelles nations?», en *Belgique: la force de la désunion, op. cit.*
  - Els Witte; Jan Craeybeckx: *La Belgique politique de 1830 a nos jours. Les tensions d'une démocratie burgeoise*, Labor, Bruselas, 1987. □
-

# LA SECESIÓN DE QUEBEC

Juan María Bilbao Ubillos (\*)

El objetivo de este trabajo es bien modesto. Voy a limitarme a resumir el contenido de la decisión del Tribunal Supremo de Canadá sobre la eventual secesión unilateral de Quebec, intercalando algunas notas o comentarios, para analizar finalmente las repercusiones de la resolución en el plano político.

La decisión del Tribunal Supremo de Canadá, fechada el 20 de agosto de 1998, no es exactamente una sentencia ni contiene un fallo, porque no resuelve una controversia judicial, un contencioso que enfrenta a dos partes. Con esta resolución se puso fin a un procedimiento previsto en la Ley sobre el Tribunal Supremo (LCS) de 1985, mediante el cual el gobierno federal eleva una consulta acerca de una cuestión jurídica que considera importante con el fin de que dicho Tribunal, una vez estudiado el asunto, emita una opinión, un dictamen (1).

En este caso, el gobierno federal quería saber si el gobierno de Quebec tiene el derecho a proceder unilateralmente a la sece-

(\*) Profesor titular de Derecho Constitucional. Universidad de Valladolid.

(1) El art. 53.1 de la LCS confiere al gobierno federal la facultad de someter a la Corte cuestiones relativas a la interpretación de la Constitución, la constitucionalidad de un texto legislativo federal o provincial o el alcance de los poderes de los parlamentos y gobiernos de Canadá o de las provincias. Como el propio Tribunal explica en la decisión que comentamos, su papel como tribunal general de apelación no es intrínsecamente incompatible con el ejercicio de otras funciones, como la emisión de dictámenes de carácter consultivo. No hay nada en la Constitución que impida al legislador atribuir a este órgano jurisdiccional una función consultiva en materia constitucional. La respuesta a la cuestión planteada, al «renvoi» (literalmente «remisión», «devolución»), ha de ser motivada. Al tratarse de un pronunciamiento del más alto tribunal del país, que goza de una gran autoridad, se considera que la decisión tiene fuerza obligatoria. Desde 1892, el gobierno canadiense ha elevado a la Corte 76 consultas.

## PROCEDIMIENTO DEL GOBIERNO CANADIENSE

**La decisión del Tribunal Supremo de Canadá sobre la secesión de Quebec muestra antes de nada las posibilidades de solución jurídica, esto es pacífica y ordenada, de una cuestión tan difícil como la secesión de un territorio integrado en un Estado Federal.**

**No es la secesión una pretensión imposible en modo alguno, pues ninguna lo es en una democracia, siempre que se tengan en cuenta los intereses en conflicto, se renuncie a la imposición dogmática de las propias tesis y se respeten los procedimientos constitucionales establecidos.**

sión de esa provincia de Canadá, un territorio de un millón y medio de kilómetros cuadrados (tres veces más grande que Francia) y una población de 7,5 millones de personas (el 25% de los canadienses), mayoritariamente francófonas. Las autoridades federales creen que la afirmación del gobierno de Quebec de que puede declarar unilateralmente la independencia carece de fundamento jurídico (2). En su opinión, a lo que tienen derecho los ciudadanos de Quebec, como todos los cana-

---

(2) En el periodo que va desde su llegada al poder, tras la victoria en las elecciones de 1994, hasta la celebración del referéndum en octubre de 1995, el gobierno de Quebec, dirigido por J. Parizeau, anunció en repetidas ocasiones su intención de proclamar unilateralmente la independencia y, de hecho, presentó ante la Asamblea nacional de la provincia un anteproyecto de ley (*Loi sur la souveraineté du Québec*) y un proyecto de ley (*Loi sur l'avenir du Québec*) en los que se habilitaba a la Asamblea nacional de Quebec para tomar esa iniciativa. Este último proyecto de ley, depositado en septiembre de 1995, tres meses después de la «*entente tripartite*» suscrita por las tres formaciones nacionalistas (PQ, Action Démocratique y Bloc Québécois), contenía en su preámbulo la siguiente declaración: «Nosotros, el pueblo de Quebec, a través de nuestra Asamblea nacional, proclamamos: Quebec es un país soberano». El art. 1 precisaba de qué forma podría hacerse efectiva esa declaración: «La Asamblea nacional está autorizada, en el marco de la presente ley, a proclamar la soberanía de Quebec. Esta proclamación debe ir precedida de una oferta formal de asociación (“*partenariat*”) económica y política con Canadá». Tras el referéndum, las autoridades de Quebec (desde el Primer Ministro hasta el Procurador general de la provincia) han seguido manteniendo esa postura: pueden recurrir en el momento que estimen oportuno a una declaración unilateral de independencia.

Como es sabido, el origen del movimiento secesionista se remonta a la década de los sesenta, cuando amplios sectores de la comunidad francófona de Quebec comienzan a verse a sí mismos no como una minoría dentro de Canadá, sino como una mayoría de su propio país. Y reclaman un mayor respeto hacia las peculiaridades de una «sociedad distinta», consciente de su propia identidad («*une nation dans la nation*»). Con J. Lesage, el dirigente del Partido Liberal que accede al cargo de Primer Ministro de Quebec en 1960, se pone en marcha la «*revolution tranquille*». En 1968 nace, tras la fusión de varios grupos, el Parti Québécois, que elegirá a René Lévesque como presidente. Ocho años después, en 1976, el PQ gana las elecciones en Quebec y Lévesque es nombrado Primer Ministro de la provincia. El partido liberal toma el relevo tras las elecciones de 1985, y su líder, Robert Bourassa, pasa a ocupar el puesto de Primer Ministro. Pero el PQ, dirigido por Jacques Parizeau, retornó al poder en 1995 y revalidó su mayoría en las últimas elecciones de 1998. Sobre la posición de Quebec dentro de la estructura federal canadiense, que suele calificarse de asimétrica, veáanse J. Woehrling, «La Constitution canadienne et l'évolution des rapports entre le Québec et le Canada anglais de 1867 à nos jours», *Revue française de Droit constitutionnel*, 10, 1992, pp. 195 y ss; A. Saiz Arnaiz, «Estado federal y “estatuto particular”» (*La posición constitucional de Quebec en la Federación canadiense*), IVAP/M, Pons, 1997; y Alain-G. Gagnon, «Quebec y el federalismo canadiense», Instituto de Estudios Sociales Avanzados-CSIC, 1998.

dienses en general, es a decidir su futuro democráticamente dentro del marco constitucional. En lugar de mirar para otro lado y dejar en el aire la pregunta, que afecta al corazón del sistema constitucional canadiense, el gobierno federal optó por someter directamente la cuestión al TS, confiando en que un pronunciamiento de tan cualificado órgano, redactado sin prisas, lejos de las turbulencias que rodean un intento de secesión, contribuiría a clarificar el panorama.

En realidad, son tres las preguntas que se formulan. En primer lugar, si, de acuerdo con lo dispuesto en la Constitución canadiense, la Asamblea nacional o el gobierno de Quebec pueden proceder unilateralmente a la secesión de esta provincia de Canadá. En segundo lugar, si las citadas instituciones pueden decretar la secesión en virtud del Derecho internacional, que reconoce el derecho a la autodeterminación. Y en tercer lugar, si son las reglas del Derecho interno o las del Derecho internacional las que deben prevalecer en caso de conflicto.

De esta manera, el Ejecutivo canadiense endosa a los jueces del TS una tarea embarazosa, llena de riesgos, que pondrá a prueba sus aptitudes como funambulistas, capaces de caminar sobre el alambre sin perder la compostura. Lo cierto es que solventan la papeleta con buena nota. Se ven obligados a salir al ruedo para lidiar un toro incómodo, pero le echan valor y la faena, sin ser deslumbrante, es algo más que aseada y está salpicada incluso de destellos de clase, de buen sentido.

La responsabilidad de la consulta, presentada el 30 de septiembre de 1996, correspondió al Procurador General de Canadá. La decisión había ido madurando en los despachos de la capital federal desde el momento en que se conocieron los resultados del referendun convocado por el gobierno pro-secesionista de Quebec en octubre de 1995 (3). En dicho referéndum, un 49,4% de los electores votó a favor del acceso de la provincia a la soberanía, la fórmula propuesta por el Parti Québécois, que se completaba con una oferta formal al resto de Canadá de una nueva unión económica y política. Vencieron los federalistas,

---

(3) Los quebequeses ya habían tenido la oportunidad de pronunciarse sobre su futuro quince años antes. El primer referéndum, celebrado en Quebec en 1980 con la anuencia del gobierno federal, que no se opuso a su convocatoria, se saldó con un resultado negativo: el 60% de los votantes se manifestó en contra de la apertura de negociaciones con el fin de establecer una fórmula de soberanía-asociación.

pero por un margen muy estrecho: 50.000 votos de diferencia (4).

Un equipo de juristas formado por dos abogados de Montreal y tres letrados del Ministerio de Justicia de Canadá fue el encargado de exponer ante el TS los puntos de vista del gobierno federal. El Tribunal admitió además trece solicitudes de intervención en este procedimiento consultivo (entre ellas, las de los procuradores generales de dos provincias, las de diversos representantes de las minorías autóctonas o comunidades indígenas y las de dos particulares a título personal) y designó un *amicus curiae* (5).

---

(4) Con motivo de la presentación de la consulta, el 26 de septiembre, Allan Rock, ministro de Justicia y Procurador General de Canadá, leyó una declaración oficial ante la Cámara de los Representantes. De este discurso podemos destacar algunos fragmentos: «Tengo que reafirmar, en primer lugar, nuestra profunda convicción de que nuestro gran país permanecerá fuerte y unido el próximo siglo. Recientemente, la mayoría de los quebequeses ha votado en dos ocasiones por un Canadá unido. A pesar de esta expresión democrática de la voluntad popular, el actual gobierno de Quebec parece decidido a someter la cuestión a una tercera consulta en el momento en que le convenga. Más aún, pretende arrogarse el derecho a proceder a una declaración unilateral de independencia con vistas a crear un Estado de Quebec separado. A nuestro juicio, esa posición va en contra del Derecho canadiense, no puede sostenerse en Derecho internacional y constituye una grave amenaza para un gobierno ordenado. Si tuviera lugar otro referéndum, estamos convencidos de que la población de Quebec votaría por tercera vez en favor de un Canadá unido y que lo haría porque esa opción es la mejor para ella y para las futuras generaciones. Y del mismo modo que los quebequeses han escogido permanecer en el seno de Canadá cuando se les ha preguntado, todos los canadienses saben que la inclusión de Quebec es esencial para preservar el país que deseamos...». Después de afirmar que el gobierno federal respetará, en cualquier caso, la decisión que tome el TS, el ministro cerró su intervención con estas palabras: «El mundo no comprendería nunca el fracaso de un país como Canadá, que simboliza la tolerancia. Los canadienses tampoco se lo perdonarían. Pase lo que pase en el futuro, hemos de seguir tratándonos los unos con los otros con respeto y tolerancia dentro de un espíritu de compromiso guiado por la ley. Eso es la democracia».

(5) Las disposiciones que regulan este procedimiento reconocen a los procuradores generales provinciales que invoquen un interés en el asunto y el derecho a ser oídos y prevén asimismo que el Tribunal pueda autorizar la intervención de cualquier persona o grupo interesado. Es más, puede encargar *motu proprio* a un abogado (*amicus curiae*) la defensa de un interés que de otro modo no estaría representado de una manera satisfactoria, a juicio del Tribunal. La posibilidad de que todos estos sujetos hagan oír su voz no sólo facilita a los jueces una información más completa sobre todos los aspectos del problema, sino que refuerza también el carácter contradictorio del procedimiento, aunque no exista, en rigor, un litigio. En este caso, el gobierno de Quebec no quiso personarse en el procedimiento por entender que «el acceso de Quebec a la soberanía es

El gobierno federal sostenía que ni el Derecho interno canadiense ni el Derecho Internacional permitían a las autoridades de Quebec llevar a cabo la secesión de la provincia de forma unilateral. Cualquier intento en esa dirección por parte de las instituciones que gobiernan Quebec tendría graves consecuencias para el conjunto de los canadienses y sobre todo para los quebequeses, que podrían verse privados del régimen de protección de sus derechos individuales que la vigente Constitución les garantiza. No se puede tomar a la ligera el efecto desestabilizador y perturbador de una ruptura de la unidad federal (6).

---

una cuestión política y democrática sobre la que el pueblo de Quebec puede pronunciarse válida y legítimamente». En su opinión, el derecho a separarse de Canadá encuentra un sólido fundamento en el Derecho internacional y en ese proceso ni las leyes ni los tribunales canadienses tienen un papel que jugar. De ahí que el TS designara (de oficio) un abogado como *amicus curiae* con la misión dar la réplica a los argumentos del gobierno federal y exponer los puntos de vista que, en ausencia del gobierno de Quebec, no iban a ser defendidos en la medida suficiente por los otros intervinientes. Como el propio TS se encargó de precisar en un comunicado oficial, este abogado «no representa a ninguna parte» y se limita a ayudar al tribunal suministrado la información y las opiniones que otras representaciones no estarían en condiciones de ofrecer.

De los dos particulares autorizados a intervenir, uno era partidario de la independencia de Quebec (Yves Michaud), y otro, Guy Bertrand, radicalmente contrario a cualquier propuesta secesionista. Este último había interpuesto anteriormente varios recursos ante el Tribunal Superior de Quebec con el fin de impedir la celebración de un referéndum sobre la soberanía. Una de las razones que movieron al gobierno federal a elevar una consulta al TS fue precisamente la de no dejar a simples ciudadanos, como G. Bertrand (en su particular cruzada), el control de la estrategia de lucha contra la secesión en sede judicial.

Los nueve magistrados del TS escucharon en audiencia pública las alegaciones de los distintos intervinientes en febrero de 1997. La memoria final del Procurador General de Canadá fue presentada a finales de ese mismo mes, las memorias de los demás intervinientes a lo largo del mes de abril, y la del *amicus curiae* en diciembre de 1997. En el mes de febrero de 1998, el Tribunal planteó una serie de cuestiones, que fueron contestadas por el Procurador General y el *amicus curiae* en la primera quincena de marzo.

(6) Esa ruptura generaría confusión e incertidumbre en todos los aspectos: fronteras, ordenamiento jurídico, ciudadanía, libertad de circulación, moneda, deuda pública, impuestos, acuerdos comerciales, pensiones, prestaciones, tribunales de justicia, activos o propiedades públicas, etcétera. Para las autoridades de Ottawa, la idea de una declaración unilateral de independencia no tiene sentido, se mire como se mire. Es una irresponsabilidad abrir la puerta al caos. Si llegase el día en que hubiera que hacer frente a la realidad de una secesión, es claro que sólo podría ser el resultado de negociaciones y acuerdos.

Aunque el Procurador General advertía expresamente en su memoria que no ponía en cuestión la capacidad del gobierno de Quebec para convocar una consulta popular en su territorio ni el derecho de los ciudadanos de la provincia a pronunciarse, no ocultó en ningún momento su convicción de que sólo una reforma en toda regla de la Constitución de Canadá permitiría alcanzar ese objetivo y esa reforma requeriría el consentimiento de las autoridades federales y de un número determinado de provincias (o de todas, incluso). Un cambio de ese calado debe realizarse de una forma ordenada y respetando en todo momento el principio de la primacía del Derecho y, en particular, las exigencias derivadas de la supremacía normativa de la Constitución. Esa fuerza vinculante no quedaría en suspenso durante ese proceso y la obligación de los tribunales, en su condición de guardianes de la Constitución, es salvaguardar el orden constitucional, que ha permitido a los canadienses resolver sus diferencias de modo pacífico. La primacía del Derecho no es un obstáculo para el cambio, lo hace posible, pero de manera ordenada.

El gobierno federal admite que no se puede mantener la unidad del país en contra de la voluntad de los quebequeses (7). Y no duda de que la Constitución canadiense es enteramente reformable (por la vía del diálogo y el compromiso, naturalmente). Piensa, por tanto, que a través de alguno de los procedimientos de reforma previstos (8) podría llevarse a efecto la secesión de

---

(7) Un país democrático como Canadá no puede retener a los quebequeses contra su voluntad. En la declaración de A. Rock antes citada se dice esto sin rodeos: «En la mayor parte de los países, la sola idea de la secesión sería rechazada. No ha sido éste el caso de Canadá. Ha habido dos referenda en Quebec. Las principales personalidades políticas de todas nuestras provincias y la opinión pública canadiense han convenido desde hace mucho tiempo en que el país no permanecerá unido en contra de la voluntad claramente expresada de los quebequeses. Nuestro gobierno está de acuerdo con esta posición. Esta manera de pensar se desprende en parte de nuestras tradiciones de tolerancia y respeto mutuo, pero se mantiene también porque sabemos instintivamente que la calidad y el propio funcionamiento de nuestra democracia exigen el asentimiento general de todos los canadienses». El pueblo canadiense debe dar pruebas de su tolerancia y su civismo al abordar esta cuestión fundamental.

(8) La Constitución no prevé un único procedimiento de reforma, sino cinco modalidades. En los arts. 44 y 45 se abre la posibilidad de reformar ciertas partes de la Constitución por simple ley federal o provincial (en este último caso, cuando se trate de cuestiones que afecten a la provincia y sus instituciones). Los otros tres procedimientos, aplicables cuando la reforma afecta al conjunto de la federación, son más complejos y concluyen con una proclamación del Gobernador General, autorizada por las correspondientes resoluciones del Senado, de la Cámara de Representantes y de las Asambleas legislativas de un número variable de provincias.

una provincia, aunque dicha hipótesis no estuviese expresamente contemplada. En su opinión, la secesión de una provincia constituye una modificación constitucional que no está al alcance de los poderes de las autoridades provinciales. De acuerdo con las disposiciones relativas a la reforma constitucional, contenidas en los arts. 38 a 49 de la Ley Constitucional de 1982, las instituciones provinciales sólo pueden modificar la Constitución provincial.

Según la mayoría de los especialistas, la secesión exigiría el acuerdo de las dos Cámaras del Parlamento federal y de cada una de las diez asambleas legislativas provinciales (procedimiento de unanimidad). Esa era también la tesis defendida por algunos de los intervinientes, que se buscaron apoyo en la teoría clásica del federalismo, según la cual el derecho de secesión de un Estado federado (reconocido nominalmente dentro del esquema ficticio del federalismo soviético) es incompatible con la naturaleza misma del Estado federal, fruto de un pacto constitucional por el que las entidades territoriales que se unen renuncian al ejercicio de su soberanía originaria (a diferencia de lo que sucede cuando los Estados se asocian para formar una Confederación). En la mente de todos está seguramente la guerra de secesión, un acontecimiento trágico que dejó una profunda huella en la historia de los Estados Unidos (9).

De acuerdo con esta tesis, habría que concluir que el acceso legal de Quebec a la soberanía sería, en la práctica, imposible. Cabe recordar en este sentido el fracaso, en 1990, del acuerdo del lago Meech, un intento de reforma constitucional frustrado

---

Dos de estos procedimientos pueden considerarse especiales, puesto que sólo puede acudir a ellos cuando se pretende modificar algunos puntos expresamente enumerados: se trata del procedimiento de la unanimidad, que requiere el consentimiento de todas las provincias (art. 41) y el procedimiento de la «unidad selectiva», que exige únicamente el consentimiento de las provincias afectadas (art. 43). El tercero de estos procedimientos, que requiere el acuerdo de las dos terceras partes de las provincias (7 sobre 10), siempre que agrupen la mitad al menos de la población, puede calificarse de general, dado que se utiliza para todas aquellas reformas que no pueden tramitarse con arreglo a los anteriores procedimientos (arts. 38-40 y 42).

(9) En su memoria, el Procurador General de Canadá insiste en que la Constitución establece una estructura federal. Y una federación es una unión que crea dos órdenes de gobierno, el federal y el provincial, soberanos ambos en su respectiva esfera de responsabilidades. Ni las autoridades federales, ni las instituciones provinciales pueden reivindicar una autoridad exclusiva sobre el pueblo o el derecho exclusivo para hablar en su nombre.

por la oposición de dos pequeñas provincias que representan menos del 8% de la población canadiense (10). Y el rechazo, dos años después, de otra iniciativa de reforma, el acuerdo de Charlottetown, tanto por los electores de Quebec como por los votantes de cinco provincias anglófonas. Otra oportunidad perdida (11). Pero eso no es todo. En el Canadá anglófono, se viene sosteniendo desde entonces que se requiere igualmente el acuerdo de los pueblos autóctonos para cualquier modificación de la Constitución que pudiera afectar a sus intereses. E incluso la de los dos territorios, Yukon y Territorios del Noroeste, que forman parte de la federación. Y son muchos los que piensan que, tras el precedente del referéndum sobre el acuerdo de Charlottetown, toda modificación significativa de la Constitución exigiría en lo sucesivo, en el plano político al menos, un referéndum previo. De hecho, tres provincias (Colombia-Británica, Alberta y Saskatchewan) han establecido por ley esa obligación y es muy probable que otras adopten esa medida en el futuro.

En esas condiciones, exigir la observancia del procedimiento de modificación por unanimidad para el acceso de Quebec a la soberanía es tanto como negar lisa y llanamente el derecho de los quebequeses a la autodeterminación. El gobierno de Quebec podría afirmar entonces que la Constitución canadiense se ha convertido en una cárcel para el pueblo quebequés. Conviene recordar en este punto que la Ley Constitucional de 1982, que regula los procedimientos de reforma, le

---

(10) Los acuerdos a los que llegan los representantes de las diez provincias en su reunión del lago Meech (abril de 1987) responden al deseo de integrar a Quebec en un nuevo pacto constitucional. De hecho, los documentos que sirven de base para la discusión son los propuestos por Quebec, que reclama, entre otras cosas, el reconocimiento de la provincia como una sociedad distinta, a todos los efectos; mayores competencias en materia de inmigración; participación en la designación de los jueces del Tribunal Supremo; mayor autonomía fiscal y el reconocimiento de un derecho de veto a la hora de introducir reformas constitucionales. El acuerdo fue aprobado por el Parlamento federal y sometido a la ratificación de las Asambleas legislativas de las provincias. El plazo de caducidad de la iniciativa (tres años desde la aprobación parlamentaria) se agotó en junio de 1990, sin que las provincias de Manitoba y Newfoundland hubieran ratificado el texto.

(11) Estos acuerdos fueron suscritos en agosto de 1992 por los once primeros ministros, por los representantes de los territorios y por cuatro organizaciones de indígenas. En este caso, se decidió someter este texto a un referéndum nacional, un procedimiento no previsto en la Constitución, antes de la preceptiva ratificación por todas las provincias. Con el triunfo del no en seis de las diez provincias y a escala nacional (54,4% de los votos) se entra de nuevo en una situación de bloqueo.

fue impuesta a Quebec contra su voluntad (todos los grupos políticos presentes en la Asamblea nacional expresaron su rechazo) y ningún gobierno provincial, de signo independentista o federalista, ha prestado su consentimiento desde entonces (12).

Con estos antecedentes, se comprende fácilmente la actitud del TS que, siendo sensible al riesgo político que conllevaría exigir a los quebequeses el sometimiento a un procedimiento tan gravoso, prefirió enjuiciar la legitimidad de una eventual secesión de Quebec a la luz de ciertos principios constitucionales fundamentales, en lugar de hacerlo desde el ángulo de la estricta observancia de las disposiciones que regulan los procedimientos de reforma constitucional.

Por lo que concierne al Derecho internacional, el gobierno de Ottawa sostenía que dicho ordenamiento no confería a Quebec ningún derecho a la autodeterminación «externa» o derecho a la secesión, apoyándose en un análisis de la práctica de los estados y los instrumentos de Derecho internacional (13).

---

(12) Para los partidarios de la independencia, todas las Constituciones que Quebec ha tenido a lo largo de la historia, desde el Acta de Quebec de 1774 hasta la Ley constitucional de 1982, han sido elaboradas fuera de sus fronteras. Han sido dictadas por Londres o por el Parlamento federal. Los quebequeses nunca han sido llamados a pronunciarse sobre la Constitución que rige sus destinos, salvo en 1992, cuando rechazaron en referéndum una propuesta de reforma de la Constitución de 1982. El acceso a la soberanía significaría que, por primera vez en 400 años, podrían elaborar su propia Constitución. El régimen federal canadiense, concebido hace 130 años para reunir una serie de colonias británicas, es, en la práctica, una estructura política centralista y uniformizadora que apenas deja espacio al carácter distinto de Quebec, único foco francófono en América del Norte. A diferencia de las provincias anglófonas, Quebec no puede sentirse satisfecha con este estado de cosas y no puede desarrollarse (en el terreno lingüístico, por ejemplo) en un contexto en el que la mayor parte de los poderes están en manos del gobierno federal. Los quebequeses no han dejado de perder peso dentro de ese sistema y están condenados a jugar un papel cada vez más marginal y secundario si el régimen actual se mantiene inalterable. Quebequeses y canadienses llevan treinta años negociando un acuerdo constitucional, pero esa negociación ha llegado a un punto de *impasse* tras los fracasos de 1990 y 1992. A juicio de los independentistas, la relación de confianza entre Quebec y Canadá se ha roto definitivamente. Para preservar y consolidar la identidad cultural de Quebec, la única garantía a largo plazo es la soberanía y la apertura de un proceso constituyente.

(13) La memoria del Procurador General incluía como anexos los informes de dos eminentes expertos: el australiano James Crawford, profesor de Derecho internacional de la Universidad de Cambridge y miembro de la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas; y Luzius

En su memoria, se hacía eco del amplio consenso que existe en la doctrina a la hora de circunscribir el derecho de autodeterminación externa (o derecho a definir sin injerencias de otros estados la forma de organización política) a las colonias y a algunos supuestos muy raros de ocupación extranjera u opresión flagrante, una situación que evidentemente no se da en Quebec. Los quebequeses vienen ejerciendo su dere-

---

Wildhaber, profesor de la misma disciplina en la Universidad suiza de Bâle y Juez del TEDH. En el informe elaborado por Crawford (*State Practice and International Law in Relation to Unilateral Secession*) se examinaban exhaustivamente todos los supuestos de creación de nuevos estados desde 1945 y se llegaba a la conclusión de que tanto los estados como la ONU se muestran extremadamente reticentes a la hora de apoyar la secesión unilateral. La tragedia del pueblo kurdo es ilustrativa al respecto. Desde 1945, ningún territorio que haya intentado esa operación ha sido admitido en la ONU sin el consentimiento del Estado del que formaba parte, salvo en el contexto de la descolonización. Fuera de ese contexto (en el que la secesión ha sido también un hecho excepcional), sólo se ha registrado un caso de secesión unilateral de un territorio que haya cuajado: el de Bangladesh (cuya independencia vino precedida de una guerra entre India y Pakistán). En cambio, cuando la secesión es consecuencia de un acuerdo entre la nueva entidad y el Estado del que quiere separarse, el reconocimiento internacional y el ingreso en la ONU están prácticamente asegurados, siempre sobre la base del respeto a las condiciones y modalidades convenidas por las partes. La restitución de la soberanía a las Repúblicas bálticas en 1991 es un buen ejemplo: fueron admitidas en la ONU días después del reconocimiento de la independencia de los tres nuevos estados por la Unión Soviética. Esa ha sido la práctica habitual en los últimos diez años, periodo en el que hemos asistido a la emergencia de 22 nuevos estados. Se observa, pues, una constante en la reacción de la comunidad internacional y esa constante adquiere un valor normativo. Crawford entiende que aunque la demanda de independencia sea muy fuerte y constante y esté avalada incluso por una mayoría de la población, corresponde al gobierno del Estado afectado decidir cual es su respuesta. No está obligado a conceder la independencia y puede tener en cuenta el interés nacional y los intereses de todas las partes implicadas al adoptar su decisión. El profesor Wildhaber corroboró en su informe las tesis expuestas por Crawford: sólo en presencia de una colonia o de regímenes antidemocráticos, discriminatorios o responsables de flagrantes violaciones de los derechos humanos cabría aceptar una secesión unilateral.

En el minucioso informe de Crawford (apdos. 51-52), después de enumerar los intentos o amenazas de secesión por parte de grupos o territorios no coloniales desde 1945 (Tibet, Katanga, Kosovo...), se detiene en el continente europeo y constata un apoyo en favor de la secesión unilateral en diversos territorios, aunque no se haya traducido en una declaración unilateral de independencia ni se haya emprendido una tentativa formal de secesión con un respaldo importante de la población. Menciona expresamente los casos de Córcega, País Vasco, Tirol del Sur, Bretaña, Alsacia, Cataluña, Islas Faroe, Escocia, Flandes y Padania. En todos ellos, explica Crawford, se observa un elemento común: cuando el Estado en cuestión se ha opuesto a la secesión, esos intentos no han encontrado apenas apoyo o reconocimiento en la escena internacional.

cho a la autodeterminación en el seno de Canadá, un Estado democrático que protege sus libertades y les reconoce la posibilidad de participar, en las mismas condiciones que los demás canadienses, en los procesos de adopción de decisiones políticas. Además de contar con una Asamblea propia, que ejerce amplios poderes, los ciudadanos de Quebec están representados en las instituciones legislativas federales, donde ocupan la cuarta parte de los escaños. No obstante, el hecho de que el ordenamiento internacional no confiera a un pueblo el derecho a acceder a la independencia no significa que se prohíba a ese pueblo reivindicarla y, en su caso, obtenerla. Si la secesión se produce efectivamente, el Derecho internacional levantará acta de la existencia de un nuevo Estado, al margen de la valoración que pudiera merecer ese hecho consumado desde la perspectiva del respeto al Derecho interno canadiense (14).

### **El *amicus curiae***

Joli-Coeur, la abogada designada por el TS para actuar como *amicus curiae*, expuso en primer lugar algunas objeciones preliminares en relación con el procedimiento empleado. En su opinión, el Tribunal debería negarse a responder a las cuestiones planteadas por el gobierno federal debido a su carácter hipotético, político y prematuro. Negaba, pues, la competencia del Tribunal en un asunto que se situaba fuera del ámbito de aplicación del art. 53, en el terreno de las conjeturas de naturaleza política. Se trataba, en suma, de una controversia teórica que no estaba suficientemente madura como para ser objeto de una decisión jurisdiccional.

En cuanto al fondo del asunto, defendió, fiel al mandato recibido, el punto de vista de los partidarios de la secesión, que de otro modo no habría estado representado en el proceso (15). En el plano del Derecho internacional, su principal argumento descansaba en el principio de efectividad, en virtud del cual una secesión, aun siendo unilateral e ilícita, será reconocida por el

---

(14) En cualquier caso, el gobierno federal no auguraba a Quebec un futuro prometedor en este terreno: lo más probable es que una secesión sin el consentimiento de Canadá no fuera reconocida por la comunidad internacional.

(15) Es verdad que Michaud, una de las dos personas que se personaron a título particular, propugnaba la independencia de Quebec. Pero la memoria presentada por este ciudadano era esencialmente política y ponía el énfasis en la falta de imparcialidad o neutralidad del propio TS, puesto que la extensión de sus competencias en el futuro dependía de la decisión que tomara en este procedimiento.

Derecho internacional si se impone como una realidad política efectiva y perdurable en el tiempo. El éxito de la secesión unilateral de Quebec vendrá determinado por el control efectivo del territorio por parte de las nuevas autoridades secesionistas (16). El *amicus curiae* admitió, sin embargo, que, en rigor, el ordenamiento internacional no otorgaba a los quebequeses un derecho a la secesión.

En su réplica a la memoria del *amicus curiae*, el Procurador General criticó esa argumentación construida sobre el principio de efectividad, porque confunde la existencia de un derecho con una situación de hecho. El principio de efectividad, ajeno al Derecho canadiense, no confiere a las autoridades de la provincia el derecho a iniciar un proceso de secesión unilateral y no impone, por tanto, a las autoridades federales la obligación correlativa de aceptar tal iniciativa. Este principio sólo juega una vez conocido el desenlace del proceso, en el caso de que las autoridades de Quebec, tras la declaración unilateral de soberanía, consigan ejercer el monopolio de la autoridad pública en el territorio reivindicado o, lo que es lo mismo, si el gobierno canadiense, de buen grado o forzado por las circunstancias, renuncia a ejercer allí su propia autoridad. Se trataría entonces de la constatación de un hecho y no del ejercicio de un derecho: que el Derecho internacional tome nota (*a posteriori*) de un hecho no significa que autorice o apruebe el acto (17).

### **Los pueblos autóctonos**

Los cuatro grupos autóctonos que intervinieron en el procedimiento fueron más lejos que el gobierno federal en algunos aspectos. Así, estos grupos sostuvieron que la participación y el consentimiento de los pueblos autóctonos eran necesarios para poder modificar la Constitución y permitir la secesión legal de Quebec. No se podía reformar la Constitución sin su aproba-

---

(16) A juicio de Joli-Coeur, el principio de efectividad es un criterio aplicado también en el Derecho británico a la hora de reconocer un nuevo sujeto estatal (a la «efectividad del cambio» se apeló, por ejemplo, en la decisión «Madzimbamuto v. Lardner Burke», dictada en 1969 por el Comité judicial del Consejo privado a raíz de la independencia unilateral de Rodesia declarada cuatro años antes) y ha sido trasvasado al Derecho canadiense por el preámbulo de la Ley Constitucional de 1867.

(17) Por otra parte, la experiencia nos enseña que cuando el gobierno del Estado que ve peligrar su integridad territorial se opone activamente al intento de secesión, los otros estados suelen adoptar una actitud muy reticente en orden al reconocimiento del nuevo Estado. Este reconocimiento por parte de la comunidad internacional se suele posponer al momento en el que el Estado afectado acepta la secesión.

ción. Es más, el gobierno federal estaría obligado a combatir enérgicamente todo intento de secesión unilateral. Varios de estos grupos advirtieron que, en caso de secesión, las comunidades autóctonas que viven en Quebec (60.000 amerindios y 8.000 inuit), principalmente en el norte de la provincia, podrían exigir que sus territorios tradicionales siguieran formando parte de Canadá, con la consiguiente fragmentación del territorio quebequés. La reivindicación por estos pueblos de su derecho a la autodeterminación en caso de secesión constituye una seria amenaza para la integridad territorial de la Bella Provincia. La causa de los pueblos autóctonos despierta muchas simpatías, tanto en Canadá como en el resto del mundo, y las autoridades federales, conscientes de este sentimiento, han encontrado en la existencia de estas comunidades una buena razón para mantener su soberanía en el norte de Quebec. Al fin y al cabo, el gobierno federal ha asumido por imperativo constitucional determinadas responsabilidades financieras en relación con estos pueblos y éstos siempre han visto en el gobierno de Ottawa un interlocutor privilegiado.

Durante los últimos años, el gobierno de Quebec se ha esforzado por transmitir a la opinión pública la idea de que la integridad territorial de Quebec después de una secesión unilateral estaría garantizada por ciertas reglas de Derecho internacional, y muy especialmente por el principio de *uti possidetis*, una norma consuetudinaria de alcance universal que el Tribunal Internacional de Justicia no ha dudado en aplicar a la hora de dirimir litigios fronterizos entre antiguas colonias (18).

---

(18) El gobierno de Montreal se apoyaba concretamente en un estudio realizado en 1992 por cinco especialistas de Derecho internacional para la Comisión de estudio de las cuestiones relativas al acceso de Quebec a la soberanía, que se constituyó en el seno de la Asamblea Nacional de Quebec. Estos autores, que tuvieron muy presente la decisión de la Comisión de arbitraje para Yugoslavia de enero de 1992, consideraban que, una vez declarada unilateralmente la independencia, las autoridades de Quebec ejercerían la soberanía sobre el conjunto del territorio de la provincia, aunque su control efectivo no se extendiese a todas y cada una de las partes de ese territorio. Como ha señalado J. Woehrling («L'avis de la Cour suprême du Canada sur l'éventuelle sécession du Québec», *Revue française de Droit constitutionnel*, 37, 1999, pp. 10-11), da la impresión de que no tuvieron suficientemente en cuenta las diferencias entre el caso yugoslavo, donde asistimos a la disolución del Estado preexistente, y la eventual secesión de Quebec, porque en este caso subsistiría Canadá como Estado. Unas diferencias que ya se apuntaban en el informe de J. Crawford. Sería un error aplicar los mismos criterios en escenarios tan distintos, un error que nos llevaría a negar, en nombre de la integridad territorial de un Quebec independiente, el derecho de Canadá a defender su propia integridad territorial. En el supuesto que las autoridades de Quebec no fueran capaces de ejercer un control efectivo sobre una parte del

Este es un punto especialmente conflictivo. Algunos autores canadienses han sugerido que todas las regiones fronterizas de Quebec que votasen mayoritariamente contra la secesión tendrían el derecho a decidir, mediante otro referéndum, si quieren separarse a su vez de un Quebec soberano y seguir perteneciendo a la federación canadiense. E invocan como precedente el procedimiento utilizado en los años sesenta para la creación del cantón de Jura, en Suiza (19). Decenas de ayuntamientos del oeste de la región de Montreal, una zona de mayoría anglófona, y de la región de Outaouais, que linda con la provincia de Ontario, han reclamado expresamente el derecho a seguir formando parte de Canadá. En todo caso, si se opta por una secesión negociada entre Quebec y el resto de Canadá, el trazado de las fronteras podría ser lógicamente uno de los extremos sujetos a negociación.

## **LA DECISION DEL TRIBUNAL SUPREMO**

El 20 de agosto de 1998, el TS de Canadá hizo pública su decisión, adoptada por unanimidad, sobre la eventual secesión de Quebec, dando cumplida respuesta a las espinosas cuestiones de contenido constitucional que el gobierno federal le había sometido. Véamos cuál es el contenido de ese dictamen.

### **La justiciabilidad de las cuestiones planteadas**

El TS comienza rebatiendo los argumentos del *amicus curiae* sobre su falta de competencia y el carácter hipotético, prematuro y eminentemente político («*political question*») de las cuestiones suscitadas, no susceptibles de enjuiciamiento por un órgano judicial. En este caso, contesta el Tribunal, no concurren las circunstancias que podrían justificar su inhibición: al responder en términos estrictamente jurídicos a las tres preguntas formuladas, de indiscutible contenido jurídico y de crucial importancia, puesto que se refieren todas ellas a la extensión de los poderes de las instituciones de Quebec y al futuro de la federación canadiense, no estaba traspasando los límites de lo que es su función legítima en el marco de una forma democrática de gobierno. Es verdad que el TS debe ser cuidadoso y prudente en el ejercicio de su jurisdicción y no intervenir en

---

territorio actual de Quebec, habría que concluir que, siendo este control efectivo el fundamento de la reivindicación de la soberanía, ésta sólo se proyectará sobre la porción del territorio que efectivamente controlen las autoridades de Quebec.

(19) Véase, en particular, P. J. Monahan, M. J. Bryant y N. Côté: «Coming to Terms with Plan B: Ten Principles Governing Secession», Toronto, CD. Howe Institute, 1996, pp. 33-35.

asuntos que deberían resolverse en otras sedes por carecer de una mínima dimensión jurídica. Pero, en este caso, las cuestiones planteadas, nada ambiguas, no fuerzan al Alto Tribunal a usurpar el poder de decisión democrático que corresponde ejercer a la población de Quebec ni el protagonismo de las fuerzas políticas en la búsqueda de soluciones políticas. Lo único que se pretende es esclarecer algunos aspectos del marco jurídico dentro del cual podría tomarse esa decisión democrática, definiendo las responsabilidades de las distintas instituciones en el curso de ese hipotético proceso. Dadas las circunstancias, la Corte no sólo estaba en condiciones de pronunciarse, sino que estaba obligada a hacerlo, con arreglo al art. 53 de la LCS.

El Procurador General de Canadá quiso limitar el campo de análisis del TS al examen de las disposiciones relativas al procedimiento de reforma constitucional, confiando en que éste se limitaría a constatar la ilegalidad jurídica de una secesión unilateral, sin entrar a valorar la legitimidad política que podría conferirle la aprobación de esa iniciativa por una mayoría de quebequeses en referéndum. Pero el TS no se atuvo al guión prefigurado por el gobierno federal. Estaba en juego su credibilidad, su propia legitimidad, y quería evitar a toda costa que su respuesta, dentro de los límites del ordenamiento vigente, fuese interpretada en Quebec como una negación del derecho de los quebequeses a decidir su futuro (20).

El Tribunal anuncia, de entrada, que va a examinar la cuestión desde un ángulo más amplio, el de los grandes principios subyacentes que inspiran el texto constitucional, con especial atención a cuatro de ellos: el federalismo, la democracia, el constitucionalismo y la primacía del Derecho, así como el respeto de las minorías. La vigente Constitución canadiense, explica el TS, no es sólo un conjunto de textos escritos, es un sistema de reglas y principios no escritos que regulan el ejercicio del poder. Y esos principios, deducibles del articulado de la Constitución tal y como es interpretado en cada momento, han de servir de guía a la hora de delimitar los derechos y obligaciones constitucionales que entrarían en juego si una mayoría clara de quebequeses, en respuesta a una pregunta clara, votasen a favor de la secesión. Un enfoque innovador en una materia en que la que apenas hay precedentes.

### **La respuesta a la primera pregunta**

(20) J. Woehrling, *op. cit.*, pág. 12.

A continuación, la Corte repasa, en quince apartados, la historia constitucional canadiense con el fin de mostrar que ésta se desarrolló siempre dentro del respeto a esos principios, de modo que «en nuestra tradición constitucional, legalidad y legitimidad han ido unidas». Desde los tiempos de la Confederación, surgida como resultado de la iniciativa de los representantes de las diversas colonias establecidas en una parte del territorio de la actual Canadá, los habitantes de las distintas provincias y territorios han anudado estrechos lazos en todos los órdenes sobre la base de esos valores comunes, que facilitan la continuidad y la estabilidad del orden constitucional, sin perjuicio de las necesarias adaptaciones (21).

*Los principios  
constitucionales  
aplicables*

Los principios o premisas no explicitadas que inciden más directamente en la problemática de la secesión «funcionan en simbiosis»: ninguno de ellos puede definirse haciendo abstracción de los demás ni puede impedir o excluir la aplicación de otro.

El Tribunal examina las relaciones que deben existir entre esos principios constitucionales implícitos, que son el fundamento mismo del orden constitucional, y el texto escrito de la Constitución. Aunque no son objeto de disposiciones escritas, estos principios fundamentales dan vida a la Constitución, de modo que la arquitectura constitucional es inconcebible sin ellos. Por esa razón, han de guiar la interpretación del texto así como el proceso de evolución y desarrollo de la Constitución por los tribunales, sin llegar a constituir en ningún caso «una invitación a descuidar el texto escrito», que «favorece la certeza y la previsibilidad jurídicas y proporciona la piedra de toque del control judicial en materia constitucional». Además, esos mismos principios «están investidos de una intensa fuerza normativa», vinculante, y pueden dar lugar a verdaderas obligaciones jurídicas «muy abstractas y generales» en algunos casos, «más específicas y precisas» en otros.

---

(21) El Tribunal recuerda a este respecto que la Constitución de 1867, suscrita por Quebec, fue modificada en 1982 (para eliminar mediante una operación de «repatriación» los últimos vestigios del sometimiento a la autoridad británica e incluir una carta de derechos y libertades, entre otros motivos), a pesar de la oposición del gobierno provincial de la época. Pero este desencuentro no puede considerarse una quiebra de la tradición constitucional marcada por la adhesión a esos principios ni una derogación del principio de respeto a los derechos de las minorías, aun cuando los francófonos constituyan la más importante minoría de Canadá y el 90% de ellos se concentren en Quebec.

El TS analiza seguidamente el contenido de los cuatro principios estructurales que invoca. En primer lugar, sale en defensa del federalismo como principio inherente a la estructura constitucional canadiense, que impregna todo su sistema político y jurídico. Este principio es «un reconocimiento de la diversidad de los componentes de la Confederación (22) y de la autonomía de que disponen los gobiernos provinciales para asegurar el desarrollo de sus respectivas sociedades dentro de su propia esfera de competencias». El objetivo de la Ley constitucional de 1867 no era fusionar todas las provincias en una sola, poniendo fin a las diferencias o particularidades, ni colocar a los gobiernos provinciales en una posición de subordinación respecto de las autoridades centrales, sino establecer un gobierno central en el que las provincias estuvieran representadas para gestionar únicamente aquellos asuntos comunes que a todos interesaban (con arreglo al criterio de subsidiariedad).

Mediante la adopción de este modelo de organización, que permite conciliar unidad y diversidad, se facilita «la búsqueda de objetivos colectivos por parte de las minorías culturales o lingüísticas que constituyen la mayoría en una determinada provincia». Es el caso de Quebec, «donde la mayoría de la población es francófona y posee una cultura distinta». «La realidad social y demográfica de Quebec explica su existencia como entidad política y constituyó, de hecho, una de las razones esenciales de la creación de una estructura federal para la unión canadiense en 1867.» Una estructura que le ha permitido preservar su lengua y su cultura. Se pone el acento, pues, en la capacidad integradora de la fórmula federal.

El Tribunal desgrana a continuación algunas reflexiones sobre las relaciones (marcadas por una inevitable tensión dialéctica) entre la democracia, un valor fundamental de la cultura jurídica y política canadiense que postula la supremacía de la voluntad soberana del pueblo, y el imperio del Derecho, como marco tendencialmente estable dentro del cual esa voluntad ha de ser ejecutada. O lo que viene a ser lo mismo, sobre las relaciones entre la legitimidad de las instituciones, fundada en el consentimiento de los gobernados, y la legalidad, basada en el respeto a las reglas previamente establecidas.

---

(22) Los redactores de la Constitución de 1867 utilizaron los términos federación y confederación de forma confusa y contradictoria, tal vez porque se buscaba deliberadamente la ambigüedad. En todo caso, Canadá es hoy una federación, aunque se siga aludiendo con frecuencia a la Confederación, como hace en esta decisión el propio TS.

En este momento decisivo de su razonamiento, el Tribunal adopta un tono pedagógico, didáctico, y recuerda que la democracia significa algo más que el sometimiento a la regla de la mayoría, porque se inscribe en un contexto más amplio en el que confluyen otros valores constitucionales, como la protección de las identidades culturales y colectivas frente a las tendencias asimiladoras de la mayoría o el respeto a la dignidad inherente al ser humano. La propia Constitución está fuera del alcance de la mayoría simple. Por otra parte, como resultado de la conjunción entre democracia y federalismo, «pueden coexistir mayorías diferentes e igualmente legítimas en diversas provincias y territorios o a nivel federal», mayorías que pueden poner en marcha políticas distintas en el ámbito de sus respectivas competencias. Pero la obtención de una mayoría no autoriza a alterar el reparto constitucional de poderes entre los diferentes niveles de gobierno democráticamente elegidos: así, no le está permitido a ninguna de estas instancias usurpar los poderes de otra mediante el ejercicio de su poder legislativo para auto-atribuirse unilateralmente poderes políticos suplementarios.

Para el Tribunal, la democracia no puede existir si no va acompañada del principio de la primacía del Derecho, de una mínima seguridad jurídica. No cabía esperar otra cosa de un órgano cuya función es precisamente defender la integridad de la Constitución y garantizar su observancia. La Constitución y las leyes crean el marco dentro del cual debe determinarse y ponerse en práctica la «voluntad soberana». Las decisiones políticas deben tomarse con estricta sujeción a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico. En un Estado de Derecho no se pueden ignorar o eludir las disposiciones constitucionales.

Pero un sistema político sólo es legítimo si refleja fielmente las aspiraciones de la población. El buen funcionamiento de una democracia exige «un proceso permanente de discusión». En ese proceso dinámico y abierto «nadie tiene el monopolio de la verdad»: «nuestro sistema descansa en la creencia de que, en el mercado de las ideas, triunfarán las mejores soluciones a los problemas públicos». Las reglas constitucionales, incluidas las relativas a la división territorial del poder, son susceptibles de modificación.

En apariencia, el argumento según el cual se puede soslayar legítimamente la Constitución apoyándose en el voto mayoritario obtenido en un referéndum provincial es convincente. Cabe pensar, en efecto, que la misma soberanía popular que dio origen a la actual Constitución debería permitir también al «pue-

blo» proceder a la secesión mediante una votación mayoritaria sólomente. Pero «un análisis más profundo revela que este argumento está mal fundado, porque desconoce el sentido de la soberanía popular y la esencia misma de una democracia constitucional». Los canadienses, añade el Alto Tribunal, «no han admitido nunca que nuestro sistema esté regido únicamente por la regla de la simple mayoría».

Sólo hay una manera de unir democracia y constitucionalismo, dos conceptos no necesariamente incompatibles: exigiendo una «mayoría ampliada», un mayor consenso, para introducir reformas en la Constitución, de modo que se garantice que los legítimos intereses de las minorías serán tomados en consideración antes de la adopción de medidas que pudieran afectarles. La decisión evoca, en este punto, la larga tradición de respeto a las minorías como rasgo definitorio del constitucionalismo canadiense. Entre los intereses minoritarios que deben ser protegidos, el Tribunal menciona expresamente los derechos de los pueblos autóctonos que viven en Quebec.

El Tribunal sale al paso de la idea, formulada por algunos autores, de que la secesión de una provincia no estaría autorizada por la Constitución (la Constitución canadiense ni autoriza ni prohíbe expresamente la secesión) porque supondría no una modificación, sino la destrucción de la misma. En Canadá, aclara el TS, las instituciones democráticas permiten un proceso continuo de discusión y evolución y prueba de ello es el derecho que la Constitución reconoce a cada uno de los miembros de la Federación de proponer modificaciones constitucionales. Y todos están llamados a participar en la discusión pública de las posibles iniciativas de reforma. La Constitución no es «un collar de hierro». No lo ha sido nunca a lo largo de la historia, que registra profundos cambios constitucionales. Para los jueces del TS, el hecho de que una eventual secesión entrañe un cambio radical, la desmembración del país, no significa que pierda su naturaleza de reforma constitucional: «La Constitución es la expresión de la soberanía del pueblo de Canadá. Este, actuando por medio de diversos gobiernos debidamente elegidos y reconocidos en virtud de la Constitución, tiene poder para llevar a cabo todos los cambios constitucionales que desee dentro de los límites del territorio de Canadá, lo que incluye la secesión de Quebec», entendida como separación de un territorio de la federación con la intención de formar un nuevo Estado. Cabe, por tanto, un examen de la licitud de la secesión en tanto que acto jurídico, a la luz de la vigente Constitución.

### **La aplicación a la problemática de la secesión**

El Tribunal define a continuación el sentido que atribuye al término «unilateralmente» en la primera de las preguntas formuladas por el gobierno federal. Y lo cierto es que los jueces le dan un sentido manifiestamente diferente del que parecía darle el gobierno federal. Este consideraba que una secesión sería unilateral si no respetaba las disposiciones que regulan el procedimiento de reforma constitucional. Mientras que para el TS una secesión unilateral sería más bien una secesión consumada «sin negociaciones previas con las otras provincias y el gobierno federal», en el marco siempre de esos principios constitucionales.

Aunque con arreglo a los preceptos constitucionales un referéndum, cualquiera que sea la mayoría obtenida, no tendría por sí mismo un efecto jurídico directo (no está previsto en la Constitución) y no sería suficiente para producir sin más una secesión unilateral, lo cierto es que este tipo de consultas son un instrumento que permite conocer la opinión del electorado acerca de cuestiones importantes y el principio democrático exige «otorgar un peso considerable a la expresión clara por la población de Quebec de su voluntad de separarse de Canadá». El Tribunal añade que «para ser considerados como la expresión de la voluntad democrática, los resultados de un referéndum deben estar desprovistos de toda ambigüedad en lo que concierne tanto a la cuestión planteada como al apoyo recibido».

Esa nítida manifestación de la voluntad secesionista por parte de una provincia impone a todos los socios de la federación la obligación de abrir un debate constitucional para tener en cuenta el deseo de cambio expresado y dar una respuesta adecuada a esa iniciativa. Y ello porque así lo exige no sólo el principio democrático, que suele invocarse como fundamento del derecho a la secesión, sino también el del federalismo. En palabras del Tribunal, «el intento legítimo por parte de un participante de la Confederación de reformar la Constitución tiene como corolario la obligación de todas las demás partes de acudir a la mesa de negociaciones». El Tribunal entiende que cuando una de las provincias o el gobierno federal toma la iniciativa de proponer una modificación constitucional (23), los principios del federalismo y de la democracia crean en los otros participantes una obligación general de negociar de buena fe. La decisión no deja lugar a dudas en este punto: «El rechazo claramente expresa-

---

(23) La iniciativa de reforma corresponde, según el art. 46 de la Constitución, al Senado, a la Cámara de los Representantes y a cada una de las Asambleas legislativas provinciales.

do por el pueblo de Quebec del orden constitucional existente conferiría legitimidad a las reivindicaciones secesionistas e impondría a las otras provincias y al gobierno federal la obligación de tomar en consideración y respetar esa expresión de la voluntad democrática entablando negociaciones y prosiguiéndolas de conformidad con los principios constitucionales subyacentes antes mencionados».

El TS explica que los principios que acaba de señalar le llevan a rechazar «dos proposiciones extremas». Por un lado, la que concibe la secesión como un derecho absoluto de Quebec, de tal modo que el gobierno federal y las otras provincias tendrían la obligación de prestar su asentimiento a una secesión cuyas condiciones serían dictadas por Quebec. Por muy claro que fuese el resultado, Quebec no podría invocar un supuesto derecho a la autodeterminación para dictar a los demás integrantes de la federación las condiciones de la secesión: eso no sería propiamente una negociación (si no queremos vaciar de contenido esa palabra). Por otro lado, hay que descartar la posición inversa en virtud de la cual la expresión clara por la población de Quebec de una voluntad de autodeterminación carecería de relevancia en plano constitucional y no impondría ninguna obligación a las otras provincias o al gobierno federal. El orden constitucional canadiense no podría permanecer indiferente ante la manifestación inequívoca de la voluntad de una provincia de romper sus vínculos con la federación y el legítimo intento de las autoridades de Quebec de emprender un camino que conduce a la independencia. No se puede ignorar de ese modo el principio democrático. No reaccionar ante ese hecho es dar la espalda a la realidad.

El proceso de negociación que se abriría como consecuencia de una decisión de una mayoría clara de la población de Quebec en favor de la secesión, exigiría la conciliación de diversos derechos y obligaciones por los representantes de dos mayorías políticas legítimas: una clara mayoría de la población de Quebec y una clara mayoría del conjunto de Canadá. Ambas deben actuar de acuerdo con los principios antes mencionados.

En la decisión que comentamos se reconoce que las negociaciones serían muy difíciles, debido al alto grado de integración política, económica y social alcanzado tras 131 años de unión, y no se puede predecir el curso que podrían tomar ni su resultado. Nadie puede sostener seriamente que un país como Canadá puede desgarrarse sin provocar graves trastornos e

incertidumbres (24). El TS alude a las principales dificultades que habría que superar para conciliar los intereses legítimos de todas las partes y lograr acuerdos: la delimitación de las fronteras y los derechos de las minorías lingüísticas y culturales que se encuentran en una situación especialmente vulnerable. Es consciente de que las negociaciones podrían llegar a un punto de *impasse*, de estancamiento. Aunque los jueces advierten que no les corresponde hacer conjeturas sobre lo que sucedería entonces, sí se preguntan por el papel de los tribunales en relación con el cumplimiento de las obligaciones constitucionales antes descritas.

Esas obligaciones son, en opinión del Tribunal, auténticamente jurídicas (a diferencia de las convenciones constitucionales), pero difícilmente podría un órgano judicial sancionar su incumplimiento. E invoca para apoyar esa afirmación la noción de «reserva jurisdiccional apropiada»: los comportamientos de los diversos actores durante la negociación no serían susceptibles de control o evaluación por el poder judicial, puesto que la conciliación de los diversos intereses legítimos «corresponde necesariamente a la esfera política, más que al ámbito judicial, precisamente porque esa conciliación no puede ser realizada más que a través del toma y daca del proceso de negociación», es decir, mediante concesiones recíprocas. Incumbe, pues, a los actores políticos, que han de rendir cuentas ante sus electores, la fijación de la agenda y el contenido de las negociaciones. En la medida en que las cuestiones abordadas en el curso de las negociaciones son políticas, los tribunales, conscientes del papel que les corresponde en un régimen constitucional, no podrían arrogarse una función de vigilancia o supervisión. No deberían inmiscuirse en ese terreno, aun en el caso de que se les invitase a hacerlo.

En cuanto a la exigencia de una mayoría clara en respuesta a una pregunta igualmente clara, como condición para el nacimiento de la obligación de negociar, es evidente que tal obligación no puede descansar sobre una presunta expresión de voluntad democrática si esa expresión está cargada ella misma de ambigüedades. Pero aun siendo éstas cuestiones capitales, no son justiciables y no corresponde a la Corte precisar lo que sería una «pregunta clara» o una «mayoría clara»:

---

(24) Como dijo el Fiscal General de Saskatchewan en su intervención dentro de este procedimiento, una nación está construida sobre la base de las renuncias y los compromisos que adquieren las distintas colectividades para poder disfrutar así de las ventajas de la solidaridad nacional: «Los hilos de miles de concesiones mútuas tejen la tela de la nación».

«sólo los actores políticos tendrían la información y la experiencia necesarias para fijar el momento en el que esas ambigüedades serían resueltas en uno u otro sentido», en función de las circunstancias. El Tribunal da a entender que las condiciones de un próximo referéndum sobre la soberanía de Quebec —en particular, la formulación de la pregunta y la aprobación que se consideraría como decisiva— tendrían que ser aceptadas por los demás actores no quebequeses para que los resultados de la consulta pudiesen generar una obligación de negociar.

Al configurar de esta manera la obligación de negociar, el TS pone en circulación una nueva categoría intermedia: la de los principios que son jurídicos (y no simples convenciones), pero susceptibles únicamente de sanciones políticas debido a su «no-justiciabilidad». Consciente quizá de la escasa solidez de su construcción, intenta establecer un nexo entre las consideraciones relativas al Derecho constitucional canadiense y las propias del Derecho internacional. Afirma, en efecto, que el incumplimiento de la obligación de negociar de buena fe, en la medida en que mina la legitimidad de las acciones de una de las partes, podría tener repercusiones importantes en el plano internacional. Si el incumplimiento de esa obligación fuese imputable al gobierno de Quebec, éste vería disminuir las posibilidades de obtener el reconocimiento de la comunidad internacional. Y a la inversa, la probabilidad de ese reconocimiento aumentaría si Quebec hubiese negociado con arreglo a los principios constitucionales ya mencionados, sin ahorrar esfuerzos y haciendo frente a la intransigencia injustificada de otras provincias o de las autoridades federales. De este modo, «el cumplimiento por las partes de la obligación de negociar se evaluaría indirectamente en el plano internacional».

El Tribunal concluye esta parte de su decisión señalando que, en el estado actual de la cuestión, se abstendrá de precisar cuál de los procedimientos de reforma constitucional se aplicaría a la secesión de Quebec. Al fin y al cabo, lo que se le pregunta es si cabe la secesión unilateral, no cómo puede realizarse la secesión de acuerdo con la Constitución. Es significativo que ni siquiera mencione las disposiciones de la parte V de la Ley constitucional de 1982. Esta forma de proceder indica claramente que la aplicación de estas disposiciones, aun siendo necesaria para que una eventual secesión sea conforme con la Constitución (todo proyecto de secesión que no respete los procedimientos establecidos constituye, en principio, una violación del orden jurídico canadiense), estará subordinada al respeto de los principios constitucionales no

escritos y, más concretamente, de la obligación de negociar que de ellos se deriva.

¿Cómo se manifiesta esa preferencia de los principios? Antes de la decisión que ahora analizamos, era lógico pensar que el derecho de veto de que disponen las autoridades federales y cada una de las provincias en el procedimiento de la unanimidad (art. 41) podría ser ejercido de forma discrecional, de forma que sus titulares decidirían libremente si aceptan o no una determinada propuesta de reforma. Después de esta resolución, no es posible mantener esa interpretación, porque las distintas modalidades del procedimiento de reforma, y en especial el uso del veto, estarán sometidas en lo sucesivo a la observancia de los cuatro principios fundamentales deducidos por el TS y de la obligación de negociar de buena fe (25).

### **La respuesta a la segunda pregunta**

Quienes defienden la opción independentista suelen apelar al derecho a la autodeterminación de los pueblos reconocido en el plano internacional como fundamento del derecho a la secesión unilateral. La parte de la decisión del Tribunal dedicada al examen del Derecho internacional, una referencia inevitable en este contexto, es menos extensa. Se limita básicamente a dar cuenta del consenso existente en esta materia. Comienza recordando que el Derecho internacional (en esto coinciden los

---

(25) ¿Puede irse más lejos y considerar que esos principios permitirían descartar, en ciertos casos, la aplicación de las disposiciones de la parte V? Imaginemos, como hace Woehrling (*op. cit.*, pp. 20-21), que tras un referéndum positivo en Quebec las negociaciones con las otras provincias y las autoridades federales finalizan con un acuerdo sobre las condiciones de la secesión. El paso siguiente sería poner en marcha el mecanismo formal de reforma constitucional, que requiere el consentimiento de las autoridades federales y cada una de las provincias, para dar carta de naturaleza al derecho de secesión de Quebec. En esta fase, se corre el riesgo de que se repita lo que ocurrió con el acuerdo del lago Meech: la oposición de una sola asamblea legislativa provincial podría frustrar el proceso de reforma. Cabría estimar entonces que la provincia recalcitrante no respeta los principios constitucionales fundamentales, los de democracia y federalismo sobre todo. Y esos principios, que tienen prioridad sobre las disposiciones de la parte V, podrían determinar la inaplicación de éstas, permitiendo las reformas constitucionales necesarias para formalizar la secesión, a pesar del veto provincial. Si eso no fuera posible, Quebec podría proceder a una declaración unilateral de soberanía y no encontraría muchas dificultades a la hora de justificar esa decisión ante la opinión pública internacional, como única vía para salir de la parálisis a la que se vería condenada si se observara estrictamente el gravoso procedimiento de reforma. Bajo esta óptica, una secesión que tuviera por objeto un acuerdo negociado no sería unilateral ni por tanto ilícita, aunque no respetase las disposiciones relativas a la reforma constitucional.

expertos consultados) no reconoce a las partes integrantes de un Estado soberano el derecho a la secesión. Aunque no niega explícitamente su existencia, tiende a favorecer el principio de la integridad territorial de los estados existentes y a dejar la decisión sobre el nacimiento de un nuevo Estado en manos del Derecho interno del Estado del que formaba parte la entidad secesionista.

Otra cosa es el derecho de los pueblos a disponer de sí mismos, que puede considerarse a estas alturas como un principio general del Derecho internacional. Después de mencionar los principales instrumentos internacionales —convenciones, declaraciones y resoluciones— en los que el derecho de los pueblos a la autodeterminación aparece reconocido (siguiendo la estela marcada por la Carta de las Naciones Unidas de 1945 y en el contexto de un proceso acelerado de descolonización), el TS trata de demostrar que este derecho se ejerce normalmente en el seno de los estados soberanos en los que los pueblos están englobados (autodeterminación interna) y que el derecho a la secesión (autodeterminación externa) nace únicamente cuando concurren circunstancias excepcionales. Autogobierno no equivale, pues, a secesión.

Para empezar, el grupo que invoca el derecho de autodeterminación debe ser un «pueblo», un concepto de perfiles inciertos y múltiples significados, que no se identifica necesariamente con la población de un Estado ya existente. Y tiene que reunir esa condición porque es a los «pueblos» a quienes se atribuye tal derecho. Como ya adelantamos, en el curso del procedimiento, en varios de los informes o alegatos de las partes, se suscitó la cuestión de si la población de Quebec constituía un único pueblo o estaba integrada por varios pueblos, y, en este último supuesto, si determinados grupos establecidos en la provincia, como los anglófonos o los autóctonos, podrían invocar a su vez el derecho a la autodeterminación a fin de separarse de un Quebec convertido en Estado soberano y mantener sus vínculos con Canadá.

El Alto Tribunal no cree necesario entrar en ese debate. Prefiere pasar de puntillas porque sabe que el terreno que pisa es resbaladizo, pero se hace eco de la inquietud de las comunidades autóctonas y da a entender (de una forma demasiado sutil, tal vez) que podría existir más de un «pueblo» en el territorio de Quebec: «Aun cuando la mayor parte de la población de Quebec comparte un buen número de rasgos o características (una lengua y una cultura comunes, por ejemplo) que se toman en consideración para determinar si un grupo dado es un “pueblo”,

como ocurre con otros grupos en el interior de Quebec o de Canadá, no es necesario estudiar esta categoría jurídica para responder de forma apropiada a la pregunta. Tampoco es necesario determinar si, en el supuesto de que exista un pueblo quebequés a los efectos del Derecho internacional, ese pueblo comprende la población entera de la provincia o sólo una parte de ella. Es igualmente innecesario examinar la situación de la población autóctona de Quebec. Como pondrá de manifiesto nuestro análisis del alcance del derecho a la autodeterminación, cualquiera que sea la correcta definición de pueblo (o pueblos) aplicable en este contexto, el derecho a la autodeterminación no puede constituir, en las presentes circunstancias, el fundamento de un derecho a la secesión unilateral».

Y es que, desde la perspectiva del Derecho internacional, un Estado democrático cuyo gobierno representa al conjunto del pueblo o de los pueblos establecidos en su territorio, sin discriminación, y respeta el derecho de esos pueblos a la autodeterminación interna, tiene derecho a la protección de su integridad territorial frente a posibles amenazas y al reconocimiento de esa integridad por los demás Estados. El derecho de los pueblos a la autodeterminación no puede ser ejercido en su dimensión externa (bajo la forma de un derecho a la secesión) más que en los casos de los pueblos colonizados (que forman parte de un imperio colonial) o sometidos a la dominación o explotación extranjeras. Sólo nace, como último recurso, en esos supuestos de ocupación o manifiesta opresión, supuestos en los que, a fin de cuentas, se trataría de restablecer la integridad territorial de un pueblo destruida en su día por la potencia ocupante (26).

No son pocos los autores que han defendido la tesis de que el derecho a la autodeterminación podría fundar un derecho a la secesión unilateral en un tercer supuesto: cuando se impida a un pueblo ejercer efectivamente su derecho a la autodeterminación interna, cuando esa vía de participación y autogobierno

---

(26) Timor Oriental es el último ejemplo de acceso a la independencia después de un largo periodo de ocupación por tropas extranjeras. Tras el referéndum celebrado el 30 de agosto de 1999, en el que la opción secesionista obtuvo el 78,5% de los votos emitidos, y la intervención de fuerzas internacionales para poner fin a las matanzas de las milicias pro-indonesias, la Asamblea Consultiva Popular de Indonesia aceptó el 20 de octubre el resultado de la consulta organizada por la ONU, abriendo así la puerta a la independencia de la ex colonia portuguesa, invadida por Indonesia en 1975 y anexionada por decreto un año después. Por el momento, las Naciones Unidas se harán cargo de la administración provisional del territorio.

esté bloqueada. Para los jueces que suscribieron el dictamen, no es seguro que esta tercera hipótesis refleje una norma jurídica internacional bien establecida, pero, en todo caso, no se dan esas circunstancias en el caso de Quebec. En efecto, no se puede afirmar razonablemente que a los quebequeses se les niega la participación en las instancias políticas canadienses (el dato de que durante 40 de los últimos 50 años el primer ministro de Canadá haya sido un quebequés es bien elocuente), que no pueden expresar libremente su voluntad o que son víctimas de violaciones masivas y sistemáticas de sus derechos y libertades. Los fracasos en la búsqueda de un acuerdo sobre la reforma de la Constitución que satisfaga al gobierno de Quebec no suponen tampoco una negación del derecho de los quebequeses a la autodeterminación interna. Evidentemente, el pueblo quebequés no está colonizado ni oprimido, vota libremente, está representado equitativamente en todas las instancias del poder federal, destaca por su dinamismo comercial y tiene garantizado en el marco institucional vigente su desarrollo político, económico, cultural y social y la preservación de su propia personalidad. En suma, ninguna de las circunstancias extremas que abren la puerta a la reivindicación del derecho a la autodeterminación externa se da en el caso de Quebec en las condiciones actuales. En consecuencia, ni la población de Quebec, ni sus instituciones representativas poseen, con arreglo al Derecho internacional, el derecho a la secesión unilateral de Canadá.

El TS analiza finalmente el argumento fundado en el principio de efectividad invocado por el *amicus curiae*, según el cual una secesión unilateral sería reconocida internacionalmente si fuera acompañada del control efectivo del territorio que constituye actualmente la provincia de Quebec. El Tribunal admite la existencia de este principio (la historia nos enseña que las revoluciones, cuando triunfan, engendran su propia legalidad) y reconoce que «el Derecho internacional puede adaptarse perfectamente a las circunstancias para reconocer una realidad fáctica o política, independientemente de la legalidad de los procedimientos que han dado paso a esa realidad».

Pero el reconocimiento internacional no se remonta al momento de la secesión para justificar retroactivamente un derecho «jurídico» inicial a la secesión. El reconocimiento, que no es indispensable, pero facilita, sin duda, la viabilidad del nuevo Estado, sobreviene después de que una entidad territorial ha llevado a cabo materialmente la secesión, en tanto que acto o hecho político, y no puede convalidar esa actuación si no se ajustó al Derecho interno. El TS hace suya la distinción, formulada por el Procurador General de Canadá en su réplica al *ami-*

*cus curiae*, entre la existencia de un derecho y lo que es sencillamente una situación de hecho. Y la cuestión a la que debe responder es la de si existe un derecho a la secesión unilateral dentro de un determinado marco jurídico, no a la de si ésta puede producirse de facto, dando lugar a una situación de hecho que acabaría por ser reconocida en Derecho internacional. Hay una gran diferencia entre defender la existencia de un derecho positivo a la secesión y predecir que el ordenamiento internacional reaccionará ante una nueva realidad política que ha conseguido imponerse sobre el terreno, en el plano de los hechos (en este caso, la emergencia de un nuevo Estado). Son conceptos vinculados a dos momentos diferentes.

El Tribunal admite como hipótesis la posibilidad de que Quebec decidiera proclamar unilateralmente su independencia (no puede descartarse, en efecto, una declaración ilegal, al margen de la Constitución, como enunciado de hecho), en cuyo caso será la opinión pública internacional el juez de la buena o mala fe o de la coherencia de distintos protagonistas. Ahora bien, el posible éxito de una secesión de hecho no convierte a ésta en legal: no se puede afirmar que se puede violar la ley siempre que esa violación tenga éxito. Esa afirmación es incompatible con el principio de primacía del Derecho.

Por otra parte, conviene recordar que la Corte, en su respuesta a la primera pregunta, ya insinuó que la actitud de los otros estados podría servir de sanción de la obligación constitucional de negociar que se impone a los actores quebequeses y canadienses. Parece apelar, pues, al principio de efectividad, desde el momento en que la consolidación definitiva de una secesión ilegal dependería precisamente, en buena medida, de la actitud de los miembros de la comunidad internacional. Y la decisión de reconocer al nuevo Estado dependería, a su vez, entre otros factores, de la legalidad del proceso a través del cual se ha llegado a la secesión, una legalidad que se mide con arreglo al Derecho interno. En todo caso, la Corte no está dispuesta a aventurarse en el terreno de las especulaciones acerca de las eventuales reacciones de la comunidad internacional, y se remite, a este respecto, a la Declaración de la Comunidad Europea sobre las líneas directrices relativas al reconocimiento de nuevos estados en Europa oriental y en la Unión Soviética, del 16 de diciembre de 1991.

### **La respuesta a la tercera pregunta**

Dado que el Derecho constitucional canadiense y el Derecho internacional brindan la misma respuesta y coinciden en negar el derecho de Quebec a la secesión unilateral, no hay conflicto

entre los dos órdenes jurídicos y, en consecuencia, el Tribunal no considera necesario responder a esta pregunta.

La decisión del Tribunal Supremo fue saludada como una victoria tanto por los representantes del gobierno federal como por los del gobierno de Quebec (27). Y es que la decisión, cuidadosamente elaborada y llena de sensatez, no zanja definitivamente la controversia de fondo y proporciona motivos de satisfacción a todos los implicados, una circunstancia que generalmente se interpreta como una prueba de la habilidad del tribunal o de su deliberada ambigüedad. No hay, en realidad, ni vencedores ni vencidos. El gobierno federal, presidido por J. Chrétien, puede sentirse satisfecho con la declaración de que la Constitución canadiense no permite una secesión unilateral y la afirmación de que el Derecho internacional tampoco atribuye a la población de Quebec un derecho a la secesión. Está claro, por tanto, que una declaración unilateral de soberanía, como la prevista en el proyecto de ley depositado inmediatamente antes del referéndum de 1995, sería inconstitucional. Además de subrayar la importancia de la primacía del Derecho y garantizar que una eventual secesión de Quebec deberá respetar los intereses de los demás canadienses y de las minorías establecidas en Quebec, la decisión reconoce que un futuro referéndum positivo sobre la soberanía en Quebec sólo entrañaría una obligación de negociar para las autoridades federales y las otras provincias en el caso de que fuera «la expresión clara, por una mayoría clara de quebequeses, de su voluntad de dejar de formar parte de Canadá». Y da a entender que los actores políticos no quebequeses podrán ejercer un cierto control en relación con el cumplimiento de esas dos condiciones (28).

## REPERCUSIONES POLITICAS

---

(27) En este último caso, hay que hablar de un giro espectacular, de un brusco cambio de opinión, porque el gobierno del Parti Québécois (PQ) se había empleado a fondo, durante los meses precedentes, en un intento por desacreditar a la Corte Suprema, cuyos miembros son designados por el gobierno federal, y deslegitimar previamente una decisión que estaban convencidos les sería totalmente desfavorable. Los portavoces del PQ habían utilizado para denunciar la parcialidad del TS la imagen de la torre de Pisa, que se inclina siempre hacia el mismo lado, y en su propaganda figuraba una reproducción del célebre monumento italiano (J. Woehrling, *op. cit.*, p. 26).

(28) El 21 de agosto de 1998, la ministra de Justicia de Canadá, Anne McLellan, hizo pública una declaración valorando positivamente la decisión del TS, «un tribunal imparcial de juristas independientes altamente respetado tanto en Canadá como en el extranjero». El dictamen, que el gobierno federal respetará escrupulosamente, «revela una gran sabiduría y merece el respeto de todos los canadienses». Es, en su opinión, una deci-

En último término, el gobierno de Quebec acabó reconociendo, aunque fuese a toro pasado, la legitimidad de la intervención del TS y encontrará serias dificultades para atacar su credibilidad la próxima vez, si es llamado de nuevo a pronunciarse sobre la cuestión. Al aceptar el dictamen del Tribunal y felicitarlo por ello, el Gobierno de Quebec parece renunciar de cara al futuro a algunas de las pretensiones que había defendido en el pasado, como la tesis de que un referéndum positivo en Quebec bastaría para permitir el acceso a la independencia, sin necesidad de reformar la Constitución y sin la preceptiva aquiescencia de la demás provincias, o la que reservaba únicamente a las autoridades quebequesas el poder para apreciar la validez de las condiciones de un referéndum sobre la soberanía. Quebec puede intentarlo, puede poner en marcha el proceso, si una mayoría de quebequeses escoge ese camino. Pero tendrá que negociar las condiciones, porque es una decisión que afecta a todos los canadienses.

Ya hemos dicho que la decisión, que guarda un riguroso equilibrio y trata de conciliar los imperativos del Estado de Derecho con las exigencias derivadas de la lógica democrática, contiene también una serie de elementos que con toda seguridad no son del agrado del gobierno federal y vienen a reforzar más bien la posición de los independentistas quebequeses. El Tribunal, en un ejercicio de saludable realismo constitucional, reconoce, basándose en el principio democrático, la legitimidad del proyecto secesionista e impone al resto de Canadá la obligación de negociar en el caso de que los quebequeses opten de una forma suficientemente clara por la

---

sión medida, fruto de la reflexión. En la misma línea se manifestó el ministro Stéphane Dion, que aprovechó la oportunidad para insistir en las responsabilidades del gobierno de Canadá, no sólo en la defensa de los derechos e intereses de todos los canadienses, sino también y muy especialmente en relación con los quebequeses, unas responsabilidades constitucionales (y también morales) de las que no podría desentenderse si no estuviera plenamente convencido de que su voluntad es separarse de Canadá. Para Dion, el dictamen confirma que la Constitución permite la independencia de Quebec, pero no de forma unilateral. Esto significa que el gobierno de Quebec «no podría imponer por sí solo el proceso y los términos de la ruptura de Canadá». El actual gobierno de Quebec, advirtió Dion, debe respetar esta decisión y excluir, por tanto, la declaración unilateral como medio para acceder a la independencia. Tiene que actuar responsablemente y admitir la evidencia de que una secesión unilateral no sólo es ilegal, sino también inviable. Crearía un grave problema entre el gobierno de Quebec y el resto de Canadá, pero también entre ese gobierno y numerosos quebequeses, que se consideran canadienses.

ruptura (29). En último término, se viene a reconocer el derecho de los ciudadanos de Quebec a decidir, de ahora en adelante, su futuro político. No sólo en un próximo referéndum, sino también en sucesivas consultas. Con lo que eso implica: un escenario indefinidamente abierto, marcado por la incertidumbre y la sensación de provisionalidad, porque la voluntad popular libremente expresada en un determinado momento no zanjaría la cuestión de forma irrevocable (sobre todo, si es derrotada en primera instancia la propuesta secesionista) y los electores podrían ser llamados a pronunciarse sobre esa misma cuestión al cabo de un tiempo.

Al rechazar las dos tesis extremas, la primera, defendida a veces por los independentistas, que estima suficiente un referéndum positivo para obligar al resto de Canadá a aceptar la secesión de Quebec, por ser ésta una decisión que corresponde exclusivamente a los quebequeses, y la segunda, sugerida cada vez con más frecuencia en el Canadá anglófono, que no atribuye ninguna consecuencia política o jurídica a un eventual referéndum positivo, el TS aporta una buena dosis de racionalidad, sitúa el debate en sus justos términos, ofrece una salida factible y obliga a las partes a regresar al terreno de la transacción, del pragmatismo, del sentido común. ¿Habrán entendido bien el mensaje? Sería una lástima que los actores políticos echaran por la borda ese esfuerzo de ponderación y racionalización.

De todas formas, la resolución deja numerosas preguntas sin respuesta. Son muchas, en efecto, las incógnitas que no ha podido o no ha querido despejar. Ya hemos visto que deja abierta la cuestión, ciertamente comprometida, de la posible «secesión dentro de la secesión», un asunto que interesa particularmente a los alaveses, cuya condición de titulares del derecho a disponer de su futuro en la hipótesis de una secesión del País Vasco de España me parece evidente (más aún que en el caso de los pueblos autóctonos de Quebec). No aclara tampoco lo que sucedería en el caso de que las negociaciones no llega-

---

(29) Es verdad que las autoridades federales y algunos políticos de otras provincias, han reconocido en alguna ocasión que un referéndum positivo en Quebec crearía una situación en la que «políticamente» sería muy difícil rechazar cualquier tipo de negociación sobre la secesión. Sin embargo, tras el referéndum de octubre de 1995, en el que el voto soberanista estuvo a punto de superar la barrera del 50%, esa disposición no se ha expresado ya tan claramente y en el Canadá anglófono se han alzado incluso algunas voces contrarias al diálogo. La decisión de la Corte hace imposible en lo sucesivo esa actitud (J. Woehrling, *op. cit.*, pág. 25). Se explica así la reacción de los independentistas, que daban por perdido el partido y consideran el empate un buen resultado.

sen a buen puerto: el bloqueo o el fracaso, que se imputaría siempre a la otra parte, ¿abriría o cerraría el paso a la secesión? Algunas de esas preguntas sin respuesta, como la de las modalidades concretas del procedimiento de reforma que deberían ser utilizadas para formalizar los resultados de un acuerdo negociado entre Quebec y el resto de Canadá, podrían ser sometidas de nuevo a su juicio en el futuro, cuando estén más maduras. Otras son, por su propia naturaleza, no justiciables y deben ser contestadas, en consecuencia, por los agentes políticos. Dentro de esta segunda categoría, habría que incluir la posibilidad de establecer algún límite temporal a la convocatoria sucesiva de consultas (30) y la fijación de las condiciones que deben cumplirse para que un referéndum de este tipo genere una obligación de negociar.

Como era de esperar, desde el momento en que se conoció la decisión, el debate entre soberanistas y federalistas se ha centrado en dos aspectos: la formulación de la pregunta que debería plantearse al electorado y el grado de apoyo que el acceso a la soberanía tendría que alcanzar en un futuro referéndum. Por lo que respecta a la redacción de la pregunta, la mejor solución sería seguramente que los gobiernos federal y provincial se pusieran de acuerdo. Pero no resultaría fácil. La dificultad de fondo reside en que los independentistas querrán vincular en la misma pregunta, como hicieron en las consultas anteriores, el acceso a la independencia y la conclusión de un nuevo acuerdo económico y político entre un Quebec soberano y Canadá, mientras que los federalistas propugnarán probablemente que la pregunta verse únicamente sobre la independencia (31).

---

(30) El único límite establecido en la actualidad es el que se recoge en la Ley provincial sobre consultas populares, en cuya virtud el gobierno de Quebec no puede organizar un nuevo referéndum sobre el mismo objeto durante el mismo mandato.

(31) Durante la campaña del último referéndum (1995), el debate entre partidarios y adversarios de la soberanía de Quebec giró en gran medida en torno a la naturaleza de las instituciones comunes que necesariamente habría que establecer para mantener la integración económica y monetaria entre Quebec y Canadá en su actual nivel. Quienes se oponían a la independencia consideraban que sólo unas instituciones genuinamente federales, similares a las actuales, permitirían alcanzar ese resultado. En cuanto a los partidarios de la soberanía, unos consideraban suficiente la existencia de instituciones intergubernamentales de coordinación, del tipo de las que existen actualmente en virtud del Acuerdo de Libre Comercio norteamericano, mientras que otros veían necesaria una integración institucional más profunda, de naturaleza supraestatal, análoga a la existente en la Unión Europea. En el curso de esa campaña, los portavoces indepen-

La cuestión más delicada es, evidentemente, la del grado de apoyo que la independencia debe obtener en un próximo referendun. El gobierno de Quebec no parece dispuesto a aceptar la exigencia de una mayoría reforzada de votos, porque los resultados del último referendun, al igual que los sondeos, muestran que no puede aspirar a otra cosa que no sea sobrepasar ligeramente el 50% de los votos (32). En su opinión, la imposición de una mayoría especial iría en contra de la tradición política canadiense y de los precedentes en materia de referendun en Canadá. Además, la opción de una mayoría reforzada crearía una dificultad insuperable, ya que el porcentaje fijado (55%, 60%...) sería forzosamente arbitrario y contestado por los dos campos: demasiado exigente para unos; insuficiente para otros.

Si se quiere recorrer el camino indicado por el TS, el primer paso es la convocatoria de un referéndun. Nadie discute, al parecer, la competencia del gobierno de Quebec para hacerlo

---

dentistas insistieron en que Canadá aceptaría concluir con un Quebec soberano, mediante el correspondiente tratado, un nuevo *partenariat*, que comportase el mantenimiento de la unión económica, del dólar canadiense, de la ciudadanía y de un vínculo político de naturaleza más o menos confederal (con un Consejo ejecutivo formado por ministros, una Asamblea parlamentaria y un Tribunal para resolver las diferencias, como instancias comunes). Daban por hecho que Canadá aceptaría la oferta.

Esta insistencia no es casual. En los últimos años, todas las encuestas coinciden en un dato: una parte importante de los quebequeses independentistas sólo están dispuestos a votar a favor de esa opción en la medida en que vaya acompañada de una nueva asociación económica y política con Canadá. No desean romper amarras, porque son conscientes de la interdependencia económica (basta pensar en la magnitud de los intercambios comerciales) y de los riesgos del aislamiento en un contexto de creciente globalización. Según un sondeo publicado en 1995, un 78% de los encuestados querían conservar la nacionalidad canadiense en un Quebec soberano; sólo un 16% prefería renunciar a ella. Este dato es muy significativo: los quebequeses no parecen tener una imagen negativa de Canadá (como los nacionalistas vascos de España). Da la impresión de que no acaban de decidirse: ni contigo ni sin tí. Pretenden disfrutar de las gratificaciones simbólicas de la independencia, pero aspiran al mismo tiempo a seguir como amigos, a que todo siga igual. Así las cosas, no parece factible una secesión unilateral, traumática. Puesto que están condenados a entenderse, lo lógico es una separación de mutuo acuerdo, civilizada. Sólo así podría hacerse realidad su principal objetivo: ser dueños de la propia casa manteniendo los lazos con Canadá.

(32) El gobierno de Quebec, a través del ministro J. Brassard, declaró nada más conocerse la decisión que una mayoría clara es el 50% de los votos más uno.

(los defensores de la fórmula federal no parecen contemplar la posibilidad de un boicot) ni la fiabilidad de los resultados (todos dan por supuesto que la consulta se celebraría con todas las garantías, con independencia de quien asuma la responsabilidad de organizarla). El PQ, que ganó con una amplia mayoría las últimas elecciones legislativas en Quebec, celebradas el 30 de noviembre de 1998, ha prometido la convocatoria de un nuevo referéndum, el tercero, sobre la independencia de la provincia, cuando las circunstancias lo aconsejen (33).

## **OBSERVACIÓN FINAL**

Guste o no, la decisión del TS canadiense sobre la secesión de Quebec es una referencia obligada a la hora de abordar lo que suele presentarse como problema, conflicto o contencioso vasco, y que, como bien se sabe, no es ni ha sido nunca otra cosa que un conflicto entre vascos (del mismo modo que el conflicto de Quebec es un conflicto entre quebequeses).

Pero no se pueden pasar por alto las diferencias que alejan el escenario político vasco del que vive Quebec. La más importante es, sin duda, la ausencia en la provincia francófona de cualquier forma de tutela armada, de agresiones, coacciones e intimidaciones de carácter fascista, como las que sufren los vascos no nacionalistas. Los ciudadanos de Quebec (todos sin excepción) pueden ejercer plenamente sus libertades, sin cortapisas. Los ciudadanos vascos no somos tan afortunados. La primera condición que los poderes públicos y los promotores de esa hipotética consulta en el País Vasco tendrían que garantizar es la erradicación de toda forma de violencia y la aceptación inequívoca de las reglas democráticas (del veredicto de las urnas, para empezar) por quienes durante décadas han intentado imponer a sangre y fuego su santa voluntad. Cuando esa apuesta por la democracia y los métodos civiliza-

---

(33) Aunque L. Bouchard, el Primer Ministro de Quebec, se ha declarado partidario de una secesión negociada y se ha comprometido a mantener una actitud constructiva, sus adversarios desconfían de sus verdaderas intenciones. En estos momentos, el más autorizado compendio de las propuestas políticas y los planes estratégicos de los independentistas es «El proyecto soberanista de gobierno del Parti Québécois». Este proyecto parte de una premisa: los quebequeses forman un pueblo, reúnen desde hace tiempo todos los criterios generalmente aceptados para ser reconocidos como pueblo por otras naciones y acceder al estatuto de Estado soberano. Esta realidad es incompatible con el actual orden constitucional. Los quebequeses deben dotarse de una nueva Constitución que garantice su identidad lingüística y cultural.

dos de resolución de conflictos sea un hecho fehacientemente acreditado (y no una broma pesada), podríamos hablar de todo lo demás (34). Sin miedo y sin complejos. Podemos hacer números incluso. Porque en el País Vasco la mayoría de

---

(34) Podríamos hablar, por ejemplo, del procedimiento a seguir en el caso de que las autoridades del Estado accedieran, atendiendo a imperativos de orden político, a las demandas de autodeterminación planteadas por las fuerzas nacionalistas. Para J.J. Solozábal (*Las bases constitucionales del Estado autonómico*, McGraw Hill, 1998, pp. 361-365), que ha estudiado a fondo esta cuestión, las exigencias procedimentales, dirigidas a garantizar la pureza democrática del proceso, tienen en este caso una especial importancia, porque se trata de una decisión traumática y en buena medida irreversible. Hay que suponer, en primer lugar, que este derecho se ejercería mediante la celebración de un referéndum en el territorio afectado. Pero un referéndum de estas características no podría convocarse sin una previa reforma constitucional, que modificase, por el procedimiento regulado en el art. 168, la redacción del art. 2, suprimiendo la referencia a la nación española como patria común e indivisible de todos los españoles y posibilitando de ese modo la atribución de la titularidad de la soberanía a un sujeto distinto del pueblo español.

En opinión de Solozábal, esa iniciativa de reforma debería ir precedida de un referéndum en el territorio que aspira a ejercer la autodeterminación. No parece prudente poner en marcha el complicadísimo procedimiento del art. 168 sin haber comprobado antes, de modo fehaciente, el estado de la opinión pública respecto de la necesidad de una consulta sobre la autodeterminación. Este referéndum serviría para constatar la seriedad y la urgencia de la pretensión o aspiración soberanista. Tanto en este referéndum preparatorio sobre el reconocimiento del derecho, como en el definitivo, que se convocaría posteriormente para que el cuerpo electoral ejerciese ya su derecho a la autodeterminación, previamente reconocido, se plantea el problema de la identificación de los titulares de ese derecho, que son los llamados a participar en estas consultas. Se supone, en principio, que el referido derecho se reconoce al pueblo vasco, constituido desde 1979 en Comunidad Autónoma, con un territorio y un cuerpo electoral determinados. Estaríamos, pues, ante un referéndum convocado por el gobierno de la nación que se celebraría en el territorio de la Comunidad Autónoma, dividido en tres circunscripciones provinciales. En relación con la mayoría exigida para la aprobación del referéndum, parece razonable exigir, a la vista del especial protagonismo de los territorios históricos en el País Vasco y de la gravedad de la decisión, los mismos requisitos que el más riguroso de los referenda autonómicos, el previsto en el art. 151 CE para la ratificación de la iniciativa autonómica, que exige para la aprobación de la consulta el voto afirmativo de la mayoría absoluta de los electores de cada provincia. Alcanzada esa mayoría, la propuesta de reforma constitucional podría ser presentada por el Parlamento Vasco (art. 166 CE) y, si prospera, daría paso a la celebración del referéndum definitivo. Si el resultado es favorable a la independencia, el proceso podría culminar con una ley o acuerdo del Parlamento español destinado a dar cumplimiento a la decisión aprobada en referéndum y a reconocer los efectos de la secesión en el ordenamiento español.

los ciudadanos no han perdido la cordura. Y se equivocan quienes piensan que el camino esbozado en Estella va a ser un paseo triunfal (35). □

---

(35) Todo el mundo sabe que está condenado al fracaso en Navarra y, por supuesto, en Francia. Dejando a un lado el escaso peso electoral del nacionalismo vasco al otro lado de la frontera y la contundente reacción de las autoridades francesas ante cualquier reivindicación procedente de estos sectores (departamento vasco, acercamiento de presos, potenciación del euskera...) llama la atención el modo en que se han resuelto las dudas suscitadas por la redacción del artículo 1 del Estatuto corso, aprobado por el Parlamento francés en 1991. Este precepto decía textualmente lo siguiente: «La República francesa garantiza a la comunidad histórica y cultural viva que constituye el pueblo corso, integrante del pueblo francés, los derechos a la preservación de su identidad cultural y a la defensa de sus específicos intereses económicos y sociales. Estos derechos, ligados a la insularidad, se ejercen dentro del respeto a la unidad nacional y en el marco de la Constitución, de las leyes de la República y del presente estatuto». Pues bien, en una decisión dictada el 9 de mayo de 1991 (91-290 DC), el Consejo Constitucional declaró la nulidad del artículo aquí transcrito: «Considerando que Francia es, tal y como proclama el art. 2 de la Constitución de 1958, una República indivisible, laica, democrática y social que garantiza la igualdad ante la ley de todos los ciudadanos cualquiera que sea su origen; y que, en consecuencia, la mención hecha por el legislador al “pueblo corso, integrante del pueblo francés”, es contraria a la Constitución, que sólo se refiere al pueblo francés, compuesto por todos los ciudadanos franceses sin distinción de origen, de raza o de religión (...)». Aviso para navegantes: con la unidad de la República no se juega.

# AUTODETERMINACIÓN Y CONSTITUCIÓN(\*)

Juan José Solozábal (\*\*)

En esta exposición vamos a tratar de diversas cuestiones en relación con la autodeterminación que son de máxima actualidad, especialmente a la vista de determinados planteamientos nacionalistas.

Así, se exige el reconocimiento ahora, y el ejercicio después, del derecho a la autodeterminación, según se refleja en declaraciones recientes como las de Barcelona, Estella, etcétera. Se trata de demandas a las que acompaña, diríamos, una insistencia o refuerzo ético, pues la autodeterminación se presenta, a la vez, como un derecho moral o natural, como algo que un orden político justo no podría negar y, también, como una pretensión a la que una nacionalidad no puede renunciar.

De modo que la demanda de autodeterminación se formula no sólo desde la teoría política, sino desde consideraciones éticas que le dan una fuerza que hace su abordamiento inevitable. Además, hay otra dimensión importante en estos planteamientos de la autodeterminación, que suelen presentarse con oportunismo político indudable, como ocurre en el País Vasco, donde es muy corriente afirmar que la paz depende exclusivamente del reconocimiento del derecho a la autodeterminación.

---

(\*) Se trata de la transcripción de la conferencia que con este título impartí en un curso sobre *El Estado autonómico* en la Universidad de la Laguna en la primavera de este año, a invitación de mi querido amigo el profesor Gumersindo Trujillo, a quien agradezco su convocatoria, entonces, y su permiso, ahora, para reproducir el texto de la intervención oral. Seguro que este origen disculpará para el lector el tono informal, y a veces esquemático, de la exposición.

(\*\*) Catedrático de Derecho Constitucional. Universidad Autónoma de Madrid.

## PLANTEAMIENTO

**Partiendo de una correcta idea de la autodeterminación como decisión soberana de una comunidad territorial sobre su forma política, se examinan las raíces ideológicas del concepto y su estatuto como derecho moral así como su nulo reconocimiento en instrumentos jurídicos internacionales.**

**El ejercicio de la autodeterminación en España, que sólo podría pretenderse en determinadas condiciones de normalidad democrática, exigiría su reconocimiento constitucional a través de la correspondiente reforma y tras las pertinentes consultas en el territorio afectado.**

Se podría decir que el País Vasco está ofreciendo la paz a cambio del derecho de autodeterminación. De modo que el relieve político y la trascendencia ética de la autodeterminación imponen su consideración desde la perspectiva constitucional, si la misma es inevitable para el enfoque correcto de cualquier problema político de la colectividad, como lo es sin duda la consecución de la paz y la normalidad institucional del País Vasco.

Vamos a evitar un planteamiento ligero; el tema de la autodeterminación desde la perspectiva de la Constitución no consiste en decir que la autodeterminación es incompatible con las bases de nuestro sistema constitucional, o que nuestra Constitución no reconoce el derecho a la autodeterminación, por lo que no es posible una comprensión constitucional de la autodeterminación. Otra manera de entender el problema, y también rechazable, sería decir que, efectivamente, no hay derecho a la autodeterminación en nuestra Constitución, por lo que podríamos reformar la Constitución. Lo que propongo es una mirada más detenida a nuestra Norma Fundamental, es decir, una reflexión desde supuestos de seriedad y que integre elementos de complejidad.

Para ocuparse seriamente de la autodeterminación desde la perspectiva constitucional lo primero es tratar de identificar aquello de lo que estamos hablando, tratar de ponernos de acuerdo sobre lo que, en términos de teoría constitucional, es el derecho a la autodeterminación; porque hay algunas acepciones, algunas utilizaciones de este término, que me parece que no son de recibo. Por ejemplo, que ya nos estamos autodeterminando desde la instauración de la democracia, dado que los pueblos de España vienen eligiendo a sus gobernantes y se han dotado de una organización política, por lo que ya hay de hecho una autodeterminación. Evidentemente, esto no es aceptable, pues, como veremos en seguida, autodeterminación no es sinónimo de autogobierno.

Hay otra acepción de la autodeterminación que parece equívoca. En el año 1990 en el Parlamento vasco se aprobó una proposición no de ley sobre el derecho de autodeterminación en la que se establecía que es el derecho al autodesarrollo o plena realización nacional. Pero esta acepción del término tampoco nos sirve.

¿Qué es, entonces, la autodeterminación? Yo propongo, un concepto con vigencia en la teoría constitucional. Sencillamente, *la autodeterminación es la decisión soberana en un acto*

*expreso y único de una Comunidad territorial sobre su propia forma política.* A esto llamo autodeterminación. La autodeterminación podrá significar el pronunciamiento de la Comunidad en el sentido de continuar integrada en el Estado del que forma parte, en el sentido de separarse, o en el sentido de asociarse eventualmente con ese Estado a través de una organización o de una fórmula nueva.

Si queremos seguir reflexionando con sentido sobre la autodeterminación, propongo un paso más: estamos hablando de una cuestión con trascendencia política y también ética, una cuestión emotiva que quizás se pueda abordar mejor si contamos con una idea correcta, que se puede definir como neutra, desde el punto de vista valorativo, del Estado. En definitiva, estamos hablando de la autodeterminación como un paso necesario, para la separación del Estado o para la formación de un nuevo Estado, en el que se integra la Comunidad territorial, y lo conveniente, si queremos proceder a una reflexión sosegada sobre este tema, es que tengamos una visión desdramatizada del Estado. Esto quiere decir que el Estado es una forma política histórica y, además, que el Estado es una forma política instrumental, esto es, que el Estado es una organización, un modo de organizarse políticamente que surge en un determinado momento; antes del Estado había otras formas de organización que no tenían las características de permanencia, de soberanía, etcétera; de igual modo, quizá en el futuro puede haber otras formas políticas que no sean el Estado.

Así, el Estado no es un dato natural, ni una forma política necesariamente eterna. Desdramatizando las cosas, convenimos en que estamos hablando de una determinada estructura política, histórica por tanto, y, además, se trata de una forma instrumental, es decir, al servicio de la realización de determinados fines. El Estado es una criatura humana, un artefacto establecido, ideado por los hombres para desarrollar determinadas funciones para su convivencia. Me estoy refiriendo especialmente a dos funciones: 1) a la garantía de la paz; y 2) a la protección de los derechos de los ciudadanos.

Desde este punto de vista, como se puede ver, el Estado no tiene una legitimación nacional, ni es la cobertura de un alma nacional, ni es un dato imprescindible, ni tiene un origen divino; partamos, entonces, de una visión más mundana, más instrumental, más servicial del Estado.

En esta introducción a la autodeterminación, llamaría la atención, en tercer lugar, sobre la relación de la autodeterminación con el liberalismo, porque la autodeterminación es un término que tiene unas connotaciones éticas y al tiempo políticas; connotaciones que hay que entender y, en la medida de lo posible, superar. Hago referencia a lo siguiente: la autodeterminación de los pueblos, en definitiva, no deja de ser la traslación de la idea del libre desarrollo de las personas y, desde ese punto de vista, puede establecerse una relación también entre la autodeterminación y el liberalismo. Así como se considera que los derechos, en cuanto base del desarrollo individual, son algo a lo que las personas no pueden renunciar, se tiende también a pensar que la autodeterminación es una facultad que tendrían los pueblos en cuanto al desarrollo de su propia personalidad. Esta relación es evidente, aunque hay que tener cuidado, porque el liberalismo está interesado sobre todo en el desarrollo de los derechos individuales. En el liberalismo no hay una preocupación por la suerte de los derechos colectivos, o de los sujetos con una base territorial. De otro lado, el liberalismo tiene una relación equívoca con la autodeterminación, en la medida en que el liberalismo desconfía del Estado, mientras que la autodeterminación tiene como objetivo la consecución de un Estado propio. Sin embargo, hay puntos de conexión obvios entre liberalismo y autodeterminación, pues el liberalismo como ideología de libertad suministra unas oportunidades de organización que posibilitan la realización de la autodeterminación.

Esta introducción tiene el propósito de ponernos en buenas condiciones para afrontar el tema de la autodeterminación o para plantear cuestiones que son bastante radicales en referencia con todo lo anterior, y que son las siguientes: ¿es la autodeterminación un derecho? ¿Hasta qué punto la autodeterminación es un derecho? Y no planteo estas cuestiones porque no conciba titulares colectivos territoriales de los derechos. Esto último se puede relacionar con la problemática actual, referida a si puede haber una titularidad colectiva de derechos, a si hay derechos atribuibles a un sujeto que no sean las personas físicas, o si, por el contrario, se sostiene que no hay otros derechos más que los derechos individuales.

En *Cuadernos de Alzate* también se ha hablado de los derechos colectivos. Personalmente creo que hay derechos colectivos, incluso derechos colectivos constitucionales, es decir, que hay derechos que tienen las personas jurídicas, y derechos que tienen las Comunidades o territorios históricos, etcétera.

Planteo que la autodeterminación no es necesariamente un derecho, porque un derecho es una pretensión cuya realización siempre es razonable llevar a cabo, y esto no ocurre con la autodeterminación. Si la autodeterminación se reconociese como un derecho moral, un derecho natural, nos encontraríamos con que habría que dividir el sistema político mundial hasta reconocer 4.000 o 5.000 estados, ya que ésas son las etnias que existen. Un sistema con 4.000 o 5.000 estados soberanos sería un sistema ingobernable, y en el que, a no dudarlo, peligraría la paz, dado precisamente el fundamento nacionalista de legitimación política. Y sería técnicamente imposible, porque actualmente sólo un 4% de la población se encuentra en estados que se correspondan con un solo grupo étnico. De modo que se producirían multitud de guerras civiles entre las etnias y sería muy difícil no oponerse al dominio del grupo étnico más fuerte en un espacio político en el que sólo se aceptase el criterio de legitimidad política del que estamos hablando.

Pero si no existe tal derecho a la autodeterminación, ¿qué es entonces la autodeterminación? Pues es una pretensión política cuya razonabilidad hay que examinar caso por caso, pero que no disfruta de una justificación metapolítica en el campo de la ética o en el campo de las evidencias jurídicas. Con una excepción, en la que sí podríamos calificar la autodeterminación como verdadero derecho, y es el caso de la opresión nacional. En este supuesto, la autodeterminación de los grupos nacionales no es una simple pretensión política sino un derecho a la legítima defensa, semejante al que tienen las personas.

Concluiría esta introducción —que tiene por objeto situarnos para ver qué es lo que ocurre en el orden constitucional español— afirmando: primero, que la autodeterminación se puede definir como la capacidad de una colectividad territorial de decidir soberanamente sobre su propia forma política. Estableceríamos, en segundo lugar, que no se puede hablar de autodeterminación en serio sin desdramatizar la reflexión sobre el Estado y sin entender correctamente la relación entre autodeterminación y liberalismo. Finalmente, hay que entender también que la autodeterminación no es, como se suele decir, un derecho natural; es más bien una pretensión política que no tiene a su favor un *plus* de razonabilidad.

Teniendo en cuenta todo lo anterior se trata de ver qué dice nuestra Constitución en relación con esta problemática. Y lo primero que encontramos es que no está reconocido el derecho a la autodeterminación. Podemos examinar el Preámbulo

**NUDO**

lo, el Título Preliminar, ver el Título de los derechos y deberes fundamentales, el Título Octavo, pero no encontraremos ninguna referencia al derecho a la autodeterminación, porque en nuestra Constitución no existe. No hay derecho a la autodeterminación, pero sí hay derechos territoriales colectivos, frente a lo que a veces se ha podido afirmar en la Filosofía moral. Efectivamente, sí que hay en nuestra Constitución derechos territoriales colectivos: el derecho a la autonomía, que es, como ha dicho el Tribunal Constitucional, el derecho de dotarse, acceder y disfrutar de un régimen de autogobierno; los derechos de los territorios históricos de la Disposición adicional primera, o los derechos a la propia identidad que pueden deducirse del Preámbulo, o de algunas competencias concretas de los artículos 148 y 149 de nuestra Constitución.

Este derecho a la autodeterminación no existe, por tanto, ni es un derecho del que se pueda dotar nuestro ordenamiento a través de la vía, o por medio de las posibilidades que al respecto pudiese dar el Derecho internacional. De modo que con la firma de Tratados o de Declaraciones internacionales de derechos no podría pasar a formar parte de nuestro ordenamiento este derecho —caso de que existiese, efectivamente, en esos instrumentos internacionales. Primero, porque internacionalmente este derecho no está reconocido en los términos en los que nosotros lo entendemos, es decir, ni el artículo 1.2 ni el artículo 55 de la Carta de las Naciones Unidas, ni la Declaración 1514, etcétera, hablan de un derecho de autodeterminación aplicable a colectividades que forman parte del Estado. El derecho de autodeterminación del que se habla en esos instrumentos es el derecho de las colonias. Nadie en su sano juicio puede pretender que haya un territorio en España que se pueda considerar que disfruta —o que padece, habría que decir más bien— de este estatus, de modo que estamos hablando de otra cosa. Y si se procurase la incorporación de este derecho, como se trata de un derecho que no existe en nuestro ordenamiento, estaríamos realmente ante la presencia de una reforma constitucional, pero es que la reforma constitucional sólo se puede hacer por los procedimientos del Título X de nuestra Constitución.

De todos modos, el problema con la autodeterminación es más grave de lo que parece. Es decir, no es sólo que este derecho no exista en el articulado constitucional, cuya inclusión sólo es posible procediendo a la reforma de la Constitución, quedando excluida, por tanto, su incorporación a través de la vía de los

tratados internacionales. El problema es que el derecho a la autodeterminación es incompatible con los mismos supuestos de nuestra Constitución. Es incompatible con la atribución de la soberanía al pueblo español. Hemos dicho que la autodeterminación es una decisión soberana, y decisiones soberanas sólo las puede tomar el soberano, y en nuestra Constitución el soberano es el pueblo español y no los pueblos de España, ni los pueblos del Estado. De modo que, efectivamente, en nuestro orden constitucional no hay sitio para el derecho a la autodeterminación.

La soberanía se atribuye *in toto* al pueblo español y no la puede ejercer una fracción territorialmente identificada del mismo. Es lógico, además, que esto ocurra así, no es ninguna casualidad que la autodeterminación no exista ni en nuestra Constitución, ni en las constituciones de nuestro entorno. Existía en las constituciones del constitucionalismo soviético, o de la órbita del constitucionalismo soviético, pero ya se sabía que aquellas no eran verdaderas constituciones, eran constituciones semánticas, o las constituciones nominales de las que se hablaba en aquella famosa clasificación de Loewenstein. Semánticas, es decir, constituciones que no son verdaderas normas fundamentales del Estado, puesto que sólo tienen de eso el nombre.

Lo que ocurre es que el Estado es un orden de integración, es un orden político que necesita para su eficacia de estabilidad y de permanencia. Desde este punto de vista, no cabe la sujeción territorial consentida, o una sujeción territorial revisable. Este es un supuesto absolutamente contrario a lo que exige el orden político que llamamos Estado, que es un orden político que debe tener por delante un horizonte de estabilidad y claridad, porque, si no, no puede desempeñar las funciones que corresponden a esta forma política de que hablábamos antes.

No cabe autodeterminación en nuestro sistema; lo cual no quiere decir que la autodeterminación no sea defendible y tampoco que la autodeterminación no pueda integrar un programa como objetivo a conseguir por un determinado partido político. De modo que no hay en nuestro orden constitucional autodeterminación, pero cabe la defensa en abstracto de las ventajas de ella, o la defensa de la conveniencia de incluir este derecho en nuestro ordenamiento constitucional a través de los procedimientos que sean, y a los que luego nos vamos a referir. Y ello es así porque España es una democracia, aquí hay libertad de expresión y la libertad de expresión consiste precisamente en hablar de lo que uno quiere, aunque no sea razona-

ble ni conveniente para los demás, con el único límite del Código Penal. Por lo tanto se puede hablar de la autodeterminación, pues ya no hay temas tabúes, ni desde un punto de vista político, ni desde un punto de vista religioso, o filosófico. La libertad de expresión no supone un terreno balizado, en el que sólo se puedan decir cosas razonables. Se puede decir lo que uno quiera sobre lo que se quiera, porque esto es precisamente la libertad.

Lo mismo ocurre con el tema de la inclusión de la autodeterminación como objetivo de un programa político. Aunque aquí hay alguna cuestión un poco más difícil: el artículo 6º de nuestra Constitución exige que los partidos políticos sean democráticos en su organización y en su funcionamiento, y que no sean contrarios a la Constitución. Esa conformidad constitucional de los partidos políticos me parece que hay que entenderla en el sentido de que los partidos políticos han de respetar las exigencias procedimentales de la Constitución — de una Constitución que prevé su propia reforma—, con lo cual no se puede prohibir a los partidos políticos que propongan cosas contrarias a la propia Constitución. Lo que no pueden los partidos es ser enemigos de la Constitución, defender la violencia o la comisión de delitos en la consecución de sus objetivos. Pero no cabe prohibir a los partidos políticos la consecución por procedimientos pacíficos de determinados objetivos. Yo creo, naturalmente, que la autodeterminación sería una tesis absolutamente lícita.

Por otra parte, si en España nos encontrásemos con una situación de opresión nacional, —de modo que se impidiese la libre determinación, el ejercicio del autogobierno, el derecho a la defensa y protección de la libre identidad de la naciones, o de las nacionalidades— cabría entonces hablar de un derecho a la autodeterminación. Lo que pasa es que esa situación es imposible que se produzca en la democracia.

Hay una identificación absoluta entre la autonomía y el derecho de autogobierno, y es inconcebible democráticamente que se pueda proceder a un cercenamiento grave del derecho al autogobierno, que es el derecho básico de las nacionalidades. Esta sería ya la tercera parte de mi conclusión. ¿Quién iba a decir después de todo esto que hemos señalado que, no estando en una situación de opresión nacional, sería imposible la autodeterminación? Lo que yo he querido decir es que la autodeterminación no es un derecho natural cuyo no reconocimiento suponga una quiebra ética del Estado y su no ejercicio una frustración de la colectividad nacional.

No, el Estado que no reconoce la autodeterminación es un Estado justo, no opresor, y una colectividad territorial que no ejerce la autodeterminación no es una nacionalidad frustrada ni una nacionalidad *manquéé*, una nacionalidad que, en definitiva, renuncia a una de sus aspiraciones, a uno de los datos o elementos de su personalidad.

Ahora, después de todo lo que he señalado hasta este momento, y moviéndome exclusivamente en un plano técnico constitucional, he de proceder a señalar aquellas condiciones en las cuales se puede ejercer el derecho a la autodeterminación. Partiendo de lo que he señalado hasta este momento, esto es, que España y su ordenamiento constitucional no reconocen el derecho a la autodeterminación, y que ello no implica una quiebra ética del Estado español. Lo lógico es, antes bien, que un Estado, diríamos, congruente con sus propios principios no reconozca este derecho. Como ya hemos dicho, no es un Estado injusto el que no reconoce el derecho a la autodeterminación, porque el derecho a la autodeterminación no es un derecho moral, no es un derecho natural, como ya he demostrado.

La realización de la autodeterminación no es necesaria obligatoriamente para una nacionalidad. El derecho básico para una nacionalidad es el derecho a su autogobierno, es el derecho al desarrollo de su personalidad, de su identidad. ¿Cuándo existe derecho a la autodeterminación? Cuando ese desarrollo se pone en cuestión. ¿Cuándo debe un Estado reconocer la autodeterminación? Cuando no es capaz de asegurar a sus integrantes el desarrollo de sus potencialidades.

A pesar de esto, podría plantearse el derecho a la autodeterminación, aunque naturalmente con algunas exigencias políticas y con algunas exigencias de procedimiento. Estas exigencias, yo las resumiría en dos. Me parece que, en la medida de lo posible, el derecho a la autodeterminación habría de plantearse huyendo de planteamientos o de enfoques que podríamos llamar nacionalistas a ultranza. Quiero decir que el Estado en el que se integra esta nacionalidad que va a solicitar el ejercicio de la autodeterminación es un Estado que debe mostrarse dispuesto a su cuestionamiento. El Estado no es un fenómeno natural y, desde este punto de vista —que puede resultar discutible en determinadas circunstancias— puede llegar a entenderse que una parte de este Estado cuestione su integración en el sistema político en el que ha venido viviendo históricamente. Pero esa parte del Estado que va a autodeterminarse tiene que pensar bien lo que hace, es decir, tiene que pensar por qué se

## DESENLACE

va a separar si, en definitiva, su derecho al autogobierno, su derecho al desarrollo está asegurado. Con esto quiero decir que ese paso es serio, que no se puede dar frívolamente.

El problema de la autodeterminación no es sólo para la parte del territorio que quiere vivir independiente, que quiere comenzar una nueva forma política. Es un problema también para el Estado en el que estaba integrado hasta ese momento. De modo que la autodeterminación, desde este punto de vista, no es sólo un problema de quien puede querer separarse, sino de un conjunto, del todo en el que ese territorio ha estado integrado. Me estoy refiriendo en concreto a que, con la separación del territorio del Estado del que ha formado parte hasta ese momento, quien se va a autodeterminar no puede poner en cuestión la capacidad del Estado que queda para desarrollar las dos funciones básicas a las que antes hacía referencia. El Estado debe seguir siendo capaz de asegurar la paz entre los ciudadanos, pues la separación no puede suponer un riesgo de guerra civil en ese Estado, y el Estado debe seguir siendo capaz de proteger los derechos de sus ciudadanos. Y sólo cuando la separación no pusiese en peligro esas dos funciones básicas sería responsable, por parte del territorio que va a ejercer la autodeterminación, plantear ese objetivo.

Y sobre todo la autodeterminación tiene exigencias procedimentales, que son, naturalmente, las de la reforma constitucional. Yo creo que es muy necesario considerar el Estado como una organización constituida. El Estado no es simplemente una acumulación de instituciones, sin orden ni concierto; no, el Estado, efectivamente, es un orden constituido, un sistema en el que hay cosas que pueden hacer los diversos órganos integrantes de ese Estado y cosas que no pueden hacer. Desde ese punto de vista, naturalmente, una decisión como la de la autodeterminación, que no está contemplada en nuestra Constitución, exige para su realización, en primer lugar, el reconocimiento de ese derecho. Otra cosa es pura frivolidad.

Aquí no hay autodeterminación; si queremos posibilitar el ejercicio de este derecho, habrá que reconocer la propia autodeterminación y después de eso seguir los procedimientos que establezcan la Constitución o la Ley Orgánica correspondiente para la realización del referéndum sobre la autodeterminación. De modo que esto es fundamental: aquí no se autodetermina nadie si no hay derecho a la autodeterminación y luego vamos a seguir los pasos, porque este es un Estado serio, es un Estado constituido, y hay que seguir los pasos que al respecto establezca la Constitución. Me estoy refiriendo a la necesidad de

incluir el derecho a la autodeterminación (que no existe, como ya sabemos) y superar esos obstáculos principales, estructurales, de nuestra Constitución que impiden la aceptación del principio de la autodeterminación.

El reconocimiento del derecho a la autodeterminación implicaría, naturalmente, la modificación del precepto primero de nuestra Constitución, pues en lugar de «la soberanía nacional reside en el pueblo español», sería en los pueblos de España; y del artículo segundo, pues la proclamación de España como «la patria común e indivisible» también habría que cambiarla. Y como, naturalmente, estamos hablando de una reforma del Título preliminar, el procedimiento a seguir es el procedimiento establecido en el art. 168. Como se sabe, es un procedimiento difícil, pero es un procedimiento que existe, y en la medida que haya una voluntad de transitarlo será un procedimiento utilizable.

De modo que será necesaria la aprobación del principio de reforma por mayoría de dos tercios en el Congreso y en el Senado, la disolución y convocatoria de nuevas Cortes, la ratificación de la reforma, la aprobación por las dos terceras partes de ambas Cámaras, el referéndum obligatorio y la sanción por parte de Su Majestad el Rey. ¿Cuál es el problema? El problema es el referéndum en el territorio afectado. En realidad, aquí hay tres cuestiones: 1) ¿de qué territorio estamos hablando?; 2) el problema del momento, momentos o situaciones en las que se solicita el ejercicio de este derecho por parte del cuerpo electoral; y 3) la mayoría requerida. Vamos a referirnos brevemente a estos extremos.

Recuerdo, una vez más, cuál es el planteamiento: una vez que se ha constatado la seriedad de la pretensión de la voluntad de ejercer el derecho a la autodeterminación, después de una reflexión y de que eso no supone un riesgo esencial para la existencia y la continuidad eficaz del Estado, se abordaría la reforma de la Constitución según el art. 168. El problema último que nos estamos planteando es el problema de que el referéndum tuviese lugar en el territorio correspondiente, para poder llevar a cabo el ejercicio de ese derecho que ya constaría en nuestro ordenamiento constitucional.

En el caso vasco, por ejemplo —insisto que estoy haciendo un planteamiento exclusivamente técnico, pues ya conocéis mis posiciones—: ¿de qué sujeto de la autodeterminación estamos hablando? ¿Estamos hablando de Euskadi? ¿Estamos hablando de Euskadi-Navarra? ¿Estamos hablando de Euskadi-Navarra y

las tres provincias vasco-francesas? En términos constitucionales, los derechos del pueblo vasco son derechos cuyo ejercicio corresponde en nuestro ordenamiento a la Comunidad Autónoma Vasca, a Euskadi, a través de sus órganos correspondientes, de su Parlamento, de su gobierno, o de su cuerpo electoral. Me parece a mí que esto es indudable. Cuando estamos hablando de los vascos, no estamos hablando de los vascos que están en Madrid, ni de los vascos que hay en Argentina. Estamos hablando de lo que en nuestro orden constitucional se entiende por «pueblo vasco», estamos hablando de la Comunidad Autónoma de Euskadi, que manifiesta su voluntad a través de su organización jurídica, a través de los órganos que en el ordenamiento se le reconocen. Me parece que esto es fundamental. Otra cosa es que se esté pensando en la autodeterminación y que no se va a posibilitar nunca, porque de lo que se trataría es de tener un factor de movilización, de agitación, en definitiva, de trastorno permanente. Es decir, en estos momentos nadie en su sano juicio puede pensar que la autodeterminación del pueblo vasco se pueda llevar a cabo tal y como lo plantea el independentismo, porque no tiene absolutamente nada que hacer. Quiero decir que en Navarra el 1% de la población vota al Partido Nacionalista Vasco, y a HB le votará el 6% o 7% de la población, quizá menos. No hablaremos ya de la orientación del voto en las llamadas provincias vasco-francesas. Este es el primer problema.

El segundo problema es el momento. En el trabajo que he dedicado a la autodeterminación(1), en donde se concretan las cosas que señalo aquí, lo que hago es decir: por supuesto, hay un momento que me parece inevitable, y es que tiene que haber un referéndum después del reconocimiento constitucional del derecho a la autodeterminación. Y sería conveniente un referéndum anterior, dado que vamos a introducir un derecho que choca con las bases del orden constitucional español, un derecho que es absolutamente insólito en el panorama constitucional de los países serios, pues en ningún ordenamiento constitucional está reconocido el derecho a la autodeterminación. Y no vamos a meter esta cuña tan ilógica en el sistema para que después ese derecho no se ejerza. Vamos a ver primero si se quiere ejercer ese derecho, si efectivamente se quiere poner en funcionamiento el mecanismo de realización del derecho a la autodeterminación, y después ver si hay una

---

(1) Me refiero a «Nacionalismo vasco y autodeterminación», ahora en *Las bases constitucionales del Estado autonómico*, Madrid 1998, pp. 351 y ss. donde el lector puede seguir un análisis pormenorizado de los problemas que aquí sólo se esbozan.

voluntad en ese sentido. Es entonces cuando procedería la reforma de la Constitución. De modo que lo que yo hago en ese trabajo es decir: antes de la reforma constitucional debe tener lugar un referéndum en el territorio afectado y, naturalmente, después de la reforma constitucional, ha de celebrarse otro referéndum, no ya para realizar las modificaciones correspondientes al reconocimiento del derecho, sino para su ejercicio. A mí me parece que esto es lo correcto; el problema es que esto generase, digamos, una dinámica revolucionaria y que el primer referéndum se plantease no como el comienzo del procedimiento para incluir la autodeterminación, sino como el comienzo de la propia autodeterminación.

El tercer problema es el de la mayoría requerida en este referéndum o referenda, según hubiese uno o dos —el primero antes de la reforma para incluir el derecho a la autodeterminación y el segundo después de la reforma constitucional para su ejercicio—. ¿Con qué exigencias de mayoría se deberían celebrar? Creo que tiene que ser una mayoría que equivalga al menos a la mayoría exigida en el supuesto más grave de referéndum autonómico de los previstos en la Constitución. Me parece que esto es lógico, pues un referéndum que tiene por objeto proceder a la separación de una parte de España, por tanto con una trascendencia constituyente evidente, me parece que es un referéndum que debe estar rodeado de las mismas garantías que se exigen en el referéndum más dificultado de los previstos constitucionalmente, esto es, el que requiera de la mayoría más cualificada. Y este es el referéndum de ratificación de la iniciativa autonómica del artículo 151.2, por el que se debería exigir la mayoría absoluta en cada uno de los territorios.

Creo, además, en vista de la trascendencia constituyente de este referéndum —y esto no lo digo en el trabajo citado anteriormente, pero preparando esta intervención me ha surgido la idea— que aunque este referéndum fuese el previo a la reforma, debería realizarse dando algún peso, alguna iniciativa, al Parlamento de la Comunidad Autónoma correspondiente, exigiéndole en este sentido una propuesta de la realización de ese referéndum en la que se alcanzase la mayoría que se exige en nuestro ordenamiento en caso de reforma de la Constitución, por lo que sería *mutatis mutandi* el de la mayoría de los dos tercios de la Asamblea en cuestión.

Estas son las reflexiones y estas son las propuestas que quería hacer aquí con relación al derecho de la autodeterminación. Insisto, sabiendo que se trata de una cuestión importante que

no sólo tiene un calado teórico, sino también un alcance político y ético, como hemos visto. Y que necesita ser planteada en términos de complejidad, pues no se trata de decir que esto no se puede hacer, o que esto sí se puede hacer y hágase rápido y de cualquier manera.

Aquí hay cuestiones muy interesantes que pueden resolverse tras una ponderación y una reflexión y, con los términos temporales que nos constriñen, es lo que he intentado hacer en esta ponencia.

---

# EL HISTORIADOR NACIONALISTA

Pedro José Chacón Delgado (\*)

Esta disquisición versará acerca de lo que significa ser un historiador nacionalista y sobre si se puede ser historiador sin ser historiador nacionalista y de qué forma. A lo largo de las páginas que siguen espero demostrar que la cuestión requiere una fundamentación teórica importante y que, aún así, las cosas no están nada claras. Y no lo están fundamentalmente porque con el tema del nacionalismo entramos de lleno (casi nos atreveríamos a traer aquí la imagen del elefante en la cacharrería) en la problemática de los juicios de valor y su repercusión en las ciencias sociales, en este caso en la historia, problemática que está lejos de resolverse a favor de una postura avalorista o subjetivista y que, en cualquier caso, nos llevaría fuera de los límites de este trabajo (1).

Empezaremos por diseccionar las relaciones entre historia y nacionalismo. Sabido es que el nacionalismo se sirve de la his-

---

(\*) Historiador. Universidad del País Vasco.

(1) Sobre el tema de los juicios de valor en las ciencias sociales nos remitimos a la obra para nosotros más asequible, por ser de los pocos autores de nuestra comunidad cultural que nos acercan de un modo claro a estos problemas, masivamente tratados fuera del ámbito científico-social hispánico. Nos referimos a Emilio Lamo de Espinosa, autor, junto con otros, del libro de referencia *La sociología del conocimiento y de la ciencia*, Alianza, Madrid, 1994; pero para una primera aproximación a la envergadura del problema de los juicios de valor, y a pesar de la fecha de su publicación, resulta de gran utilidad un pequeño librito del mismo autor titulado *Juicios de valor y ciencia social*, Fernando Torres, Valencia, 1975.

El posicionamiento alrededor del fenómeno nacionalista sería en nuestros días el juicio de valor por antonomasia en historia, el que repercute de manera más manifiesta en la delimitación de los espacios históricos susceptibles de ser estudiados, en la elección de uno u otros hechos históricos relevantes, en la «valoración» positiva o negativa de determinados personajes históricos, etcétera.

**Se trata de plantear la posibilidad de escribir una historia no nacionalista en la medida en que no se pretenda un relato ideológico del desarrollo del sujeto colectivo territorial que es la nación; pero sin excluir el que el objeto de atención del historiador pueda ser la actividad de los historiadores nacionalistas.**

toria de forma evidente. No hay más que leer lo que sobre ello nos dice Julio Cabrera Varela (2), utilizando un lenguaje propio de la sociología y de la semiótica (mitologema, discurso performativo, etcétera): «la historia, englobando los resultados de las demás ciencias sociales y construyendo una narración completa y compleja de la identidad de la comunidad de sus orígenes ancestrales hasta el presente, juega un papel primordial en la actualidad; (...) presta su poder al concepto nacionalitario pero para ello ha de sufrir una profunda transformación: convertirse en forma retórica del mito; (...) pero en ese movimiento la historia pierde su sentido originario y es reducida a pura argumentación; (...) en este momento del análisis, la historia (...) al igual que todo mito, gana en capacidad empática lo que pierde en profundidad, potenciando su performatividad». En un artículo del mismo autor (3) estos conceptos se especifican y desarrollan, para concluir que «la historia, conceptualizada siempre como “historia diferencial o autónoma”, cumple una triple función interna en la lógica mítica que domina la concreción nacional de la comunidad. En primer lugar “fundamenta” a la etnia: los rasgos diacríticos se constituyen y manifiestan históricamente desde tiempos inmemoriales; pero al mismo tiempo el diferencialismo histórico se pone de manifiesto precisamente en dichos rasgos (efecto realidad). (...) En segundo lugar, la historia aporta a la comunicación del mensaje nacional un elemento de “autoridad” fundamental. Quien profiere el mito nacional lo hace desde la “autoridad” que da la altura de la consideración histórica. (...) Finalmente la historia legitima la significación mítica, la nación misma, el mito. La nación es tal porque se constituye a lo largo de una historia diferencial milenaria; pierde así su contenido político y aparece como algo ya dado, perenne y primordial a la vez, que únicamente hay que “descubrir”».

Pero si no queremos profundizar en el análisis del discurso histórico desde una perspectiva constructivista del concepto de nación, como hace Cabrera Varela, basta con que vayamos a algunos de los teóricos clásicos del nacionalismo para que comprobemos la utilización consciente de la historia por parte del mismo. Por no recurrir a los románticos alemanes, que

---

(2) Julio Cabrera Varela, *La nación como discurso. El caso gallego*, Centro de Investigaciones Sociológicas - Siglo XXI, Madrid, 1992, pp. 172-173.

(3) Julio Cabrera Varela: «El análisis del sistema ideológico nacionalista», *Nationalism in Europe. Past and Present*; Universidade de Santiago de Compostela, 1994, vol. I, pp. 135-166.

sería lo más socorrido, fueron los tradicionalistas franceses los que más claramente especificaron la importancia de la historia nacional, por encima incluso de los factores étnicos. Así, De Bonald sitúa el papel de la historia como decisivo para que el individuo se vea inmerso en una corriente de la que no va a poder salir por mucho que quiera. La historia marca el ser y el destino de la nación y el deber del ciudadano es conocerla. «La nación existe como un ser superior a los individuos, los cuales deben someterse al destino que ésta les imponga y el destino está guiado principalmente por el pasado» (4). La escuela tradicionalista francesa, por su parte, «centrará su objetivo en encontrar leyes nacionales de la vida en sociedad fundadas en un pasado histórico estable. Cada uno de estos autores (de dicha escuela tradicionalista francesa: Drumont, Barrés y Maurras) va a centrar su atención en unos aspectos determinados, pero en conjunto y a grandes rasgos, dichos aspectos podrían traducirse en la búsqueda e interpretación de la historia; y es en este punto donde radica la novedad con respecto al resto de interpretaciones contrarrevolucionarias» (5).

Del mismo modo, la propia práctica de la historia se ha visto condicionada por el nacionalismo y la utilización que éste ha hecho de ella. Así nos lo muestra Francisco Murillo Ferrol (6), quien se extraña de la escasa atención que se le ha dado al hecho de que la conciencia histórica se haya desarrollado con la división en naciones del mundo occidental (7). Sitúa este autor, siguiendo a Max Scheler, el momento en que el nacionalismo impregna decisivamente la filosofía misma de una directa intención nacionalista en el siglo XIX, con Fichte y Hegel en Alemania y Gioberti y Rosmini en Italia (8). Este aspecto es interesante, por cuanto el nacionalismo afectaría al núcleo mismo del pensamiento, a su estrato más profundo, la filosofía, y de ahí a todas las

---

(4) Tomado de Gonzalo Herranz de Rafael, *La vigencia del nacionalismo*, Centro de investigaciones Sociológicas - Siglo XXI, Madrid, 1992, pág. 41.

(5) *Op. cit.*, pp. 42-43.

(6) Francisco Murillo Ferrol, *Estudios de sociología política*, Tecnos, Madrid, 1970, en especial su capítulo VII, «El ámbito nacional de la organización política», pp. 171-200.

(7) *Op. cit.*, pág. 172.

(8) *Op. cit.*, pág. 174.

demás manifestaciones y disciplinas del conocimiento, incluida la historia. La deformación nacional de la historia en España fue apreciada muy bien, según Murillo, por Feijoo (9) y estamos ya a mediados del XVIII. Si bien Murillo nos dice, al inicio de este capítulo que estamos comentando de su libro, que se suele fijar el nacimiento de la ciencia histórica en la segunda mitad del siglo XVIII, según él sería más lentamente porque hay autores básicos de esta época que no tienen conciencia histórica, como por ejemplo Goethe (10).

En este punto resulta de extremo interés señalar que la historia como disciplina académica e institucionalizada, la historia que conocemos nosotros, surge precisamente con la constitución de los estados-nación modernos en la coyuntura esencial de cambio de siglo XVIII al XIX. Se trata de una historia sin duda ya plenamente nacional y seguiremos teniendo ocasión de irlo manifestando a lo largo de este artículo (11).

Nos hemos centrado en el análisis de la relación entre historiografía y nacionalismo y concretamente, para el segundo elemento de la relación, en el caso del nacionalismo español, aunque en los demás nacionalismos peninsulares y, por supuesto, en los demás casos de nacionalismo la relación se da en términos asimilables. Quizás habría que matizar más el concepto de «relación entre historiografía y nacionalismo», para decir que nosotros nos hemos centrado en lo que podríamos llamar un primer nivel de estudio, consistente en acercarnos a las obras que han estudiado las relaciones entre el nacionalismo y la historia nacional que dicho nacionalismo ha generado. Todos los autores manejados inciden en la importancia que para el nacionalismo tiene el recurso a la historia como forma de fundamentar, con un principio de autoridad, las bases de sus hechos diferenciales, de sus esen-

---

(9) *Op. cit.*, pág. 176, nota 9.

(10) *Op. cit.*, pág. 171.

(11) Como bibliografía básica en cuanto al punto de confirmar la imbricación entre la constitución del Estado-nación moderno, o sea del nacionalismo como lo entendemos actualmente, en su modalidad estatal o de larga duración, y la historia nacional como producción académica, institucionalizada y avalada por el poder del Estado nacional, con sus funcionarios y sus programas de estudio nacionales, ver: Julio Arostegui, *La investigación histórica: teoría y método*, Crítica, Barcelona, 1995, pp. 98 y ss., y José Carlos Bermejo Barrera, *El final de la historia. Ensayos de historia teórica, I*, Akal, Madrid, 1987.

cias constitutivas, del alma nacional en una palabra. La historia para el nacionalismo se constituye así en historia de la nación (12).

Una labor de crítica de los nacionalismos es estudiar precisamente a los historiadores que han realizado historia de su nación. Qué entendemos por historia de la nación: aquella que considera la nación como un ente supraindividual, preexistente a los propios individuos que lo conforman y conformadora a su vez de los individuos que pertenecen a ella, para los cuales el factor voluntarista queda seriamente disminuido. Cómo es esta historia de la nación: una historia basada fundamentalmente en acontecimientos políticos, narrados de forma lineal, con un sentido maniqueo, en el que los componentes de la nación, cualificados con una serie de virtudes resumibles en luchar siempre por la existencia de su nación, valor supremo, se enfrentarán a enemigos internos y sobre todo externos y pugnarán por hacerlos desaparecer, de forma más o menos evidentes o sibilinas. Los historiadores que han realizado historia de la nación intentarán ver manifestaciones de la misma a lo largo de toda esa historia.

Una historia nacionalista respondería, por tanto, a un modelo irrenunciable consistente en una enumeración lineal de hechos y periodos constituyentes del ser nacional según el consabido esquema de Edad de Oro, Decadencia y Redención. Este esquema no falla para un historiador nacionalista. Y si no aparece con tal pulcritud delimitadora, aparecerá enmascarado pero siempre con los mismos propósitos aleccionadores, encaminadores hacia un buen fin, tratando siempre la nación como un cuerpo decisorio, como una entidad sustantiva que ejerce sus capacidades y demuestra sus debilidades.

---

(12) Para este caso de las relaciones entre historiografía y nacionalismo español, destacamos los trabajos de Andrés de Blas Guerrero, *Sobre el nacionalismo español*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid 1989, en especial su bibliografía final; P. Cirujano, T. Elorriaga y J.S. Pérez Garzón, *Historiografía y nacionalismo español (1834-1868)*, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Madrid 1985; Manuel Moreno Alonso, *Historiografía romántica española*, Universidad de Sevilla, Sevilla 1979, José María Jover Zamora, Prólogo a *La era isabelina y el sexenio democrático (1834-1874)*, Espasa-Calpe, Madrid 1981; y «Caracteres del nacionalismo español, 1854-1874», en *Zona Abierta*, abril-junio 1984, 31, pp. 1-22; Diego Catalán, «España en su historiografía: de objeto a sujeto de la historia», prólogo a *Los españoles en la historia*, de Ramón Menéndez Pidal, Espasa-Calpe, Colección Austral 182, Madrid, 1991.

En cuanto al nacionalismo, un estudio del mismo nos muestra que las doctrinas nacionalistas surgen en un momento concreto de la historia, a consecuencia de la Revolución Francesa y de los efectos de la ideología ilustrada que trata de imponerse por toda Europa: un concepto de nación política, laica, entendida como producto del asentimiento de todos los ciudadanos que la conforman. Para los románticos alemanes y los tradicionalistas franceses, la nación existe desde siempre, es un concepto supraindividual, conformado en un territorio, una raza, una lengua y también en un religión, una cultura, una historia; los individuos pertenecen a ella naturalmente y además deben de luchar por su supervivencia ante cualquier coyuntura que suponga un peligro para la misma. El concepto romántico de nación acude a la historia como una de sus fuentes predilectas, en ella rastrea las manifestaciones nacionales hasta el punto de forzar la realidad cuando dichas manifestaciones no aparecen suficientemente documentadas. El primer concepto de nacionalismo es más propio de las naciones con Estado. El segundo es más propio de las naciones en vías de constitución.

Según esta última división, podemos diferenciar los historiadores nacionalistas según pertenezcan a un nacionalismo sin Estado o con él. Así, el hecho de pertenecer a un nacionalismo sin Estado y que se moviliza para conseguirlo, hace que el historiador adquiera un papel más consciente de su importancia. Su trabajo se realiza con mayor dependencia del movimiento nacionalista, se hace más beligerante. El historiador nacionalista que se encuentra inmerso en las estructuras administrativo-educativas de un Estado consolidado puede cómodamente reivindicar valores universales porque sabe que su concepto nacional está a salvo de reivindicaciones inmediatas.

José Ramón Recalde (13), en este sentido, establece esta misma diferenciación pero de otra manera y, así, habla de procesos nacionales rápidos, propios de los nacionalismos sin Estado, y procesos nacionales lentos, que son los que llevan a cabo los estados, con el tiempo, para lograr la homogeneización nacional de su ciudadanía. Está claro que el caso de España es un proceso nacional lento (14). También podemos establecer un paralelismo entre lo que hemos dicho del papel del intelectual (historiador en

---

(13) José Ramón Recalde: *La construcción de las naciones*, Siglo XXI, Madrid, 1982.

(14) *Op. cit.*, pp. 45, 87 y, para el caso del nacionalismo español, pp. 101-115.

nuestro caso), que es más activo en los nacionalismos sin Estado, con lo que dice Recalde (15) acerca de que el liderazgo político o intelectual es típico de los procesos nacionales rápidos o, lo que es lo mismo, de nacionalismos sin Estado.

Desde esta primera reflexión se nos facilita el paso a la siguiente fase de nuestra disquisición: en qué lugar de la sociedad se encuentra el historiador nacionalista, qué papel ocupa en ella.

Hay muchos historiadores que no se definen como nacionalistas pero sus escritos rezuman defensa de los valores propios de una nación. Y hay también historiadores que, desde la teoría, se sitúan abiertamente frente a todo lo que representa el universo nacionalista. Así, cuando estudiamos las diversas teorías que en la actualidad intentan explicar el nacionalismo, vemos que hay dos grandes ámbitos explicativos, situados respectivamente al amparo también de las diversas corrientes que hoy en día pujan por la supremacía en la historiografía profesional (16).

De un lado reuniríamos en un mismo grupo todas las versiones que de una u otra forma inciden en los aspectos objetivos de la realidad que se deben de dar para que surja un nacionalismo. Entre dichos factores estarían tanto los étnicos, reivindicados por los teóricos nacionalistas como hechos diferenciales inobjetables, como también todos aquellos que inciden en las condiciones económicas, de modernización, con todo lo que ello implica de elevación del nivel cultural, medios de comunicación, etcétera, que se deben de dar para que surjan los movimientos nacionalistas. Según esta delimitación, el nacionalismo se originaría por la sola presencia de determinados factores en la realidad social. La voluntad expresa de los individuos para constituirse en nación no sería uno de esos factores objetivos (en todo caso podría ser una consecuencia necesaria de la previa existencia de éstos). Si estoy poniendo en un mismo grupo a teorías y a sus correspondientes autores, diferenciados por el factor que sitúan como principal para el surgimiento de los nacionalismos (a los «primordialistas», que se fijan en los motivos étnicos y culturales, junto a otros que pueden hablar de modernización, como Gellner, o de estructuras económicas y

---

(15) *Op. cit.*, pág. 90.

(16) Ver a este respecto, el artículo sintético y esclarecedor de Ramón Maiz: «Etnia o política. Hacia un modelo constructivista para el análisis de los nacionalismos», en *Revista Internacional de Filosofía Política*, 3, 1994, pp. 102-121.

clases sociales como Elorza), lo hago a sabiendas de que se trata de una agrupación de conveniencia, cuyo rasgo más destacable en común, —aparte de que todos sus componentes inciden de alguna manera, según hemos explicado al principio, en factores presentes en la realidad que llevarían al surgimiento de los nacionalismos—, es el de que no pertenecerían, de forma más o menos expresa, al siguiente grupo, de carácter más compacto, que basa su explicación en factores políticos, subjetivos, dependientes de la voluntad expresa de los individuos, como se manifiesta a continuación.

De otro lado, por tanto, reuniríamos las teorías más subjetivistas, más receptivas a la presencia y acción real de los individuos, que se agrupan para formar sociedades, que se reparten el poder, que dan lugar, por unirse y relacionarse, a relaciones interpersonales, relaciones que colocarían a cada uno en su sitio, a unos como precursores, a otros como élites políticas o intelectuales, a otros como masa. Estas teorías, preponderantes hoy cada vez más, con etiquetas como «el retorno del sujeto», el individualismo, el constructivismo, etcétera y sus derivados en forma de corrientes como la de la «Nueva Historia Política», postulan que el nacionalismo es el creador de la nación y no al revés, la nación como tal sólo existiría en el mensaje creado por los nacionalistas a tal efecto, sujeto, eso sí, a determinadas realidades culturales, étnicas, económicas, pero que en ningún caso son decisivas sin el impulso decidido de unas élites intelectuales que codifican esa realidad y la transforman en un mensaje nacional.

Los partidarios de esta última teoría creen que la nación es una construcción ideológica, un argumento político en manos del nacionalismo y no una realidad independiente de lo que piensen o quieran los hombres, realidad que tenga, por el solo hecho de existir, un ascendiente especial sobre ellos, que condicione toda su forma de ser, pensar y vivir.

Ocurre, no obstante, que el nacionalismo extiende sus redes conceptuales a toda la realidad que el historiador puede estudiar, sea del pasado o del presente. Y ante una cuestión tan condicionadora para su propia actividad intelectual, el historiador, tenga o no que definirse expresamente frente a ella, lo mínimo que puede hacer es estar preparado, conocer los conceptos, los argumentos, las ideologías, los mismos comportamientos políticos y culturales a que dan lugar.

Supongamos que no optamos por ninguna de las dos teorías. No sabemos si somos historiadores nacionalistas o no. Lo que

sí podemos hacer es situar al historiador en el entramado del movimiento nacionalista y ver qué lugar ocupa en él. Para ello consideramos que es de extremo interés la postura de Miroslav Hroch (17), porque opta por algo que rara vez falla si se aplica correctamente: el sentido común. Según él, faltan muchas cosas por investigar en el nacionalismo y no hay que precipitarse en las conclusiones que vayamos sacando. Hay que ir poco a poco. No niega las realidades de los pueblos y sus culturas. Tampoco el hecho de que existan élites que codifiquen los mensajes nacionalistas, que los hagan «manejables» por las masas. Su teoría de las tres fases vendría a formular esto de la siguiente manera: fase A, las élites formulan la doctrina nacionalista; fase B, se difunde el mensaje; fase C, las masas, condicionadas por la realidad en la que viven, como no podría ser de otro modo, reciben positivamente dicho mensaje y se constituye el movimiento político. Este esquema funcionaría así tanto para los nacionalismos de larga duración, propios de los estados-nación clásicos, como para los nacionalismos sin Estado actuales y sus tres fases se darían consecutivas en un principio, hasta que después funcionarían simultáneamente como forma de mantener siempre alimentado el mecanismo de subsistencia de dicho nacionalismo. Pues bien, el historiador nacionalista ejercería su papel principal en la fase A, contribuyendo decisivamente a crear y sostener la doctrina nacionalista tal como explicábamos al principio de este artículo.

Teniendo en cuenta que el historiador nacionalista actúa decisivamente en la fase A, de constitución del movimiento nacionalista, no hay ningún problema en aceptar lo que nos plantean muchos nacionalismos a la hora de recurrir a los historiadores pre-modernos, a los que se denomina directamente nacionalistas, para afirmar que la nación existe puesto que ya entonces había historiadores que la reivindicaban. En el caso de la historia de España son abundantes los casos recogidos por Moreno Alonso (18), en los que los historiado-

---

(17) De Miroslav Hroch, a falta de acceder a su obra más extensa, contamos con el repaso que realiza él mismo de sus investigaciones por un artículo titulado «¿Sabemos suficiente sobre el “nacionalismo”?», en *Nationalism in Europe. Past and Present*, Universidade de Santiago de Compostela, 1994, vol. I, pp. 229-245, además de la síntesis que de su teoría de las tres fases nos hace Ramón Maiz en su artículo citado en la nota anterior.

(18) Manuel Moreno Alonso: «El sentimiento nacionalista en la historiografía española del siglo XIX», en *Nation y nationalités en Espagne XIXe-XXe s.*, Fondation Singer-Polignac, París 1985, pp. 63-122.

res decimonónicos recurrían a San Isidoro y al Padre Mariana para argumentar la existencia de una nación española desde entonces.

Moreno Alonso, aun siendo un tanto dubitativo a la hora de remarcar claramente el inicio de la historia nacionalista, termina por reconocer que la fecha clave para la eclosión del sentimiento nacional en España, y en todos los campos de la actividad humana del país, sobre todo en el que aquí nos ocupa del conocimiento histórico, es la de 1808 (19), fecha que en España se puede precisar por el impacto excepcional que supuso la guerra de la Independencia en todos los niveles de la realidad española del momento (20) y que en Europa correspondería con la Revolución Francesa y su correlato contrarrevolucionario. Esta coyuntura histórica será la del surgimiento de los movimientos nacionalistas y también la de la conformación de los Estados-nación modernos y, no lo olvidemos, la de la constitución de la historia como disciplina académica, institucionalizada, regulada por el Estado (21). Pero resulta que previamente Moreno Alonso nos ha estado despistando un tanto con la presencia, en los historiadores pre-modernos españoles, de términos como «sentimiento nacional» y «carácter nacional» e incluso «patriotismo», lo cual nos hace pensar que las cosas no están tan claras en cuanto a delimitar, sobre todo, desde cuándo existe nación, que es precisamente el punto clave del asunto, ya que delimitar desde cuándo existe nacionalismo no presenta ningún tipo de problema historiográfico. Así, nos dice que el sentimiento nacionalista existe desde siempre en la historiografía española (22). Es más, el autor se remite (23) a Robert B. Tate para decir que «estudios recientes han puesto de relieve que la construcción de una historia de España preocupada por definir el carácter de la “nación” española y por proponer a España una misión específica en el ámbito de las “naciones” de Europa es anterior a los Reyes Católicos y a Nebrija», idea

---

(19) *Op. cit.*, p. 70.

(20) De hecho, Manuel Moreno Alonso dedica un libro al tema titulado *La generación española de 1808*, Alianza, Madrid, 1989.

(21) Sobre este tema nos remitimos a la bibliografía básica que dimos en la nota 11.

(22) Manuel Moreno Alonso: «El sentimiento nacionalista en la historiografía española del siglo XIX», en *Nation et nationalités en Espagne XIXe-XXe s.*, Fondation Singer-Polignac, París 1985, pp. 63-64.

(23) *Op. cit.*, pág. 69, nota 40.

también recogida por Diego Catalán (24). Incidiendo en ese juego de despistes, Moreno Alonso nos dice (25) que sería con el surgimiento de los estados nacionales en el Renacimiento cuando surge en Europa Occidental un indiscutible sentimiento nacionalista. En cambio, el carácter nacional se concibe, también en España con Feijoo y Jovellanos, en el siglo XVIII. Jovellanos avisa a la altura de 1780 de la inexistencia en España de una historia nacional desde la del Padre Mariana. Es a partir de la contestación al artículo de Masson de Morvilliers en la *Encyclopedie Methodique* de 1782 cuando el estudio del carácter nacional se convierte en patriotismo en Cavanilles y Forner. Prerrománticos que destacan por su compromiso patriótico, previo a 1808, son Cadalso, Masdeu y Capmany. Para Moreno Alonso, en fin, no hay historia nacional que no sea nacionalista: el proceso de constitución de esta historiografía es paralelo al del mismo hecho histórico del nacionalismo, siguiendo a Jover Zamora (26).

Pero ante cualquier duda que nos pueda surgir en cuanto a si la nación existe o no desde finales del XVIII, que sería tanto como decir si somos o no somos nacionalistas (de la nación que sea, recordemos que para un nacionalista de lo que se trata es de rastrear la efectiva presencia de su nación en la historia desde tiempos inmemoriales), resulta que no tenemos ninguna necesidad de posicionarnos al respecto por cuanto el problema para nosotros no se centra en la nación, ni tampoco propiamente en el movimiento nacionalista que la reivindica, sino en los historiadores, susceptibles como tales de ser historiadores nacionalistas, sean de la época que sean (bien anteriores al surgimiento de los movimientos nacionalistas, cuando sólo se habría dado la fase A de Hroch, bien de las épocas inmediatamente anterior —fase B— o contemporánea y posterior —fase C—, por seguir con el esquema de referencia). Sería recurriendo a la teoría de las tres fases de Miroslav Hroch (27) como no tendríamos este problema: siempre que encontremos a un historiador que hable de su país, de su patria y se refiera a ella en términos de nación, podemos

---

(24) Concretamente en la página 41 del artículo de este autor «España en su historiografía...», cuya ficha bibliográfica completa recogemos en la nota 12 de este trabajo.

(25) «El sentimiento nacionalista...», pp. 64, 65 y 66.

(26) *Op. cit.*, pág. 83, nota 172.

(27) Para la bibliografía que manejamos de este autor, ver nota 17 de este trabajo.

simplificar sin miedo y decir que se trata de un historiador nacionalista, no hay duda. Otra cosa sería saber en qué situación estaba el nacionalismo entonces, en los siglos VII o XVI, si existía agitación política nacionalista (fase B) o asunción por las masas del mensaje nacional (fase C), cuestión más que dudosa, por no decir improbable o más bien imposible, por no darse en épocas premodernas todas las condiciones necesarias para ello.

Para nosotros, pues, no hay necesidad ninguna de negar o afirmar que la nación exista desde tiempos inmemoriales. Si nuestro trabajo como historiadores consiste en estudiar la obra de los historiadores pre-modernos, la cuestión de saber si se movían dentro de los valores del nacionalismo o no pierde toda su carga polémica o comprometedor por cuanto el hecho de que hablaran de nación no tendría más implicaciones que las de una postura personal, individual, a falta de una repercusión mayoritaria que lo convirtiera en base efectiva de cualquier movimiento nacionalista moderno. Podían tener un concepto de nación española, sí, pero ¿eso quiere decir que la nación española existiese? No lo sabemos. Un nacionalista dirá sí, naturalmente. Y quién se lo puede impedir. Nosotros no podemos decir ni que sí ni que no, aunque siguiendo la teoría de las tres fases de Hroch sí podemos afirmar que movimiento nacionalista como tal, hasta 1808 por lo menos, no existía, no existían masas concienciadas, no existía agitación política encaminada a tal propósito y que tuviera como marco la España que hoy conocemos, con los límites actuales y la organización actual. Y, repetimos, esto no quiere decir que no existiera nación española.

En cualquier caso, tenemos un último recurso en la obra ya citada de Cirujano, Elorriaga y Pérez Garzón, donde se afirman, con bastante rotundidad, cuestiones básicas y fundamentales para nuestro propósito que avalan la imbricación entre la constitución del Estado-nación burgués, la conformación del nacionalismo como movimiento político y el papel del intelecto-

---

(28) «Historiografía y nacionalismo español (1834-1868)» (ver ficha bibliográfica completa en nota 12). Al respecto de lo aquí tratado se dicen cosas como éstas: «El desarrollo del capitalismo en Europa tuvo lugar a través de la articulación de un nuevo espacio social, la nación. Sobre las ruinas de las relaciones de producción feudales, las respectivas revoluciones burguesas —la inglesa del siglo XVII, la francesa de 1789 o la española de la primera mitad del siglo XIX—, homogeneizaron el *espacio social* que dominaban como un *espacio nacional*. Desde entonces aparecen las naciones como nuevos sujetos colectivos del proceso histórico, una creación ideológica específicamente burguesa», pág. 71; «Con los agentes políticos y económicos, que implantan de forma revolucionaria

tual-historiador en todo el proceso (28).

El último paso que vamos a tratar aquí, en la labor emprendida de analizar el significado y ubicación teórica de un historiador nacionalista, es proponer lo que podría ser su contrapunto, lo que podría significar una especie de «salida honrosa» para este historiador. La historia de España se convertiría para ese historiador que proponemos en la historia crítica de lo que los historiadores nacionalistas han escrito sobre historia de España. Pero inmediatamente antes o después de esta declaración de intenciones debemos preguntarnos qué entendemos por España dentro de una estructura política que contempla en su seno otros nacionalismos que, en mayor o menor grado, niegan la existencia de dicha entidad abarcadora (en este caso pensamos que estamos ante un estricto problema acerca de la identificación que hacen los nacionalismos con un territorio concreto, en lugar de con un grupo social concreto al que puedan representar, concepto este de la territorialidad que tienen los nacionalismos de sí mismos, que reflejamos aquí porque genera una situación de malestar que efectivamente se da entre los nacionalismos hispánicos debido fundamentalmente al enfoque, a nuestro juicio erróneo, que le dan sus protagonistas). En definitiva, cómo se puede estudiar la historia de España sin ser nacionalista español. ¿O es que debemos desechar la posibilidad de hacer historia de ninguna entidad política territorial concreta del presente?

Cuando abordamos el estudio del nacionalismo y centrándonos sobre todo en la historiografía española, hemos podido observar que aun cuando esta historiografía desde los años sesenta se ha regido mayoritariamente bajo patrones marxistas, ha dado

---

una nueva racionalidad plasmada en las consignas de *soberanía nacional* e *interés nacional*, va trabada la praxis de la nueva intelectualidad. A ésta concierne la elaboración de una nueva concepción del mundo que permita a la burguesía ascendente no sólo la *dominación*, sino sobre todo la *dirección intelectual y moral* de la sociedad, si nos expresamos con conceptos gramscianos», pág. 72; «Semejante ideología nacional, que se expande e inculca en los entresijos de la sociedad, cuenta con un destacado creador y artífice en la figura del intelectual historiador», pág. 72-73.

(29) Sirvan sino, como ejemplo de lo dicho, lo que nos dicen dos autores destacados del panorama historiográfico español actual: «Resulta algo paradójico que una historiografía (la de 1965-80 en España) nacida de esa matriz marxiana y que mantiene en todo momento su vocación de relacionar nacionalismo con estructuras socio-económicas y dinámicas socio-políticas, descuide casi totalmente la investigación directa y rigurosa de los ámbitos sociales de asentamiento y crecimiento y acción de su objeto, y se ciña tanto a las ideologías, las organizaciones, la acción política y la

importancia sobre todo a la perspectiva política de dicho fenómeno (29).

Pensamos que esta cuestión, por encima de que signifique el malestar de historiadores adscritos a la corriente marxiana predominante de nuestra historiografía, refleja, de una manera no prevista (de la misma manera que nadie previó la caída del Muro en 1989), un predominio en la historiografía en general de toda una nueva corriente resumible en los siguientes puntos, que pasaremos a enumerar:

—La puesta en cuestión de las premisas clásicas de Annales, en cuanto al predominio de una explicación de condiciones abstractas a través de las bases económicas y sociales, de clara ascendencia marxiana, anunciada ya desde la propia escuela con el concepto de mentalidades de Le Goff y la Nueva Historia Cultural de Roger Chartier, entre otros.

—El denominado «retorno al sujeto», correlativo con el punto anterior, que significa la puesta en primer plano de las acciones individuales o colectivas pero guiadas por una consciente voluntad de incidir en la marcha de la sociedad, desde la propia acción humana y no con esa especie de espada de Damocles fatal que venían a dictar desde la sombra las estructuras económicas y sociales.

—El surgimiento y consolidación de la Nueva Historia Política, que se desarrolla en el caldo de cultivo descrito anteriormente. Para definir muy sintéticamente lo que es y significa la Nueva Historia Política podemos recurrir a un artículo muy esclarecedor de François-Xavier Guerra, del que destacaríamos la nueva consideración que a esta corriente historiográfica le merecen conceptos tan clásicos como los de estructura y acontecimiento y, sobre

---

presencia electoral e institucional», Justo G. Beramendi, «La historiografía de los nacionalismos en España», en *Historia Contemporánea*, 7, 1992, pág. 146; «(En la historiografía sobre los nacionalismos y regionalismos en España) debe mencionarse, como apreciación negativa, el hecho de que se hayan privilegiado los estudios de las organizaciones políticas y de sus ideologías en detrimento de los más amplios sobre las bases culturales y sociales de los movimientos regionalistas y nacionalistas», Borja de Riquer, «Sobre el lugar de los nacionalismos-regionalismos en la Historia Contemporánea Española», *Historia Social*, 7, 1990, pág. 113.

(30) François-Xavier Guerra: «El renacer de la historia política: razones y propuestas», en *New History, Nouvelle Histoire, Hacia una Nueva Historia*, dirigido por José Andrés-Gallego, Actas de los Cursos de Verano en El Escorial, Universidad Complutense, Madrid 1992, pp. 221-244.

todo, la conceptualización de lo que Guerra denomina «actor real», tanto individual como colectivo, cuya búsqueda debe presidir la acción investigadora de la Nueva Historia Política (30).

De esta serie de hechos en historiografía y en particular del punto relativo a la Nueva Historia Política, podemos deducir un nuevo tratamiento de lo que antes eran historias nacionales, para pasarnos a ocupar de:

- los movimientos políticos (incluido el nacionalista),
- los partidos políticos (incluidos los nacionalistas),
- los intelectuales (incluidos los nacionalistas, y aquí situamos precisamente a los historiadores nacionalistas),
- las masas,
- la transmisión de ideología (medios de comunicación,

---

El autor establece dos conceptos básicos que sirven para contraponer la Nueva Historia Política (NHP) a las corrientes historiográficas anteriores: las estructuras y los acontecimientos. Con respecto a las estructuras: «Se pueden, ciertamente, presentar las estructuras —económicas, sociales, demográficas, mentales— como determinantes en la causalidad histórica, pero ¿qué son estas estructuras, sino una formalización de las relaciones de los hombres, ya sea con la naturaleza —inanimada o animada— o con otros hombres?», pág. 229 o, dicho de otro modo, «ellas (las estructuras) son el marco natural de la acción humana, un límite a una total libertad de acción, pero al mismo tiempo la condición de su ejercicio. Por eso, aunque la acción humana está limitada por ellas, es el hombre, sujeto último de estas relaciones, quien las modifica constantemente por su acción», pág. 244; y respecto de los acontecimientos: «son particularmente numerosos en el campo político. Las rupturas son tan ciertas como la permanencia habitual de las estructuras y para el historiador constituyen un objeto privilegiado de investigación, ya que es en las rupturas donde se revelan los actores (su identidad, sus valores, imaginarios, ideas y comportamientos), los sistemas de relaciones en los que están inmersos y las causalidades múltiples que actúan en la sociedad. Es decir, tanto la inercia social como la capacidad de acción y de invención del hombre...», pág. 245.

Pero es sobre todo el concepto de los «actores reales» y la búsqueda de los mismos por parte de la NHP, que se desarrolla a lo largo de todo el artículo de Guerra, donde se viene a significar la clave de esta disciplina, a nuestro juicio. Buscar los «actores reales» quiere decir que los individuos no deben erigirse en representantes abstractos de una clase social, de una nación o de un grupo; los individuos son lo que son por sí mismos, aunque no por ello los grupos como tales dejen de tener su significación en la historia, pero no como algo abstracto y con vida propia, como venían viéndose hasta ahora, sino siempre explicándolos por los individuos que los forman; y, por último, pueden darse individuos significativos en cualquier periodo histórico, pero la historia no empieza ni acaba con ellos, son lo que son en función de todos los demás.

- convocatorias, mítines, manifestaciones, centros de reunión),
- la opinión pública,
- la relación religión-política (especialmente importante en el caso del nacionalismo (31),
- las elecciones, etcétera.

Estos conceptos nos permitirían abordar históricamente distintas realidades que conforman el estudio general del poder, lo que nos permitiría obviar los límites territoriales que hasta ahora han conformado dicho estudio del poder en forma de las historias nacionales al uso.

Dentro de la Nueva Historia Política los nacionalismos ejercerían como un ejemplo más de partido o movimiento político, con sus propios intelectuales, con sus masas, con sus mecanismos de transmisión ideológica y cultural, con sus relaciones de poder. En estos casos, la inversión teórica que se manifiesta en las últimas corrientes historiográficas nos llevaría a bascular la importancia que hasta ahora se le ha dado a los factores económico-sociales hacia los factores culturales, ideológicos, de mentalidades, de conciencia (recordemos la singularidad que apreciaban a este respecto Beramendi y Borja de Riquer en la historiografía española

---

(31) A este respecto resulta interesante aludir al reciente libro de Antonio Elorza, *La religión política*, Haranburu, San Sebastián 1995. De esta obra podemos traer aquí el comentario que sobre la misma realiza Jon Juaristi en Babelia, Suplemento Cultural de *El País*, 227, 24-II-1996, pág. 17, titulado «El presente de una ilusión», donde destaca de él «un nuevo concepto: el *de transferencia de sacralidad*, acuñado éste por Mona Ozouf en su estudio sobre las fiestas revolucionarias en la Francia de 1789-1799: lo sagrado, en el alba del mundo moderno, se proyecta sobre lo político y lo social, definiendo las legitimidades emergentes, tanto rupturales como conservadoras. Sin duda, es en el análisis del primer nacionalismo vasco (bien conocido por el autor, que ha sido uno de sus más perspicaces exegetas) donde dicha transferencia se muestra con mayor nitidez. La sumisión de Sabino Arana Goiri a las formas de la religiosidad ignaciana (...) basta para resaltar la rigurosa homología entre los planteamientos y prácticas de los fundadores de la Compañía de Jesús y del PNV».

Ni que decir tiene que este libro representaría una nueva fase en la producción historiográfica de Antonio Elorza, destacado representante del marxismo en España, que ha asumido de forma evidente las nuevas orientaciones de últimos Annales y de los marxistas ingleses hacia la antropología, la importancia de los valores, de los símbolos, de la cultura en fin en la conformación de las ideologías, por encima incluso de lo económico y lo social.

(32) Ver nota 29.

previa a la inversión teórica más reciente (32)). El denominado «retorno del sujeto» de la historiografía actual significa empezar a valorar la toma de decisiones individuales como condicionante de una serie de procesos que hasta ahora se remitían sistemáticamente a factores abstractos, a determinismos materiales.

El estudio del historiador nacionalista se vería inserto en un concepto de historia que toma en cuenta las manifestaciones individuales. Nuestro protagonista sería parte de una *intelligentsia* conformadora de ideologías (en un caso extremo, organizadora de movimientos políticos), con influencia en las masas, bien directamente o bien indirectamente a través de los transmisores de mensajes, pero también influenciado por las condiciones en las que vive, por los intereses de la gente y del ambiente entre los que se mueve.

De no ser así no estaríamos ante un historiador nacionalista, estaríamos ante otra cosa. ¿Qué alternativa le queda al historiador en un mundo donde los nacionalismos son cada vez más decisivos, donde la realidad social y política emite mensajes y ante la cual el historiador, como intelectual, responde también con sus propias ideas, seguramente elaboradas en función de su propia y particular realidad. Si el intelectual, por definición, es crítico ante su realidad, los mensajes que emitirá serán definitivamente críticos. Dichas críticas le llevarán a sentirse ajeno a los movimientos en los que mucha gente que vive a su alrededor se siente partícipe. El intelectual, por propia definición, no es masa, no forma parte de la masa. La salida más corriente que le queda es que sus mensajes sean recibidos por un círculo restringido de colegas.

El intelectual, o el historiador crítico, también puede definir su propio grupo étnico o cultural desde premisas diferentes, sin necesidad de alienarlo en ninguno de los partidos al uso o movimientos políticos, porque puede que su propia realidad étnico-cultural no coincida con ninguna de las de ellos, o se vea solapada entre varios. El intelectual, o el historiador crítico, debe elaborar su propio concepto de nación, pero de forma que no suponga un alineamiento con ningún grupo ya existente.

Todo nacionalismo políticamente definido deja jirones sin recoger en su doctrina, por el camino, deja víctimas, deja espacios sin cubrir, procede por generalizaciones, beneficia a unos grupos de intereses sobre otros, oculta peculiarida-

des molestas, no encajables en el esquema doctrinario impuesto. Todo nacionalismo, por el mismo paso del tiempo también, se hace obsoleto, porque responde desde sus inicios a los intereses de una generación, de un localismo, procede por generalizaciones decíamos y, por tanto, eleva a general un aspecto particular. Es entre esta serie de carencias y malformaciones con las que operan todos los nacionalismos donde el intelectual o el historiador crítico debe encontrar su propio lugar, su propia atalaya, para crear su propio concepto de nación, en definitiva su propio punto de vista. □

---

# LOS TRABAJADORES VASCOS A FINALES DEL SIGLO XIX

Rafael Ruzafa (\*)

La historiografía de lo social se ha enriquecido mucho en los últimos 25 años. Por supuesto, ya no se limita al movimiento obrero. Ha ensanchado su campo de acción al resto de clases sociales, ha descubierto a las clases medias urbanas como motor del cambio social en los países desarrollados, ha desentrañado las implicaciones sociales del urbanismo o la medicina, ha cultivado la biografía y la prosopografía, ha profundizado en las diferencias de género, etcétera. Ha conseguido, para zanzar la enumeración, que el análisis de lo político se emprenda desde el conocimiento de lo social. La historia social en y sobre el País Vasco ha seguido derroteros similares desde su *boom* en los años de la transición democrática.

Esto podría dar a entender que los estudios de los que han partido todas las historiografías europeas de lo social, aquellos que analizan el movimiento obrero y las clases trabajadoras en general, se han superado satisfactoriamente en el País Vasco. Ciertamente, también aquí la historia social contemporánea nació en la década de 1970 de la investigación sobre el movimiento obrero. Dos clásicos insustituibles, los libros de los profesores Juan Pablo Fusi (1975) e Ignacio Olabarri (1978), lo atestiguan. Posteriormente, mientras las investigaciones se diversificaban en las líneas comentadas y en algunas otras, los estudios sobre los trabajadores vascos conocían a su vez aportaciones novedosas. En las páginas siguientes nos extendemos al respecto en una cronología determinada: los últimos años del siglo XIX. Sin embargo, no elaboraremos un estado de la cuestión al uso. Entendemos que nuestro conocimiento de los trabajadores vascos de hace un siglo presenta bastantes

**A partir del reconocimiento de lo que se debe a la historiografía pionera en el estudio de la problemática obrera a finales del siglo XIX, se trata de completar el ámbito, no sólo geográfico, a que tales investigaciones se refieren y sobre todo incluir nuevas cuestiones sobre el modo de vida y las actitudes sociales e ideológicas del obrero de la industrialización vasca.**

---

(\*) Historiador. Universidad del País Vasco.

lagunas. Queremos comentarlas a la vez que las aportaciones, de modo que este artículo sugiera líneas practicables de investigación.

## LAS BASES HISTORIOGRÁFICAS

Los libros de Juan Pablo Fusi e Ignacio Olabarri marcaron el camino a las investigaciones posteriores. Mucho más predicamento ha encontrado el del profesor Fusi, referente reconocido ante una serie de cuestiones por Olabarri. El eje de su estudio era la política obrera *desde* las organizaciones socialistas. Con esto en absoluto queremos decir que emprendiera una investigación unilateral ni mucho menos sectaria. Sus lecturas críticas de las fuentes e incluso de algunos talentos obreros quedan bien patentes. Nuestro comentario incide en las implicaciones del análisis en función del activismo socialista. Si éste sólo se manifiesta con fuerza en el País Vasco desde la primavera de 1890, pareciera que los trabajadores de la potente industria y minería carecían de vida social antes. Esa vida social previa, ¿desaparecería por arte de magia? Como el socialismo vasco hasta la segunda década del siglo XX prende, a excepción de Eibar, casi exclusivamente en el área industrial vizcaína, el estudio desatiende —salvo algunas menciones— la evolución política del resto del país. Naturalmente los aires de la transición fijaban tendencias y por alguna parte había que empezar. La elegida dio muchísimos frutos.

Pionero en casi todo lo concerniente a trabajadores, el profesor Fusi tuvo que hacer una introducción a los orígenes de la industrialización moderna y a las condiciones de vida de la población trabajadora en Vizcaya. Otros historiadores desarrollaron esas líneas de trabajo después. Más centrado en su temática abordó las condiciones de trabajo, el surgimiento del socialismo vasco, los jalones de su organización, sus métodos de movilización, sus objetivos, sus programas políticos, su competencia electoral, su imbricación entre la población trabajadora en las distintas coyunturas económicas y sus posicionamientos ante la guerra colonial. Naturalmente, el estudio se prolonga hasta 1923. En definitiva una investigación ambiciosa, coherente y tan brillante que sus conclusiones fundamentales nunca han sido cuestionadas.

Menos seguimiento entre los historiadores tuvo el enfoque centrado en las relaciones laborales que trabajó Ignacio Olabarri. Estudio limitado a Vizcaya, aunque su título ofrece la cronología 1890-1936 en las primeras páginas reconoce que atiende especialmente el periodo 1900-1930. Su punto de par-

tida es, por lo tanto, el naciente intervencionismo estatal. Por la naturaleza de su acercamiento al mundo obrero presta la misma —y necesaria— atención al mundo y las organizaciones patronales. En la coyuntura de finales del siglo XIX las relaciones laborales en Vizcaya se traducían en hostilidad pura y dura. El problema que nosotros observamos en el enfoque del profesor Olabarri para esos años, como para el siglo XIX en su conjunto, es que apenas desarrolla el único margen que la posición patronal dejaba entonces a los trabajadores: la relación individual. Más allá de las exigencias de sumisión, esa relación laboral, con todos sus agentes, tenía que generar percepciones y expectativas individuales (y colectivas, aunque sólo sea como suma de individualidades, dejando al margen el hecho familiar).

Luis Castells, Félix Luengo, Antonio Rivera y José Javier Díaz Freire fijaron en un artículo (1990) los comportamientos de los trabajadores vascos en el largo periodo 1876-1936. Entendemos que, a fecha de hoy, cualquier estado de la cuestión debe tomar como punto de partida aquellas consideraciones, que distinguían tres modelos vascos para 1876-1914. Los cuatro historiadores se referían en primer lugar a las tramas urbanas de la ría del Nervión. Según ellos, la industrialización, irreversible en la comarca añadiremos nosotros desde mediados de la década de 1880, diseñó una división social precisa percibida por los trabajadores. Sobre dicha división social se sustentaron las relaciones y la conciencia de clase. En aquel medio arraigó el asociacionismo obrero liderado por los socialistas, tuvieron lugar las primeras huelgas y se asistió a la polarización política. Los cuatro historiadores reunieron en el mismo modelo la villa de Bilbao, el área fabril de la margen izquierda de la ría y la zona minera. Esta identificación entre poblaciones trabajadoras, válida seguramente desde mediados de la década de 1900, no lo es a nuestro juicio para la última década del siglo XIX y mucho menos para el periodo 1876-1891. Por aquí nos acercamos a la sutil diferencia entre lo que sabemos, lo que no sabemos y lo que suponemos.

Los profesores Castells, Luengo, Rivera y Díaz Freire señalaban un segundo modelo en ciudades como San Sebastián, Irún, Eibar o Vitoria. Allí el proceso de industrialización acentuó una cultura urbana progresista y optimista que era asumida por los trabajadores. El tercer modelo se correspondía con ciudades como Vergara, Tolosa o Azcoitia, donde se mantuvieron los valores tradicionales. En estas localidades la intervención de la Iglesia y/o las autoridades tendió a la amor-

tiguación del conflicto, favoreciendo la estabilidad social. Luis Castells aportaba su amplia investigación sobre la sociedad guipuzcoana de la Restauración (1980, 1987 y los artículos reunidos en la publicación de 1993). Antonio Rivera hacía lo propio con respecto a la *ciudad levítica* de Vitoria (1985 y 1992). Nos permitiremos añadir al segundo modelo las localidades costeras vizcaínas (Bermeo) y las del interior (Durango) al tercero.

El artículo reseñado aportó una novedad con respecto a las investigaciones anteriores. Abordaba a la vez las tres provincias vascas desde el planteamiento mismo, exponiendo las similitudes y las diferencias sin separarlas por epígrafes territoriales. Esto era lo máximo a que había llegado, más allá de los trabajadores y de lo social, la historiografía vasca contemporánea. La redacción colectiva sin duda sirvió para vencer la inercia que, por factibilidad de las investigaciones, pluralismo cultural y personalidad institucional de las provincias, ha empujado a estudios locales y provinciales antes que a regionales o comparativos. En esta última línea Luis Castells (1993) analizó en un magnífico artículo el socialismo mayoritario en dos áreas con raíces socio-laborales y procesos históricos tan distintos como Eibar y las minas vizcaínas. En la línea de repasos por territorios Paulí Dávila (1998) dedicó una monografía a las escuelas de artes y oficios vizcaínas y guipuzcoanas en el periodo 1879-1929.

A continuación exponemos el estado de nuestro conocimiento sobre la vida social de los trabajadores vascos a finales del siglo XIX. Abordaremos en primer lugar la parte del león de los estudios, el movimiento obrero. Trazaremos luego el bosquejo de algunos vacíos. Dejamos para otra ocasión las referencias al trabajo y a las condiciones de vida, aunque consideramos sus obvias interrelaciones con la vida social. Sobre todo el espectro se proyectan inevitables miradas generales a la historia social del País Vasco contemporáneo.

### **LA PRESIDENCIA (HISTORIOGRÁFICA) DEL MOVIMIENTO OBRERO**

Luis Castells (1993) advirtió que aunque las situaciones de confrontación son momentos elocuentes para captar la dinámica en que se mueven los trabajadores, las relaciones entre capital y trabajo no pueden mirarse sólo desde la óptica del conflicto. Sin embargo el conflicto y sus activistas han ejercido una atracción irresistible para los historiadores de la clase obrera. Sabemos por autores como Eric J. Hobsbawm que precisamente desde finales del siglo XIX el mundo y la cultu-

ra de las clases trabajadoras son incomprensibles sin el movimiento obrero. La realidad incontestable es que la inmensa mayoría de los estudios históricos sobre los trabajadores se ha centrado o ha iniciado sus análisis en el movimiento obrero y las huelgas. Huelga decir que también en el País Vasco, donde sólo en los últimos años se han realizado otro tipo de acercamientos.

El movimiento obrero vasco del periodo 1890-1910 fue socialista o no fue. Juan Pablo Fusi describió su evolución desde la llegada de Facundo Perezagua a Bilbao en 1885. Perezagua y su grupito de colaboradores aplicaron el esquema de organización dual, compaginando las agrupaciones del partido y las sociedades de oficio. Reuniendo datos de fuentes y de varios historiadores constatamos que el año 1900, en que se constituyó la Federación Socialista de Vizcaya, existían agrupaciones en Bilbao (1887), La Arboleda (1888), Ortuella (1888 con problemas hasta 1890), Las Carreras (1890 y reorganizada en 1896), Deusto (1892 y reorganizada en 1896), Begoña, Gallarta, Eranio y San Julián de Musques (las cuatro organizadas en 1896). Las de San Sebastián y Tolosa, creadas en 1891, se reorganizaron en 1897 y 1902 respectivamente. La de Eibar se organizó en 1897 y las de Irún y Placencia de las Armas en 1901. Aunque los movimientos socialistas en Vitoria comenzaron en 1898, la agrupación se creó en 1902. Debe destacarse que los activistas bilbaínos estuvieron en el origen de todas las fundaciones no sólo vascas, sino de todo el Norte de España (Burgos, Pamplona, Haro, Logroño...).

La simultaneidad de la *lucha política* y la *lucha económica* emprendida por el socialismo obliga a considerar su presencia electoral dentro de la vida social de los trabajadores vascos. Sabemos perfectamente que los primeros cargos públicos del socialismo español son los concejales Manuel Orte (Bilbao) y Facundo Alonso (San Salvador del Valle) elegidos en 1891. El grueso de la representación concejal socialista siguió eligiéndose en Vizcaya hasta principios del siglo XX. El municipio de Bilbao se convirtió en termómetro para los resultados en votos y de la actividad desplegada en el consistorio. Aunque Juan Pablo Fusi los examinó, echamos de menos una historia electoral convencional del importantísimo distrito bilbaíno. Recordemos que Juan José Morato afirmó que en las elecciones a Cortes de 1898 «se luchó en Bilbao para ganar». El insigne cronista iba mucho más allá:

## **LO ELECTORAL DESDE LO SOCIAL**

Fue en estas elecciones cuando Sagasta insinuó a Iglesias, en cierta entrevista oficial con una Comisión del Partido, la seguridad de que sería diputado si no se obstinaba en luchar por Bilbao (1).

La pugna en el resto de distritos vizcaínos, y en particular en los de Baracaldo y Valmaseda (en éste se incluían las localidades mineras y algunas fabriles como Sestao), estaba absolutamente contaminada por los usos de los oligarcas vizcaínos que capitaneó Víctor Chávarri hasta su muerte en 1900, y allí las posibilidades de los candidatos socialistas eran nulas. El aislamiento voluntario y los métodos de corrupción del sufragio, suficientemente conocidos, cerraron a los socialistas el acceso a la Diputación Provincial de Vizcaya y a la representación en Cortes hasta 1911 y 1917 respectivamente. La pugna se restringió a las elecciones municipales, y dentro de ellas en Bilbao a los distritos obreros de Bilbao la Vieja, Cortes y San Francisco. Allí obtuvieron cuatro concejales electos (aunque las trabas administrativas los redujeran a uno) en 1891, otro en 1895 y cuatro en 1897. La suspensión gubernativa de tres de éstos y otro por el municipio minero de Abanto y Ciérvana, denominada por Fusi «el error Chávarri», tuvo efectos multiplicadores:

Esta es la obra del señor Chávarri; esto es lo que el señor Cánovas tiene que agradecer al señor Chávarri, estas interrupciones del trabajo es lo que tienen que agradecer al señor Chávarri los mineros del país, que los socialistas, tan divorciados siempre del resto de la opinión, hayan ganado simpatías y todo el mundo se coloque a su lado (2).

La representación socialista en el municipio bilbaíno creció en lo sucesivo. Lo llamativo, y lo destacó Fusi, es que durante la última década del siglo XIX los socialistas tuvieron que competir electoralmente con republicanos y carlistas en los distritos obreros de la villa. A falta de la monografía requerida, diremos que en realidad la excepción vasca a tal efecto la constituye Bilbao. En las demás ciudades, y lo han estudiado Luis Castells para Guipúzcoa y Antonio Rivera para Vitoria, republicanos y tradicionalistas eran la opción electoral de los trabajadores. En el caso de los primeros se explica por el grado de integración social en algunas zonas. Luis Castells (1987) ha considerado

---

(1) Juan José Morato, *El partido socialista obrero*, pág. 201, Biblioteca Nueva, Madrid, 1918.

(2) *El Porvenir Vasco*, 1 de julio de 1897.

fundamental el apoyo de los industriales de Azcoitia en el éxito del integrismo en el distrito de Azpeitia, como lo era el de los industriales de Tolosa en el del carlismo en dicho distrito. Los círculos católicos de obreros promovidos por estos patronos dotaron a estas áreas de una vida social que desconocemos. No compartimos la tesis de Jordi Canal (1993) contrastando el auge de círculos 1888-1900 en el área mediterránea con una presunta apatía en el bastión tradicionalista vasco-navarro.

El mundo del tradicionalismo se conoce, desde la obra de Javier Real (1985), mejor que el del republicanismo vasco. Los lazos de ambos movimientos políticos con los trabajadores entran de lleno en el terreno de lo que suponemos. Los tradicionalistas serían el referente político de los trabajadores procedentes del ámbito rural —aunque ya es obvio que durante todo el siglo XIX contó con sólidos apoyos en las ciudades vascas—, y su mirada al pasado (gremios, religión) resultaría atractiva. El republicanismo habría unido, por encima de su fragmentación, su condición de heredero de la tradición liberal y de defensor de los intereses y de la presencia misma de los trabajadores —urbanos, habrá que matizar— en la política. Volviendo a Bilbao, los socialistas distinguían bien a sus rivales directos y actuaban en consecuencia:

Hay entre Bilbao y la zona fabril más de diez mil obreros sin trabajo.

Ningún partido político burgués de esta región se preocupa de su suerte. Los carlistas, más atentos a la salvación de las almas que a la nutrición de los cuerpos, ofrecen a cambio de resignación humillante un paraíso forjado en sus imaginaciones enfermas para más allá de la tumba.

Los republicanos, esos eternos mistificadores de la democracia, perpetuos engañadores del pueblo, sólo se agitan y cabildean por alcanzar puestos en la administración del Estado, sin acoger en los pliegues de su bandera ni una sola de las reformas que hoy son el anhelo del pueblo productor (3).

Debe tenerse presente que republicanos y tradicionalistas acostumbraron, y esta es una característica general vasca, a pactar con los partidos dinásticos que no fueron tales partidos hasta el desembarco del maurismo en la primera década del siglo XX. La especificidad bilbaína la proporcionó un

---

(3) *La lucha de Clases*, 21 de abril de 1895.

nuevo movimiento político, el bizkaitarrismo, que con el apoyo de los euskalerrriakos de Ramón Sota llevó a su fundador Sabino Arana a la Diputación Provincial de Vizcaya tan pronto como en 1898 y que desde esa fecha obtuvo magníficos resultados en las elecciones municipales bilbaínas. Ludger Mees (1992) y Jon Juaristi (1994) han comentado el miedo histórico de las clases medias bilbaínas a una posible revolución social. Buena parte de esas clases medias buscaron refugio en las tesis racistas de Arana, lo cual explica la animadversión que socialismo y nacionalismo vascos se profesaran en sus orígenes.

El profesor Mees comienza el rastreo de los orígenes del sindicalismo católico y nacionalista de Solidaridad de Obreros Vascos en 1906, con el programa social del Partido Nacionalista Vasco. Lo que es una incógnita es el comportamiento de los trabajadores vascongados desplazados al Bajo Nervión entre 1876 y 1906, tan inmigrantes como los de Burgos o Santander a efectos de la industrialización si eran de origen campesino. Tenemos serias dudas sobre la generalización de los recelos entre trabajadores vascongados y foráneos, aunque igualmente conocemos peleas que la prensa recogió en esos términos. Fusi comentó que los trabajadores vascongados laboraron en las minas los Primeros de Mayo de la década de 1890.

### **HUELGAS MÁS O MENOS ESTUDIADAS**

Fusi acuñó la noción de «debilidad sindical», aceptada por Olabarri, para las sociedades de oficio socialistas. Estas formaron su Federación local en Bilbao en 1891. En otro lugar (Rafael Ruzafa 1998) hemos argumentado que las disoluciones de las sociedades de oficio artesanales eran coyunturales y deben contemplarse dentro del gran marco de la cohesión comunitaria de las artes tradicionales, algunas de las cuales (sastrería, zapatería) ya estaban en crisis a mediados del siglo XIX. Luis Castells refiere que los socialistas aprovecharon los valores gremiales presentes en los trabajadores armeros eibarreses para extender el rechazo del individualismo y la competencia que exaltaban los empresarios. Donde no existían las tradiciones comunitarias adquiere otro sentido la debilidad sindical, y el profesor Fusi comenta la derrota organizativa en las fábricas siderúrgicas y el protagonismo sindical que tuvieron las agrupaciones del PSOE en la zona minera.

Ignacio Olabarri fijó los apoyos socialistas en los pequeños talleres metalúrgicos, de la construcción, la madera, la alimentación y las artes gráficas de Bilbao. También consideró que los mineros y los obreros del muelle eran sus fuerzas de

choque. Michel Ralle (1989) distinguió dentro de sus difusas divergencias socialistas que mientras los tipógrafos madrileños eran modelo asociativo, los mineros vizcaínos eran vanguardia obrera. Sea como fuere, los mineros constituyen el único soporte masivo para el socialismo vasco/vizcaíno, hasta el punto de darse una cierta identificación. Al historiador corresponde revisarla. Ocurre que por virtud de la atención prioritaria al movimiento obrero y a la actividad huelguística los trabajadores de las minas han centrado la investigación histórica. Después de la obra de Juan Pablo Fusi se ha repetido hasta la saciedad que el éxito obtenido por los trabajadores en la *Gran Huelga* de mayo de 1890, consiguiendo la intervención del capitán general José Loma primero y su fallo favorable después, marcó los conflictos mineros en lo sucesivo, caracterizándolos por la violencia para forzar la negociación con el arbitraje de poderes del Estado.

Los socialistas instrumentalizaron los conflictos laborales para ganarse la representación de la población trabajadora. Su estrategia consistía en moderar y encauzar los de las zonas donde eran hegemónicos (minas) y en radicalizar los de las zonas donde intentaban penetrar (zona fabril de la margen izquierda del Nervión). La respuesta patronal, considerando que los patronos eran además sus competidores electorales, no le fue a la zaga en radicalismo. El Círculo Minero rechazó el arbitraje estatal, fomentó el despido de los socialistas y les negó representatividad hasta 1913-14. Los industriales eibarreses, en un contexto menos violento, hasta 1906. En la zona fabril el choque se produjo en dos tandas, en la primavera y el verano de 1899. Juan Pablo Fusi lo estudió a través de la prensa y Manuel González Portilla (1990) y Emiliano Fernández de Pinedo (1997) a través de las actas del consejo de administración de la fábrica del grupo Ybarra en Baracaldo. Aquí se desarrolló el conflicto más enconado, aunque tuvo ramificaciones al menos en la fábrica La Vizcaya de Sestao (grupo Chávarri-Gandarias), en Tubos Forjados de Elorrieta-Deusto (María Jesús Cava 1992) y en Santa Ana de Bolueta (Eduardo J. Alonso Olea y otros 1998). Los huelguistas percibieron las diversas caras que presentaba el conflicto, como ponía de manifiesto su comisión (socialista) el 18 de julio:

La huelga de Altos Hornos es provocada por la dirección de la fábrica, que a todo trance quiere mantener su supremacía política, puesta en peligro por la unión de los obreros. Sabía que, de seguir así las cosas, el Municipio y el distrito de Baracaldo corrían riesgo de caer en manos de

los socialistas, y para evitarlo no ha reparado en provocar el paro, contando como cuenta con el beneplácito del gobierno, a quien ha venido trabajando desde la huelga anterior. Lo comprueba el hecho de que precisamente los consejeros diputados señores Ybarra y Vilallonga son los que más tenazmente se oponen a todo arreglo con los obreros (4).

La huelga se ventiló ante la opinión pública, con la prensa bilbaína volcada en apoyo de los patronos a excepción del socialista *La Lucha de Clases*. La fábrica fue ocupada por tropas, se apagaron los hornos, se trajeron esquirols navarros y al final se dio un ultimátum a los huelguistas. Sin reservas para sobrellevar la huelga y en medio de disensiones internas, los trabajadores volvieron a sus tareas un mes después de haberlas abandonado. El prestigio de los socialistas quedó por los suelos y, en opinión de Juan Pablo Fusi, el fracaso motivó la ausencia de conflictividad laboral en la zona fabril hasta 1916. En nuestra opinión la huelga tuvo una virtualidad. Resquebrajó el edificio social levantado por los patronos siderúrgicos según el cual ellos eran protectores de sus obreros desde el momento en que les proporcionaban trabajo, y los obreros les debían todo. La actitud patronal en la huelga rompió esa imagen benefactora. Después se creó el gremio de Hierros y Metales del Centro Industrial de Vizcaya, como se crearía el de la construcción tras la huelga del sector en mayo de 1900. Desde allí se coordinó la guerra contra las sociedades de resistencia (listas negras). En ese bienio 1899-1900 se produjeron las primeras huelgas lideradas por los socialistas, limitadas a empresas, en Guipúzcoa (en Eibar la primera data de 1897) y Vitoria.

La obsesión por el movimiento obrero *consciente* ha marcado que otros conflictos de raíz laboral pasasen desapercibidos, circunstancia curiosa si consideramos que el conflicto ha sido la piedra de toque para los acercamientos. Ya Olabarri constataba que el socialismo apenas había incidido en sectores laborales enteros como los empleados, los funcionarios, los campesinos, los pescadores, la mayor parte de los marineros y ferroviarios y las grandes factorías siderometalúrgicas, químicas y textiles. Añadiremos los trabajadores de todo signo de la Vizcaya no industrial, Guipúzcoa y Alava y cualquier tipo de ocupación desempeñada por mujeres y/o por trabajadores eventuales. Recordemos las omnipresentes diferencias entre fijos y temporeros en las minas y la carga y descarga portuaria.

---

(4) Archivo Histórico Municipal de Barakaldo, carpeta 199, legajo C-15.

Pues bien, aquellos sectores ajenos al activismo socialista también asistieron a conflictos, si bien con desarrollos distintos. Desde mediados del siglo XIX se dieron frecuentes abandonos del trabajo en la construcción de tendidos ferroviarios, carreteras u obras públicas en general. Varios historiadores, conocedores de nuestras investigaciones, nos han revelado documentaciones al respecto. Estos conflictos continuaron a finales del siglo XIX con los mismos motivos: el impago de jornales, la siniestralidad o la discriminación ejercida por los contratistas. En junio de 1894 se informaba desde Bilbao a *El Socialista* que «unos 80 trabajadores gallegos del ferrocarril en construcción de Zalla a Solares, a quienes se hacía trabajar más tiempo que a los obreros del país, reclamaron reducción en las horas de labor, que los contratistas han atendido al ver la firmeza y energía de aquéllos». También aquí pesaban los impagos (5). Más adelante nos referiremos a lo que sabemos sobre las diferencias entre fijos/eventuales y vascongados/inmigrantes. Este no es el lugar para hacer lo propio con un sector tan desconocido —y multitudinario— como las obras públicas, itinerantes por definición. Merece la pena resaltar sin embargo que los oficios de la construcción, con los componentes de la estacionalidad y los desplazamientos, tenían una trayectoria de siglos en el País Vasco y habían generado costumbres laborales difíciles de suprimir.

En el curso de nuestro trabajo de campo hemos tenido noticia de conflictos en las canteras vizcaínas de Axpe que abastecían de grandes bloques de piedra a las obras del denominado puerto exterior de Bilbao. Allí también las imposiciones más o menos arbitrarias de los capataces provocaron estallidos periódicos de violencia. Conocemos también la huelga de doscientos pulidores eibarreses reclamando aumento de tarifa tan pronto como en 1889. Luis Castells (1993) se ha referido a las huelgas —si así cabe llamarlas— de los alpargateros de Vergara y Azcoitia en la primavera de 1890. En esas mismas fechas abandonaron su trabajo los herreros de las fraguas de Ochandiano (Vizcaya), también reclamando aumentos en las tarifas salariales. El profesor Castells también ha encontrado el paro durante todo el mes de julio de 1893 en las fábricas de Arechavaleta y Mondragón de la sociedad siderúrgica Vergarajáuregui, Resusta y Compañía ante la intención patronal de rebajar salarios y despedir trabajadores. Conocemos un precedente en la misma fábrica de Mondragón también en la primavera de 1890, cuando cien trabajadores, al parecer incitados desde la sociedad de

---

(5) *El Socialista*, de los días 8 de junio y 20 de julio de 1894.

resistencia La Solidaridad —cuya sola presencia en Guipúzcoa en esta fecha es ya un hito—, no obtuvieron el aumento de tarifa solicitado y marcharon a la fábrica Hijos de Echevarría, donde fueron admitidos (6).

Tenemos constancia de motines de las cigarreras de las fábricas de tabacos de Bilbao (1878 y 1889) y San Sebastián (1890). Motivados por la exigencia desmesurada de disciplina y por la oposición a la mecanización, perfectamente pudieron repetirse en los años siguientes. Estas novedades historiográficas revelan un desconocimiento preciso de las fuentes. En primer lugar y, con honrosas excepciones (Círculo Minero, Archivo de Altos Hornos de Vizcaya), de las patronales. En segundo lugar, de la prensa. Echamos de menos lecturas sistemáticas tal como Luis Castells realizó del principal diario guipuzcoano, el republicano *La Voz de Guipúzcoa*, y como nosotros hemos realizado de *El Noticiero Bilbaíno* para el periodo 1875-1891. Juan Pablo Fusi demuestra haber trabajado exhaustivamente la prensa socialista, *El Socialista* desde 1886 y el bilbaíno *La Lucha de Clases* desde octubre de 1894. Sin embargo la relectura sistemática, tal como hemos realizado nosotros de *El Socialista* para 1886-1894 y en la actualidad realizamos de *La Lucha de Clases*, ofrece informaciones llamativas si se encara con enfoques nuevos (léase no sólo pendientes de la organización y las huelgas).

En definitiva todos estos hechos, y los que vendrán tras el obligado trabajo de campo, demuestran que incluso la conflictividad laboral de finales del siglo XIX está pendiente de un análisis completo. Repetiremos que sigue pendiente el estudio de la mayor parte de los archivos municipales, dentro de los cuales probablemente existe documentación de Juntas Locales de Reformas Sociales (optativas desde 1884 y obligatorias desde la Real Orden de 9 de junio de 1900). María Dolores de la Calle (1990) señaló que entre las 453 sociedades obreras a las que la Comisión de Reformas Sociales envió a finales de 1890 el cuestionario sobre la jornada de ocho horas, se conta-

---

(6) Sobre las canteras de Axpe *El Noticiero Bilbaíno*, 27 de marzo de 1889 y 5 de febrero de 1890, y *El Socialista*, 5 y 12 de abril de 1889. Sobre Eibar el mismo semanario del 18 de octubre de 1889. Sobre Ochandiano *El Noticiero Bilbaíno*, 25 y 29 de abril y 16 de mayo de 1890. Sobre Mondragón el mismo diario de los días 23 y 29 de abril y 3 y 14 de mayo de 1890. El 28 de mayo habla de la manifestación de 3.000 alpargateros en Azcoitia pidiendo más jornal o menos consumos. Debe de tratarse de un error tipográfico, porque Luis Castells menciona trescientos citando *La Libertad* de San Sebastián del día 29.

ban 39 vizcaínas, diez guipuzcoanas y dos alavesas. Guipuzcoanas y alavesas al parecer no contestaron, las sociedades socialistas vizcaínas lo hicieron despreciando la labor de la Comisión y algunas sociedades neutras (la historiadora menciona la Sociedad benéfica San José de Santurce y la sociedad de socorros mutuos Santa Cecilia de Bilbao) respondieron con evasivas.

Pero hablábamos de la necesidad de otro análisis. Este necesariamente incorporará elementos ajenos al socialismo. Intuimos que los abordará primero en sí mismos y en su ámbito inmediato, local o comarcal. En segundo lugar, los someterá al análisis de la realidad general de las clases trabajadoras. En el caso vasco profundizando en los efectos multiplicadores —y difuminadores— que pudieran tener las noticias del movimiento socialista cercano y en la crisis en que pudieran estar hundidas ciertas industrias. La proverbial sumisión de los trabajadores vascos podría encontrar límites —por la costumbre, por ejemplo— en las exigencias de trabajo. En tercer y último lugar entendemos que el análisis debería contextualizarse en el proceso histórico del conjunto de la sociedad, atendiendo dos fenómenos internacionales e interrelacionados desde finales del siglo XIX. El surgimiento de las sociedades de masas y la nacionalización de las masas trabajadoras. El estudio constatará las resistencias, en las que puede enmascararse conflictividad laboral digamos *poco consciente*. Sugerimos los sucesos fueristas de 1893 y el nacimiento del bizkaitarrismo. Como se verá, el proyecto de análisis desbordará —pero no perderá de vista— la conflictividad y el movimiento obrero.

Sólo hasta cierto punto lo desborda el mutualismo, auténtico islote en el océano de nuestro desconocimiento sobre la vida social de los trabajadores vascos. Decimos que sólo hasta cierto punto porque a la postre mantiene la perspectiva de lo societario. De hecho, su estudio se emprendió como acercamiento a la prehistoria del movimiento obrero cuando a propuesta de la Asociación Española de Historia Social se convocó en Madrid un encuentro monográfico el año 1992. Aquellas aportaciones se publicaron en el volumen *Solidaridad desde abajo*. Cuatro artículos se referían al País Vasco, pero el de José María Ortiz de Orruño se centraba en las mutualidades de propietarios. Antonio Rivera trataba las sociedades de socorros mutuos de Vitoria. Félix Luengo llamaba la atención acerca de que en una localidad fabril como Rentería la primera sociedad de socorros mutuos se fundara el año 1890. El municipio estaba experimen-

## EL MUTUALISMO OBRERO

tando una transformación social seria. María Ascensión Martínez enumeraba para Guipúzcoa algunas cofradías tradicionales, cuatro sociedades de socorros mutuos gestionadas por obreros (San Sebastián, Vergara, Mondragón y Eibar) de tipo artesanal, una creada por la empresa (la de la fábrica de tabacos de San Sebastián en 1901; añadamos que ese año se fundó la de Bilbao, como en todas las fábricas del monopolio tabaquero español) y varias asociaciones católicas. En otra obra (1996) la historiadora se ha acercado a las nociones y las obras del reformismo social y —aunque las meta en el mismo saco, al fin y al cabo formaban parte del mismo programa de ideologización y tratamiento de las clases populares— de la caridad eclesiástica en Guipúzcoa, deteniéndose en las instituciones de beneficencia, ahorro y previsión.

En el famoso legajo 575 del Archivo Histórico Nacional (sección Gobernación, serie general) descansa la muchas veces citada lista de sociedades de obreros y asociaciones protectoras de éstos a fecha primero de enero de 1887. Allí aparecen la sociedad La Previsora de Laguardia, las dos sociedades de socorros mutuos de Vitoria, las de Eibar, San Sebastián, Valmaseda y Portugalete, dos sociedades de recreo de San Sebastián, otra en Irún y Vergara, la asociación de trabajadores de Bilbao y la sociedad de resistencia Arte de Imprimir en la misma villa. Constatando bastantes ausencias y embarcados en la consulta de las vizcaínas, revisamos el listado previo y descubrimos que se habían quedado en el tintero ocho sociedades de socorros mutuos bilbaínas y las de Orduña, Villaro, Deusto, Santurce y Sestao. En la lista elaborada en 1890 faltaban las de Orduña y Villaro pero se incorporaban doce, no necesariamente de reciente creación, de toda la provincia. Esto dará idea del terreno empírico que pisamos y de la necesidad de contrastar fuentes.

En el artículo que dedicamos al tema (en imprenta) intentamos sistematizar lo que sabíamos del mutualismo obrero en Vizcaya a lo largo del siglo XIX. Sólo las sociedades artesanales, con excepción de las promovidas por la Iglesia, presentan un carácter netamente obrero a pesar de que aceptaban socios honorarios o protectores. Con el fortísimo localismo heredado de la cultura gremial, para ellas era difícil romper las barreras del oficio. Amenazadas siempre por sus reducidas dimensiones (entre cien y doscientos socios), sus ayudas se limitaron a subsidios por enfermedad o accidente, asistencia gratuita de médico y botica y gastos de funeral. Cumplieron un importantísimo papel en el fortalecimiento de la cohesión comunitaria de las artes y oficios ante la proletarización.

En las factorías los patronos crearon sociedades de socorro como parte de su programa de control y combatieron cualquier atisbo de autoorganización obrera. No creemos que se distinga mucho del caso guipuzcoano. Camilo Villavaso ponía dos ejemplos en 1887, el de la fábrica siderúrgica de los Ybarra en Baracaldo y el de «la sociedad de socorros mutuos para los obreros de las fábricas de papel de los Sres. L. Duras y Compañía, Sesé, Bandrés y Echevarría, Yarza y Compañía de la villa de Tolosa» (7). En cambio entre los mineros vizcaínos en la década de 1890 se dio el tránsito de las instituciones patronales de previsión a las promovidas por los socialistas. Sobre los marinos mercantes apenas sabemos de la existencia de las asociaciones bilbaínas de maquinistas navales y de capitanes y oficiales de la marina mercante, ambas creadas en la década de 1890. Juan Gracia Cárcamo (1996) realizó el estado de la cuestión sobre el sector pesquero.

Vamos a abordar algunos aspectos sociales poco tratados por la historiografía vasca. Nos centraremos en la obra católica y la sociabilidad obrera, entendida en sus aspectos colindantes con el terreno de la cultura y el ocio. Dejamos fuera la escolarización de la infancia obrera porque, en su interés, exigiría un espacio del que no disponemos en este artículo. No queremos dejar pasar la ocasión, sin embargo, de reclamar para la historia social y el estudio de la sociedad vasca en su conjunto el estudio de las instituciones de enseñanza, los programas, los métodos pedagógicos, las diferencias entre niños y niñas, entre enseñanza privada y pública, las escuelas de artes y oficios, las escuelas de adultos, etcétera. Bienvenidas las monografías, pero que las especialidades académicas no parcelen la sociedad. Bastante traicionamos ya a las sociedades pasadas con nuestros prejuicios de fin de milenio y nuestra enorme condescendencia, y perdón por la nostalgia thompsiana.

Unido al abandono sobre la escolarización queda el de los hábitos de lectura y toda la cultura escrita. A pesar de que para finales del siglo XIX la mayor parte de la población trabajadora en el País Vasco sabía leer y escribir, suponemos que con la excepción de las minorías politizadas los hábitos populares de ocio se alejaban de los soportes cultos. Somos conscientes de la enorme carencia que supone, centrándonos

## LA VIDA SOCIAL QUE DESCONOCEMOS

(7) Camilo Villavaso, *Memoria acerca de la condición social de los trabajadores vascongados*, pp. 36-41, Imprenta de Juan E. Delmas, Bilbao 1887.

en la sociabilidad y el ocio, no abordar la cuestión lingüística entre español y vasco, cuando éste sería el único idioma hablado en buena parte del territorio. Nuestro desconocimiento de la lengua vasca y la falta de familiaridad con las escasas fuentes en ella pesan mucho, aunque los historiadores vascoparlantes del siglo XIX no han aportado gran cosa. Prefieren al parecer profundizar en el hecho nacional, y eso les lleva de cabeza al siglo XX. Por nuestra parte estamos comprobando la utilidad, con traductores de confianza, de los *bertso paperak*.

### LA OBRA CATÓLICA PARA LOS OBREROS

Conocemos bastante bien la evolución de la doctrina social de la Iglesia, que al fin y al cabo emana del Vaticano, desde el Syllabus (1864) hasta la encíclica sobre la democracia cristiana (1901) pasando por la *Rerum novarum* (1891). La Iglesia consideraba inevitable la desigualdad de riquezas. Su mensaje venía a incidir en la caridad como solución a la cuestión social, pidiendo compasión a los patronos y resignación a los trabajadores. «El retorno a la Religión Santa es el único medio y la única solución para zanjar y resolver las cuestiones hoy tan pavorosas entre patronos y obreros», afirmó el obispo de Vitoria en su visita pastoral del verano de 1894 al poblado minero de La Arboleda (8).

Conocemos mucho peor la aplicación concreta de esta doctrina en el País Vasco, y casi nada de lo que concierne a las clases trabajadoras. En la actualidad trabajamos sobre la obra católica y las respuestas que generó en el país. Nos llama poderosamente la atención que, siendo la influencia católica la más efectiva de cuantas sintió el conjunto de la sociedad, haya quedado tan desatendida. La cuestión presenta múltiples caras. Ignacio Olabarri se refirió al Círculo Católico Vascongado (1879), al Patronato de obreros y conferencia de San Vicente de Paul (1887) (9), el Círculo Católico de Bilbao (entre 1893 y 1895) y Ortuella (1898), la Vanguardia de la Sagrada Familia (1897) y las Conferencias del Corazón de María (1898). No las desarrollaba en sus connotaciones, olvidaba muchas y obviaba las de fuera de Bilbao.

---

(8) *Boletín Eclesiástico del Obispado de Vitoria*, 17 de julio de 1894.

(9) Imprescindible la obra *Génesis e historia de la fundación católica de escuelas y patronato de obreros de San Vicente de Paul de Bilbao*, Editorial Vizcaína, Bilbao, 1952.

Algo hemos dicho antes sobre círculos católicos y tradicionalistas. El sindicalismo católico comenzó su actividad en la primera década del siglo XX, pero le precedieron asociaciones que reunían funciones mutualistas y de culto. Integristas y notables constituyeron en 1888 la Asociación Católica de Obreros de Vitoria. La asociación homónima de San Sebastián organizó en 1891 en Rentería una sociedad de socorros mutuos entre cuyos objetivos según Félix Luengo (1994) destacaba «hacer a sus asociados buenos católicos, sumisos a la Voz del Romano Pontífice, y en segundo lugar socorrerles en caso de necesidad». También se promovieron, con la colaboración activa de los jesuitas, cofradías artesanales y otras instituciones:

Donde no ha podido formarse un círculo de obreros perfecto, se han aumentado, y el Apostolado contribuye a ella poderosamente, o perfeccionando las escuelas dominicales de adultos, los Patronatos o Protectorados de artistas (10).

La obra católica levantó templos en las proximidades de los centros de trabajo, fundó escuelas bien distintas para familias acomodadas o pobres y para niños o niñas, consiguió que se introdujeran órdenes religiosas (Hermanas de la Caridad) en los asilos y hospitales públicos, organizó cofradías como la de los pinches en las minas dedicada al Sagrado Corazón, promovió misiones y peregrinaciones de masas. Todo ello con la colaboración de los patronos, que aprovecharon, más allá de la sinceridad de sus creencias, probables por lo demás, el papel estabilizador desempeñado por la Iglesia. En la misión en el santuario de Loyola del invierno de 1897, «las poblaciones de Azpeitia, Azcoitia y Urrestilla son las que han dado el mayor contingente, excitadas y movidas por el ejemplo de los sacerdotes, autoridades y dueños de fábricas y talleres (que facilitaron a sus dependientes la asistencia diaria a alguno de los actos de la Misión sin descuento de jornal) han acudido en masa» (11).

Se ha llegado a aceptar como consustancial a la industrialización y la urbanización el proceso de secularización de las sociedades. Ese alejamiento de la influencia de las iglesias, aunque Willfried Spohn (1993) ya ha demostrado que la social-

---

(10) *Mensajero del Corazón de Jesús*, enero de 1892.

(11) *Boletín Eclesiástico del Obispado de Vitoria*, 31 de marzo de 1897.

democracia sólo prosperó en las áreas protestantes alemanas a causa de la vocación social de la Iglesia católica, todavía no se ha estudiado en el País Vasco. Especial peso tienen declaraciones cualificadas desde la jerarquía, como la formulada por el arcipreste de Bilbao a finales de 1893:

Ha aumentado el vecindario de los barrios de La Casilla y Basurto, en los que se han construido nuevas casas y una fábrica por lo menos en el segundo. Hay minas en explotación en Iturrigorri (...). Este aumento de población, dedicada en su mayor parte al tráfico y a trabajos mecánicos supone un decrecimiento en la religión en las personas que han de acudir a la Misa de Elejábarri, de cuando se componía aquel barrio de sencillos labradores que antes de faltar al precepto los días festivos, hubieran hecho cualquier sacrificio. Si ahora se suprimiera la celebración de la indicada Misa, no faltaría quien dijera que los curas tienen la culpa de que no la oigan (12).

Avanzando algunas de nuestras hipótesis, parece que las mujeres se acercaron a la influencia clerical mientras los hombres se alejaban de ella. Los coros de mujeres del Apostolado de la Oración fueron inmensamente más numerosos que los de hombres. Las crónicas hablan de las masas de mujeres que cerraban las procesiones. La Iglesia se volcó en el culto mariano y dedicó escuelas dominicales a las sirvientas y obreras con la intención confesa de alejarlas de los bailes y diversiones públicas. Parece también que la asistencia a los templos y el respeto a los preceptos (ayuno cuaresmal, comunión, confesión) se relajaron, y más en las ciudades. Sin embargo el bautismo, el matrimonio y el entierro de los trabajadores vascos siguieron celebrándose, con contadísimas excepciones, dentro del marco de la Iglesia y con presencia de sacerdotes. Más dura fue la pugna que se desarrolló en el terreno de las ideas. Juan Pablo Fusi ya abordó el talante del semanario socialista *La Lucha de Clases* y las campañas anticlericales emprendidas desde 1901.

## **EL MISTERIO DE LA SOCIABILIDAD**

Entendemos la sociabilidad en un sentido más amplio que el asociacionismo, de modo que incidimos en este apartado en el trato humano que puede desarrollarse dentro (sociabilidad

---

(12) Archivo Histórico Diocesano de Vitoria; sección parroquianas vizcaínas, caja 9.

formal) o fuera de las asociaciones (sociabilidad informal). Nuestra noción de la vida social no se limita a la más o menos gris vida de las organizaciones, como no se limitaban a ellas las vivencias de las personas, ni siquiera las más militantes. El asueto o eso que hoy conocemos como tiempo de ocio marcaba las percepciones y comportamientos de los trabajadores y los historiadores no pueden olvidarlo. Los artesanos, sin salir aún del asociacionismo, participaban institucionalmente —es más exacto decir en corporación— en las festividades y conmemoraciones de sus localidades, y así manifestaban su integración social, que databa de siglos. El ejemplo es donostiarra:

Otra de las carrozas que más han de llamar la atención en el próximo Carnaval es la de los gremios de herreros, fundidores, linterneros y ferreteros (...). La parte baja del carro la formará un fuelle de grandes dimensiones sostenido por tres ruedas, sobre el que aparece, en la parte posterior y como figura principal, el hércules Polifemo, o mejor dicho, el cíclope Polifemo, herrero del infierno, sentado en un yunque, entre dos bichas que representan el fuego y apoyando un brazo en un colosal martillo (13).

Sabemos relativamente poco del tránsito de estas corporaciones a la noción liberal de asociación y apenas nada de sus pautas de funcionamiento a finales del siglo XIX, con la espada de Damocles de la proletarización. Poco más que descripciones de actos sabemos del grueso de las sociedades de esta época, las recreativas. Promovidas por las clases medias, los sectores mejor retribuidos de las clases trabajadoras participaron en ellas, pero desconocemos en qué medida ni en cuáles. Sabemos que algunas fueron promovidas por empresas. En este tipo de sociedades con locales propios lo societario entraría en contacto con el ocio o lo que es lo mismo, la sociabilidad formal se disolvería en la informal. El trasiego entre las sociedades recreativas y la red de cafés y cafetines tuvo que ser importante. En ambos ámbitos se formaron tertulias, se organizaban veladas literarias o funciones teatrales y musicales, se propiciaba la lectura de periódicos (sociedades como El Sitio de Bilbao tenían biblioteca), etcétera. Hacia el sector más populoso de las clases trabajadoras, también habría una escalera entre los cafés y las tabernas.

---

(13) *La voz de Guipúzcoa*, 8 de enero de 1899.

Joan Serrallonga (1994) ha comentado que el tabernero es para el obrero un confesor inapelable que merecería un estudio más pormenorizado. Recordemos que nada menos que Facundo Perezagua tenía una taberna en Bilbao. Por indicios locales y comentarios sobre otras regiones europeas, parece que en la estación fría era habitual que el trabajador acudiese solo los días laborables y en familia los festivos. Apenas se conoce este mundo oculto, puesto que la prensa y las fuentes burguesas lo desconocieron y rehuyeron. Las clases acomodadas temieron tanto como ignoraron los barrios populares, cuya imagen abigarrada ha pervivido hasta la actualidad. La realidad de las ciudades del cambio de siglo responde en todos los niveles a la segregación social.

Al alejamiento de los sectores más favorecidos con respecto a algunas manifestaciones populares de masas siguió la apropiación de éstas por parte de las clases trabajadoras. El cambio resultó singularmente importante en las actividades de ocio al aire libre, que como es lógico se disfrutaban en la estación templada. Entonces se cambiaba la taberna, sobre todo los festivos, por las sidrerías y chacolís de las afueras de las poblaciones. El espacio exterior burgués por antonomasia, el paseo, perfectamente delimitado en cada ciudad, fue imitado por las clases trabajadoras, que habilitaron paseos alternativos (la calle Correo de Bilbao).

La diversión por excelencia de las clases trabajadoras fueron los bailes públicos, demandados con fuerza a la vez que los sectores acomodados se reclinaban en los *bailes de sociedad*. Progresivamente todos los festejos los incorporaron, dando lugar a debates de profundo calado moral (qué se podía tocar, cómo se permitía bailar...). A la altura de finales del siglo XIX la mayor parte de las romerías tradicionales se habían convertido en enormes concentraciones profanas de las que huían las élites locales. El corresponsal lamentaba en 1889 que la de San Prudencio en Musácola (Vergara) «como casi todas, ha perdido el antiguo aspecto. Ya no asiste la clase aristocrática de Vergara y Oñate» (14).

La mercantilización del ocio de masas constituyó un factor nuevo crucial para entender la vida social de los trabajadores vascos de finales del siglo XIX. Estos interiorizaron —y disfrutaron— muy pronto la exigencia de pago a cambio de momentos de evasión y diversión. Sectores de la incipiente industria cultural y del espec-

---

(14) *El Noticiero Bilbaíno*, 2 de mayo de 1889.

táculo se especializaron en el ocio barato. Aunque en sí mismo es tema merecedor de una monografía que podría seguir el modelo de Jorge Uría (1991) para Asturias, citaremos el fervor popular por los toros, la zarzuela, las peleas de gallos o los frontones. Estaban naciendo la industria cinematográfica y el fútbol.

Hemos trabajado algunas de estas cuestiones (1998 y 1999) para Vizcaya, pero el campo de investigación está abierto y muy necesitado de aportaciones. Como en otras cuestiones de las abordadas en este artículo, insistiremos para acabar en el profundo desconocimiento que padecemos sobre lo que nos atreveremos a llamar zonas rururbanas. Es evidente que en ellas pervivió hasta bien entrado el siglo XX ese ente que la historiografía ha denominado «obrero mixto». Nos es casi completamente desconocido, como lo son la sociabilidad femenina (con seguridad el sector de trabajo más mixto) y esos lazos subterráneos entre los trabajadores industriales y el campesinado circundante.

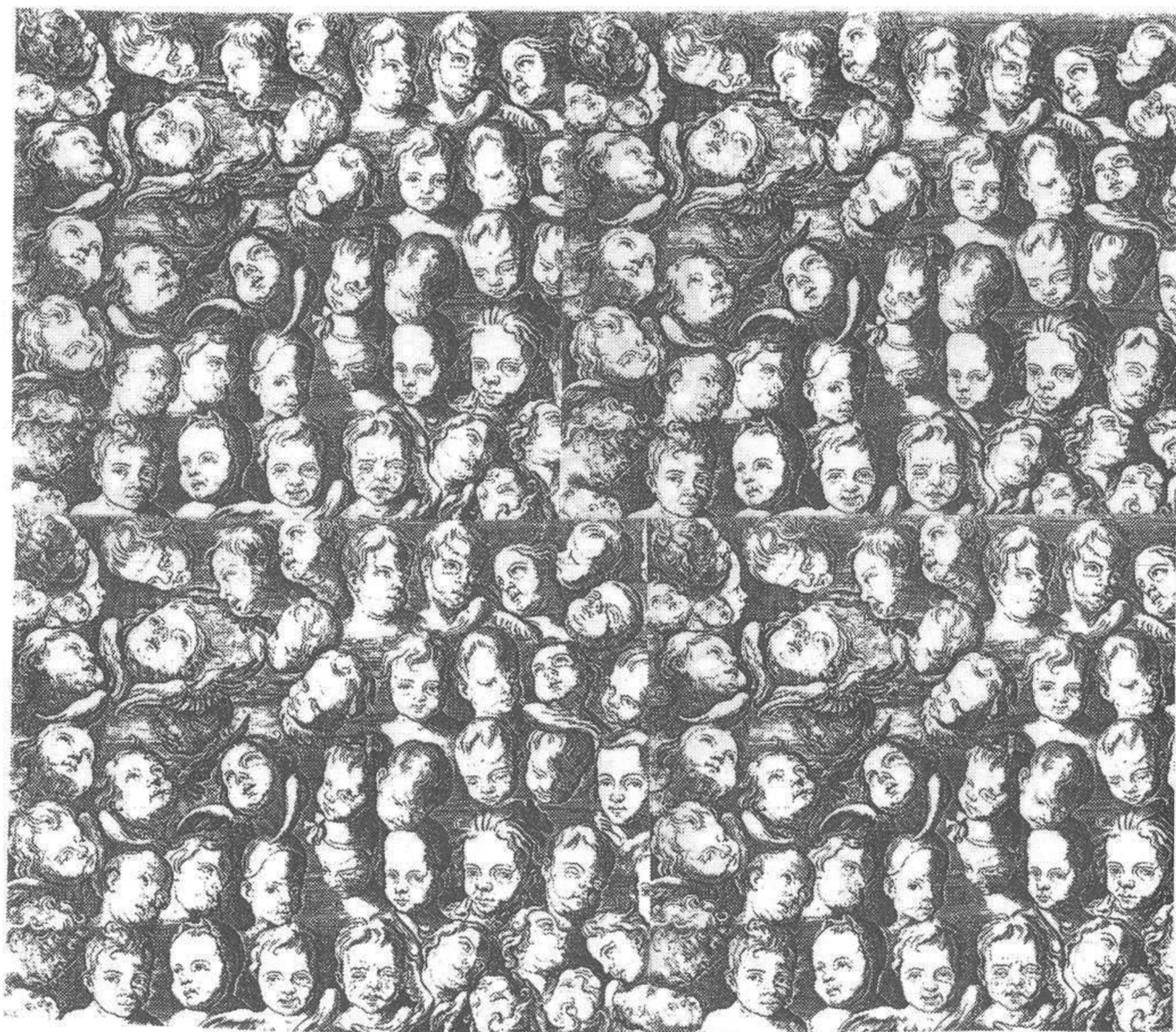
- Alonso Olea, Eduardo J., Carmen Erro e Ignacio Arana, *Santa Ana de Bolueta 1841-1998. Renovación y supervivencia en la siderurgia vizcaína*, Sociedad para la Promoción y Reconversión Industrial, Bilbao, 1998.
- María Dolores de la Calle, «La Comisión de Reformas Sociales y la jornada de ocho horas en 1890», en *Historia, Literatura, Pensamiento. Estudios en homenaje a María Dolores Gómez Molleda* tomo I, Mercedes Samaniego y Valentín del Arco (eds.), Narcea y Universidad de Salamanca, 1990.
- Jordi Canal, «Sociedades políticas en la España de la Restauración: el carlismo y los Círculos tradicionalistas (1888-1900)», en *Historia Social*, 15, Valencia, 1993.
- Luis Castells, *Fueros y Conciertos Económicos. La Liga Foral Autonomista de Guipúzcoa (1904-1906)*, Haranburu, San Sebastián, 1980.
- Id., *Modernización y dinámica política en la sociedad guipuzcoana de la Restauración 1876-1915*, Siglo XXI Universidad del País Vasco, 1987.
- Id., *Los trabajadores en el País Vasco (1876-1923)*, Siglo XXI, Madrid, 1993.
- Luis Castells, José Javier Díaz Freire, Félix Luengo y Antonio Rivera, «El comportamiento de los trabajadores en la sociedad industrial vasca (1876-1936)», en *Historia Contemporánea*, 4, Bilbao, 1990.
- María Jesús Cava, *Tubos Forjados. Cien años de historia*, Bilbao, 1992.

## BIBLIOGRAFÍA CITADA

- Paulí Dávila, *Las escuelas de artes y oficios en el País Vasco (1879-1929)*, Universidad del País Vasco, 1998.
- Emiliano Fernández de Pinedo, «Conflictividad laboral en una gran empresa siderúrgica. Altos hornos de Bilbao (1880-1900)», en *Historia Social*, 27 y 28, Valencia, 1997.
- Juan Pablo Fusi, *Política obrera en el País Vasco, 1880-1923*, Turner, Madrid, 1975.
- Manuel González Portilla, «Empresarios y obreros ante la huelga de 1899. Estrategias y derrota de la clase obrera fabril vizcaína», en *Historia de los Montes de Hierro (1840-1960)*, Manu Montero (ed.), Museo Minero, Bilbao, 1990.
- Juan Gracia Cárcamo, «El sector pesquero en la historia del País Vasco: esbozo de los conocimientos actuales y problemas abiertos a la futura investigación historiográfica», en *Itsas Memoria*, 1, San Sebastián, 1996.
- Jon Juaristi, *El chimbo expiatorio. La invención de la tradición bilbaína, 1876-1939*, El Tilo, Bilbao, 1994.
- Félix Luengo, «Sociabilidad y socorros mutuos: las sociedades de socorros mutuos de Rentería (1890-1930)», en *Solidaridad desde abajo. Trabajadores y Socorros Mutuos en la España Contemporánea*, Santiago Castillo (ed.), Centro de Estudios Históricos-UGT, Madrid, 1994.
- María Ascensión Martínez, «Las sociedades de socorros mutuos en Guipúzcoa: 1880-1936», en *Solidaridad desde abajo...*
- Id., *Gipuzkoa en la vanguardia del reformismo social. Beneficencia, ahorro y previsión (1876-1936)*, Fundación Kutxa, San Sebastián, 1996.
- Ludger Mees, *Nacionalismo vasco, movimiento obrero y cuestión social (1903-1923)*, Fundación Sabino Arana, Bilbao, 1992.
- Ignacio Olabarri, *Relaciones laborales en Vizcaya, 1890-1936*, Leopoldo Zugaza, Durango, 1978.
- Id., «Metodología de la historia de las relaciones laborales en el ámbito local», en *Estudios de historia local*, Eusko Ikaskuntza, San Sebastián, 1987.
- Michel Ralle, «¿Divergencias socialistas? Madrid y Bilbao ante el conflicto minero de 1891», en *La formación del PSOE*, Crítica, Barcelona, 1989.
- Javier Real, *El carlismo vasco 1876-1900*, Editorial Siglo XXI, Madrid, 1985.
- Antonio Rivera, *Situación y comportamiento de la clase obrera en Vitoria (1900-1915)*, Universidad del País Vasco, 1985.
- Id., *La ciudad levítica. Continuidad y cambio en una ciudad del interior (Vitoria, 1876-1936)*, Diputación Foral de Alava, 1993.

- Id., «Desarrollo y crisis del modelo de sociedad de socorros (Vitoria, 1849-1938)», en *Solidaridad desde abajo. Trabajadores y Socorros Mutuos en la España Contemporánea*, Santiago Castillo (ed.), Centro de Estudios Históricos-UGT, Madrid, 1994.
  - Rafael Ruzafa, *Antes de la clase. Los trabajadores en Bilbao y la margen izquierda del Nervión, 1841-1891*, Universidad del País Vasco, 1998.
  - Id., «Las romerías en Vizcaya en la segunda mitad del siglo XIX: contrastes y cambio social», en *El rumor de lo cotidiano*, Luis Castells (ed.), Universidad del País Vasco, 1999.
  - Joan Serrallonga, «El proletariado urbano español: subalternización y subconsumo» en *La sociedad urbana*, Francesc Bonamusa y Joan Serrallonga (eds.), Asociación de Historia Contemporánea, Barcelona, 1994.
  - Wilfried Spohn, «Religiosidad, laicismo, socialismo: Religión y formación de la clase obrera en la Alemania Imperial (1871-1914)», en *Historia Social*, 16, Valencia, 1993.
  - Jorge Uría, *Sociedad, ocio y cultura en Asturias (1898-1914)*, Oviedo, 1991. □
-

## EL SEXO DE LOS ÁNGELES



AM 99

**Asun Medinabeitia:** *El sexo de los ángeles*, 1999.

# DESPUÉS DE ETA, ¿QUÉ?

**Mario Onaindía (\*)**

En estos días se cumple un año de la tregua «indefinida» de ETA, un logro sobre todo de la respuesta ciudadana tanto de la vasca como de la española en su conjunto, así como por la eficacia policial y judicial y la cooperación internacional, particularmente francesa. Un hecho que llena de satisfacción y tranquilidad a los demócratas.

Pero también se cumple un año del Acuerdo de Estella, fruto del pacto de los nacionalistas vascos de todas las familias ideológicas en torno a un proyecto nacionalista excluyente que pretende intercambiar la paz por la soberanía o marco vasco de decisión. Un proyecto que llena de angustia a cualquier demócrata.

Estos dos datos tan contrapuestos han determinado la coyuntura política de Euskadi durante el último año, creando un ambiente contradictorio, la alegría por la desaparición de los asesinatos y secuestros, mezclada por la inquietud de la aventura nacionalista que nadie puede predecir en qué va a terminar.

Para analizar esta situación, es preciso tener en cuenta que en Euskadi existen un par de asignaturas pendientes: la desaparición del terrorismo y la aceptación tanto del juego democrático como de los valores democráticos por todas las fuerzas políticas, dando origen con ello la configuración de un régimen de autogobierno aceptado lealmente por todos, en mi modesto entender, dentro de la Constitución española.

El pacto de Ajuria Enea trataba de responder a este doble reto, pero las diferencias entre los partidos democráticos a la hora de

---

(\*) Publicista. Senador del PSOE.

superar la fase de resistencia al terrorismo y afrontar la resolución de estas asignaturas posibilitó que el PNV tratara de buscar una vía propia colocando a la democracia en las peores circunstancias para resolver ambas cuestiones.

Pero tiene su lógica que así fuera. Como decíamos, son procesos enormemente complejos que no se pueden resolver de la noche a la mañana y menos por medio de negociaciones clandestinas, porque precisan que decenas de miles de vascos adquieran una experiencia democrática, en principio de mero respeto de las reglas de juego, y también que otros tantos asuman los valores democráticos, que como veremos son dos cosas distintas.

Por todo ello, es preciso analizar lo ocurrido durante este primer año de tregua, para estudiar qué posibilidades existen de que pueda llegar este proceso a buen puerto.

Si tenemos en cuenta que los astrónomos defienden que el vacío generado por una estrella que desaparece es muy superior al volumen de la misma, y si tomamos en consideración los riesgos que generan los genotransplantes (transplantes de animales en los humanos, la mayoría de cuyas enfermedades nos son todavía desconocidas), nos será fácil comprender la dimensión de los problemas que genera tanto la desaparición de la violencia etarra como la inserción de HB en la democracia.

En primer lugar, porque durante estos veinte años de democracia y de autogobierno, la violencia etarra ha configurado parte del paisaje vasco subrayando una supuesta situación de opresión nacional o de insatisfacción de ciertos vascos con el sistema que cumplía una función legitimadora de las reivindicaciones nacionalistas. Y en segundo lugar, como era fácil prever, porque la integración de HB en las instituciones democráticas de autogobierno las haría escorar, lógicamente, en un sentido de mayor nacionalismo.

Pero lo definitivo de este año sin terrorismo no han sido tanto los proyectos de ETA, sino sobre todo los planes y contradicciones del nacionalismo democrático, tanto del PNV como de EA, que han configurado el panorama político vasco.

Un panorama que está lejos de ser definitivo. Y que, al contrario, en sólo doce meses ha mostrado su colapso y la necesidad de que en el proceso se incorporen otras fuerzas a fin de llevar a buen puerto el proceso de paz y de normalización. De manera que ya la cuestión no es sólo qué quieren hacer los nacionalis-

tas y por qué lo hacen sino también cuál debería ser la respuesta de los demócratas ante esta situación en el futuro.

Para cualquier observador de la realidad política vasca, está claro que ETA llega a la conclusión de que tiene que detener su actividad terrorista por la respuesta del pueblo vasco ante la violencia etarra. De manera que el terrorismo cambia de función y de ser un mecanismo legitimador de las reivindicaciones nacionalistas se convierte en un hecho deslegitimador, en la medida en que las protestas contra los medios etarras (el terrorismo) empiezan a ser una contestación también contra sus objetivos porque se percibe que existe, lógicamente, una cierta relación.

Pero, sin embargo, ETA no lo ve así. O no lo explica de esa manera. Un estudio de sus comunicados resulta interesante para comprender cómo percibe el proceso.

En ningún caso existe nada parecido a la percepción de estas respuestas populares. Al contrario, se considera que es preciso declarar una tregua debido al giro experimentado por el nacionalismo democrático, que habría abandonado la vía constitucionalista y estatutaria para recuperar el autogobierno, para apostar por un frente nacionalista en favor de la soberanía vasca o el marco vasco de decisión.

El primer comunicado etarra es muy ilustrativo de este planteamiento. En su día, hubo un debate en Euskadi entre Joseba Zulaika y Juan Aranzadi sobre la validez del método propuesto por el primero para aplicar el esquema narrativo de la tragedia a la violencia de ETA, como hacía en su tesis doctoral *Violencia vasca*. Mi punto de vista es que, como defendían los ilustrados dieciochistas contra Aristóteles, no son los hechos los que son trágicos (no es la violencia) sino la narración de los mismos, esto es, el comunicado, que sí puede analizarse de acuerdo con el esquema trágico.

Y lo más importante del comunicado desde esta perspectiva es la importancia que se otorga a la peripecia protagonizada por el PNV, lo cual lo convierte en un personaje trágico en sentido aristotélico, es decir, alguien que padece una *hamartia*, un defecto que tiene efectos negativos enormes, nada proporcionados con este defecto. De manera que el egoísmo y el partidismo del PNV (que no dejará de ser denunciado tanto por HB como por ETA cada vez que no cumple el guión) le habría llevado a aceptar el Estatuto por los beneficios partida-

## LA TREGUA SEGÚN ETA

rios que le proporcionaba, pero por fin se había producido la *anagnorisis*, al darse cuenta de que era una trampa de los españoles y con el Acuerdo de Estella se disponía a corregir esa trayectoria.

Giro que permitía, por fin, crear un frente capaz de defender los objetivos que ETA proponía como «democráticos» y no partidarios de la propia organización, como ocurría con la Alternativa KAS.

De esta manera, ETA conseguía dos objetivos ideológicos. Por un lado, recurría al mismo truco de las fuerzas de extrema izquierda en el comienzo de la transición española. Estos partidos inventaron unos frentes democráticos basados en la supuesta alianza del proletariado revolucionario con sectores de la burguesía partidarios de la democracia por su situación antimopolista y antioligárquica, lo cual les ofrecía la coartada para mantenerse fieles al marxismo-leninismo más ortodoxo que incluía la defensa de la dictadura del proletariado, pero marginando a corto plazo este objetivo en aras de la alianza con este sector de la burguesía nacional, interior, industrial, etcétera, que justificaba que los trabajadores pudieran luchar por la democrática «burguesa» sin abandonar sus objetivos revolucionarios cayendo en el reformismo.

ETA utiliza el mismo truco. Sigue siendo partidaria de un Estado vasco independiente, reunificado y euskaldún, pero la alianza con el nacionalismo democrático (con la burguesía nacionalista) le permite y a la vez le obliga a moderar sus posturas ideológicas apoyando el marco vasco de decisión y la territorialidad, en lugar de la independencia. Pero en el fondo, como en el caso anterior, no es más que un mero truco, una forma de autoengaño para no aceptar la democracia simple y llanamente.

Y en segundo lugar, la alianza con el PNV y EA permite a la organización nacionalista y al nacionalismo en su conjunto plantearse el logro de unos objetivos que se ha comprobado no se pueden lograr a través de la actividad terrorista, incapaz de obligar al gobierno central a aceptar la Alternativa KAS, ni por la vía democrática, porque el sistema constitucional autonómico se ha mostrado incapaz de convertir en nacionalistas a los que no lo eran hace veinte años, de integrar Navarra en Euskadi, ni para convertir en hablantes de euskera a aquellos que lo hayan aprendido, a pesar de controlar las principales instituciones democráticas de autogobierno durante todo este tiempo.

Por ello han decidido plantear como «democráticos» unos objetivos que el nacionalismo está convencido que no puede conseguir democráticamente y por tanto pretende presentar como previos a su aceptación del sistema democrático y como condición. Por lo que se esfuerza en presentarlos como «derechos», de manera que su no aceptación por la ciudadanía, y por tanto por el sistema democrático, convertiría al sistema democrático español en deficitario desde el punto de vista democrático.

La propia autonomía está colapsada, como reconocía Ollora en su libro *Una vía a la paz*.

Todo ello lleva a los nacionalistas a intentar utilizar la tregua de ETA y el posible abandono definitivo de la violencia en una moneda política a cambio de la cual se pretenden obtener, paradójicamente, los propios objetivos de ETA, esto es, la «territorialidad» (integración de Navarra en Euskadi) y la autodeterminación (o el Espacio Vasco de Decisión).

Resulta paradójico que la formación de este frente haya surgido del debate sobre la posibilidad de sacar lecciones del Acuerdo de Stormont aplicándolo al caso vasco. Porque el proceso, desde el punto de vista social y político, es exactamente el inverso. Es decir, en Irlanda se busca un acuerdo entre los sectores marginados del poder político y económico representados por el SDLP y el Sinn Fein, para posteriormente llegar a un acuerdo con los protestantes que monopolizaban las instituciones de autogobierno norirlandesas para crear un régimen político que no pueda utilizar las instituciones democráticas de una manera sectaria, de manera que todos los gobiernos sean de concentración. En Euskadi, en cambio, el éxito de la puesta en marcha del acuerdo de Estella llevaría a la larga a generar un sistema político que marginaría a los sectores sociales no nacionalistas, esto es, a crear un sistema político similar al que se trata de superar en Irlanda del Norte.

Pero esta estrategia no se podría plantear si no hubiera contado con la inestimable colaboración del nacionalismo democrático. De hecho, la máxima responsabilidad en la generación de la nueva coyuntura política, el nuevo «escenario» como gusta de llamar recurriendo al lenguaje teatral (algo que merecería un análisis freudiano) recae sobre el nacionalismo democrático.

El PNV y EA intentan explicar el giro de 180 grados de su política como un esfuerzo de ambos partidos para lograr la paz, pero es difícil aceptar esta versión de los hechos. La tregua era algo que habían logrado las movilizaciones de los demócratas vascos. La mejor prueba es que ETA no había hecho ninguna

## **ESTRATEGIA DEL NACIONALISMO DEMOCRÁTICO**

tregua ante los avances de la democracia y el autogobierno, ni cuando murió Franco, ni cuando se aprobó la Constitución, ni cuando se aprobó el Estatuto de Gernika. De manera que la conquista de nuevas cuotas de autogobierno no tenía, por ella misma, que traer de la mano la tregua. Son dos procesos diferentes sin relación causal.

El Acuerdo de Estella no sólo trata de responder a las necesidades políticas e ideológicas de ETA sino en mayor medida, si cabe, a los problemas que tenía planteados el nacionalismo democrático.

Todo el mundo reconoce la existencia de dos tradiciones en el nacionalismo mayoritario del PNV. La corriente radical, independentista, representada en su día por el primer Sabino Arana Goiri, luego por su hermano Luis, Eli Gallastegi, etcétera, y otra corriente pragmática, autonomista, cuyo origen está en los *euskalerriacos*, Comunión Nacionalista, José Antonio Aguirre, etcétera.

Pero en general se han visto estas dos tradiciones como dos partes del mismo proyecto con diferencias cuantitativas. Unos querrían más autonomía hasta llegar a la independencia; otros menos para llegar hasta la aceptación de la autonomía posible en cada circunstancia.

Mi idea es que se trata de dos proyectos distintos, que actualmente ya resultan contradictorios. Uno, el radical, no se define tanto por su voluntad de lograr la independencia, sino de constituir en Euskadi en la sociedad civil una comunidad nacionalista basada en el nacionalismo étnico e identitario. La independencia no es una bandera que se levanta contra el Estado español sino sobre todo ante los ciudadanos vascos no nacionalistas, para defender la absoluta incompatibilidad entre dos entelequias contradictorias, lo vasco y lo español, el euskera y el castellano, etcétera. El nacionalismo democrático vería la necesidad de impulsar esta política porque la democracia va socavando sus posiciones. En efecto, cada vez más los temas que movilizan a los nacionalistas (euskera, autogobierno, competencias, etcétera) tienen que ser motivo de consenso entre todos los partidos, mientras que la confrontación se busca en asuntos que dividen al electorado nacionalista como son las pensiones, salarios, reparto de la jornada laboral, etcétera, esto es, el resultado lógico del logro del autogobierno y de la institucionalización, pero el PNV se ha empeñado siempre en mantener la llama movilizadora haciendo que la dirección política recayera sobre el EBB (Azalluz) y no sobre el *lehendakari*

(Ardanza). Pero se consideraría llegado el momento de romper la ambigüedad y cambiar de política, cambiando de socio, HB por el PSE-EE.

Otro sector, el «moderado», pretende impulsar un proceso de «institucionalización» de la sociedad vasca de manera que se generen organizaciones de autogobierno que adquieran la legitimación por parte de la ciudadanía vasca. Lo cual llevaría al PNV a convertirse en un partido más o menos normal que compartiera la lealtad hacia las instituciones democráticas con otros partidos, mientras se reconoce la legitimidad de todas las opciones ideológicas sobre el autogobierno. Tanto el documento Ardanza como el libro de Joseba Arregi *La Euskadi invertida* van en esta dirección.

Todo lo ocurrido desde 1994 en el seno del PNV, cuando los socialistas vascos defendimos el «posnacionalismo» está poniendo en evidencia lo acertado del diagnóstico al captar el síntoma de los problemas por los que atravesaba el nacionalismo vasco.

Estas diferencias ideológicas y de proyecto de país, más que de estrategias o de vías a impulsar para lograr los mismos objetivos, no se han manifestado en el PNV ni en EA de una manera directa sino en el debate en torno a la manera de resolver el problema de la violencia terrorista de ETA. Y existen dos posturas antagónicas: por un lado el llamado Documento Ardanza y la postura de Joseba Arregi (recogida en su libro anteriormente citado, de claras resonancias orteguianas) que tratan de resolver la cuestión con más democracia, es decir, la asunción por parte del nacionalismo democrático de los valores de la autonomía y de la Constitución. Para comprender exactamente lo que quiero decir, podría ser interesante recordar el análisis de Bobbio sobre la evolución de la izquierda italiana ante la cuestión de la democracia y cómo pasó de aceptar la democracia como un conjunto de reglas de juego a asumir los valores en los que se asienta. Mi impresión es que, hasta ahora, el PNV ha aceptado la democracia como método y conjunto de normas, pero cuestionando, o sin asumir, todos los valores de la Constitución y ni siquiera del Estatuto. El documento de Ardanza y el libro de Joseba Arregi, en cambio, proponen la asunción con todas las consecuencias de los citados valores. Lo cual conduciría a las conclusiones más importantes del Documento Ardanza, esto es, la aceptación de tres principios básicos: España carece de cualquier déficit democrático; todas las opciones sobre el autogobierno pueden ser igualmente legítimas defendidas democráticamente, lo que significa

equiparar las posturas no nacionalistas con las nacionalistas, cosa que el nacionalismo siempre ha rechazado y rechaza; y, finalmente, que la autodeterminación no es un derecho sino una opción política.

Frente a esta postura está la de J. M. Ollora, expuesta en su *Una vía a la paz*. Este *burukide* defiende que hay que romper el acuerdo de Ajuria Enea, elaborar una política propia de partido tanto frente al terrorismo como frente al autogobierno, para negociar con ETA y HB y, posteriormente, imponerla al gobierno central, ninguneando a los partidos no nacionalistas. Por lo que se les obliga que se sientan representados por el gobierno de Madrid. Esto es, exactamente la antítesis de las posturas de Ardanza. Su *excusatio no petita* de que el frente nacionalista debería ser compatible con el respeto a la diversidad lingüística y cultural carece de sentido porque si se consideran algunas posturas políticas y los partidos que las defienden como ilegítimas y ajenas a Euskadi, es difícil que al final no se rechacen también la cultura y la lengua con la que se identifican desde el nacionalismo.

Todas las enormes lagunas y ambigüedades del libro de Ollora las llenan los pensadores de la órbita de HB y de ELA en sendos libros publicados a primeros de 1999: *Tiempo de cerezas* y *El nuevo escenario* que interpretan la alianza entre todos los sectores del nacionalismo desde el nacionalismo étnico.

Mi impresión es que, aun en el caso de que ETA no hubiera declarado la tregua, es más, aun en el caso de que ETA no hubiera existido, esta línea política es una necesidad del nacionalismo para sobrevivirse una vez que se descarta la vía de Ardanza y Joseba Arregi.

El PNV viene comprobando estupefacto, elección tras elección, cómo a su lado está surgiendo y desarrollándose una opción abiertamente de derechas y «españolista» en Euskadi que le está mordiendo el electorado. De los dos diputados que tenía esa derecha en 1990 ha pasado a seis, once y 17 (cuatro menos que el PNV) en 1998. Y su desarrollo no ha sido a costa de los socialistas, aunque también, sino sobre todo del nacionalismo moderado.

## LA CONSTITUCIÓN DE LA COMUNIDAD NACIONALISTA VASCA

Como se ha señalado, la tregua de ETA no está dirigida al gobierno central para que aproveche su inactividad armada y conceda ciertas reivindicaciones al pueblo vasco, que sería lo lógico; esto es lo que ETA habría hecho si hubiera mantenido la estrategia anterior al Oldartzen, pero sabe que las reivindica-

ciones del Pueblo Vasco están satisfechas con el Estatuto, según reconoce en sus textos.

La tregua la dirige al PNV para que con un golpe de efecto vayan a lograr las reivindicaciones nacionalistas que no se pueden conseguir por la vía democrática, pero no porque la Constitución imponga trabas a la voluntad de los ciudadanos vascos sino porque simplemente los implicados, vascos y navarros, no están de acuerdo con las reivindicaciones nacionalistas.

De manera que el Acuerdo de Estella pone en marcha una estrategia que no va dirigida contra el gobierno central, porque el propio Acuerdo no recoge reivindicaciones concretas, sino que trata de generar en la sociedad vasca «un nuevo escenario» de «esperanza e ilusión».

Esta estrategia no es ajena a la existencia de elecciones, al contrario, está diseñada para que refleje en las urnas la «mayoría política, social y sindical» que componen las fuerzas de Estella (Lizarra-Garazi).

A partir de ese momento se pone en marcha una táctica que pone el acento sobre todo en alcanzar la hermandad y la confraternización nacionalista: euskera, presos, kurdos, definida como enfrentamiento al orden democrático constituido y lucha por unos «derechos» (de Euskal Herria o de los presos vascos).

En este sentido la estrategia de Estella es una especie de exorcismo por el que los nacionalistas democráticos y violentos repiten una serie de gestos contra el «enemigo» que antes han sido utilizados por los demócratas contra los violentos, para convencerse de que son amigos y el enemigo está al otro lado.

Ya en la anterior legislatura, a pesar de mantener el gobierno de coalición con los socialistas, el PNV pactó con HB en el Parlamento vasco proyectos de ley que resultaban abiertamente contrarios al Estatuto de Guernika: la ley de deporte, Treviño y el plan estratégico del euskera, que no eran sino un ensayo sobre lo que se avecinaba. Esto, lógicamente provocó el abandono del PSE-EE del gobierno de coalición.

A lo largo de este año, los nacionalistas vascos han lanzado retos políticos a la democracia española y a los partidos no nacionalistas que están en la mente de todos: manifestaciones

en favor de los presos, Josu Ternera en la Comisión de Derechos Humanos, el acto de apoyo al euskera en seis estadios de fútbol retransmitido en directo por la Telebista, que culminan en una huelga general política contra el «inmovilismo del gobierno», quizá la primera en la historia de la humanidad que se hace por un motivo tan etéreo.

## EL COLAPSO DE ESTELLA

El primer síntoma de fracaso de la estrategia de Estella fue el resultado de la mencionada huelga general, precisamente.

Menos mal que el propio *lehendakari* paró cinco minutos y salió delante del edificio del gobierno del Lakua, porque en caso contrario nadie se habría podido enterar en Euskadi de que se había convocado una huelga general política; y este fracaso fue el resultado de las elecciones municipales y forales tanto en Euskadi como en la Comunidad Foral de Navarra.

El PNV y el nacionalismo en general perdió tanto la Diputación de Alava como el ayuntamiento de Vitoria, de manera que el problema territorial ya no es Navarra sino Alava, pero además lo ha hecho con entera normalidad. El diputado general del PP ha mantenido a los cargos más importantes en sus puestos (como el señor Peral) y ha ido a Llodio para pasear con su alcalde de HB. Las fiestas de Vitoria han sido las más tranquilas de Euskadi y no han tenido nada que ver con la guerra de las banderas provocada en Bilbao contra el alcalde del PNV, Azkuna.

Los socialistas han ganado en las principales poblaciones en las que mantenían alcaldías a costa de los votos del nacionalismo moderado, como San Sebastián, Eibar, Irún y las poblaciones de la Margen Izquierda.

Caso de que fuera cierto que los firmantes del Acuerdo de Estella configuran la mayoría política, social y sindical de Euskal Herria, estas elecciones habría sido el comienzo de un proceso constituyente similar al protagonizado en Venezuela por Chávez. Al tener la mayoría en Navarra podían haber impulsado la vía de la autonomía y de la Constitución para lograr la «territorialidad» de Euskal Herria Sur (la Vasconia peninsular). Esa parece haber sido la apuesta del nacionalismo moderado. Habían llegado a la conclusión de que la mejor manera de convencer a ETA de la validez de la democracia era demostrarle que se podían lograr sus objetivos por «vías democráticas». Hasta Stalin habría podido aceptar la «vía democrática» y aceptar el «juego democrático» y las eleccio-

nes si se le hubiera garantizado que ganaría las elecciones en la URSS.

Pero ¿qué ocurre cuando no se consiguen los objetivos nacionalistas por la vía democrática?

El PNV ha sabido nadar bien en las procelosas aguas de la política vasca, agitadas por ETA y HB como en un *jakuzzi*, y a la vez guardar la ropa.

El PNV y EA no ha llegado a ningún acuerdo definitivo e irreversible con HB en el Parlamento vasco. El «Acuerdo firmado en Sede parlamentaria» está lleno de eufemismos para evitar herir los planteamientos de HB y centrado en el desprecio más absoluto a las instituciones autonómicas como divisorias de Euskadi Sur. Pero no hay acuerdos en los principales ayuntamientos ni Diputaciones, de donde se ha excluido a HB.

El año transcurrido desde la firma del Acuerdo de Estella y la tregua de ETA, los nacionalistas se han dedicado a lanzar distintos órdagos a la democracia española y a la convivencia entre los vascos, y en líneas generales se puede decir que se ha evitado caer en los dos peores errores que se podían cometer. Por un lado, hacer seguidismo del frente de Estella, como ha practicado Izquierda Unida con fruición y tan malos resultados. Y por otro, tratar de responder a las provocaciones con la misma moneda, intentando movilizar a los sectores no nacionalistas.

Precisamente por la política mantenida, los nacionalistas saben que la evolución del proceso de paz va a depender de la actitud de los partidos no nacionalistas, porque todo lo que podían llevar a cabo ya lo han hecho. De manera que los nacionalistas podrían intentar impulsar el proceso en una de estas dos direcciones: radicalizar su discurso y el proceso de construcción nacional, por ejemplo, dando por perdidas Navarra y Euskadi Norte y utilizando la mayoría parlamentaria de Vitoria en sentido abiertamente subversivo, como el boicot de las elecciones generales que mostrarán la debilidad del frente de Estella, que está lejos de ser mayoritario, para lanzar iniciativas contrarias al sistema constitucional y autonómico. Por otra parte, que el PNV tras las elecciones generales estimara que toda la alegría nacionalista de este año lleno de fastos históricos haya sido el precio que ha tenido que pagar el PNV por la paz, sin ceder ni un ápice de poder sino todo lo contrario.

## LA RESPUESTA DE LOS SOCIALISTAS

Cualquiera de ambas posturas sería negativa. Es preciso que los partidos no nacionalistas retomen el proceso de paz para poder afrontar una segunda fase en la que se abandone la estrategia de enfrentamientos y se avance en la colaboración de todos los partidos.

Es difícil que esta estrategia pueda desarrollarse antes de las próximas elecciones generales porque cualquier postura de mano tendida sería mal interpretada por los partidos nacionalistas e impediría precisamente la solución de los problemas en clave democrática.

Pero, a no ser que cambien mucho las cosas, todo parece indicar que tras las elecciones generales se podría asentar el proceso de paz sobre las bases en que se debió colocar desde el principio. Pero ahora se puede plantear de una manera más clara, una vez conocida la dimensión que puede adquirir una estrategia de agitación y movilización social en torno a los objetivos nacionalistas. Esto es, sabiendo quiénes y cuántos somos.

La salida no puede ser otra que la diseñada en el pacto de Ajuria Enea. Pero se podría admitir que la defensa de la filosofía y del contenido del pacto no tiene por qué equivaler al mantenimiento a ultranza de un instrumento del citado pacto como es la Mesa de Ajuria Enea, de forma que el escenario no tendría por qué coincidir. Las dos patas del pacto son, por un lado, el diálogo entre ETA y el gobierno central sobre «cuestiones técnicas», pero habría que diferenciar lo que es la negociación de lo que es el diálogo; de forma que el gobierno central no puede llegar a negociar con ETA sobre cuestiones políticas, pero eso no debería excluir que se hablara de todo lo humano y lo divino; es más, ETA puede tener un cierto papel racionalizador en este proceso en el mundo nacionalista tras su experiencia de fracasos tanto por la vía del terrorismo como por el camino del frente nacionalista.

Y por otro lado, la creación de un foro (en el propio Parlamento de Vitoria) para buscar un entendimiento entre todos los partidos para resolver lo que el propio pacto de Ajuria Enea llama el «contencioso vasco».

Se debe afrontar el «contencioso» por parte de los socialistas sin complejos y sin trampas. La ausencia de una interpretación común y conjunta sobre el famoso «contencioso» entre los partidos vascos, es uno de los principales elementos de distorsión de la política vasca. Más o menos todos los catalanes tienen una visión común de su historia y asumen que los Borbones

cometieron un error al suprimir el autogobierno que se trata de recuperar con el Estatuto. Lo mismo cabe decir de los valencianos, como tuve oportunidad de comprobar cuando se aprobó la reforma del Estatuto en el Senado: resultaba imposible diferenciar a los partidos nacionalistas de los que no lo eran, y a los de izquierda de los de la derecha. Todos tenían el mismo discurso: en la batalla de Almansa, Valencia perdió unas instituciones que podían haber configurado una nacionalidad valenciana que ahora se trata de recuperar por medio de la autonomía. Y eso que hace veinte años, antes del proceso autonómico, Valencia era la Comunidad Autónoma donde mayor era la diferencia entre la derecha y la izquierda.

Lo curioso es que la Constitución de 1978 da una interpretación histórica que daría pie a una aclaración en este sentido al derogar las leyes abolicionistas de los derechos históricos de los territorios forales y consagrar que la autonomía es la fórmula para recuperar tales derechos, pero esa interpretación es rechazada por los nacionalistas y no es defendida habitualmente por los constitucionalistas.

En el partido socialista estamos los que añoramos el nacionalismo autonomista, y algunos incluso suspiran porque el PNV vuelva a «la fértil ambigüedad» de otras épocas. Pero me temo que eso ya no es posible, y sobre todo, dudo mucho que sea positivo.

En Euskadi ha habido que mimar al PNV y permitirle todo tipo de ambigüedades para impedir que se fuera con ETA. Y por otra parte, este partido ha tratado de evitar comprometerse lo más mínimo con lealtad no sólo hacia la Constitución sino incluso hacia el propio Estatuto. Pero todo esto tenía sentido, si lo tenía, cuando había terrorismo.

La desaparición de la violencia etarra tiene que servir para que se pueda debatir abiertamente del famoso «contencioso» y se busque una salida abierta y conjunta, pero sin las trampas de las disposiciones adicionales. Y sobre todo sin estar chantajeados por el terrorismo, no sólo por su recurso al asesinato y al secuestro sino por el papel de jueces que se atribuían los terroristas en la medida en que se suponía que la resolución del contencioso tenía como finalidad acabar con el terrorismo.

Tengo la impresión de que el Documento Ardanza, por ejemplo, puede ser un buen texto siempre que se tome como punto de partida de la discusión y no como punto de llegada o trágala para los partidos no nacionalistas.

Si confío tanto en las posibilidades de este diálogo y en la resolución del conflicto es porque me parece muy difícil que se le ocurra a alguien una solución mejor que la que ofrecen la Constitución de 1978 y el Estatuto de Gernika, también de 1978. Y una vez que han mostrado sus límites las salidas de tipo más o menos folklórico y provocativo, como la Asamblea de Municipios Vascos, lo lógico es que todo el mundo quisiera que los acuerdos tuvieran una plasmación legal y eso sólo es posible si inciden en el Estatuto y en su caso en la Constitución.

Todas estas cuestiones no se van a plantear, como se hizo en 1977, sin conocer la fuerza real que tenía cada partido político y sin contar con instituciones representativas, sino al contrario, en un momento en que los vascos gozan de unas instituciones democráticas de autogobierno con un sólido respaldo popular. La necesidad de tener que pactar todavía la composición de los ayuntamientos, Diputaciones forales e incluso el propio gobierno vasco, si se tercia, no tiene que ser un problema sino al contrario una manera de introducir realismo y sosiego en unos temas que resultan a menudo motivo de crispación. Siempre que no se mezcle la cuestión de los pactos de gobierno de las instituciones con el proceso de paz, que por definición tiene que ser de todos.

Este debate coincide con un momento muy importante de la España autonómica, marco en que debería ubicarse el mismo para los socialistas. Tras veinte años de autonomía, es evidente que se detectan disfunciones del Estado autonómico que deben afrontarse, tales como la necesidad del desarrollo de la cooperación y coordinación entre las Comunidades Autónomas a las que tan reacio se muestra la Constitución y que sin embargo la participación en la Unión Europea hace imprescindible; la profunda reforma del Senado para convertirlo en Cámara territorial inspirada en el modelo alemán; la aceptación y el respeto por parte de todos de los hechos diferenciales; el desarrollo de mecanismos que garanticen la preservación de las competencias autonómicas por parte del gobierno central, etcétera, para lo que es preciso, como se viene anunciando, una interpretación federal de la Constitución.

Va a resultar muy importante para poder llevar a cabo esta estrategia el papel que quiera asumir el entramado EH-HB-ETA. Sospecho que el balance que tienen que hacer de este año no puede ser positivo. El haberse presentado en sociedad de la mano del PNV y haber arrastrado a este partido al Frente de Estella, a corto plazo puede hacer que las cosas sean más traga-

bles para su militancia, en la medida en que se dibuja un «nuevo escenario». Pero todo lo realizado no es más que eso, «un escenario», es decir, mera tramoya y poca sustancia. Pocos avances en el tema de los presos, retroceso en el acercamiento de Navarra a Euskadi, etcétera. Si quieren avanzar en la realidad resolviendo los problemas y no en los «escenarios» puramente virtuales, tendrán que contar con todos los partidos vascos.

Sobra decir que el anuncio del cese definitivo de la violencia por parte de ETA haría posible que se plantearan los temas con el necesario sosiego y seriedad.

---

HACIA CUALQUIER PARTE



A.M. 99

Asun Medinabeitia: *Hacia cualquier parte*, 1999.

# GIRO HACIA EL ABISMO

Rafael Aguirre (\*)

En la sociedad vasca de nuestros días hay quienes afirman de forma rotunda e innegociable principios políticos, mientras hacen una consideración meramente instrumental de los valores morales, concretamente de la libertad y del respeto a la vida humana. Tenemos el peligro de acostumbrarnos a un lenguaje público inconsistente y perverso, que hace equilibrios entre los agresores y los agredidos, que sólo es capaz de criticar la aberración moral si, al mismo tiempo, arremete contra la discrepancia política, que pretende reconcluir la barbarie ofreciendo ventajas para quienes la alientan y practican, lo que supone no respetar a quienes la sufren, al mismo tiempo que se están socavando las bases morales de la convivencia.

Creo que en el País Vasco tiene una acuciante actualidad el viejo problema de las relaciones entre ética y política. Por si hace falta, quiero dejar bien claro las insuficiencias del doctrinarismo, que se refugia en puras teorías y se desentiende de sus repercusiones prácticas, pero también las del pragmatismo de los efectos inmediatos, que vuelve la espalda a los valores sobre los que debe fundamentarse la convivencia. Una verdadera ética política es, a la larga, auténticamente eficaz, aunque no sea ahora el momento de justificar esta mi convicción profunda. Al final el atajo político sin escrúpulos acaba mostrando sus vergüenzas: ésta es una de las lecciones más reconfortantes que nos está dando la historia en este final de siglo. Cuando el *lehendakari* Ibarretxe justifica su tolerancia con las complicidades de sus aliados con la violencia terrorista reprochando a otros sus supuestas miserias morales en el pasado, enfanga lamentablemente la vida política vasca. Y es que, como enseña voy a decir, en el País Vasco la lucha política por contro-

---

(\*) Publicista. Teólogo.

lar el presente y el futuro se ventila, en muy buena medida, bajo la forma de intentar imponer una determinada interpretación de nuestro pasado reciente.

Contra la opinión de muchos, ciertamente contra la opinión de los firmantes del acuerdo de Estella, pienso que la violencia en el País Vasco no es tanto expresión de un problema político, como manifestación de un problema ideológico del nacionalismo vasco. Problemas más graves que los nuestros existen en muchos lugares, sin que se haya generado ni terrorismo ni una cultura de la violencia. Las intervenciones y análisis políticos son necesarios y, con frecuencia, son los más inmediatamente aplicables; pero el análisis y la crítica ideológica y cultural, aunque más lentos, también son imprescindibles, sobre todo cuando el fenómeno reclama raíces de esta naturaleza. Los problemas políticos deben tratarse de forma abierta y serena, sin dogmas y con flexibilidad. Las cuestiones ideológicas deben abordarse sin negar la realidad y sin buscar atajos prácticos que desconozcan su existencia y complejidad. En algunos foros con gentes de diferente procedencia he observado que los políticos no nacionalistas suelen mantener posturas más flexibles y optimistas que quienes proceden de la universidad o se dedican a la mera observación social. El fenómeno me resulta explicable y, hasta cierto punto, saludable (indica, entre otras cosas, que las relaciones personales pueden engrasar los problemas y relativizar las ideologías). Los políticos, aunque mantengan sus referencias ideológicas, tienen como tarea inmediata gestionar de forma posibilista el día a día buscando equilibrios sociales razonables. Diferente es la responsabilidad y el punto de vista de quien se fija, ante todo, en las estrategias ideológicas de fondo y en los desplazamientos culturales que se detectan. Las breves reflexiones de estas páginas se sitúan más en esta última perspectiva.

## **NACIONALISMO Y TERGIVERSACIÓN DE LA HISTORIA**

Si no me engaño, el nacionalismo vasco hegemónico parece que considera llegado el momento de redefinir lo ideológico para avanzar en lo político. Así se explica el proceso de unificación política y estratégica del nacionalismo vasco, que se realiza sobre las bases teóricas y estratégicas que el radicalismo *abertzale* fue madurando a partir de los años sesenta. Los ideólogos de aquel tiempo aspiraban a superar la política tal como se entendía en Occidente y a montar un tipo de organización y de revolución vasca que respondiese a nuestra idiosincrasia peculiar y a nuestra historia irrepetible. Estas ideas son de una ingenuidad increíble, pero lo malo es que tienen algo más que un tufillo fascistoide. El caso es que, al día de la

fecha, por lo menos hay que reconocer que el PNV y el gobierno vasco se han embarcado en una alianza estratégica, y en un marasmo ideológico que ciertamente no tiene parangón en nada conocido en ningún país democrático. Se difuminan los perfiles democristianos y autonomistas, cuya introducción en el nacionalismo vasco fue decisiva para la superación del integrista de sus orígenes. Estamos ante un giro de calado, que inevitablemente acabará por originar debate y provocar tensiones, por muy fuerte que sea la dirección de tipo caudillista y la cultura tribal del grupo. Contra lo que algunos quisieran, no es una simple concesión táctica para conseguir el cese de la violencia. Más bien hay una redefinición de los objetivos y un aprovechar el empuje de la violencia para conseguir un campo político más ventajoso. El intentar disuadir a los violentos diciéndoles que así favorecen a Mayor Oreja es oportunismo superficial y vileza moral. Se está dando a entender que el medio —el terrorismo, la *kale borroka*— es malo porque no es eficaz para el fin que sí es bueno. Pero este pragmatismo cínico es perfectamente reversible, sobre todo si con la práctica cotidiana se está diciendo que la lucha de ETA ha valido para hacer avanzar *la construcción nacional*. Cuando se reivindica políticamente este pasado inmediato se hipoteca el futuro y se hace aún más difícil la reconciliación de la sociedad vasca, en la que las víctimas deben ocupar un lugar preferente.

Estoy convencido de que más trascendente que las diversas opciones de ingeniería política que puedan ponerse sobre el tapete, la gran cuestión que se ventila en la sociedad vasca es de naturaleza moral: el peligro es que se afiance la cultura de la violencia bajo la forma de una falsificación mentirosa de los relatos básicos de nuestra convivencia. Los humanos no podemos vivir sin razones y la violencia necesita mentiras para camuflarse y legitimarse. Cuando ETA mataba a alguien, después se difamaba su persona o sus funciones sociales. Ahora quieren imponer una historia radicalmente falsa que vuelva a eliminar sus víctimas; la reivindicación del pasado violento es esencial para el presente y el futuro de los objetivos políticos por los que mataron. Como dice R. J. Schreiter, «con el uso de la violencia se pretende desbaratar los relatos que sirven de base a la identidad de la gente para sustituirlos por otros que favorezcan los intereses del agresor» (1). Desde la investidura del *lehendakari* el abertzalismo radical ha repetido que «tenemos que agradecer a ETA el que haya abierto la

---

(1) *Violencia y reconciliación*, Santander, 1998, pág. 56.

gran esperanza que hoy tiene el pueblo vasco». Me espanta la impasividad con que se acoge semejante monstruosidad moral, que supone una nueva y cruel afrenta a las víctimas. Lo peor es que gentes que condenaban la violencia terrorista cuando se producía se muestran ahora propicios a aceptar ese relato radicalmente falso y envilecedor porque favorece a sus intereses políticos. Para algunos el límite de la solidaridad con las víctimas viene marcado por no enfrentarse con los verdugos, que se han vuelto compañeros estratégicos. La mezcla de un discurso político melifluido y falta de rigor sobre la llamada pacificación, pragmatismo alicorto, cansancio entre la ciudadanía y la alianza de los nacionalistas amenaza con llevar a la victoria a la cultura de la violencia en el País Vasco. Unos utilizan y otros aceptan subterfugios y mentiras para no afrontar la justicia a las víctimas, que es la piedra de toque de la calidad humana de la paz. Las víctimas lo ven venir y por eso repiten, con toda la razón, que «no queremos ser también víctimas de la paz».

Otra falsificación radical de nuestro pasado es afirmar que el Estatuto de Gernika fue una «carta otorgada» o una «imposición de la legalidad española». Estas palabras, pronunciadas por el portavoz del PNV en el solemne marco del Parlamento vasco, atentan no ya contra la verdad histórica más elemental, sino contra nuestra propia biografía personal. El paso es muy serio, porque ahora no se considera inservible el Estatuto por culpa de los supuestos incumplimientos de su contenido, sino que se lo deslegitima de raíz, desde su origen. Es tanto como decir que todo el proceso de transición democrática en el País Vasco no fue legítimo, que no fueron legítimos los parlamentarios vascos que redactaron el Estatuto y no fue legítimamente democrático el referéndum con el que una gran mayoría de los ciudadanos vascos lo aprobamos. Hay una forma de entender el nacionalismo vasco, al parecer mayoritaria, que basa su fuerza en el cultivo del victimismo y de la frustración, y que quiere reescribir como engaño e imposición la página más esperanzadora, unitaria y democrática de la historia vasca moderna. No hay más triste claudicación que la que lleva a disimular la propia historia: es lo que hacen ahora algunos sectores del nacionalismo vasco tradicional cuando asumen no sólo las posturas prácticas, sino también los postulados ideológicos del abertzalismo radical ante el Estatuto de Gernika. A no ser —como me temo— que la *democracia vasca* de la que hablan no se base en la voluntad libre de los ciudadanos, sino que parta de los derechos de unos territorios delimitados, además, de una forma dogmática e indiscutible.

## LA VERSIÓN ÉTNICA DEL NACIONALISMO

La proverbial ambigüedad del nacionalismo, así como su dosificación de idealismo y de pragmatismo, no es ajena a la tensión entre las versiones política y étnica de su doctrina. En efecto, hay un nacionalismo basado en la ciudadanía, que aspira a configurar una sociedad política con sus propias instituciones y poder, integradora de la pluralidad, respetando el pasado pero sin buscar en él modelos de futuro. Pero hay también un nacionalismo étnico, que pretende traducir políticamente una supuesta unidad cultural, que fue destruida por factores externos. Se habla de *recuperar* la cultura, de *reconstruir* la nación. Un mito del pasado inexistente funda una utopía inalcanzable de futuro. La supuesta unidad cultural, cuyo único componente claro es la lengua, que se convierte así en un ariete político, da pie a una aspiración homogeneizadora y, por tanto, excluyente, pero crea una dinámica movilizadora, totalizante y emotiva, simplista porque encuentra la clave de todo en un único principio explicativo, profundamente demagógica. Cualquier paso le parece despreciable porque la luna sigue siempre igual de lejos; crea frustración y crispación, que sirve, a su vez, de carburante para su movimiento incansable. La utilización sectaria y partidista de la *ikurriña* y del *euskera* es consecuencia lógica de un proyecto totalitario y excluyente. Es una ideología de guerra que define al propio grupo por oposición a otro. Así resulta no ya que *lo español* sea el enemigo secular contra el que hay que definirse, en un ejercicio macabro contra la historia y contra la realidad, sino que se llama *español* a todo lo que se odia, lo que es una forma de racismo, con la que existe una tolerancia irresponsable.

Quisiera que se me entienda bien. En absoluto niego la existencia de un nacionalismo vasco democrático. Y, por si hace falta, reconozco que en su difícil historia ha habido ejemplos magníficos de firmeza democrática y entereza moral. Por recurrir a un símil: no deslegitimo al cristianismo cuando no sólo condeno la Inquisición y las cruzadas, sino que las considero posibilidades que se derivan de su propia naturaleza, lo que me hace ser especialmente crítico y vigilante con una tradición que asumo como propia. Creo que, por su propio bien, hace falta más autocrítica en el nacionalismo vasco. Cerrar filas y ver por todas partes conspiraciones externas es lo propio de la mentalidad reaccionaria y sectaria.

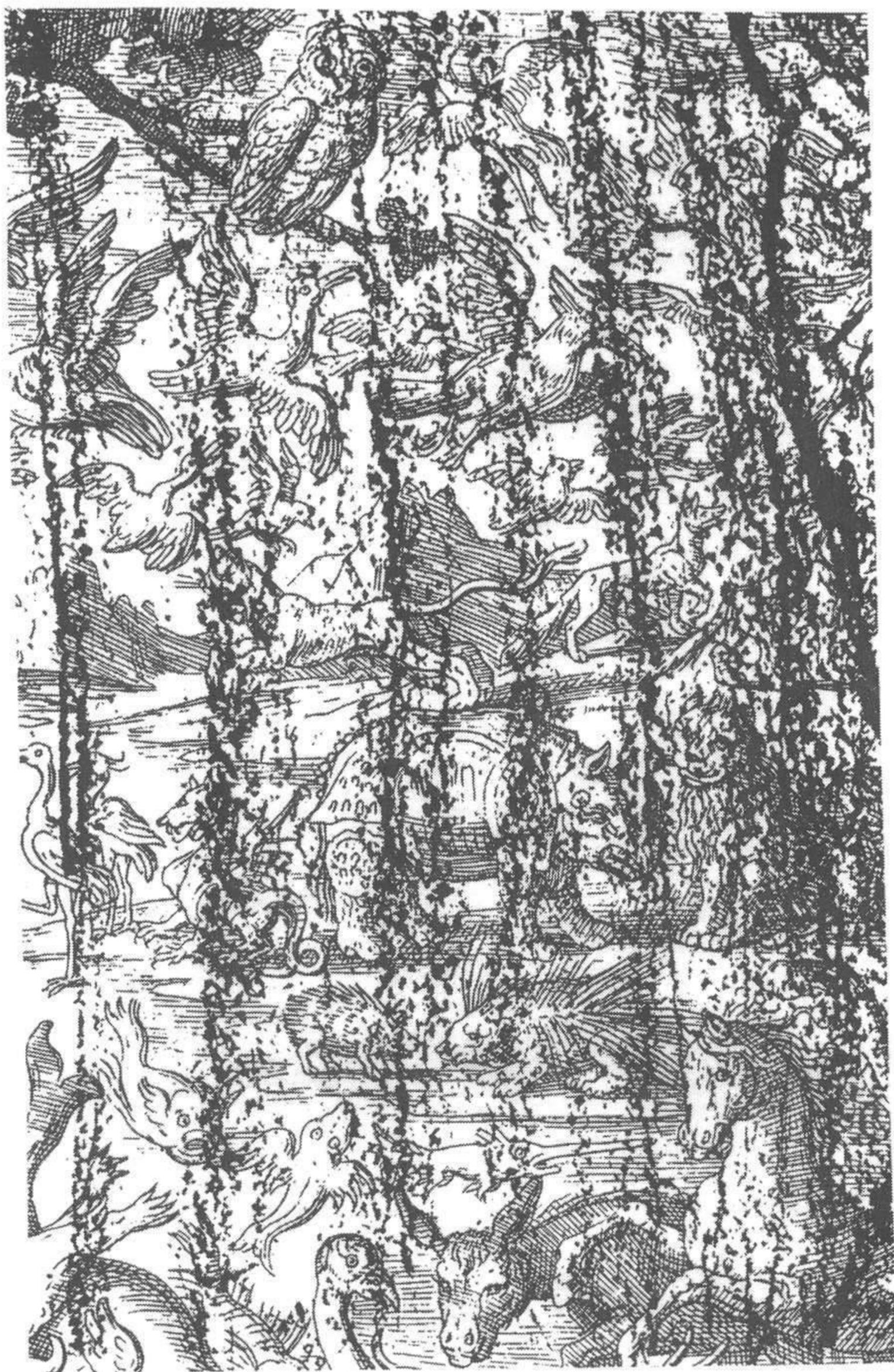
Tiempos difíciles nos esperan si se impone en el conjunto del nacionalismo la deriva integrista y etnicista que ha nacido en su seno, sin cuya matriz ideológica la violencia terrorista es inexplicable. La unificación del nacionalismo, desde los supuestos que se ha realizado, entrega la iniciativa a las ver-

siones étnicas y antidemocráticas y tiende a romper el país, lo que, en mi opinión, es todo lo contrario de la aspiración del nacionalismo político o democrático. Pero lo que vemos es que el uso instrumental de las instituciones democráticas contagia, de algún modo, al conjunto del nacionalismo. En efecto, estas instituciones parecen más que nunca al servicio de una estrategia que aboga no ya por su superación, sino por su deslegitimación. Se está aceptando *a posteriori* la interpretación que de nuestra historia reciente hacen los que combatieron desde el principio el Estatuto y las instituciones que de él nacieron. La falta de convicción a la hora de defender las instituciones democráticas es un peaje pagado a los antidemócratas, pero también revela la debilidad de una ideología y de una estrategia suicida. Se llega a pedir (lo ha hecho el máximo representante del PNV en Navarra) la paralización del ejercicio de la justicia en los delitos de terrorismo y se critica a la policía cuando actúa en estos casos. El gobierno vasco socava con una enorme irresponsabilidad las bases de su propia legitimidad. Así no se combate a los enemigos de la democracia, ni se les gana para la causa democrática, sino que se les envalentona. Y se fortalece la cultura de la violencia, que está hondamente enraizada en el País Vasco, y que no es sólo un fenómeno ideológico, sino que cuenta con un poderoso entramado social y operativo. Me parece especialmente lamentable el deterioro del perfil social y político del *lehendakari*. Se transmite una clara impresión de que su margen de maniobra está limitado por pactos que le vienen impuestos y existe una persuasión generalizada de que mientras los *lehendakaris* pasan, el verdadero centro de poder permanece inalterable. Por otra parte, el actual *lehendakari* no acierta a articular un discurso institucional, como correspondería a quien debe ser el presidente de todos los vascos, sino que aparece constantemente con un discurso abiertamente partisano en medio de las tristes rencillas cotidianas de la política vasca.

Estoy convencido de que el paso del tiempo, sin la presión de la violencia, irá colocando las cosas en su sitio, dará a los problemas su peso real en la opinión pública y, por tanto, permitirá plantearlos más objetivamente. Naturalmente que todos los problemas pueden y deben plantearse y discutirse, pero las premuras con la que los nacionalistas desean que el centro de la escena política vasca sea ocupado por su peculiar forma de entender el problema vasco, está muy relacionada con la convicción de que la presión latente de la violencia es clave para sus postulados. Creo que temen la distensión de la convivencia y que la ciudadanía no se sienta presionada. El nacionalismo tiene que aprender a vivir sin la sobreexcitación ideológica, que

se fomenta de una forma atosigante e impropia de una sociedad democrática (*egunas*, coordinadoras, consignas, concentraciones...) y con el peligro evidente de invadir todos los espacios sociales, también los que deberían estar libres de las rivalidades partidistas. Los que no se han movido un ápice en treinta años tienen prisa ahora porque su *tempo político* se acaba en el mundo, en Europa y, ciertamente, en la sociedad vasca. Cuando se cumplen veinte años del Estatuto de Gernika hay que reivindicar su valor, ante todo, como el punto de encuentro democrático más amplio entre todos los vascos, y hay que recordarlo contra los agitadores de la frustración y cuando conoce los ataques más duros que pueden romper trágicamente nuestra convivencia. Una sociedad democrática se niega a sí misma si renuncia a defender con convicción y coherencia la norma básica de su convivencia, lo que permite subsistir a esa flor preciosa, pero delicada, que es una sociedad abierta. □

---



Asun 99

EL LIBRO DE LA SELVA

Asun Medinabeitia: *El libro de la selva*, 1999.

# ULSTERIANA DESDE WESTMINSTER

Iñigo Gurruchaga (\*)

La percepción más extendida entre los británicos sobre la cuestión irlandesa suele adoptar con frecuencia una perspectiva racista, ligera o grave según la educación o inclinaciones del que la formula. El entuerto norirlandés es producto, según esta visión, de la sinrazón genética de los irlandeses. El Estado británico habría sido una fuerza civilizadora y el deber altruista obliga al contribuyente británico a depositar en sus gobernantes los fondos para sufragar el gravoso coste del fanatismo irlandés. **I**

Esta visión ignora la compleja trama de la relación histórica entre las dos islas y salta, mediante elucubraciones culturalistas o geneticistas, sobre el istmo que une inevitablemente la evolución de la cuestión irlandesa con la historia británica. Porque la cuestión irlandesa en su forma contemporánea es una derivación desgraciada de la mayor crisis constitucional británica en este siglo. Las grandes coaliciones liberales de Asquith y Lloyd George estaban empeñadas en crear el germen del Estado de beneficencia y querían costearlo con un impuesto especial sobre las grandes fortunas. En la Cámara de los Lores, donde se cobijaban algunas de las grandes fortunas, la reforma fiscal fue rechazada.

Y, como consecuencia de esta rebelión institucional, el primer ministro liberal emprendió la reforma de la misma Cámara de los Lores, limitando su poder de voto y extendiendo la designación de Lores para lograr la mayoría suficiente que le permitiera limitar los derechos de la cámara alta para bloquear la legislación del gobierno. El partido conservador, liderado entonces por Bonar Law, consideró la reforma constitucional como un

---

(\*) Periodista.

asalto que rebasaba las convenciones de la alternancia, del juego de mayorías y minorías.

El punto frágil del programa de Lloyd George, y antes de Asquith, era la cuestión irlandesa, porque sus gobiernos se apoyaban en los Comunes en el partido parlamentario irlandés, que pedía el autogobierno de la isla. El partido parlamentario irlandés estaba formado por representantes de toda la isla de Irlanda, entonces unida a la administración británica. Cuando Lloyd George quiso cumplir la promesa pactada con los parlamentarios irlandeses, los conservadores «jugaron la carta orangista» —una expresión que se ha incorporado así al argot de la política británica.

El proyecto de autogobierno irlandés era frágil porque no contemplaba disposiciones especiales para integrar la sociedad del norte, con una muy notable fractura histórica, demográfica y política. El apoyo de los conservadores y de los liberales-unionistas a la rebelión contra el diseño del autogobierno unitario irlandés fue decisivo para provocar la partición de la isla y para crear, en el viejo dominio británico, la fractura constitucional que se prolonga hasta hoy. Irlanda fue la falla de la reforma constitucional, la geografía donde el cambio creó fractura.

Desde aquella crisis, el partido conservador se rebautizó como el Conservador y Unionista. El unionismo del norte de Irlanda se ha entendido desde entonces con los conservadores británicos y ha desconfiado del laborismo. El sindicalismo evolucionó en Irlanda del Norte evitando la afiliación política. Y el partido laborista acabó en los años setenta viendo en el partido nacionalista moderado, el socialdemocrático y laborista, miembro de la Internacional Socialista, su cómplice genuino en Irlanda.

La creación de instituciones tan complejas como las diseñadas en el Acuerdo de Viernes Santo introduce al Reino Unido en un camino constitucional no explotado. Conceptos como soberanías compartidas o entes de relación multinacional, creados en Stormont, no han producido aparentemente ningún entusiasmo en torno a nuevas ideas sobre el Estado. Es muy pronto para afirmar nada con mínima convicción, pero lo que ha florecido, particularmente en Inglaterra, es un vago resentimiento hacia la huida de la «franja celta» del sentimiento de unidad británica o una confirmación pesimista de que el ciclo de expansión y contracción imperial culmina con la diáspora de las «naciones de casa». Es un proceso no concluido. Ya han

aflorado algunos resentimientos en Inglaterra sobre la duplicidad de votos de los diputados escoceses. Pero Irlanda del Norte sigue siendo la excepción. La confrontación pseudo-bélica impide aparentemente la consideración sutil y la política no ofrece vías obvias para la introspección. La herencia de la pseudo-guerra impone su agenda. Los nacionalistas exigen la investigación de la actuación del Regimiento Paracaidista en el Domingo Sangriento de Londonderry y muchos británicos y unionistas ven con horror la puesta en libertad pragmática de presos del IRA. Ni en un caso ni en otro, se ha ofrecido una revisión histórica del por qué ocurrió. Incluso cuando se emprende la reforma de la policía local, la discusión, muy rica en detalles prácticos, avanza sin ahondar en la historia, para evitar, según el sentido común imperante, avivar las heridas del pasado. Lo mismo ocurre con la singularidad constitucional diseñada para Irlanda del Norte. Apenas se discute. El afán pragmático impone los acuerdos como una necesidad. El subtexto es que el proceso de paz consiste en ofrecer concesiones a Gerry Adams para aplacar al IRA. Y así los ingleses pueden confirmarse aún en una visión que suele describir descarnadamente Richard Ingrams: hartos de la cuestión irlandesa, viven resignados a sufragar los caprichos perpetuos de políticos consentidos e incapaces de gestionar con sobriedad sus propios asuntos.

## II

El gobierno de Tony Blair no tiene intención de aumentar el impuesto de la renta y su más estudioso ministro de Hacienda, Gordon Brown, ha afirmado repetidamente que el gasto de la seguridad social no es un símbolo de economía eficiente, sino todo lo contrario. Pero Blair está introduciendo una reforma de los Lores que pretende acabar gradualmente con el derecho de voto de los lores hereditarios y, al mismo tiempo, crea un Estado británico de las autonomías con parlamentos en Escocia y Gales. El partido conservador de William Hague no está promoviendo una rebelión armada contra la reforma constitucional de Blair, como ocurrió en tiempos de Bonar Law, pero ha acusado en las últimas semanas al gobierno de «traicionar al pueblo del Ulster». La acusación se escuda en que los presos del IRA son puestos en libertad cuando el IRA no se ha desarmado e incluso ejecuta cotidianamente un terrorismo de baja intensidad en los barrios de control. Los presos salen a la calle sin pedir perdón ni reconocer culpa alguna.

Recientemente, el diputado nacionalista Seamus Mallon reprochó al partido conservador que, desde su derrota en las elecciones generales, no ha mantenido ninguna entrevista

con el partido socialdemócrata y laborista. Los conservadores británicos han retrocedido, en la minoría parlamentaria, hacia su identidad histórica en este siglo como el partido unionista. Y la indignación por la puesta en libertad de los presos recrea valores de honor, patria o sacrificio en el campo conservador.

El responsable de la cartera norirlandesa en el «gobierno en la sombra», Andrew Mackay, que denuncia ahora la traición de Blair al pueblo unionista de Ulster, se marchó de vacaciones mientras se firmaba el Acuerdo de Viernes Santo. Son los privilegios de estar en minoría y de sentir la frescura de la irresponsabilidad. Así ha quedado enterrado el enfoque «bipartito» sobre el proceso inglés. No es necesariamente una política que rendirá frutos electorales a los conservadores, pero la brecha constitucional entre los partidos británicos es más evidente hoy que en tiempos recientes.

El más destacado unionista de la capital británica es Charles Moore, el director de *The Daily Telegraph*, un excelente periódico dirigido por un hombre que una vez fue definido como el hijo de Margaret Thatcher hubiese querido tener. Moore ha dado una prominencia a la cuestión irlandesa en sus páginas que contradice uno de los axiomas del periodismo británico: «A los lectores no les interesa el lío perpetuo de Irlanda del Norte». En una entrevista reciente, Moore preguntó a Tony Blair: «Pero, ¿usted es un liberal asquithiano?». «No sé si lo soy» respondió, con muy posible sinceridad, Tony Blair. Ecos del pasado nos visitan esporádicamente.

El partido conservador no se ha organizado efectivamente en Irlanda del Norte. Es una contradicción descabellada para un partido que afirma que Irlanda del Norte es británica, pero que niega a los norirlandeses el derecho a votar por partidos británicos. En tiempos de John Major, un grupo de conservadores organizó el partido en la provincia, tras obtener el respaldo de la conferencia conservadora, pero la Oficina Central conservadora esquivó el sufragio de sus miembros y les hurtó apoyo económico o político para organizarse efectivamente.

El unionismo ha sido históricamente rentable para gobiernos conservadores con mayorías escasas, pero, con la actual mayoría de Blair, los unionistas no pueden confiar en un regreso al poder de los conservadores para cambiar el curso del proceso de paz. Esa es una de las razones que han llevado a David Trimble a cambiar de opinión sobre el proceso de paz, que

antes quiso modificar desde dentro y ahora aplicar al pie de la letra. O de la letra tal como él la entiende.

III

El partido laborista fue una vez internacionalista. A su manera. Ya se sabe que nadie ha ganado nunca unas elecciones ofreciendo a la población local un programa de ahorro que permita transferir fondos a otros países para su desarrollo o sin prometer que el gobierno nacional competirá arduamente con otros grandes estados para ganarles la partida en la UE o en el ancho mundo. Pero los laboristas, influidos en los años setenta por su ala izquierda, eran internacionalistas donde no hay votos: en Irlanda. Un partido surgido de la reivindicación social contra el propio Estado tenía simpatías históricas naturales hacia las interpretaciones irlandesas de su lucha como anticolonial. Los laboristas se deslizaron, cuando eran minoría, al principio de los años ochenta, hacia una política simpaticizante con los nacionalistas irlandeses. Introdujeron en su programa el objetivo de promover, desde el gobierno, «la unidad de Irlanda por consenso», o sea, una política idéntica a la del IRA en su formulación abstracta. Kevin McNamara, el portavoz de esa política en el «gobierno en la sombra», fue depuesto durante la transición laborista hacia la gobernabilidad. Desde entonces, los laboristas han convertido la política de Estado en su propio programa. La puesta en marcha del proceso de paz les permitió trazar una transición silenciosa. El partido laborista de Tony Blair no tiene otra política en Irlanda del Norte que no sea la del proceso de paz. Son así lo que los británicos quieren ser, una fuerza que se quiere imparcial y civilizadora.

La izquierda laborista calla. En el pasado, sus personalidades más destacadas, Tony Benn o Ken Livingstone, provocaban la furia de Westminster invitando al entonces marginal Gerry Adams a comparecer en Londres. Hoy, Adams se reúne con Blair y con Trimble y un diputado veterano de la izquierda laborista, Harry Barnes, sostiene la campaña de los exiliados del IRA, de los delincuentes comunes huídos tras recibir amenazas de los grupos de «vigilantes» en los distritos bajo control republicano.

El partido laborista no se ha organizado en Irlanda del Norte, pero algunos grupos con simpatías y denominaciones laboristas acabaron agrupándose, en la circunscripción con mayor renta per cápita de Irlanda del Norte, Down Norte, en torno a Robert McCartney, que demandaba asiduamente en su escaño, único unionista sentado entre las filas laboristas, su derecho a organizar el partido en la provincia. Su partido, el UK Unionista, se

bién al voto popular y social, a la «izquierda» del unionismo o a su formulación más radical.

Tony Blair ha encontrado una fórmula ambigua para definir su posición sobre Irlanda del Norte. «Yo valoro la unión» ha afirmado en diferentes ocasiones y añade que él quiere una constitución por consenso. No parece a simple vista la declaración de un «liberal asquithiano». Desde la difusa propuesta del autogobierno para Irlanda, los partidarios británicos de la gran coalición reformadora, y en eso sí se incluye indudablemente Blair, han llegado a la defensa de una no política, el mero consenso de la población de Irlanda del Norte. Detrás de esa aparente ambigüedad asoma la defensa implícita de la reivindicación histórica del unionismo, la autodeterminación norirlandesa.

- IV** La lectura de la autobiografía de John Major confirma que no es necesario tener una formulación política coherente o sofisticada para sentar las bases de la resolución de un enredo de identidades nacionales como el de Irlanda del Norte. Más bien al contrario, lo que parecen sugerir las memorias es que el político que sentó las bases del proceso irlandés de paz carecía de nociones políticas sólidas y por eso podía adaptarse a cualquier cosa.

Major describe su primera conversación privada con el fallecido líder laborista John Smith sobre los primeros pasos del proceso de paz. Era la primera entrega del enfoque bipartito, que se basó en el establecimiento de un continuo canal abierto de información entre el primer ministro y el líder de la oposición, a través del cual éste recibía de primera mano información privilegiada sobre las circunstancias del proceso y así renunciaba a poner en peligro la estabilidad de la política de Estado. La explicación de cómo se fraguó el tan elogiado enfoque bipartito tiene su origen, según Major, en la visión cínica que le manifestó Smith sobre el proceso de paz. Respetaría la gestión de Major y no le iba a crear problemas porque, a su juicio, nadie gana un voto en Westminster por lo que haga en Irlanda del Norte.

En sus memorias, Major describe la insistencia de Albert Reynolds, entonces primer ministro irlandés, y de John Hume, el nacionalista del Norte, en la recta final hacia la Declaración de Downing Street, para que el gobierno británico se convirtiera en persuasor del unionismo para aceptar la unidad de Irlanda. Reynolds y Hume no hacían sino repetir en privado, ante Major, el argumento central defendido durante años por el Sinn

Fein o el IRA para aspirar con realismo a una Irlanda unida. Hay pocos testimonios como el de Major que confirmen que los nacionalistas pacíficos irlandeses se habían convertido en el proceso de paz en una alianza que parecía incorporar la estrategia política del IRA.

John Major deja claro que de ningún modo podía aceptar la propuesta de utilizar su poder de persuasión —o quizá la persuasión de su poder— para que los unionistas aceptasen también el programa del IRA. «El gobierno británico estaba dispuesto a mantenerse receptivo en relación al futuro de Irlanda del Norte, pero insistimos en que el estatus de la Provincia sólo podía cambiar con el claro consenso de la mayoría de su población. El derecho democrático de autodeterminación debía permanecer *dentro* de Irlanda del Norte» escribe en sus memorias John Major y las cursivas son también suyas. Y, en el párrafo siguiente, afirma: «Además de ese importante principio de la democracia, un asentamiento que no disfruta del genuino consenso no tendría oportunidad de funcionar». El IRA asesinaba a unionistas y británicos para que los británicos persuadieran a los unionistas, y el gobierno británico defendía la autodeterminación exclusiva de Irlanda del Norte bajo el principio del consenso. Tan altos principios y estrategias sentaron las bases del proceso de paz. Ya lo dijo Ian Dury: «Sex, and Drugs and Rock n'Roll».

Es obviamente discutible —en España se discutiría con acidez— que una región por el mero hecho de tener algunas características comunes o por haber sido trazadas sus fronteras en algún momento de su historia, tenga derecho inalienable a definir su constitución de acuerdo con su sola voluntad. Pero, si lo tiene, y es ese además «un importante principio de la democracia», ¿qué justifica la exigencia posterior de consenso? (Permítase una anotación inoportuna: que el derecho de autodeterminación se limite a estados preexistentes tampoco es alentador para los partidarios de la lógica.)

No deja de ser curioso que dos concepciones tan endebles como las formuladas por John Major hayan guiado la constante actuación de los agentes del proceso de paz irlandés. Por su parte, Gerry Adams aún insiste cuando se sienta a la mesa de negociación en que Blair tiene la palanca para persuadir a Trimble. El ideal sumario de John Major no sólo ha logrado asentar una paz incipiente en Irlanda del Norte: se ha convertido también en la política británica de Estado, la misma que ha aceptado el gobierno laborista y el partido como afán programático.

La nota a pie de página es que nadie discute realmente, salvo desde una perspectiva aún más unionista y así defensora de un derecho de autodeterminación sin cláusula de consenso, los grandes principios fundacionales del proceso de paz. Incluso el disidente Norman Lamont que, en sus propias memorias, se define como uno de los más firmes críticos del proceso de paz en el gabinete de John Major, ahorra los detalles. El laberinto de los principios incoherentes deja el campo abonado para los reproches solamente morales. Liberar o no liberar a los presos.

- V Hace un año, cuando Gerry Adams visitó Bilbao para entrevistarse con los firmantes del Pacto de Lizarra, desplegó su mejor faceta como político. Se entrevistó con una amplia representación de Euskal Herritarrok y con tres miembros del PNV durante un extenso banquete y, tras el almuerzo, afirmaba que había intentado identificar cuáles eran los problemas que tenían los vascos y cuáles eran las enseñanzas de su propia experiencia que podía ofrecerles en su afán de ayuda.

Había logrado identificar un problema específico y ofreció, posiblemente sin que le entendieran correctamente, lo que el movimiento republicano había identificado como uno de sus propios errores en el proceso irlandés de paz. Los republicanos habían diseñado desde los comienzos del proceso una actuación diplomática, que tenía como ejes Dublín y Washington, donde existía la posibilidad de entablar relaciones de confianza. Esa actuación diplomática fue calificada por los unionistas como la formación de un «frente pan-nacionalista».

El líder del movimiento republicano, que había firmado seis meses antes el Acuerdo de Viernes Santo con unionistas y gobierno británico, explicó en Bilbao que sólo cuando el proceso de paz estaba ya muy avanzado habían entendido que cometieron un error al no desarrollar una política diplomática más intensa ante los británicos. Que el coste de la tarea diplomática en Dublín y Washington podría haber sido menor si, desde el comienzo, el Sinn Fein hubiese creado una oficina de representación diplomática para argumentar su caso en Westminster.

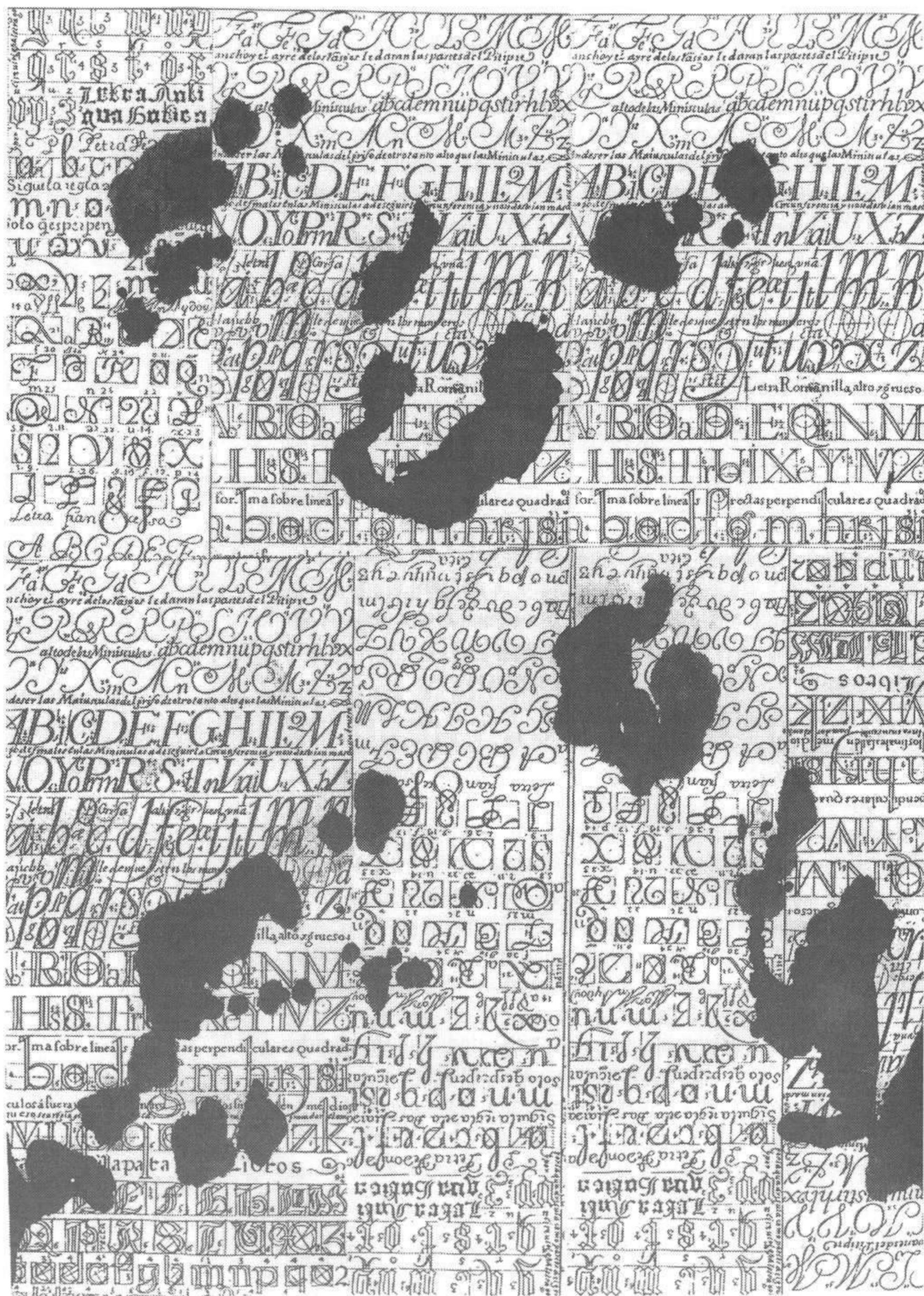
El Sinn Fein abstencionista en el Parlamento británico mostraba así la madurez de su empeño en alcanzar la paz. Era, en el otoño de Bilbao, una prueba obvia de que la estrategia de paz seguida por Adams y su grupo es genuina. (Tan genuina que insistió en varias ocasiones ante sus interlocutores en que los republicanos irlandeses tienen una visión amistosa de España y Francia y que él estaba dispuesto a canalizar esa amistad si de

algo podía servir.) Que no hubiesen sido capaces de entender antes que, en Londres, las bombas no iban a servir para explicar la política republicana, se definía ya públicamente como un error. El proceso de paz había sido más tortuoso y difícil, según su entendimiento *a posteriori*, porque no habían tenido la lucidez que ahora reclamaba Adams con una frase para consumo popular: «Para crear la paz hay que entenderse con los enemigos». El gueto de Belfast había cimentado su propio racismo. La política de Westminster es, sin embargo, un mundo amplio y variado. Cuando Gerry Adams comenzó a conocerlo, entendió que tenían que haber empezado antes.

De la misma manera, la ausencia de Irlanda del Norte de organizaciones locales de los partidos conservadores o laboristas quizás haya dificultado el entendimiento que estos partidos tienen de la cuestión irlandesa. La información que reciben las cúpulas de esos partidos es recibida por ministros ejercientes a los que sirven funcionarios, expertos en la elaboración de informes que contienen argumentos neutrales o abiertos. Es una situación insólita en un territorio que es parte del Reino Unido. Pero una administración altamente cualificada ha logrado convertir en política de Estado y de partidos la defendida por John Major y por Tony Blair, un difuso unionismo de Estado, que se siente históricamente más cómodo, según el partido en el gobierno, con los unionistas o con los nacionalistas.

John Major desconfió inicialmente de las intenciones de paz del Sinn Fein y, en su última fase de gobierno, renunció tácitamente a ser el interlocutor universal de la cuestión irlandesa, cuando su exigua mayoría en Westminster le obligó a mantener una relación estrecha con los escaños unionistas en los Comunes para sostener su gobierno. Tony Blair ha aplicado sin éxito en varias ocasiones su «estrategia de Westminster» para resolver el largo enredo sobre la aplicación del Acuerdo de Viernes Santo. Mediante la creación mediática de un ambiente favorable al entendimiento, ha intentado imponer a los políticos locales un acuerdo ya inevitable por su popularidad. Ese intento de fraguar un consenso sin raíces ha fracasado en Irlanda. Y, finalmente, se ha recurrido a un profesional aún más neutral, George Mitchell, para que dé forma con los políticos locales a los principios de la política del Estado británico. □

# EL ESCRIBANO Y SU BORRÓN



Asun Medinabeitia: El escribano y su borrón, 1999.

# LAS TEORÍAS DEL NACIONALISMO Y SUS LIMITACIONES (\*)

Luis Rodríguez Abascal (\*\*)

## INTRODUCCIÓN

¿Por qué surge el nacionalismo? ¿Cuál es la causa de su extraordinaria difusión y fuerza por todo el planeta? En este artículo me propongo revisar las respuestas que algunos de los especialistas más prestigiosos han dado a esas preguntas. A lo largo de mi recorrido describiré sus conclusiones principales y opondré objeciones que dibujan sus límites. Me interesa, muy en especial, mostrar la dificultad de formular una explicación completa y verosímil del nacionalismo. Más aún, con ello desearía hacer ver que la búsqueda de una carece de sentido. Entiendo por explicación completa la que trata de aislar una o varias causas *necesarias* y *suficientes* para su aparición y arraigo. En todos los casos en que el investigador pretende ofrecer una teoría de ese tipo, es posible identificar excepciones no triviales que quiebran tanto la necesidad como la suficiencia de la explicación. Tendremos ocasión de ver que algunos especialistas renuncian a esa pretensión y admiten, como

presupuesto inicial, que su teoría tiene un alcance explicativo más reducido.

Mi interés por mostrar las limitaciones explicativas de las teorías sobre el nacionalismo no es inocente. Laten tras él varias convicciones sobre el propio nacionalismo, sobre su relación con las ciencias sociales y sobre lo que podemos esperar de éstas al estudiarlo. En primer lugar, creo que el nacionalismo se ha aprovechado de las explicaciones causales siempre que ha deseado presentarse como una fuerza política inevitable. El principal objetivo de las páginas que siguen es recordar que los nacionalistas son tan responsables de sus acciones como cualquier otro agente político, y para ello es preciso desmentir esa supuesta necesidad sociológica, psicológica, antropológica, histórica o económica que a menudo se predica de él.

En segundo lugar, observo que algunas explicaciones causales son ofrecidas precisamente con el propósito de proporcionar una coartada al nacionalismo. Algunos investigadores proponen la teoría a la vez como una explicación y como una excusa, de modo que proponen al mismo tiempo teorías sobre y teorías a favor del nacionalismo. Probablemente se trata tan sólo de una pequeña minoría de las investigaciones, especialmente visible en la actualidad

---

(\*) El presente trabajo forma parte de un proyecto de investigación financiado por la DGICYT (N.PB97-1434).

(\*\*) Profesor de Filosofía del Derecho. Universidad Autónoma de Madrid.

entre algunos de quienes presentan al nacionalismo como la manifestación política natural de los grupos étnicos. No obstante, con intención o sin ella, las teorías con pretensiones explicativas han contribuido a que la idea de la inevitabilidad o naturalidad del nacionalismo se haya convertido en un lugar común en la reflexión política contemporánea.

En tercer lugar, creo que el mejor enfoque de la causalidad en las ciencias sociales es el que intenta comprender los fenómenos mediante la búsqueda de las condiciones necesarias que los hacen *posibles*, pero que renuncia a explicarlos en un sentido fuerte, es decir, que considera inútil buscar causas a la vez necesarias y suficientes cuando de lo que se habla es de acciones humanas. Aquí está en juego la tensión clásica entre la tradición aristotélica y la galileana; el materialismo y el idealismo; determinismo y libre albedrío; la explicación y la comprensión, tensión que ha ocupado a las humanidades desde que dieron sus primeros pasos. No escondo mi inclinación por la segunda categoría de todos esos binomios clásicos, por la orientación galileana, idealista o hermenéutica, que tiene al libre albedrío como presupuesto básico y que está más interesada en la comprensión de los fines, intenciones o propósitos de los agentes políticos nacionalistas, de sus razones para actuar, que en la explicación causal de sus acciones.

En cuarto y último lugar, creo que el terreno adecuado para ofrecer argumentos a favor del nacionalismo o para discutir con ellos no es el de las ciencias sociales, sino el de la filosofía práctica, también conocida como filosofía moral y política, lo cual supone y exige considerar en serio al nacionalismo como una doctrina política, un conjunto más o menos articulado de ideas que los individuos pueden suscribir o rechazar libremente tras haber reflexionado

sobre ellas. Se trata del reverso, de negar que el nacionalismo tenga la fuerza irresistible de lo inevitable o de lo necesario. Al final de este trabajo añadiré algo más sobre las implicaciones de esto último.

El punto de partida que acabo de exponer discrepa de un modo muy común de ver al nacionalismo. Me atrevería a decir que la forma mayoritaria de entenderlo hasta ahora no lo considera una doctrina política más, sino un fenómeno social no voluntario, ya sea producido por la naturaleza de las personas o causado por las circunstancias materiales en las que viven. Una de las muchas variantes posibles de este modo de ver el nacionalismo fue expresada por uno de sus más respetables estudiosos, Benedict Anderson, con una claridad diáfana: «Se facilitarían las cosas si tratáramos al nacionalismo en la misma categoría que el “parentesco” y la “religión”, no en la del “liberalismo” o el “fascismo”» (1). Esa es precisamente la perspectiva que deseo revisar a continuación.

## EL ESTUDIO DE LAS CAUSAS DEL NACIONALISMO

En este trabajo dejo a un lado las investigaciones que no se preguntan por las causas en el sentido expresado más arriba, como el conjunto de condiciones necesarias y suficientes que producen nacionalismo. La corriente más importante que queda fuera agrupa a los historiadores de las ideas políticas que dominaron el estudio del nacionalismo hasta la década de los cincuenta. Se trata de los historiadores que escribieron los primeros grandes estudios monográficos sobre el nacionalismo, entre los que destacaron Hans Kohn y Carlton Hayes. A

(1) B. Anderson, *Comunidades imaginadas*, pág. 23.

su punto de vista y metodología se unieron luego otros historiadores, como Boyd Shafer, Hugh Seton-Watson, Eric Hobsbawm y John Breuilly, y algunos filósofos políticos, como Elie Kedourie y Kenneth Minogue (2). Todos ellos comparten un enfoque al que algunos de sus críticos llaman «difusionismo», usando así un concepto sociológico que indica la transmisión de rasgos culturales de una sociedad a otra. En los estudios sobre el nacionalismo, el término «difusionismo» suele ser aplicado a quienes sostienen que *las ideas* nacionalistas surgieron en algún momento de la historia de la humanidad, en alguna zona geográfica concreta, y que con el tiempo fueron difundidas al resto del planeta mediante el contacto cultural. La versión más extendida de difusionismo considera que el nacionalismo se originó por primera vez en el occidente

---

(2) H. Kohn, *Historia del nacionalismo*; C.J.H. Hayes, *Essays on Nationalism*, Macmillan, Nueva York, 1926; *id.*, *The Historical Evolution of Modern Nationalism*, Richard Smith, Nueva York, 1931; *id.*, *France, a Nation of Patriots*, Columbia University Press, Nueva York, 1933; *id.*, *Nationalism: a Religion*, Macmillan, Nueva York, 1960; B.C. Shafer: *Nationalism. Myth and Reality*, Harcourt, Brace and World, Nueva York, 1955; *id.*: *Faces of Nationalism. New Realities, old Myths*, Harcourt Brace Jovanovic, Nueva York, 1972; *id.*, *Nationalism: its Nature and Interpreters*, American Historical Association, Washington, DC, 1976; H. Seton-Watson, *Nations and States*, Westview Press, Boulder, Colorado, 1977; E. Hobsbawm, *The Age of Revolution. Europe, 1789-1848*, Weidenfeld and Nicholson, Londres, 1964, esp. cap. VII (hay trad. al español de F. Ximénez de Sandoval: *Las revoluciones burguesas*. Barcelona, Labor, 1981); *id.*: *Nations and Nationalism since 1780. Programme, Myth, Reality*, Cambridge University Press, Cambridge, (hay trad. al español de Jordi Beltrán: *Naciones y nacionalismo desde 1780*, Crítica, Barcelona, 1991); Elie Kedourie, *Nationalism*, Hutchinson, Londres: 1966 (hay trad. al español, por la que se cita, de J.J. Solozábal: *Nacionalismo*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1988); K.R. Monogue, *Nationalism*, Basic Books, Nueva York, 1967.

de Europa en algún momento entre los siglos XVI y XIX y que se esparció por el resto del mundo en un proceso de contacto y reacción en el que influyeron decisivamente las guerras napoleónicas y las administraciones coloniales. No obstante, debo indicar que algunos de los partidarios de este enfoque, como Hayes o Seton-Watson, tampoco consideraron al nacionalismo una doctrina política más, equivalente al liberalismo o al socialismo, sino un fenómeno más cercano a las religiones, una religión civil. En lo que esa idea pueda contribuir a poner al nacionalismo al margen de la evaluación racional, se verá afectada también por lo que voy a sostener en estas páginas.

No obstante, puesto que el difusionismo no propone ninguna teoría sobre las causas del nacionalismo, lo voy a dejar a un lado en este trabajo. Me limitaré a reseñar brevemente otras cuatro grandes corrientes de investigación (3). Voy a agrupar a las teorías

---

(3) Hay multitud de estudios similares en los que pueden encontrarse descripciones más extensas o detalladas y clasificaciones difernetes. Véase, por ejemplo, A.S. Smith, *La teorías del nacionalismo; id.*: «Nationalism: a Trend Report and Bibliography», *Current Sociology*, 21/3 (1973); «Ethnicity and Nationalism», en A.D. Smith, *Ethnicity and Nationalism*, E.J. Brill, Leiden, 1992, pp. 1-4; Jaffrelot, «Los modelos explicativos del origen de las naciones y del nacionalismo. Revisión crítica», en Delannoi y Taguieff, *Theories du Nationalisme*, Kime, París, 1993 (hay trad. al español de A. López Ruiz, por la que se cita: *Teorías del nacionalismo*. Barcelona, Paidós, 1993, pp. 203-254); W. Douglass, «Crítica de las últimas tendencias en el análisis del nacionalismo», en Pérez-Agote (ed.): *Sociología del nacionalismo*, Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco, Vitoria, 1989; M. Guibernau, *Nationalisms: the Nation-state and Nationalism*, Polity Press, Londres, 1996 (hay trad. al español, por la que se cita, de C. Salazar: *Los nacionalismos*, Ariel, Barcelona, 1996, pp. 9-12); Cesáreo Rodríguez-Aguilera de Prat: «La nación y los nacionalismos», *Sistema*, 83, pp. 57-73; John Coakley, «The Social Origins of Nationalist Movements and Explanations of Nationa-

as explicativas sobre el nacionalismo en categorías muy amplias y a describirlas a grandes trazos. Me interesa poner de relieve, ante todo, cuáles son sus conclusiones generales y con qué problemas se encuentran para ofrecer modelos explicativos de causa a efecto, simples o complejos, cuando tengan esa pretensión. Con ello quisiera mostrar que la consideración del nacionalismo como una doctrina política no es un axioma arbitrario o el fruto de una petición de principio, sino la mejor forma de entenderlo, dada la insuficiencia de los modelos causales para ofrecernos una explicación completa con capacidad de emitir predicciones correctas a este respecto.

## Causas materiales

### *Un producto del capitalismo*

Comenzaré por el marxismo este recorrido a través de las teorías sobre el nacionalismo. Apenas voy a ofrecer más que un sumario muy breve de la actitud de algunos marxistas prominentes hacia el nacionalismo. Deseo, sobre todo, resaltar el poco margen de maniobra que las distintas interpretaciones marxistas dejan a la autonomía individual para aceptar o rechazar el

---

lism: a Review», en J. Coakley (ed.), *The Social Origins of Nationalist Movements*, Sage, Londres, 1992, pp. 1-20; E. A. Tyrakian, «Nacionalismo, modernidad y sociología», en Pérez-Agote, *Sociología del nacionalismo*, pp. 143-161; *id.*, «Nationalist Movements in Advanced Societies: some Methodological Reflections», en J. Beramendi, R. Maiz y X.M. Núñez: *Nationalism in Europe. Past and Present*. vol I. Santiago de Compostela, Universidade de Santiago de Compostela, 1994, pp. 325-352; J.G. Kellas, «The Study of Nationalism in Europe: the State of the Art», *ibíd.*, pp. 49-58; J. Alvarez Junco, «Estudios sobre el nacionalismo», en A. de Blas (ed.): *Enciclopedia del Nacionalismo*, Tecnos, Madrid, 1977, pp. 139-141.

nacionalismo y subrayar la insuficiencia de sus explicaciones causales.

Se ha dicho con frecuencia que el marxismo ha subestimado al nacionalismo, que sólo lo ha tenido en cuenta en sus reflexiones tácticas y que ese ha sido uno de sus grandes errores. Pues bien, hay que añadir que para haberlo subestimado, la producción teórica acerca del nacionalismo ha sido enorme. Hasta tiempos muy recientes, bastante mayor que la del liberalismo, sin ir más lejos. Los trabajos marxistas clásicos opinaban que el nacionalismo es un producto de las relaciones de producción, es decir, pensaban que el nacionalismo es una ideología en el sentido marxista del término, y la misma interpretación se ha mantenido casi inalterada hasta nuestros días. El nacionalismo era considerado por Marx como un instrumento de la burguesía para hacer pasar sus intereses de clase como si fueran los intereses de toda la sociedad (4). En su opinión, al cesar las condiciones que lo crearon, el nacionalismo se evaporaría junto con la religión y las demás ilusiones políticamente potentes e históricamente condicionadas (5).

Marx y Engels, en efecto, lo subestimaron y le atribuyeron un papel marginal en la lucha socialista. Sin embargo, no vivieron en una época en la que pudieran pasar por alto su fuerza, pues fueron testigos de las revoluciones nacionalistas liberales que tuvieron su epicentro en el mismo año de publicación del *Manifiesto comunista*, 1848, y unas décadas más tarde asistieron

---

(4) W. Connor, *The National Question in Marxist-Leninist Theory and Strategy*, pág. 7.

(5) I. Berlin; *The Crooked Timber of Humanity*, Fontana Press, Londres, 1991 (hay trad. al español, por la que se cita, de J.M. Alvarez Flórez: *El fuste torcido de la humanidad*, Península, Barcelona, 1992, pág. 233).

al doble triunfo nacionalista de las unificaciones de Italia y de Alemania. El nacionalismo era un protagonista político de primera magnitud en la Europa de su época. En el *Manifiesto comunista* había quedado claro que los obreros del mundo no tienen patria. No obstante, con el propósito de aprovechar el potencial revolucionario del nacionalismo, Marx defendió el derecho de autodeterminación de los pueblos en el borrador que había preparado para la Internacional y que fue aprobado por ésta I en 1865 con el título de *Proclamación sobre la Cuestión Polaca*. Apenas un año después, instó a Engels a que publicase una aclaración de lo que la Internacional había querido decir sobre la unificación polaca y el derecho de autodeterminación, para contrarrestar así las críticas de Proudhon sobre este particular. Los beneficiarios del principio establecido por la Internacional —aclaró Engels en la revista *Commonwealth*— eran sólo los grandes pueblos históricos y llenos de vitalidad que él consideraba *naciones*, como Polonia, Alemania, Italia o Hungría, y no esos otros que en su opinión eran reliquias del pasado perfectamente prescindibles a los que llamaba *nacionalidades*, como los escoceses, galeses, serbios, croatas, eslovacos o checos. La opinión favorable de Marx y Engels hacia el nacionalismo en Irlanda y Polonia, por un lado, y la valoración negativa que les merecieron los casos, aparentemente similares, de Escocia, Gales, Serbia o Croacia, por otro, sembraron el desconcierto entre muchos de sus seguidores. Desde entonces y salvo excepciones, quienes han tomado como propio el legado de Marx se han referido al nacionalismo como «la cuestión nacional», expresión que parece indicar que hay una realidad material, las naciones, que plantea un problema, la cuestión. Puesto que Marx no se enfrentó directamente con «la cuestión» y puesto que de sus escritos no pueden extraerse más que pronunciamientos sobre casos concretos, en muchas

ocasiones ambiguos y en algunas contradictorios entre sí, el nacionalismo ha sido hasta nuestros días una causa de discrepancias entre los marxistas.

La discusión sobre el nacionalismo polaco, que había sido resuelta de un modo paradójico por Marx y Engels, se reabrió en un famoso debate entre Lenin y Rosa Luxemburgo. La polémica duró casi quince años y polarizó a toda la Internacional en dos opiniones irreconciliables sobre el nacionalismo. Puso de manifiesto que cada vez que el marxismo simpatizaba con un movimiento nacionalista o se fundía con él aparecía una gran tensión interna, pues se veía obligado a elegir entre dos cursos de acción que no pueden ser emprendidos simultáneamente: bien luchar primero por la independencia nacional o bien perseguir antes la destrucción del capitalismo sobre el planeta mediante el internacionalismo socialista. Rosa Luxemburgo optó por el internacionalismo, y junto a su posición se situaron, entre otros, K. Radek y G. Plejanov. Sin embargo, el planteamiento que acabó imponiéndose como ortodoxo fue el leninista. Tras ser reafirmado por Stalin, se convirtió en la doctrina del marxismo oficial acerca del nacionalismo. Ahora bien, a pesar de la distinta opinión sobre qué papel debía desempeñar Polonia en la revolución socialista, la polémica entre Rosa Luxemburgo y Lenin no encerraba ninguna discrepancia acerca de cuál es el modo correcto de razonar desde el marxismo con respecto al nacionalismo: ambos lo consideraban un fenómeno ideológico. En lo que no estaban de acuerdo era en qué papel asignar al nacionalismo polaco en ese momento histórico de la lucha socialista. Otra coincidencia reseñable entre ambos es que los dos daban al derecho de autodeterminación una interpretación puramente instrumental, completamente subordinada a su eventual utilidad para la lucha de clases.

A partir de la Segunda Guerra Mundial, mientras que la escuela soviética se mantuvo fiel al punto de vista del marxismo clásico, algunos marxistas occidentales dejaron a un lado el tradicional desprecio socialista por el nacionalismo. Movidos por su simpatía hacia los llamados «movimientos de liberación nacional» anticoloniales, formularon teorías favorables hacia el nacionalismo y su potencial revolucionario, y en su mayoría lo hicieron sirviéndose de un concepto nuevo para la tradición marxista, el concepto de «etnia». Rex y Guibernau han escrito que la importancia para las ciencias sociales del concepto de «etnia» creció exponencialmente durante el proceso de descolonización de África y Asia, en los años sesenta (6). Esa forma de expresarlo podría conducir al equívoco y llevarnos a pensar que el concepto de etnia nació *en* las luchas africanas o asiáticas de independencia. Hay que aclarar que el uso de esa palabra se generalizó *durante* la descolonización, sí, pero *en* Europa y en América del Norte, circunstancia que con frecuencia se pasa por alto. No fue en África y Asia, sino en Europa y Canadá, donde se vivió en los sesenta la aparición por primera vez de movimientos políticos que decían explícitamente de sí mismos surgir de un grupo cultural, de una «etnia». La izquierda radical europea se había quedado por entonces sin sujeto revolucionario. Las políticas de los Estados del bienestar y la bonanza económica habían conseguido que la mayoría de los europeos ya no fueran proletarios, sino miembros de las nuevas clases medias «pequeño burguesas». Sin una clase mayoritaria que la llevase a cabo, la revolución socialista parecía alejarse del horizonte europeo y norteamericano de forma irremisible. Sin embargo, lejos de ambos continentes, la descolonización puso una vez más de manifiesto el potencial revolucionario del

(6) M. Guibernau y J. Rex, *The Ethnicity Reader. Nationalism, Multiculturalism and Migration*, Polity Press, Oxford, 1997, pág. 1.

nacionalismo y al hacerlo despertó las esperanzas emancipadoras de esa izquierda radical de los países más ricos. Al fin y al cabo, los movimientos de liberación nacional anticoloniales estaban demostrando la utilidad del nacionalismo para canalizar y conducir hacia el éxito a movimientos sociales revolucionarios. Algunos autores de inspiración marxista creyeron haber hallado un nuevo sujeto político, las naciones que se enfrentan al Estado colonial. De esa retórica se empaparon muchos movimientos nacionalistas europeos y americanos, como el quebequés, el vasco, el catalán, el irlandés, el bretón, el flamenco, el escocés y el galés, entre otros. Adoptaron el lenguaje de la descolonización y declararon que esas zonas del mundo desarrollado eran «colonias interiores», culturas oprimidas que luchan por su liberación nacional, etnias en pos de su libertad.

Guy Héraud y Yann Fourée en los años sesenta, y Tom Nairn o Michael Hetcher en los años setenta, teorizaron ese paso de la clase a las naciones étnicas, o tal vez habría que llamarlas «nacionesclase». En sus escritos no sólo pusieron en relación al nacionalismo con los grupos étnicos, sino que propusieron sus propios programas políticos para la construcción de un nacionalismo étnico y revolucionario (7). Nairn es uno de los ejemplos más destacados de este cambio de actitud del marxismo hacia el nacionalismo y uno de los autores con más peso en el estudio del nacionalismo desde el marxismo en la década de los años setenta y primeros ochenta. Ahora bien, el cambio en la valoración no supuso en ningún caso un cambio de su consideración puramente instrumen-

(7) G. Héraud, *Le Europe des Ethnies*, Presses d'Europe, París, 1963. Véase también *id.*, *Federalisme et Communautés Ethniques*, Institut Jules-Destrée, Nalines, 1971; y Yann Fourée, *L'Europe aux Cent Drapeaux*, Presses d'Europe, París, 1968.

tal: el nacionalismo era visto simplemente como un paso táctico más en el camino hacia la verdadera revolución socialista (8). Tampoco supuso un cambio epistemológico. La sociología del conocimiento marxista permaneció inalterada. El propio Nairn asegura que «una explicación materialista puede dar perfecta cuenta de todos los síntomas más “ideales”, culturales o ideológicos, del nacionalismo, incluso de los más frenéticos.» (9) De ahí que no lo considere una doctrina política susceptible de ser adoptada conscientemente, sino un sistema de creencias que domina en el mundo contemporáneo porque los grupos sociales que lo generan se encuentran en una posición de poder. En otras palabras, para Tom Nairn, como para el marxismo clásico, el nacionalismo forma parte de la superestructura de las sociedades capitalistas: «El nacionalismo es, entre otras cosas, el nombre que se da a la condición general del cuerpo político moderno, más como el clima del pensamiento político y social que simplemente como otra doctrina» (10).

Aunque esta última interpretación marxista del nacionalismo todavía permanece políticamente activa, no es la única que un marxista puede adoptar a finales del siglo XX. Ante el pujante resurgir de una extrema

derecha marcadamente nacionalista y xenófoba en Europa, algunos autores marxistas ofrecieron en la década de los ochenta valoraciones del nacionalismo que suponían un nuevo giro, contradictorias con las que produjo el impulso revolucionario de la época descolonizadora. Desde una Francia en la que Le Pen convierte a su partido fascista en la tercera fuerza política del país, Etienne Balibar e Immanuel Wallerstein han rechazado el nacionalismo, al que Balibar llega a vincular con el racismo, y han regresado al viejo internacionalismo proletario (11). No obstante su diferente valoración del nacionalismo respecto de la que mantuvieron otros pensadores marxistas durante la época de la descolonización, Balibar y Wallerstein también piensan que el nacionalismo forma parte de la superestructura de las sociedades capitalistas. Aunque sus teorías no son idénticas, para ambos autores el nacionalismo es un complemento ideológico del sistema de estados, el cual, a su vez, ha contribuido de forma decisiva a la internacionalización del capitalismo. El origen del nacionalismo hay que buscarlo en el sistema productivo y en las relaciones internacionales de dominación. Nada se dice en sus escritos sobre la decisión íntima de cada agente individual a la hora de unirse al nacionalismo o de rechazarlo ni sobre la valoración moral que merecen lo uno y lo otro. La voluntad de los agentes individuales para adoptar el nacionalismo como guía de su conducta y la exigencia de responsabilidades morales por los actos llevados a cabo en su nombre sigue contando tan poco para los marxistas contemporáneos como hace ciento cincuenta años para Marx y Engels. Desde la ortodoxia del marxismo clásico resulta difícil considerar el nacionalismo una doctrina política a la que los agentes se puedan unir o puedan rechazar

---

(8) I. Berlin, *El fuste torcido de la humanidad*, pág. 233. A este respecto, véase A. de Blas Guerrero, *Nacionalismo e ideologías políticas contemporáneas*, pág. 109.

(9) Tom Nairn, *Los nuevos nacionalismos en Europa*, pág. 91; en el mismo sentido, «Nationalism and the uneven Geography of Development», en David Held *et al* (eds.), *States and Societies*, Martin Roberston & The Open University, Oxford, 1983, pág. 200.

(10) Véase Etienne Balibar y Immanuel Wallerstein, *Race, Nation, Classe*, Editions La Découverte, París, 1988; hay trad. al español: *Raza, nación y clase*, IEPALA, Madrid, 1991, esp. pp. 63-109.

---

(11) T. Nairn, *Los nuevos nacionalismos en Europa*, pág. 82.

de un modo tal que sea adecuado tratarlos como a personas reflexivas responsables de sus actos. Una vez más, sigue siendo válida la observación de Bertrand Russell: «Los marxistas se interesan por la filosofía como un efecto, pero no la reconocen como causa, aunque toda filosofía importante es claramente ambas cosas.» (12)

Por último, la explicación causal del marxismo, en cualquiera de sus versiones, es incapaz de dar cuenta de la versatilidad del nacionalismo. Entiendo por versatilidad del nacionalismo la facilidad con que esta doctrina actúa conjuntamente con cualquiera otra del arco político, desde la extrema derecha hasta la extrema izquierda. Desde el marxismo no es posible explicar cómo es posible que el nacionalismo trabajase codo con codo con el liberalismo, como ocurrió durante el siglo XIX y continúa ocurriendo hoy, y también con el marxismo, como sucedió en tantos movimientos descolonizadores y sigue sucediendo en el caso de la Cuba contemporánea. Si el nacionalismo es una máscara que nos impide ver las relaciones de dominación, ¿cómo explicar el nacionalismo de la Cuba castrista? Si el nacionalismo es, en cambio, la reacción de la periferia contra la dominación económica del centro político: a) ¿cómo se explica el nacionalismo de Estado?; b) ¿cómo se explica el nacionalismo que procede de periferias ricas contra un centro más pobre, como los casos del País Vasco, Cataluña, Eslovenia o Croacia?

---

(12) Bertrand Russell: «My Mental Development», en P. Schilpp (ed.); *The Philosophy of Bertrand Russell*, La Salle, Ill., Open Court, 1944; hay trad. al español, por la que se cita, de F. Rodríguez Consuegra, «Mi desarrollo mental», en la compilación llevada a cabo por el propio Francisco Rodríguez Consuegra, B. Russell, *Análisis filosófico*, Paidós, Barcelona: 1999, pp. 44-64, pág. 61.

## La política de la modernización

A partir de los años cincuenta, un grupo de académicos que practicaban la recién inaugurada ciencia política cuantitativa en los Estados Unidos comenzó a publicar investigaciones acerca de la integración de los Estados occidentales industrializados desde una óptica cercana al funcionalismo. Conocidos como la escuela de la construcción de las naciones, dieron sus primeros pasos de la mano de Karl W. Deutsch, y a él se unieron aportando puntos de vista complementarios Stein Rokkan, Richard Merrit, Derek Unwin, Samuel Eisenstadt y un gran número de colaboradores (13). De algunas de sus ideas y conclusiones centrales son deudoras teorías sobre el nacionalismo de gran importancia posterior, que sin embargo no utilizaron el método cuantitativo, como las de Ernest Gellner y Benedict Anderson, y también siguieron sus pasos algunos estu-

---

(13) Entre las obras de esta escuela se pueden citar K.W. Deutsch, *Nationalism and Social Communication. An Inquiry into the Foundations of Nationality*, MIT Press, Cambridge, Mass; Wiley, Nueva York: 1953 (2ª ed., 1966, en cuyo prefacio se ofrece una amplia selección bibliográfica de trabajos afines a esta corriente); *id.*, *Nationalism and its Alternatives*, Alfred Knopf, Nueva York, 1969 (hay trad. al español, por la que se cita, de C.R. Luis, *El nacionalismo y sus alternativas*, Paidós, Buenos Aires, 1971); *id.*, *Tides among Nations*, The Free Press, Nueva York, 1979 (hay trad. al español, por la que se cita, de E.L. Suárez, *Las naciones en crisis*, Fondo de Cultura Económica, México, 1981); K.W. Deutsch y W.J. Folz (eds.), *Nationbuilding*, Atherton Press, Nueva York, 1963; R.L. Merrit y S. Rokkan, *Comparing Nations. The Use of quantitative Data in cross-national Research*, Yale University Press, New Haven, 1966; S.N. Eisenstadt y S. Rokkan (eds.), *Building States and Nations*, Sage Publications, Beverly Hills, Calif., 1973; S. Rokkan y D. Unwin (eds.), *The Politics of Territorial Identity: Studies in European Regionalism*, Sage, Londres, 1982; C. Tilly (ed.), *The Formation of National States in Western Europe*, Princeton University Press, Princeton, N.J., 1975.

dios de casos de gran interés, como los de Eugen Weber, Miroslav Hroch o Leah Greenfeld (14). En el ámbito académico español, los trabajos de Andrés de Blas, Juan Pablo Fusi, José Ramón Recalde o Ramón Maiz, no obstante las diferencias entre sus métodos de trabajo y puntos de vista, han dado continuidad al mismo interés por los problemas relacionados con la modernización y con la integración estatal a la hora de estudiar el nacionalismo (15).

### *La escuela de la construcción de las naciones*

El objeto de estudio de Deutsch y de su escuela fue el papel de la integración social en la aparición, mantenimiento y división de los estados contemporáneos. La clave

de la integración social de las sociedades modernas, sostuvo Deutsch, se encuentra en la intensidad de las transacciones sociales, económicas y políticas. En su opinión, cuando tenemos una unidad que muestra niveles más intensos de comunicación de mensajes, bienes y personas que sus vecinas, ahí tenemos una nación. «Una nación —pensaba Deutsch—, es un pueblo en posesión de un Estado (...) Un pueblo, a su vez, es una red de comunicación de seres humanos, grande y de propósitos múltiples» (16). Con sus investigaciones comparadas, cuantitativas y combinatorias quiso desarrollar «una ciencia del nacionalismo y de la nacionalidad» capaz que emitir predicciones probabilísticas acerca de los procesos de integración social (17).

Ahora bien, conviene estar advertido de que lo que Deutsch llamaba «la integración de las naciones» no era otra cosa que la integración estatal. La construcción de las naciones se refería a la construcción de estados socialmente integrados. Observó que la modernización, es decir, la apertura de un Estado a las nuevas tecnologías, a los medios de comunicación de masas, al uso del dinero y al comercio con lugares alejados y gente relativamente extraña, el aumento de la alfabetización y de las ocupaciones no agrícolas, de la urbanización, del trabajo asalariado y de la participación política, todos esos ingredientes aumentan la integración social. No obstante, insistió en señalar que la atención por parte del gobierno y de las mayorías hacia las minorías es una variable más que puede favorecer la integra-

---

(14) E. Weber, *Peasants into Frenchmen: The Modernization of rural France, 1870-1914*. Stanford University Press, Stanford Cal., 1976; M. Hroch, *Social Preconditions for National Revival in Europe*. Cambridge University Press, Cambridge, 1985; L. Greenfeld, *Nationalism. Five Roads to Modernity*, Harvard University Press, Cambridge, Mass., 1992. No obstante, por las razones que expondré a continuación, incluyo a Hroch en el grupo de teorías que ve al nacionalismo como el reflejo de la etnicidad, y no como un heredero en sentido estricto de Deutsch o de su escuela.

(15) Véase J.R. Recalde, *La construcción de las naciones*, J.P. Fusi Aizpurua, «Revisionismo crítico e historia nacionalista (a propósito de un artículo de Borja de Riquer)», *Historia Social*, 7 (primavera/verano de 1990), págs. 127-135, *id.*, «La aparición de los nacionalismos», *Revista de Estudios Constitucionales*, 11 (1992), pp. 181-195; Andrés de Blas Guerrero: *Nacionalismo e ideologías políticas contemporáneas*; *id.*, *Nacionalismos y naciones en Europa*; R. Maiz, «¿Etnia o política? Hacia un modelo constructivista para el análisis de los nacionalismos», *Revista Internacional de Filosofía Política*, 3 (mayo de 1994), pp. 102-121; *id.*, «Nacionalismo y movilización política: un análisis pluridimensional de la construcción de las naciones», *Zona Abierta*, 79 (1997), pp. 167-216.

---

(16) K.W. Deutsch, *Las naciones en crisis*, pág. 351; en el mismo sentido, *id.*, *El nacionalismo y sus alternativas*, pág. 25.

(17) K.W. Deutsch, *Nationalism and Social Communication*, pág. 28.

ción de éstas o, por el contrario, puede alienarlas de la política del Estado y hacerlas sentir que son simplemente un grupo oprimido en una estructura política extraña de la que nada reciben y hacia la que no tienen ninguna obligación de lealtad. Así pues, no pensaba que la integración dependiera exclusivamente del desarrollo económico, sino que asignaba la responsabilidad que les correspondía a los agentes políticos individuales.

¿Y el nacionalismo? Nacionalismo, según Deutsch, es sinónimo de conciencia nacional. A su vez, el despertar y el desarrollo de la conciencia nacional se produce con intensidad creciente a partir de 1700, durante el proceso de modernización económica. Pensaba que en el contexto de la modernización la pertenencia cobra más importancia para los individuos y éstos entran en una fase de preservación nacional, de construcción nacional, de nacionalismo, es decir, otorgan prioridad a los intereses reales o imaginados de su propia nación y de sus miembros. En su teoría barajó una combinación de variables psicológicas junto a otras de racionalidad económica para explicar la funcionalidad de esa actitud a la que él llamaba «nacionalismo». En su opinión, «el nacionalismo colma una necesidad emocional en el individuo y una necesidad de servicios en la política interna» (18).

Desde el punto de vista psicológico, Deutsch pensaba que el nacionalismo mitiga la sensación de alienación del individuo contemporáneo, habitante de la sociedad de la modernización económica y de la movilidad social. De acuerdo con su retrato, en ese tipo de sociedad en que se han ido dilu-

yendo los lazos sociales tradicionales, cada persona se siente psicológicamente insegura y aislada, lo cual la inclina a buscar apoyos o refuerzos en la acción colectiva. Por otro lado, esa misma persona insegura se ve forzada a actuar colectivamente, es decir, políticamente, porque necesita servicios que en este tipo de sociedad sólo pueden ser proporcionados por una autoridad pública.

Cuando a esta situación personal (que Deutsch definía como de necesidad de pertenencia, de búsqueda de identidad personal y colectiva) se une un contexto en el que el Estado no tiene una gran integración social y además no consigue o no desea proporcionar servicios a toda o a una parte de la población, puede brotar con fuerza el secesionismo de alguno de los sectores desfavorecidos. Entendía la integración estatal y el secesionismo como las dos caras de un mismo proceso. Ahora bien, si las dos cosas son nacionalismo, si el nacionalismo es el modo en el que una sociedad adquiere cohesión y unidad política al entrar en la modernidad, entonces el nacionalismo no es una doctrina política, sino el equivalente a un proceso de modernización social. Más aún, llevada su teoría hasta sus últimas consecuencias, no podría haber comunidad política contemporánea sin nacionalismo.

Sin embargo, él no se consideraba nacionalista ni escribió a favor de esa actitud de ensimismamiento en el propio grupo. Todo lo contrario, defendió un universalismo responsable y difícil de articular en la época de la bipolarización y de la amenaza nuclear. Si él había llegado a pensar de ese modo viviendo en plena modernización, ¿por qué se resistió a imaginar que fuera posible una comunidad política en la que la mayoría de sus miembros compartiera el mismo punto de

(18) K.W. Deutsch, *El nacionalismo y sus alternativas*, pág. 37.

vista? Sus predicciones probabilísticas siempre respetaron la autonomía individual, pero nunca pensó que el nacionalismo fuera una doctrina política. Por lo tanto, fue incapaz de explicar cómo es posible que aparezca en lugares donde la modernización no ha llegado todavía, como en los Balcanes decimonónicos (problema con el que se encontrará también Gellner, como veremos); o cómo es posible que en un mismo lugar haya varios movimientos nacionalistas con objetivos contradictorios sin que se dé simultáneamente una quiebra en la comunicación social ni una diferencia en los niveles de integración social entre los seguidores de uno u otro.

Deutsch fue consciente del tipo de límites que constreñían su teoría explicativa. Los llamaba «los límites de la buena práctica» (19). No habría tenido ningún reparo en aceptar el punto de partida de este trabajo, pues siempre puso buen cuidado en presentar sus conclusiones en términos probabilísticos y en incluir en ellas la responsabilidad de los gobiernos y de las sociedades civiles con sus minorías. Sin embargo, nunca entendió el nacionalismo como una doctrina política. Tal vez aquello que llamaba «nacionalismo extremo» fuera lo más parecido a un movimiento político consciente (20). No obstante, su uso de la palabra «nacionalismo» está tan alejado del uso más habitual tanto en su época como en la nuestra, que resulta muy discutible que sus conclusiones sean siempre extrapolables al fenómeno o fenómenos que con más frecuencia designamos con ella.

---

(19) K.W. Deutsch, *El nacionalismo y sus alternativas*, págs. 163-165.

(20) Véase K.W. Deutsch, *Nationalism and Social Communication*, pp. 181-186.

### *La modernización conflictiva como causa única*

Ernest Gellner y Benedict Anderson profundizaron en las relaciones entre el nacionalismo y la modernización, aunque desde una perspectiva metodológica diferente, la antropología histórica. Ambos tuvieron, además, dos predecesores notables en el terreno de la antropología, la teoría de D. Lerner, que vinculó al nacionalismo con el doloroso paso a la modernidad de las sociedades tradicionales e insistió en la importancia del nuevo modelo educativo, y la de Clifford Geertz, en lo que tuvo de insistencia en la ideología nacionalista como representación simbólica de un universo cultural (21).

El gran mérito de Gellner fue mostrar por qué la cultura es importante para la «industrialización», eufemismo que usaba para nombrar al capitalismo. La industrialización, sostuvo Gellner, genera nacionalismo (22). La conclusión no era novedosa. Antes que él todo el marxismo había sostenido la misma idea. La originalidad de su teoría residía en su peculiar descripción de los elementos básicos que componen una sociedad capitalista y en cómo consideraba que influyen en el surgimiento del nacionalismo.

---

(21) D. Lerner, *The Passing of Traditional Society*, The Free Press, Nueva York, 1958. Un resumen de la teoría de Lerner puede encontrarse en A.D. Smith, *Las teorías del nacionalismo*, cap. V, Acerca de Geertz, véase el epígrafe siguiente.

(22) E. Gellner, *Thought and Change*, Weidenfeld and Nicholson, Londres, 1964, *id.*: *Naciones y nacionalismo*, Cornell University Press, Ithaca: 1983 (hay trad. al español de Javier Setó, *Naciones y nacionalismo*, Alianza, Madrid, 1983); *id.*: *Culture, Identity and Politics*, Cambridge University Press, Cambridge: 1987 (hay trad. al español de A.L. Bixio, *Cultura, identidad y política*, Gedisa, Barcelona, 1989).

Su punto de partida es una característica central que Gellner destaca del proceso industrializador, la movilidad social. Por tal entendía no sólo la movilidad geográfica y el movimiento vertical de cambio de *status* económico y social, sino también y sobre todo la movilidad funcional horizontal, la posibilidad de pasar de un puesto de trabajo a otro del mismo nivel. En ella reside la peculiar flexibilidad y capacidad de adaptación del sistema capitalista. Gracias a la movilidad funcional horizontal, el mercado puede distribuir a los trabajadores por sectores de producción y trasladarlos de una empresa a otra, de un sector a otro, según las necesidades del sistema productivo. El libre mercado de mano de obra consigue hacer esos traslados de un modo espontáneo y más o menos eficiente.

Sin embargo, para que esa movilidad sea posible, es precisa una agencia de coordinación que se ocupe de una tarea que a menudo pasa inadvertida: la educación de los niños, los futuros trabajadores, hasta un nivel de conocimientos que una vez en el mercado laboral les permita cambiar de trabajo sin tener que aprender su nueva tarea partiendo de cero. La diferencia con el sistema medieval de aprendizaje en el interior de cada gremio es evidente. El nuevo tipo de trabajo característico de la modernización ya no requiere la manipulación de cosas, sino de significados, y para su desempeño sin excesivos costes los trabajadores deben llegar a la empresa con un bagaje cultural que les permita aprender sus nuevas funciones con rapidez y cambiar de trabajo de forma poco traumática. El conocimiento de la lengua en que los trabajadores reciben las instrucciones y de la cultura en que se comunica el sistema productivo es una necesidad para sobrevivir en él. La lengua y la cultura que se enseñan en la escuela pasan a ser, dice Gellner, los bienes sociales

más apreciados, y de pronto el control de la escuela, el monopolio de la legítima educación, se convierte en más importante que el monopolio de la legítima violencia (23).

De acuerdo con su teoría, el nacionalismo surge en tres situaciones distintas: (i) Cuando quienes no tienen poder político tampoco tienen acceso a la educación en la cultura del mercado, que es dominada de forma monopólica por un grupo que controla el poder. Los desheredados en lo económico y en lo cultural deciden luchar por independizarse y crear una alta cultura, una cultura desarrollada apta para el mercado, que con grandes dosis de esfuerzo y propaganda puede que consigan estandarizar y extender. Este fue, según Gellner, el caso de los nacionalismos del Imperio austrohúngaro y sus alrededores al sur y al este. (ii) Cuando al llegar el capitalismo, varios grupos sin poder que están separados por fronteras políticas pero unidos por una misma cultura desarrollada y apta para el mercado deciden unificar sus territorios para mejorar su protección política y su eficacia. En opinión de Gellner, ese fue el caso de los nacionalismos que condujeron a la unificación de Alemania e Italia. (iii) Cuando, al llegar el capitalismo, se rompe el equilibrio en algunas sociedades dotadas de una división cultural del trabajo, de modo que su administración y finanzas eran llevadas por grupos culturalmente minoritarios cuya diferencia cultural era una garantía de neutralidad hacia sus administrados. En el nuevo sistema económico, esos grupos prosperan con rapidez, dado su excelente manejo de una alta cultura bien dotada precisamente para el nuevo sistema, pero su prosperidad ya no es percibida como el

---

(23) E. Gellner, *Naciones y nacionalismo*, pág. 52, véase también *id.*: *Cultura, identidad y política*, pp. 26-27.

justo precio de una función estratégica, sino como una situación de privilegio. En esta situación se encontraron judíos, griegos, armenios y parsis, y su nacionalismo de búsqueda de un territorio en el que fundar un Estado propio era, en opinión de Gellner, la lucha por una alternativa viable a la persecución a la que les condenaban las nuevas circunstancias.

Por tanto, de acuerdo con la teoría de Gellner el nacionalismo consiste «en el ingreso, participación e identificación con una cultura desarrollada común a toda una unidad política y a toda su población, cultura que debe ser de esta clase si quiere ser compatible con el tipo de división del trabajo, el tipo o modo de producción en el que esta sociedad está basada» (24).

La teoría de Gellner, a pesar de sus muchas virtudes, presenta algunos problemas. Apenas enunciaré brevemente algunos de los más importantes. El más notable, su determinismo, que convierte a cualquier excepción en letal. El segundo problema, su dificultad para explicar el nacionalismo de estados consolidados y asentados en el capitalismo, por ejemplo, el nazismo en Alemania, o el gaullismo y el lepenismo en Francia (25). El tercero, su dificultad para explicar los nacionalismos divisivos o secesionistas en lugares donde la diferencia cultural no implica una barrera de comunicación, como sucede hoy en la mayor parte de la Europa occidental. El cuarto, la presencia de movimientos comúnmente considerados nacionalistas y que se reconocen de ese modo en lugares donde la industrialización

no había llegado todavía, por ejemplo, en los Balcanes del siglo XIX (26). El quinto problema de la teoría de Gellner es que no todos los movimientos que se consideran a sí mismos nacionalistas y que son considerados nacionalistas de un modo pacífico utilizan a la cultura como rasgo definidor de la nación. El nacionalismo de Franco me parece un ejemplo suficientemente claro, y no es el único, pues las juntas militares argentinas y Pinochet copiaron el mismo modelo. A pesar de que incluyera algunos componentes culturales en su forma de entender a la nación española, en especial la lengua, su rasgo más notable era su identificación de España con una ideología ultraconservadora que tenía su epicentro en el catolicismo tradicionalista. Por cierto, el propio Gellner se dio cuenta de que el franquismo le planteaba un problema y lo calificó de «pertinaz excepción» a su teoría (27). Según ésta, los nacionalismos vinculados con ideologías deberían haber desaparecido de la Europa industrializada. Nunca encontró un modo aceptable de hacerlo encajar en su esquema explicativo. El sexto y último problema del punto de vista de Ernest Gellner es que opinaba que los movimientos nacionalistas obran impulsados por sentimientos y por las exigencias del sistema productivo, y no por ideas. Sin embargo, incurrió en la contradicción de definir al nacionalismo a partir de un principio normativo. Más aún, dejó escrito que «el nacionalismo es un principio político» e hizo de esa definición el punto de arranque de su trabajo principal sobre este tema, en el que paradójicamente pretendió demostrar la poca importancia de los principios normativos para comprenderlo (28).

---

(24) E. Gellner, *Naciones y nacionalismo*, pág. 129.

(25) A.D. Smith, *Las teorías del nacionalismo*, pág. 203. En mi opinión, el problema reside, una vez más, en el determinismo de Gellner y en la pretensión explicativa de su teoría.

---

(26) E. Kedourie, *Nacionalismo*, pág. 118.

(27) Véase E. Gellner, *Naciones y nacionalismo*, pág. 106.

(28) E. Gellner, *ibid*, pág. 13.

El punto de partida de Benedict Anderson es que el nacionalismo no es una doctrina política consciente, sino una manifestación de cierto sistema cultural. Su investigación se pregunta por el proceso de formación del sistema cultural que ha dado origen al nacionalismo, el sistema cultural que hizo posible imaginar ese tipo de comunidades llamadas naciones.

En su opinión, el tronco del nacionalismo brota de tres raíces culturales. En primer lugar, surge del miedo a la muerte: cumple la función de proporcionar un sentido de continuidad que, según opina Anderson, los seres humanos necesitamos para no temerla. Por lo tanto, sostiene que el nacionalismo está directamente emparentado con las religiones. La segunda de las raíces culturales del nacionalismo es, en opinión de Anderson, la necesidad del Estado moderno de legitimar de otra manera su poder a partir del siglo XVII, una vez que la forma religiosa de justificar el poder de la monarquía comenzó su declive. La tercera raíz cultural del nacionalismo es una nueva concepción del tiempo que sustituye a la concepción dominante durante la Edad Media. Según Anderson, sólo la idea de simultaneidad y los instrumentos que la apoyan (el capitalismo de imprenta y algunos de sus principales productos, como el periódico o los libros en lenguas vernáculas) hacen posible imaginar comunidades de gran tamaño en las que sus miembros no se conocen ni se relacionan de un modo directo.

Benedict Anderson piensa que el nacionalismo es el ambiente cultural en que se imaginan y comparan comunidades políticas de un modo colectivo y generalizado. Al entenderlo como un sistema cultural, coincidía con el núcleo de la teoría de Clifford Geertz, el concepto semiótico de cultura y el de ideología como sistema cultural. Para Geertz el nacionalismo es

un conjunto de imágenes esquemáticas del orden social que ayuda a los seres humanos a orientarse especialmente en periodos de tensión y crisis, en los que faltan recursos culturales para dar sentido a esas tensiones y necesitan estructuras simbólicas que las doten de sentido (29). No obstante, Geertz admite que la ideología tal y como él la entiende tiene pretensiones normativas, quiere mover a la acción (30). Las élites económicas, culturales o políticas tratan de controlar ese proceso imaginativo, y cuando se ponen manos a la obra las luchas nacionalistas están servidas. Anderson, en cambio, deja a un lado el importante papel que las élites nacionalistas desempeñan en su propio relato. Aunque nos las muestra muy activas, protagonistas de los procesos políticos nacionalistas, prefiere considerar al nacionalismo más cercano a las religiones que a las ideologías. Esa evidente incongruencia es mi principal objeción en su contra.

En mi opinión, la teoría de Anderson no sólo es compatible con la de Gellner, sino que la complementa. Si ponemos a un lado tanto sus pretensiones explicativas como su rechazo de cualquier enfoque que haga referencia a las ideas nacionalistas, tengo la convicción de que el uso conjunto de ambas es un instrumento poderoso para comprender algunas de las condiciones que han hecho posible el gran desarrollo del nacionalismo en los últimos doscientos años, en el caso de Anderson, y para tener una idea más clara de los problemas que realmente están en juego en las reivindicaciones del nacionalismo culturalista, en el caso de Gellner.

---

(29) Véase C. Geertz, *La interpretación de las culturas*, esp. caps. I-III y VIII.

(30) C. Geertz, *La interpretación de las culturas*, pág. 200.

## Elites y grupos de presión

Una variante que combina el enfoque marxista y el funcionalista es la teoría de Michael Hetcher, quien piensa que el nacionalismo es una de las formas en que los seres humanos se unen y actúan como grupos de interés y, por tanto, en busca de obtener ventajas o beneficios del uso de su acción colectiva. La posición inicial de Hetcher veía al nacionalismo como la reacción racional de grupos económicamente desaventajados dentro del Estado (31). Sin embargo, cambió de opinión con el paso de los años. Tras admitir las críticas que le refutaban con contraejemplos, como los del nacionalismo catalán, el vasco o el ibo (32), reformuló su teoría y sostuvo, en términos probabilísticos, que el nacionalismo tiende a surgir con más facilidad en estados en los que está bloqueada la movilidad ascendente debido a la impermeabilidad de la división cultural del trabajo (33). Con ese ajuste ha acercado su punto de vista al de otros autores que han descrito de un modo similar la conducta de los nacionalistas o de sus élites, como Ernest Gellner o Benedict Anderson. No obstante su utilidad para describir la dinámica interna de muchos movimientos

---

(31) Hetcher, «The Political Economy of Ethnic Change», *American Journal of Sociology*, 79/5 (marzo de 1974), pp. 1151-1178; *id.*: *Internal Colonialism. The Celtic Fringe in British National Development*, Routledge and Keagan Paul, Londres, 1975, *id.*: «Ethnicity and Nationalism», *Ethnicity*, 3/3 (1976), pp. 214-224.

(32) Véase D.L. Horowitz, «Patterns for Ethnic Separatism», *Society for Comparative Study of Society and History*, 23 (1981), pp. 165-195.

(33) Véase M. Hetcher, «Group Formation and the Cultural Division of Labor», *American Journal of Sociology*, 84/2 (1978), págs. 293-318; *id.*: «El nacionalismo como solidaridad de grupo», en A. Pérez-Agote (ed.), *Sociología del nacionalismo*, Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco, Vitoria, 1989, págs. 23-35.

nacionalistas en el planeta y los intereses económicos subyacentes de las personas que los lideran y se unen a ellos, el problema de la teoría de Hetcher es su gran dificultad para dar cuenta del nacionalismo de Estado. En la misma línea de investigación, aunque con una orientación metodológica diferente, un grupo heterogéneo de autores ha aplicado las teorías de la elección racional al nacionalismo. Así, la competencia entre grupos de interés y los beneficios materiales de la lucha nacionalista han sido estudiados, entre otros, por Banton, Tyrakian, Rogoswski, Galeotti, Salmon o Wintrobe (34).

A la última teoría que incluiré en este apartado le concedo una gran importancia, no obstante compartir la objeción que le reprocha que sólo tenga en cuenta una variable. Se trata de una teoría continuadora de la investigación sobre el papel de las élites en la emergencia del nacionalismo, y ha sido propuesta por Paul R. Brass a partir de sus estudios sobre la India (35). Brass asegura que tanto el nacionalismo como la etnicidad son constructos sociales y políticos, creaciones de las élites que se sirven de ellos en su propio beneficio. En la mayor parte de los casos, sostiene Brass, se trata de élites de grupos no dominantes que se

---

(34) Pueden encontrarse aplicaciones de las teorías de la elección racional al nacionalismo en M. Banton: *Racial and Ethnic Competition*, Cambridge University Press, Cambridge, 1983; E.A. Tyrakain y R. Rogoswski (eds.), *New Nationalism of the Developed West*, Allen & Unwin, Boston y Londres: 1985; y A. Breton, G. Galeotti, P. Salmon y R. Wintrobe (eds.), *Nationalism and Rationality*, Cambridge University Press, Cambridge, Mass., 1995.

(35) P.R. Brass, *Ethnicity and Nationalism: Theory and Comparison*, Sage, Nueva Deli, 1991; *id.*: «Elite Competition and the Origins of Ethnic Nationalism», en J.G. Beramendi, R. Maiz y X.M., Núñez: *Nationalism in Europe. Past and Present*, *op. cit.*, vol. I, pp. 111-134.

encuentran, además, en la periferia del Estado. Tanto la teoría de Brass como los últimos desarrollos de la de Hatcher y las aplicaciones de las teorías de la elección racional dejan abierto el camino para considerar al nacionalismo una doctrina política, canalizada o propuesta por élites o grupos de presión y aceptada por las poblaciones cuando se encuentran con incentivos racionales para ello. Todos esos enfoques teóricos carecen de pretensiones explicativas fuertes acerca de las causas del nacionalismo. Además, creo que tienen la virtud de presentar a los nacionalistas como agentes racionales, y de sacarlos por fin de la irracionalidad con la que les retratan (a mi juicio, erróneamente) tantos críticos y partidarios.

## La naturaleza humana como causa

### *Lazos genéticos de sociabilidad*

Algunos sociobiólogos, cuyo punto de referencia es Pierre van den Berghe, han sostenido que el nacionalismo, el etnocentrismo, el tribalismo y el racismo son un mismo *sentimiento* de sociabilidad que surge espontáneamente de los grupos de parentesco y que da una ventaja selectiva a los grupos en los que aparece sobre los que carecen de él, es decir, que el nacionalismo es una «extensión de la selección por parentesco» [*kin selection*] (36).

(36) P.L. van den Berghe, «Race and Ethnicity: a Sociobiological Perspective», *Ethnic and Racial Studies*, 1/4 (octubre de 1978), pág. 404. Véase también P.L. van den Berghe, *Race and Ethnicity*, Basic Books, Nueva York, 1970; *id.*, *Class and Ethnicity in Peru*, Brill, Leiden, 1974; *id.*, *Race and Racism*, Wiley, Nueva York, 1978; *id.*, *Man in Society*, Elsevier, Nueva York, 1978; *The Ethnic Phenomenon*, Elsevier, Nueva York, 1981; P.L. van den Berghe y D.P. Barash, «Inclusive Fitness and Human Family Structure», *American Anthropologist*, 79/4 (1977), pp. 809-823;

La sociobiología es una estrategia de investigación que intenta explicar algunas diferencias y semejanzas socioculturales en términos de selección natural, a partir del principio de eficacia biológica inclusiva [*inclusive fitness*]. E. O. Wilson, la cabeza de esa escuela, admitía que la mayor parte de las diferencias entre los pueblos no tienen que ver con sus diferencias genéticas, pero sostuvo que algunas sí son de origen genético (37). No debe confundirse a esta escuela con el determinismo racial que dominó las ciencias sociales de finales del siglo XIX y principios del XX. La mayor parte de los sociobiólogos han admitido, en cambio, que la herencia genética básica que define la naturaleza humana es una sola (los trabajos de Wilson y la mayor parte de la obra de Van den Berghe se escribieron cuando la investigación sobre el genoma humano estaba aún lejos de dar frutos), y rechazan que las razas o las clases sociales tengan diferentes genotipos que expliquen diferencias de inteligencia u otros rasgos de conducta (38).

También Van den Berghe trata de orientar su investigación en el mismo sentido, apartada del determinismo racial o genético. La idea central de sus trabajos es que las sociedades que introdujeron normas de etnocentrismo «tuvieron una gran ventaja selectiva sobre las que no lo hicieron (suponiendo

P.L. van den Berghe: «¿Does Race Matter?», *Nations and Nationalism*, 1/3 (noviembre de 1995), pp. 357-368. Véase también, V. Reynolds, V. Falger e I. Vine (eds.), *The Sociobiology of Ethnocentrism*, Croom Helm, Londres, 1987.

(37) Véase E.O. Wilson, *Sociobiology: The New Synthesis*, Harvard University Press, Cambridge, Mass., 1977; *id.*: *Human Nature*, Harvard University Press, Cambridge, Mass., 1978 (hay trad. al español: *Sobre la Naturaleza Humana*, Fondo de Cultura Económica, México, 1991).

(38) Véase M. Harris: *Antropología cultural*, pp. 48-52.

que haya existido alguna vez una sociedad de este último tipo), porque la selección por parentesco ha sido el proyecto básico para la sociabilidad animal» (39). En su opinión «los humanos, como otros animales, son seleccionados para favorecer a los parientes, y utilizarán cualquier cosa que haga el trabajo de diferenciar a los parientes de los no parientes de forma rápida» (40). Por lo tanto, «los grupos étnicos y raciales dominan nuestra lealtad no razonada porque son, de hecho, o al menos en teoría, superfamilias» (41).

El lenguaje de Van den Berghe conduce a menudo a la confusión porque en su teoría conviven elementos contradictorios. Para empezar, mientras que parece sostener que allí donde hay nacionalismo hay una familia biológica, sin embargo, esa no es exactamente su posición. En realidad, entiende por «raza» el grupo que comparte *la creencia* en que sus miembros tienen un mismo origen sanguíneo. También llama a esos grupos «etnias». Según el propio Van den Berghe, esos grupos utilizan casi siempre para identificar a sus miembros «fenotipos biológicamente triviales, y también es típico que se correspondan sólo de manera muy imperfecta con poblaciones aisladas genéticamente» (42). Al mismo tiempo que sostiene que los seres humanos «son seleccionados para favorecer a los parientes», dice no creer que tengamos un gen del etnocentrismo ni tampoco un gen para reconocer el parentesco. Van den Berghe reconoce que nuestra capacidad para aislar a los parientes mediante los rasgos fenotípicos que utiliza el nacionalismo «es muy

imperfecta». En efecto, la enorme diversidad de los movimientos nacionalistas y de los criterios por los que señalan a sus miembros haría de ellos un instrumento muy imperfecto para aislar poblaciones emparentadas genéticamente. Si lo que nos está diciendo, en cambio, es que los sujetos *creen* que se trata de sus parientes y que es esa creencia lo que los mueve, y no que efectivamente sean parientes, entonces su teoría no se encuentra tan lejos del grupo que veremos en el próximo apartado, pues todo parece indicar que no nos está hablando de un hecho biológico, sino de una variable cultural.

### *Lazos culturales de sociabilidad*

En la reflexión académica sobre el nacionalismo, una amplia corriente de opinión que atraviesa varias escuelas de la sociología y de la antropología lo considera un sentimiento de vinculación grupal que surge (algunos piensan que de forma espontánea y otros que de un modo inducido por circunstancias percibidas como amenazantes) de ciertos grupos culturales a los que suelen llamar «etnias» o «grupos étnicos». Como complemento de este punto de vista, sus partidarios suelen añadir que el sentimiento nacionalista tiene su origen en la peculiar vinculación del individuo con su cultura, la cual le ha moldeado de tal modo que se ha convertido en una parte central de su identidad; y que esa importancia le moviliza para la acción política bien de forma espontánea, bien porque las circunstancias sociales le conduzcan a percibirla en peligro y a acudir en su defensa. Una última nota que caracteriza de forma genérica a los autores que reúno en esta categoría es que coinciden en considerar a las etnias grupos básicos, primarios o primordiales, por lo que suelen pensar que sus orígenes son muy antiguos y se remontan *al menos* hasta la Edad Media.

(39) P.L. van den Berghe: *ibid.*, pág. 405.

(40) *Ibid.*, pág. 408.

(41) *Ibid.*, pág. 408.

(42) *Ibid.*, pág. 406.

Antes de continuar, deseo subrayar que no cualquier teoría que ponga en *relación* al nacionalismo con la cultura cae en este grupo. Por ejemplo, tanto Ernest Gellner como Benedict Anderson pensaban que hay una relación necesaria entre nacionalismo y cultura, pero no que la cultura fuese la *causa* del nacionalismo ni que el nacionalismo *surgiera de* los grupos culturales, razón por la cual los he clasificado en otro apartado. Ambos pensaban que el nacionalismo creaba al grupo, y no al revés. Otro tanto puede decirse de Deustch y buena parte de sus seguidores. Pues bien, ahora me ocupo de quienes sostuvieron que el origen del nacionalismo está en los grupos culturales mismos. Hay un hábito consolidado de denominar «primordialistas» a este grupo de autores.

Los primeros pasos de esta corriente son difusos o, mejor dicho, dispersos. No pretendo reconstruir su genealogía completa. Tan sólo nombraré algún precedente y una línea gruesa de autores que compartieron opiniones similares acerca del nacionalismo. Entre los precedentes, podemos encontrar este punto de vista sostenido por Frederick Hertz en una obra publicada durante la Segunda Guerra Mundial (43). Acabada la guerra, la misma idea de Hertz tuvo que esperar casi veinte años hasta encontrar continuadores, años en los que la investigación sobre el nacionalismo estuvo dominada por los estudios cuantitativos de la escuela de la construcción de las naciones hasta que ésta comenzó a perder su posición dominante. Ocurrió en la década de los sesenta del siglo XX, en el clímax del proceso descolonizador y en pleno auge de una oleada de nacionalismo de imitación en Europa y América, que llamaba a la liberación de todas las etnias

---

(43) F.O. Hertz, *Nationality in History and Politics. A Study on the Psychology and Sociology of National Sentiment and Character*, Kegan Paul/Trench Trubner, Londres, 1944.

oprimidas del mundo, incluidas las que consideraba «colonias interiores» en Occidente. Por aquellos años, desde el ámbito académico norteamericano, pero desde disciplinas diferentes, Rupert Emerson, Clifford Geertz y Joshua Fishman publicaron trabajos que tendrían un gran repercusión en este campo de estudio, en los que pusieron de relieve la importancia de las lenguas (Emerson), la perdurabilidad de los «sentimientos primordiales» (Geertz) y de los grupos étnicos (Fishman) bajo diferentes estructuras políticas estudiadas por estos autores, las de los estados coloniales en el caso de Emerson y Geertz, y las de la cristiandad y el islam medievales en el de Fishman. Los tres relacionaban directamente el sentimiento especial que cohesiona ciertos grupos humanos con la aparición de los movimientos nacionalistas en los casos objeto de su investigación (44). Además, sus conclusiones parecían alejarse de las teorías que veían en el nacionalismo un fenómeno causado por la modernización. Si sus opiniones tenían un alcance limitado a sus respectivos objetos de estudio, acotados en el espacio y en el tiempo, Benjamin Akzin, Anthony D. Smith y Walker Connor utilizaron esa misma idea de

---

(44) Véase R. Emerson, *From Empire to Nation. The Rise to Self-Assertion of Asian and African Peoples*, Harvard University Press, Cambridge, Mass., 1960; C. Geertz, «The Integrative Revolution: Primordial Sentiments and Civil Politics in the New States», en C. Geertz (ed.), *Old Societies and New States*, The Free Press, Nueva York, 1963, pp. 105-157 (luego publicado en *La interpretación de las culturas*, cap. X, pp. 219-261, por donde se cita) Joshua A. Fishman: *Language Problems in Developing Countries*, John Wiley, Nueva York, 1968; Joshua A. Fishman (ed.), *The Rise and Fall of the Ethnic Revival*, Mouton, Berlin, Nueva York y Amsterdam, 1985. Aunque menos influyente en la literatura posterior, y algo más tardío, en el mismo sentido de Fishman apuntó más tarde el trabajo de un grupo de historiadores notables, coordinado por C. Tipton (ed.), *Nationalism in the Middle Ages*, Holt, Rinehart and Winston, Nueva York, 1972.

la perdurabilidad e intensidad del sentimiento de vinculación a las etnias para proyectarla con carácter universal y sostener que en ese sentimiento se encuentra el origen de todo nacionalismo (45). Los trabajos posteriores de H. R. Isaacs, John A. Armstrong, Miroslav Hroch, G. A. Williams, John Kellas, T. Hylland Eriksen, Josep R. Llobera, C. Williams, Monserrat Guibernau, Gurutz Jáuregui, Michael Keating y muchos otros han abundado en esa tesis y de ellos ha salido reforzada (46). Sería una labor inter-

---

(45) B. Akzin, *State and Nation*, Hutchinson, Londres, 1964 (hay trad. al español de E. de la Peña: *Estado y nación*, Fondo de Cultura Económica, México, 1968); Anthony D. Smith., *Theories of Nationalism*, Gerald Duckworth, Londres, 1971 (hay trad. al español de L. Flaquer, con prólogo de Carlota Soler, *Las teorías del nacionalismo*, Península, Barcelona, 1976); *id.*: *The Ethnic Origins of Nations*, Blackwell, Londres, 1986; *id.*: *National Identity*, Penguin Books, Londres, 1991 (hay trad. al español de A. Despujol Ruiz-Jiménez, *Identidad Nacional*, Trama, Madrid, 1997); W. Connor, *Ethnonationalism. The Quest for Understanding*, Princeton University Press, Princeton, N.J.: 1994 (hay trad. al español, por la que se cita, de M. Corniero, *Ethnonacionalismo*, Trama, Madrid, 1998).

(46) M. Gordon, «Toward a General Theory of Racial and Ethnic Group Relations», en N. Glazer y P. Moynihan (eds.), *Ethnicity*, Harvard University Press, Cambridge, Mass., 1975, pp. 84-110; H.R. Isaacs, «Basic Group Identity», en N. Glazer y P. Moynihan (eds.), *Ethnicity*, págs. 29-52; John A. Armstrong: *Nations before Nationalism*, The University of Carolina Press, Chapel Hill, 1982; Miroslav Hroch, *Social Preconditions for National Revival in Europe*, Cambridge University Press, Cambridge, 1985; G.A. Williams, *When was Wales?* Penguin, Londres, 1985; J. Kellas, *The Politics of Nationalism and Ethnicity*, MacMillan, Londres, 1991; T. Hylland Eriksen, *Ethnicity and Nationalism: Anthropological Perspectives*, Pluto Press, Londres, 1993; J.R. Llobera, *The God of Modernity. The Development of Nationalism in Western Europe*, Berg, Oxford, 1994; (hay trad. al español, por la que se cita, de R. Sarró Maluquer, *El dios de la Modernidad*, Anagrama, Barcelona, 1996); C. Williams, *Called unto Liberty. On Language and*

minable hacer un elenco de los autores que han escrito sobre el nacionalismo y han tomado el mismo postulado como lugar de partida o de referencia para sus investigaciones sin llegar a detenerse en su defensa teórica.

Entre muchos de esos estudiosos se pueden observar discrepancias sobre extremos importantes que distinguen sus puntos de vista. Ahora sólo voy a subrayar dos asuntos en los que las opiniones se dividen. El primero, la mayor o menor modernidad del nacionalismo, no obstante mantener la antigüedad de los grupos humanos a los que atribuyen su origen. El segundo, la necesidad o no de un factor externo que desencadene el movimiento político y, en tal caso, sobre cuál o cuáles son esos factores. No obstante la diversidad de sus posiciones en esos y otros aspectos, creo posible agrupar juntos a estos autores atendiendo al modo en que explican el nacionalismo, pues todos están de acuerdo en señalar que primero debemos constatar la presencia de ciertos grupos humanos peculiares, caracterizados por una fuerte vinculación por lazos culturales de sociabilidad, grupos primordiales, etnias, nacionalidades, protonaciones o naciones, y luego estudiar cómo surge de ellos el nacionalismo. Por supuesto, muchos de esos estudios presentan hallazgos valiosos. Tomados en conjunto, han tenido la virtud de insistir en que para la mayor parte de los individuos contemporáneos, sus características culturales forman una parte central del concepto que tienen de

---

*Nationalism*, Multilingual Matters, Clarendon, RU: 1994; M. Guibernau, *Los nacionalismos*, Gurutz Jáuregui, *Contra el Estado nacional*, *id.*: *Los nacionalismos minoritarios y la Unión Europea*; M. Keating, *Nations against the State. The New Politics of Nationalism in Quebec, Catalonia and Scotland*, Macmillan, Londres, 1996 (hay trad. al español de J. Beltrán: *Naciones contra el Estado. El nacionalismo de Cataluña, Quebec y Escocia*, Ariel, Barcelona, 1996).

sí mismos. Han señalado también con acierto que muchos sujetos piensan que esa es una razón suficiente para la acción política. Incluso algunos de esos autores han sostenido con mucha verosimilitud que ese comportamiento o algo muy similar se ha producido en algunos grupos humanos antes de que llegara la modernidad. Sin embargo, ninguno ha conseguido demostrar la relación causal necesaria entre los grupos étnicos y el nacionalismo.

En efecto, ninguna de esas teorías tiene la suficiente coherencia ni capacidad explicativa. Para negarles capacidad explicativa no es preciso adoptar el individualismo metodológico ni rechazar que sea posible identificar «grupos étnicos». Como cualquier otro concepto sociológico, es perfectamente posible utilizar el concepto de «etnia» para identificar poblaciones si está definido con precisión, si sabemos con claridad qué estamos buscando o de qué estamos hablando. Sin embargo, una primera espita por la que esas teorías comienzan a perder fuerza es la extraordinaria vaguedad con la que utilizan esa familia de palabras, «etnia», «grupo étnico» y «etnicidad», y la sorprendente facilidad con la que lo admiten. La palabra «etnia» se ha utilizado de modos muy diversos en la historia de las ciencias sociales, y el acuerdo de uso más compartido entre antropólogos y sociólogos es un acuerdo sobre un uso aún muy vago. Lo más habitual es que con ella se señale de un modo extraordinariamente ambiguo a los grupos culturales.

Sin embargo, el acuerdo termina ahí, en el lugar donde comienza la discusión sobre si deben contar más los rasgos culturales objetivos o la percepción subjetiva de los individuos y cómo identificar los límites de cada grupo étnico. Cuando se intenta precisar un poco más vemos que aún es un asunto nada pacífico que sigue siendo muy debatido qué debe entenderse por grupo

cultural (47). En un viejo trabajo con el que pretendían recuperar esta categoría para las ciencias sociales, y que ha servido como referente académico en este terreno aún durante muchos años, Glazer y Moynihan manejaban un concepto «etnicidad» del que decían con satisfacción que abarcaba «fenómenos tan variados como los lingüísticos, nacionales, religiosos, tribales, raciales y *similares*». Pues bien, esa amplitud y vaguedad del concepto permanece en la mayor parte de las teorías a las que me estoy refiriendo. Si la única utilidad que conseguimos extraer de él es la descripción de una categoría vaga y maleable al gusto de cada investigador, es preferible seguir el consejo de Max Weber y «arrojar por la borda el concepto global “étnico”. Pues es un término genérico completamente inoperante para toda investigación rigurosamente exacta» (48). Tal vez habría que hacer lo mismo con el concepto sociológico de

---

(47) Sobre las discrepancias en este sentido basta con ver la discusión que se entabla en algunas obras de referencia. Por ejemplo, N. Glazer and D.P. Moynihan, *Ethnicity. Theory and Experience*, Harvard University Press, Cambridge, Mass y Londres, 1975; A. Pérez-Agote, *Sociología del nacionalismo*, Universidad del País Vasco, Vitoria, 1989, en especial el excelente artículo de Jesús Azcona, «Definición de etnicidad», pp. 259-262; M. Guibernau y J. Rex, *The Ethnicity Reader*, Polity Press, Cambridge, 1997. Véase también: C.F. Keyes, «Towards a New Formulation of the Concept of Ethnic Group», *Ethnicity*, 3 (1976), pp. 202-213; y J. McKay y F. Lewins, «Ethnicity and the Ethnic Group: a Conceptual Analysis and Reformulation», *Ethnic and Racial Studies*, 1/4 (octubre de 1978), pp. 412-427; F. Barth, *Ethnic Groups and Boundaries. The Social Organization of Culture Difference*, Georg Allen and Unwin, Londres, 1969; (hay trad. al español: *Los grupos étnicos y sus fronteras*, Fondo de Cultura Económica, México, 1976).

(48) N. Glazer y D. Moynihan, «Introduction» a *id.* (eds.), *Ethnicity. Theory and Experience*, pág. 2, en el mismo sentido, también pág. 25. La cursiva es mía.

«nación», porque como observó el propio Weber, «al concepto de comunidad “étnica”, que se disipa ante una rigurosa formación conceptual, se asemeja en cierto grado otro concepto, cargado para la mayoría de nosotros de acentos patéticos, el de *nación*, tan pronto como se trata de aprehenderlo sociológicamente» (49). Pero quizá esto último sea adelantar conclusiones que requieren de mucha más explicación en algún otro trabajo.

Sucede en muchos grupos humanos que sus miembros establecen vínculos afectivos con el grupo como entidad abstracta, desde la comunidad de drogodependientes que en un ritual diario se inyectan juntos heroína, hasta las sectas religiosas (los amish, los hare krishna o muchos otros grupos similares) en que todos sus miembros comparten hábitos, normas, lenguaje, creencias y en muchos casos, incluso territorio (50). Sin embargo, llamar «nacionalismo» a ese sentimiento de vinculación grupal parece erróneo. La razón de que nos parezca un *error* es que no es ese el uso que le damos habitualmente a la palabra «nacionalismo». No la usamos para señalar las actividades cotidianas de grupos como esos ni los sentimientos que los unen, sino que nos referimos con ella a movimientos políticos o a convicciones políticas. Por supuesto, los científicos sociales pueden proponer estipulativamente llamar «nacionalismo» a cualquier fenómeno, pero la oportunidad y utilidad de esa u otra palabra depende en gran medida en la proximidad del significado que se le asigne con el dominante hasta ese momen-

to en el contexto de uso donde se pretende utilizar. Llamar «nacionalismo» a cualquier sentimiento de vinculación con un grupo que comparte una misma cultura conduce a la confusión y aclara muy poco en qué consisten y de dónde proceden los movimientos políticos que habitualmente denominamos «movimientos nacionalistas» o la doctrina política que les guía. Si se quiere ofrecer una teoría útil para conocer mejor a esos movimientos políticos a partir del estudio de los grupos étnicos, entonces es imprescindible precisar más el concepto de «grupo étnico» o «grupo cultural».

Gellner demostró con su brillantez habitual que si utilizamos el concepto de «grupo cultural» con un *mínimo* de precisión vemos que la relación entre los grupos culturales y el nacionalismo no es de causa y efecto. Ernest Gellner propuso que contáramos cuántos grupos culturales hay sobre el planeta y que comparásemos esa cifra con el número de movimientos nacionalistas que han surgido hasta el momento. Para identificar a los grupos culturales sugirió (sólo para este experimento) que considerásemos sólo como grupos culturales a los grupos lingüísticos. Era un punto de partida muy limitado, pues una misma lengua puede ser expresión de culturas muy diferentes, pero Gellner lo consideró útil porque parece claro y pacífico que una frontera lingüística es una frontera cultural. Pues bien, la observación de los grupos culturales así delimitados nos dice bien a las claras que no de todos ellos han surgido movimientos nacionalistas, lo cual refuta empíricamente las pretensiones explicativas de las teorías que estamos examinando. El cálculo de Gellner daba una *ratio* de uno a diez entre el número de movimientos nacionalistas que ha dado la historia hasta hoy y el número de grupos lingüísticos (*ergo* culturales) sobre el

(49) M. Weber, *Economía y Sociedad*, Fondo de Cultura Económica, México, 1944, pág. 324.

(50) Véase E. Lamo de Espinosa, «Vicios privados y virtudes públicas. Consideraciones sobre ética, derecho penal y marginación social», *Sistema*, 53 (marzo de 1983), págs. 3-28.

planeta en estos momentos. Por cada diez grupos lingüísticos que hay en el planeta comprobamos que en cambio ha surgido sólo un nacionalismo cultural (51). Gellner demuestra así que la causa del nacionalismo no son los sentimientos que nos vinculan a todos con los grupos culturales (52).

Ahora bien, más arriba he señalado que entre los muchos autores que he reunido en esta categoría hay diferencias notables, y una de ellas es relevante en este momento. Algunos sostienen que el nacionalismo es un sentimiento que surge de un modo *espontáneo* de *todos* los grupos étnicos, mientras que otros opinan que sólo aparece en *algunos*, *inducido* por los nacionalistas o *provocado* por ciertas circunstancias sociales. Los primeros se ven seriamente afectados por el experimento y la consiguiente crítica de Gellner, pero los segundos no. La mayoría, debo añadir, ha oscilado entre las dos posiciones de forma un tanto contradictoria o ha mantenido una cómoda ambigüedad. No obstante, quienes se libran de la crítica de Gellner lo hacen porque pueden argüir que sólo cuando se ven amenazados o en peligro, los miembros de esos grupos sienten con fuerza la llamada de sus sentimientos étnicos y cobran conciencia de ser un grupo distintivo por cuya defensa deciden movilizarse políticamente. En ese momento —afirman— el grupo ha dejado de ser simplemente una etnia y se ha convertido en una nación. Esto último ha sido sostenido, por ejemplo, por A.D. Smith o W. Connor. Sin embargo, creo que también a ellos les afecta la crítica que voy a exponer a continuación.

---

(51) E. Gellner, *Naciones y nacionalismo*, pp. 65-66.

(52) En el mismo sentido, véase D.L. Horowitz, «Patterns of Ethnic Separatism».

En efecto, las teorías que afirman que el motor del nacionalismo es el sentimiento de vinculación con los grupos culturales encuentran demasiadas excepciones empíricas en su camino. En primer lugar, no pueden dar cuenta del nacionalismo de Estado cuando éste no tiene un contenido cultural, sino ideológico, que no puede ser atribuido a ningún grupo cultural que pretenda la hegemonía. Por ejemplo, el nacionalismo cubano del castrismo, por poner sólo un ejemplo bastante pacífico. En segundo lugar, tampoco pueden explicar por qué surgen movimientos pannaacionalistas culturales que entran en contradicción o en competición con nacionalismos culturales de ámbito más reducido. Si el nacionalismo surge de las etnias en peligro, ¿cómo puede ser que hayan convivido en el tiempo y en el espacio el paneslavismo con el nacionalismo serbio o con el polaco? ¿El grupo primordial era el de los eslavos o el de esos eslavos a los que llamamos polacos o serbios? ¿Cómo puede haber dos grupos primordiales solapados y ser ambos primordiales (53)? En tercer lugar, y esto lo considero de una importancia fundamental, tampoco están en condiciones de explicar la actitud de muchos otros grupos humanos cuya lealtad política no corre pareja con el contenido de su cultura. En algunos casos, el grupo al completo escoge vivir bajo una unidad política en la que domina una cultura diferente, y no considera que esa decisión ponga en peligro su cultura o considera esto segundo de menor importancia. El ejemplo clásico son los habitantes de Alsacia y Lorena, que no obstante compartir la lengua alemana y otros elementos culturales con los habitantes del otro lado de la frontera

---

(53) Sobre el pannaacionalismo puede verse L.L. Snyder, *Macro-Nationalism. A History of the Panmovements*, Greenwood Press, Westport, Connecticut, 1984.

política, han elegido ser ciudadanos franceses. Max Weber cita los ejemplos de los polacos de la Alta Silesia y los alemanes del Báltico de su época, grupos culturales en los que Weber observaba que no se había generado ningún «sentimiento nacional» pese a habitar en estados en los que su cultura no era dominante (54).

En otras situaciones, encontramos movimientos nacionalistas de contenido cultural que tienen un gran éxito social a pesar de que no defienden la cultura de la mayoría de la población a la que se dirigen. Un ejemplo contemporáneo sobresaliente es la elección del hebreo moderno por el movimiento sionista, pues no sólo creó una lengua nueva cuya pronunciación era diferente de la que se usaba en las sinagogas europeas, sino que debió rechazar el yídish, que por entonces «era la lengua del 95% de los judíos askenazis del este de Europa y de sus emigrantes al oeste: es decir, la lengua de una mayoría considerable de todos los judíos del mundo» (55). En puridad, esto mismo ocurre en todos los casos en los que el nacionalismo ha creado un proyecto de unificación lingüística. Resulta realmente difícil sostener que el nacionalismo vasco contemporáneo, al unificar el euskera, defiende realmente la lengua que hasta ahora hablaban los euskaldunes; e imposible sostener que al promover esa lengua unificada está defendiendo la cultura que realmente tiene la mayoría de la población. En otros movimientos nacionalistas, es el dirigente nacionalista quien elabora una propuesta que margina a su propia cultura materna, en lugar de defenderla por encima de las demás, y privilegia a otra a la que escoge

como representativa de la nación. Si aceptamos la lógica de las teorías que vinculan al nacionalismo con los grupos étnicos en apuros, no se pueden explicar estos casos, por otra parte bastante frecuentes. Un ejemplo claro de esto último es el ilirismo de Ludevit Gaj, quien escogió una variedad dialectal que no era la suya para fundar el primer nacionalismo yugoslavista aparecido en los Balcanes, en el primer tercio del siglo XIX. Si el nacionalismo surge de los grupos étnicos, no se comprende cómo los propios líderes e incluso fundadores de movimientos nacionalistas cuyas reivindicaciones son principalmente culturales pueden proceder de otra cultura distinta de la reivindicada. Insisto en que no se trata en absoluto de un caso aislado. Sabino Arana, fundador del Partido Nacionalista Vasco, alzó la bandera de una lengua que no sólo no era su lengua materna, ni tampoco la lengua hablada por la mayoría de la población a la que se dirigía su discurso político, sino que era una lengua que nunca alcanzó a aprender. Otras situaciones diferentes, pero que también ponen en apuros a los teóricos que unen nacionalismo y etnia, son los casos en que el nacionalismo no está protagonizado por individuos con una misma cultura, como sucede en el nacionalismo suizo.

En fin, el problema general que estos casos presentan a las teorías que estamos tratando es que los movimientos políticos a los que comúnmente llamamos nacionalistas y que se consideran a sí mismos de ese modo surgen también de grupos humanos culturalmente muy heterogéneos, y que algunos de los que presentan reivindicaciones predominantemente culturales sólo de un modo muy superficial puede decirse que están tratando de defender la cultura que realmente utilizan en su vida diaria los propios líderes del movimiento o las personas a las que dicen representar o a las que se dirigen. Los defectos apuntados tienen la suficiente

(54) M. Weber, *Economía y sociedad*, pp. 324-327.

(55) E. Hobsbawm, *Naciones y nacionalismo desde 1870*, pág. 120.

entidad para poner en duda la capacidad explicativa de esas teorías, salvo que aceptásemos el concepto de nacionalismo que manejan, un concepto muy recortado del uso común de la palabra y sobre el que aún no han conseguido una formulación unívoca ni medianamente clara.

## EL NACIONALISMO COMO DOCTRINA POLÍTICA

Las teorías que acabo de describir ofrecen explicaciones insuficientes sobre el origen causal del nacionalismo. Su fuerza explicativa es muy limitada. Siempre es posible encontrar contraejemplos que demuestran una y otra vez, con tozuda constancia que se repite de caso en caso y de continente en continente, que sea cual sea el contexto en el que surge un movimiento nacionalista determinado, en el mismo ámbito y grupo social algunos sujetos optan por otras alternativas políticas, y no por el nacionalismo. Deseo subrayar que esto no supone una descalificación de todas sus conclusiones ni mucho menos de sus métodos de investigación. Es muy probable que, como muchas teorías causales indican, haya ciertos contextos sociales más fértiles que otros para que las ideas nacionalistas arraiguen y broten con fuerza. Sin embargo, el éxito de esas ideas depende a la postre de los individuos que las esparcen, las cultivan y recogen sus frutos, de los sujetos que *deciden* ponerlas en práctica. No es posible encontrar una teoría que explique causalmente al nacionalismo porque la última palabra para adoptarlo o rechazarlo la tienen los agentes sociales, los protagonistas de la vida política, que pueden escoger otras fórmulas para tratar de organizar su convivencia o para resolver sus problemas. Las explicaciones causales parecen olvidar que los sujetos siempre tienen más de una alternativa para solucionar sus problemas o afrontar cualquier situación.

Cuando se trata de tomar una decisión política, de elegir una doctrina que dice a las personas cómo deben actuar, la adopción de uno u otro curso de acción no puede estar predeterminada por ninguna de las explicaciones causales que se nos ofrecen. Sería irrelevante que fuese verdad que todo individuo se siente unido afectivamente, por una vinculación primordial, a un grupo muy grande de personas al que se considera casi parte de la familia, ya sea por razones genéticas o culturales; tampoco importaría mucho a este respecto que se pudiera demostrar, con datos cuantitativos o con argumentos de antropología histórica, que la modernidad ha llevado a todos sus sujetos sin excepción a una crisis psicológica que les sume en un vacío de identidad cuya subsanación es urgente tras la pérdida de los lazos comunitarios premodernos, que según parece, llenaban ese hueco de un modo muy satisfactorio; ni siquiera es definitivo sobre este particular que el nacionalismo haya venido de la mano del capitalismo ni que éste lo use como máscara y lenitivo de su dominación alienante; ni que sea demostrable que la modernización ha dotado de una inusitada importancia al conocimiento de la cultura en la que funciona el mercado o que ha conseguido hacer creer a grandes grupos de personas que comparten un mismo destino.

Lo relevante desde un punto de vista moral y político es que los problemas que surgen de esas y cualesquiera otras situaciones empíricas que afectan a la vida cotidiana de las personas pueden ser afrontados de muchos modos muy diversos, y que algunos son moralmente más aceptables o están más justificados que otros. Cuando se trata de orientar su lealtad política, siempre está en la mano de cada sujeto sumarse al nacionalismo o escoger otras alternativas, como también puede elegir un sistema de gobierno o una teoría de la jus-

ticia dentro de las posibilidades a su alcance. Quizá las circunstancias materiales descritas por las teorías causales pesen en la deliberación práctica de los agentes políticos a la hora de tomar esa decisión, pero precisamente por ser eso, una decisión, una elección entre alternativas, le corresponde a cada individuo decir la última palabra. Considerar al nacionalismo una doctrina política no requiere descalificar a las teorías causales. Exige leer sus conclusiones explicativas de un modo que las haga compatibles con la autonomía individual y que permita emitir una valoración sobre sus ideas políticas y sobre quienes las adoptan para guiar sus acciones. Esta forma de ver el nacionalismo no sólo permite dar cuenta de aspectos que se les escapan a las teorías causales, como la variedad en el interior de cada movimiento nacionalista y su distribución irregular por las poblaciones donde tiene presencia, sino que es también el único punto de vista que nos permite emitir juicios de valor, positivos o negativos, sobre sus actividades, el único que trata a los nacionalistas y a quienes no lo son como agentes morales responsables de sus actos.

Considerar en serio al nacionalismo una doctrina política supone pensar que podemos evaluar racionalmente sus propuestas. Implica que podemos escoger entre unirnos al nacionalismo o rechazarlo, y también que podemos decidir qué tipo de nacionalismo preferimos o qué clase de nacionalistas deseamos ser. Este enfoque es el único que deja espacio para la discusión moral. Un modo más kantiano de expresarlo sería el decir que la autonomía individual es una presuposición del razonamiento práctico. En puridad, si hubiera alguna *causa* que *explicase* el surgimiento del nacionalismo, entonces la dimensión normativa de esta doctrina política sería irrelevante y habríamos de centrar nuestro interés en investigar las circunstancias que

lo explican. A partir de ese momento ya no sería necesario estudiarlo entendiéndolo como una doctrina política. Habría que considerarlo *exclusivamente* un movimiento político (un «fenómeno» como muchos científicos sociales gustan de llamarlo) causalmente determinado, y sus seguidores estarían eximidos de toda responsabilidad al seguir sus consignas. Ese modo de ver el nacionalismo no tiene en cuenta a los individuos como verdaderos agentes morales, no les considera capaces de guiar sus vidas a este respecto. Los presentan inermes cuando el nacionalismo entra en escena y cae sobre ellos. No es de extrañar que algunos nacionalistas protesten y rechacen que la doctrina política que ellos adoptan sea un «fenómeno» que deba ser explicado (56). No obstante, podemos observar en el debate político cotidiano a muchos otros nacionalistas que parecen encontrarse cómodos con un retrato de sí mismos que les exime de asumir la plena responsabilidad de sus acciones y omisiones.

Sin embargo, ni siquiera esos agentes políticos que se escudan tras la supuesta necesidad de sus convicciones nacionalistas, ni tampoco quienes les critican, suelen llevar el enfoque causal hasta sus últimas consecuencias. Resulta difícil ser un determinista sin incurrir en constantes contradicciones pragmáticas. Así, los nacionalistas suelen sostener que están persiguiendo la *justicia* para su pueblo, que lo que hacen es *moralmente* bueno, que tienen buenas *razones* para perseguir sus objetivos y para llevar a cabo sus medidas políticas. Por su parte, los no nacionalistas suelen sostener que el nacionalismo es *injusto* o que vulnera ciertos principios morales importantes, y

---

(56) D. Miller, *On Nationality*, Oxford University Press, Nueva York: 1995; hay trad. al español, por la que se cita, de Angel Rivero, *Sobre la nacionalidad*, Paidós, Barcelona, 1997, pág. 21.

discuten oponiendo *argumentos* en su contra. Ese modo de actuar es contradictorio con la creencia de que el nacionalismo tiene una causa, entendida esta palabra en el sentido fuerte indicado más arriba. Cuando los agentes políticos se comportan así, ofreciéndose razones para justificar tanto su conducta como las críticas al rival, se están tratando como agen-

tes morales y, por tanto, con la presunción de que tanto ellos como el oponente son libres de actuar de otro modo si pensaran que hay buenas razones para ello. Están descartando que una necesidad irresistible los maneje como a marionetas. Asumen la responsabilidad plena de sus actos. Merece la pena, entonces, examinar las razones sobre las que dicen apoyarlos.

---

# «LA NOVELA DE ESPAÑA»: UN BUEN RELATO INCOMPLETO

**Manuel Aragón (\*)**

Javier Varela: *La novela de España*; Taurus, Madrid, 1999.

Javier Varela ha escrito un libro espléndido, que acredita al menos dos cosas: lo mucho que sabe el autor y sus indudables dotes literarias. La obra es un buen estudio sobre «los intelectuales y el problema español» (así se subtitula), lleno de inteligencia, de frases brillantes, de ironía y fino humor. Libro entretenido, que cuesta trabajo dejar una vez que se comienza a leer. La profundidad, en este caso, por fortuna, no está reñida con la amenidad. Más aún, el libro, creo que deliberadamente, tiene mucho de acertada caricatura. De Ortega, Costa y Sánchez Albornoz, por ejemplo, se cuentan anécdotas realmente hilarantes.

Se trata, a mi juicio, de uno de los trabajos más importantes realizados hasta ahora sobre la historia del pensamiento español que abarca de finales del siglo XIX a los años sesenta y setenta del siglo XX. Una historia, en ese periodo, de la historia de España, es decir, un estudio historiográfico en el que el hilo conductor es la idea de España que han sostenido un buen puñado de intelectuales. Idea, por lo general, esencialista, dramática y castiza, según se nos cuenta, creo que fielmente, en la obra.

Si la historia de España podía concebirse como una novela y así lo hacía Gómez Morente al pensar que esa historia habría de ser como la realización de un sueño, una verdadera novela, una narración capaz de fomentar el patriotismo (lo recuerda, bien, Javier Varela, pág. 255), el estudio de esos historiadores «novelistas», más exactamente aún, el estudio de sus «ideas noveladas» de España también puede construirse como una novela, como una excelente y sugestiva narración. El título del libro se mueve, así lo entiendo, entre esos dos significados: la novela que, para los autores estudiados, era España y la novela que sobre ellos Javier Varela construye.

Porque hay mucho de novela, de buena novela, en este libro. Una novela posible porque tiene también forma de novela lo que se cuenta, el objeto de la narración. El constante intento por obtener la esencia de España, su ser, el desentrañamiento de sus problemas, siempre muy profundos, por supuesto, para los que no valía la simple respuesta de «llueve poco» que un personaje de *La velada en Benicarló* esgrime, ese caminar místico y doliente que emprenden los autores estudiados cuando tratan de desvelar el misterio, constituye, sin duda, una novela. Una novela épica, casi como la búsqueda del santo Grial.

---

(\*) Catedrático de Derecho Constitucional. Universidad Autónoma de Madrid.

Por ello, sobre esta novela podía Javier Varela construir la suya. Una novela no enteramente realista, sino, como debe ser, con gotas de ficción, con exageraciones y ausencias, esto es, una novela incompleta como, en el fondo, son las mejores novelas. Y, lo diré una vez más, escrita con un envidiable estilo literario. Los personajes aparecen retratados con acertados perfiles e incluso con una plasticidad realmente pictórica. Menéndez Pelayo, Costa, Ortega y Sánchez Albornoz, por poner varios ejemplos de los retratos literariamente mejor logrados, tienen los colores suficientes para darles viveza pero también los claroscuros necesarios para interesar al lector. Al lado de ellos, el retrato de Américo Castro, por poner otro ejemplo, queda menos conseguido en cuanto que resulta, creo, más simplificado.

Como antes dije, me parece que hay algunas exageraciones. Así, sobre todo, respecto de Ortega. Nos dice el autor (pág. 208): «Hay una tradición ferozmente opuesta a Ortega, una tradición que reúne al integrismo católico y a la izquierda radical. Hay también una ortodoxia orteguiana, que siempre cuenta con avisados centinelas. Convengamos en que sólo un pensador ambiguo puede dar origen a visiones tan contrapuestas». No tan contrapuestas, ni tan ambiguo, habría que responderle a Varela, no sólo por la misma existencia de una ortodoxia orteguiana, pues la ortodoxia podría haber dotado de nitidez a un pensamiento que no la tuviese, sino por el carácter de sus detractores: la extrema derecha y la extrema izquierda. El propio Varela reconoce (pág. 211) que Ortega siempre fue claro frente al fascismo y el bolchevismo. La confluencia crítica de ambos denota, precisamente (pues los extremos se tocan), que el liberalismo y el racionalismo formaban parte del núcleo del pensamiento orteguiano. Por supuesto que hay ambigüedad en Ortega, como en todo

pensador auténtico, es decir, no dogmático, pero no fue Ortega un pensador «esencialmente» ambiguo.

Por lo demás, al Ortega ensayista y literato, quizás el mejor Ortega, le dedica Varela unas páginas justamente admirativas, que se encuentran entre las más logradas del libro. Me refiero (págs. 226-227) a las líneas que se dedican al extraordinario prólogo de Ortega al libro del conde de Yebes sobre la caza.

También es cierto que Ortega era en muchas ocasiones un exagerado, por no llamarle un simplificador. Así cuando decía, con frases lapidarias a las que era tan aficionado, que en la España de los primeros veinte años de nuestro siglo no hay escuela, ni periódicos, ni universidad, ni parlamento, ni partidos, ni por supuesto, sistema político, describiendo a la Restauración como una gran farsa. Ortega ahí es muy injusto y muy miope. Quizás se dejaba llevar en exceso por la pluma, pues tendía (como muy bien dice Javier Varela, pág. 21) a confundir la realidad y las palabras, la ontología con la retórica, «se creía señor de las metáforas y las metáforas acabaron por esclavizarle».

Pero no sólo hay Ortega, claro está, en este libro. Hay una excelente Introducción, así como unos notables estudios dedicados a Menéndez Pelayo, a los krausistas, a Costa, a algunos miembros de la Generación del 98, al Centro de Estudios Históricos y, en especial, a Menéndez Pidal, Américo Castro y Sánchez Albornoz, así como a pensadores que maduraron en la posguerra, como José Antonio Maravall y Luis Díez del Corral.

Con una envidiable capacidad para tejer tan extenso paño con tantos hilos, Javier Varela ha construido un relato muy bien trabado. Pero, como ya dije al comienzo

de estas páginas, creo que se trata de un relato incompleto, no porque haya muchas ausencias, que ello es natural, pues todos los autores no pueden estar y es necesaria la selección. Es incompleto, creo, porque hay una ausencia muy significativa: la de Manuel Azaña. Azaña no está en este libro, quizás porque no fue un pensador «novelero» cuando se refería a España, porque no idealizó románticamente los problemas de España y la idea de España, porque no contribuyó a la formación de un tipo de «nacionalismo» español desgarrado, dramatizado, atormentado y castizo, como sí los autores que en el libro aparecen.

Azaña no se aproximaba a los problemas de España desde el sustancialismo o el romanticismo. Para Azaña «no hay un ser, España, diferente a la suma de los españoles» (*La velada en Benicarló*, Castalia, pág. 177), no debe haber una España sustancialmente distinta a los demás países europeos, porque «hay que terminar con las diferencias entre lo humano y lo español» (frase que reitera Azaña en multitud de ocasiones). En Azaña hay más racionalismo que romanticismo, más sociedad que comunidad, más nación que nacionalismo, es decir, hay, sobre todo, al pensar en España y en el deseable futuro de España, un «patriotismo democrático», hoy diríamos un «patriotismo constitucional».

Es posible que al no encajar en el tipo de idea de España que comparten los autores estudiados en el libro, Javier Varela haya decidido dejar a Azaña fuera de su obra. No, seguramente, porque careciera de entidad su pensamiento político, puesto que la tenía tanta o más que muchos de los autores estudiados, y ello es difícilmente rebatible. En todo caso creo, sinceramente, que se trata de un error, y que Azaña debiera haberse tenido muy en cuenta en esta «novela de España». Entre otras razones,

para que fuera completa. Además, el contraste entre las ideas de Azaña, entroncadas con el liberalismo radical y democrático, con el constitucionalismo gaditano (para la Constitución de 1812 la nación española era el conjunto de los ciudadanos españoles), con la confianza en el Estado como instrumento capaz de crear una conciencia nacional «racional», «moderna», «universal», frente al nacionalismo «castizo» de otros autores hubiera enriquecido el libro, sin duda alguna.

Para Costa, Ortega, Castro, Sánchez Albornoz, entre otros, España aparecía ligada a una «angustia existencial», la historia de España era «un drama de violenta pasión», el «carácter español» la raíz de nuestros problemas, los modelos humanos españoles (decía Américo Castro) eran la causa del atraso de España. Para Azaña, en cambio, eran la miseria y la ignorancia los factores que creaban un carácter violento y una situación de atraso. La idea dramática, desgarrada y castiza de España estará muy presente en el franquismo. Sin embargo, la idea azañista sobre España y los españoles será la que termina imponiéndose después del franquismo y ahora ya en democracia. Será, pues, el pensamiento azañista el que prosperará. Así, José Antonio Maravall acabaría diciendo (lo recoge bien Javier Varela, pág. 362) que el enigma de España tiene una solución: Europa.

Javier Varela nos debe un nuevo libro, el que está incoado en las últimas páginas de éste (sobre todo en la pág. 375). De la indudable valía del autor cabe esperar que sería un buen libro. Me refiero al examen detenido de la desaparición del nacionalismo español, diluido en un patriotismo constitucional, en un europeísmo y universalismo, convertido en un «asociacionismo de la tolerancia», que es justamente el sustrato intelectual que puede encontrarse en la idea de nación del Estado

autonómico, y, por el contrario, paralelamente a esta desaparición del viejo nacionalismo español, el surgimiento y potenciación de los nacionalismos periféricos basados principalmente en mitos y esencialidades. Las ideas de Azaña están hoy presentes, creo, en lo que podríamos llamar conciencia nacional española. El sustrato de las ideas de los autores que se

estudian en el libro también está presente, muy presente, pero en los nacionalismos periféricos. Es allí donde vuelven a tener predicamento lo romántico y lo castizo. Es allí, paradójicamente, donde el integrismo y quizás el franquismo perduran. Y es allí donde vuelve a estar presente, de manera dramática, el problema y la novela de España. □

---

# ¿TODAVÍA EL ROMANTICISMO?

Juan Olabarría Agra (\*)

Javier Varela: *La novela en España*; Taurus, Madrid, 1999.

El libro de Javier Varela (*La novela de España*, Madrid, 1999) es una historia del nacionalismo cultural español desde la época de Marcelino Menéndez Pelayo hasta nuestros días. Ya en el primer capítulo nos asalta una paradoja, característica por lo demás de todos los nacionalismos: ocurre que un casticista vindicador de la especial idiosincrasia española, como lo era Don Marcelino Menéndez Pelayo, había mamado estas ideas del seno mismo del regionalismo barcelonés. Pero sus preceptores catalanes, en especial Manuel Milá y Fontanals, tampoco habían inventado la idea de la tradición nacional; fue la desagradable perspectiva de las barricadas en la primera ciudad industrial de España la que insufló en esta burguesía un súbito amor por lo autóctono, cuyos principales inspiradores no eran otros que los alemanes G. Herder y A. Schlegel. El historicismo hispano era deudor, en parte, del catalán y éste a su vez se nutría con las ideas de aquella Alemania romántica, feudal y reaccionaria que tan bien describió Heine; eran evocaciones folklóricas y vagamente sentimentales para ser consumidas en la Cataluña burguesa, positivista y bienpensante de misa de doce; ideas del romanticismo catalán

que a su vez hallaban acomodo en el cráneo solidísimo de un integrista español nostálgico de la Inquisición como lo fue Menéndez Pelayo.

¿Cómo pudo adaptarse a tan diferentes latitudes, y con tanto éxito entre la derecha europea esta multinacional ideológica que es el nacionalismo de la identidad? La clave está en la resistencia al proceso de modernización política y social. Es significativo el hecho de que las teorizaciones nacionalistas se produzcan casi siempre como reacción ante una situación revolucionaria. Para Menéndez Pelayo, como para todos los integristas y carlistas que reaccionaron contra el liberalismo secularizador, el catolicismo era un factor esencial de la nacionalidad española; por eso los «heterodoxos», como los liberales, racionalistas, demócratas, no sólo es que estuvieran equivocados, es que en realidad «no eran españoles». La ventaja del nacionalismo para quien lo practica consiste en que quien define la identidad nacional puede también definir a los enemigos de la nación y excluirlos simbólicamente y realmente de la colectividad. Identificar a toda una sociedad con una ideología tradicionalista tiene la ventaja de dejar fuera a quienes no la comparten, que además suelen ser los partidarios de la libertad individual moderna, gentes poco respetuosas con el pasado y

(\*) Historiador. Universidad del País Vasco.

que han contraído el hábito de la crítica. Don Marcelino cultivaba varias identidades tradicionales ubicándolas a la manera concéntrica de las muñecas rusas, pues era además de un nacionalista español un entusiasta de las lenguas vernáculas y de la descentralización. Como bien sabían integristas y carlistas, ofrece más posibilidades de censura y es más eficaz el filtro ideológico de dos tradiciones locales (España y Cataluña por ejemplo) que el de una sola.

Javier Varela no sólo describe desde las primeras páginas los rasgos ideológicos del nacionalismo en España, sino que estudia las fuentes externas de tal ideología y este es a mi juicio uno de los principales méritos de la obra: por un lado se evidencia que la ideología de lo autóctono es una importación de origen predominantemente germano; por el otro, se le brinda al lector la ocasión de echar una ojeada a la historia de la cultura europea, de la cual no somos, pese a los casticistas, sino una provincia más o menos lejana.

Gran importancia tiene el capítulo dedicado al krausismo, porque lo que describe es la primera recepción en España de un romanticismo secularizado (el «modernismo» será la segunda, como se encarga de recordarnos el libro homónimo de Juan Ramón recientemente editado). Los krausistas introducen en nuestro país la idea insólita para el conformismo católico de que cada individuo es una conciencia que no puede ser forzada institucionalmente; conviene recordar que durante la primera discusión parlamentaria sobre la libertad de cultos (¡en 1855!) incluso los progresistas le fueron hostiles. Respecto a la religión el krausismo no sólo rechazó su carácter oficial, al hacer de la conciencia el único templo digno de la divinidad, sino que hizo de la religión algo inmanente al mundo: vació los cielos y consagró la tierra. Este panteísmo implícito explica la

extraordinaria sensibilidad noventayochista para el paisaje; los hombres de la Institución Libre de Enseñanza no veneran a la patria a través de la religión trascendente católico-romana, pues al fin y al cabo el catolicismo no es un factor distintivo; la adoran por sí misma, por su tradición diferencial, e incluso por su textura física («los hombres y las tierras de España» es una frase que debe más al krausismo que al nacional-catolicismo). La idea inmanente de nación que profesaban los krausistas era más aceptable para una sociedad secularizada, pero contenía elementos de misticismo laico o de «religiosidad sin Iglesia» muy propios del moderno organicismo germánico. Por eso el historicismo romántico de los krausistas dará lugar desde Sanz del Río hasta Américo Castro a una serie de delirantes elucubraciones sobre la identidad de España, cuyo punto de partida es la identificación del «pueblo» con un individuo cuyos rasgos vienen dados por «una realidad primigenia» (es decir, inmóvil, intrahistórica o prehistórica). Se trataba en palabras del sociólogo Sales y Ferré de «salvar a las sociedades del escollo del individualismo». Esta mística que introducía el comunitarismo por la ventana de la nación tras haberlo expulsado por la puerta de la religión, podía tener además implicaciones antidemocráticas si de él se intentaba deducir un programa político. Implicaciones que saldrán a relucir primero con el regeneracionismo de los años noventa y, mucho después, con la oposición nacionalista a la Segunda República. De aquí saldrá el mito de la Castilla mística y guerrera, del alma española del Greco, la intrahistoria o la exaltación de Don Quijote como héroe antipositivista y antiburgués.

La generación del 14, encabezada por la mocedad de Ortega, pareció producir un sacudimiento del polvo castizo. Los intelectuales españoles predicaban el europeísmo y fueron a practicarlo precisamente a

Alemania. No trajeron de allí el viejo historicismo romántico que había encandilado a sus abuelos; era agua pasada. Lo que ahora estaba emanando de la cultura alemana (y de buena parte de la europea) era un romanticismo nuevo, más idóneo para consumo de jóvenes. Su imagen no era ya el venerable roble, sino la tensa voluntad del arquero (léase el admirable panorama de Fritz K. Ringer, *El ocaso de los mandarines alemanes*, Barcelona, Pomares Corredor, 1995). El antipositivismo y la reacción contra los métodos racionalistas de la ciencia hacían furor desde los años noventa. A los asaltos de Nietzsche contra la razón objetiva en nombre de la voluntad se unía ahora una metodología académica muy desenvuelta. Para los partidarios de la fenomenología era posible trascender el mundo apariencial de los fenómenos, que desde Kant había marcado la frontera de la ciencia, y llegar a «la esencia de las cosas al margen de las formas científico objetivas del pensar».

Este haz de tendencias vitalistas e irracionales dirigidas a disgregar la objetividad podría haber alimentado una fe mesiánica en la capacidad para saltar los obstáculos hacia el progreso, pero de hecho no fue así. El inconformismo juvenil y antiburgués, la mística antipositiva de la voluntad no se encaminó hacia una utopía izquierdista, sino en muy contados casos (quizá Lucacks o la escuela de Francfort). La mística juvenil alemana se dirigió contra la modernidad burguesa no sólo en sus aspectos económicos y científicos que consideraba «prosaicos», sino fundamentalmente contra la recién estrenada democracia. Por eso parece tan certera la contradictoria denominación que ha recibido este movimiento en su aspecto político: *revolución conservadora*.

Este clima intelectual fue absorbido por Ortega y explica buena parte de sus contra-

dicciones. El primer Ortega exhibe un humor iconoclasta: se propone «demoler la tradición española». La historia de España es una pesadilla que nunca debió haber ocurrido. España no puede definirse como tradición, sino como proyecto. ¿Significa esto que Ortega ha pensado en la necesidad de reconducir el proceso histórico hacia un camino normalizado, europeo, burgués? Los anhelos antimodernos, la estética aristocrático-deportiva bebidos en Nietzsche eran demasiado intensos en Ortega para que adoptase una vía tan «adocenada». Por eso parte en demanda de una nación mítica, de una «sustancia originaria» traicionada por generaciones y siglos de ineptitud. Esta quintaesencia nacional, rescatada de la incuria del tiempo histórico, permitirá a los españoles mediante el triunfo de la voluntad obrar por salto, «brincar» hacia su unidad de destino, cumplir una «vocación colectiva» que no es ya un ideal de progreso, sino un imperativo de la vida al margen de cualquier criterio utilitario o moral. La estética del héroe futurista impregna toda su visión política. En su primera época opone el liberalismo elitista a la democracia plebeya. Pero en una segunda época, cuando cree imperiosa la necesidad nacionalista de «unificación espiritual» o de «destino común», su nacionalismo se vuelve contra el liberalismo (si bien Ortega rechaza los sistemas totalitarios, seguramente por su tufo vulgar y por el avasallamiento estatal de la sociedad civil).

La exposición que Javier Varela hace del nacionalismo orteguiano me ha parecido lo más sugestivo de su obra, sobre todo por el desvelamiento de sus fuentes. Sin embargo, aunque no profeso la ingenuidad de pensar que todos los problemas llevan adjunta una solución que nos esté esperando, sería muy deseable que el autor desvelase también algunas contradicciones que quedan sin aclarar. Ortega, el filósofo del «hombre y su circunstan-

cia» debe mucho al historicismo de Dilthey, debe demasiado a la «circunstancia histórica», como para que este futurismo de la voluntad, ese «brinco en el vacío» no nos parezca empresa demasiado empeñosa hasta en las paredes de su propia mente, incluso si se nos aclara que la «circunstancia» aparece inspirada en el *Umwelt*, paisaje u horizonte espiritual (pág. 205). Quizá mis objeciones se deban a mi falta de familiaridad con las fuentes filosóficas alemanas, pero esta misma circunstancia, que atañe a la inmensa mayoría de los lectores, hubiera hecho aconsejable una exposición más explícita.

Los últimos capítulos del libro son un examen cabal de la supervivencia, muerte y resurrección del nacionalismo en la posguerra. En la España franquista privaba el «nacionalismo tridentino»: hasta los billetes suplementarios para entrar en un cine se llamaban «emblemas», mientras que la biografía de una persona era su «ejecutoria». Por su parte el nacionalismo laico alcanzó nueva vida en las reencarnaciones alucinadas de ilustres exiliados republicanos como Américo Castro o Sánchez Albornoz, que creían juntamente en un «sujeto metafísico con una índole radicalmente distinta a la de otros pueblos», personaje colectivo cuya biografía puede ser reconstruida como si de un individuo se tratara.

Por el contrario algunos intelectuales falangistas comienzan a desmontar el mito nacional, lo que les llevará en definitiva a descreer del régimen que en él se amparaba. La travesía ideológica de José Antonio Maravall es de las más señaladas. Durante la República, la influencia de Ortega había facilitado su evolución nacionalista hacia el autoritarismo. Pero una vez instalado en el régimen triunfante, tanto Maravall como sus compañeros vinculados al Instituto de Estudios Políticos chocan con el naciona-

lismo integrista católico (Centro Superior de Investigaciones Científicas, revista *Arbor*, Opus Dei). El motivo de esta fricción estaba en el deseo falangista de recuperar cristianizándolos a sus padres espirituales laicos desde el 98 en adelante, pues estos habían sido grandes nacionalistas (bien es verdad que, por fortuna, aquellos viejos maestros no habían intentado deducir de su nacionalismo cultural un programa político, aunque habían influido en los jóvenes autoritarios de los años treinta). El choque del nacionalismo tridentino con el nacionalismo laico fue sólo un aspecto de la desmitificación. Maravall abandonó el nacionalismo romántico ya en los años cuarenta, sin dejar por ello de profesar el fascismo (tenía a su disposición ejemplos de nacionalismo fascista no basado en la identidad popular, sino en el Estado: el fascismo italiano o el fascismo alemán de Carl Schmitt, que, a diferencia de Hitler, no creía en la mística del pueblo o en la herencia de tradiciones). Finalmente, a partir de su estancia en París, Maravall abandona todo nacionalismo (el de *Volk* y el del *Reich*), desecha la identidad castiza y apuesta por la modernización europeísta y por la democracia.

Con la desaparición de la dictadura cayó un completo y justificado descrédito sobre la ideología nacionalista española; pero lo sorprendente es que el nacionalismo como ideología anti-individualista, y antidemocrática, lejos de mudar su carácter, se limitaba a cambiar de latitudes, pues este mito renacía en la periferia de España. Una vez más el viejo irracionalismo romántico ha caído sobre nosotros.

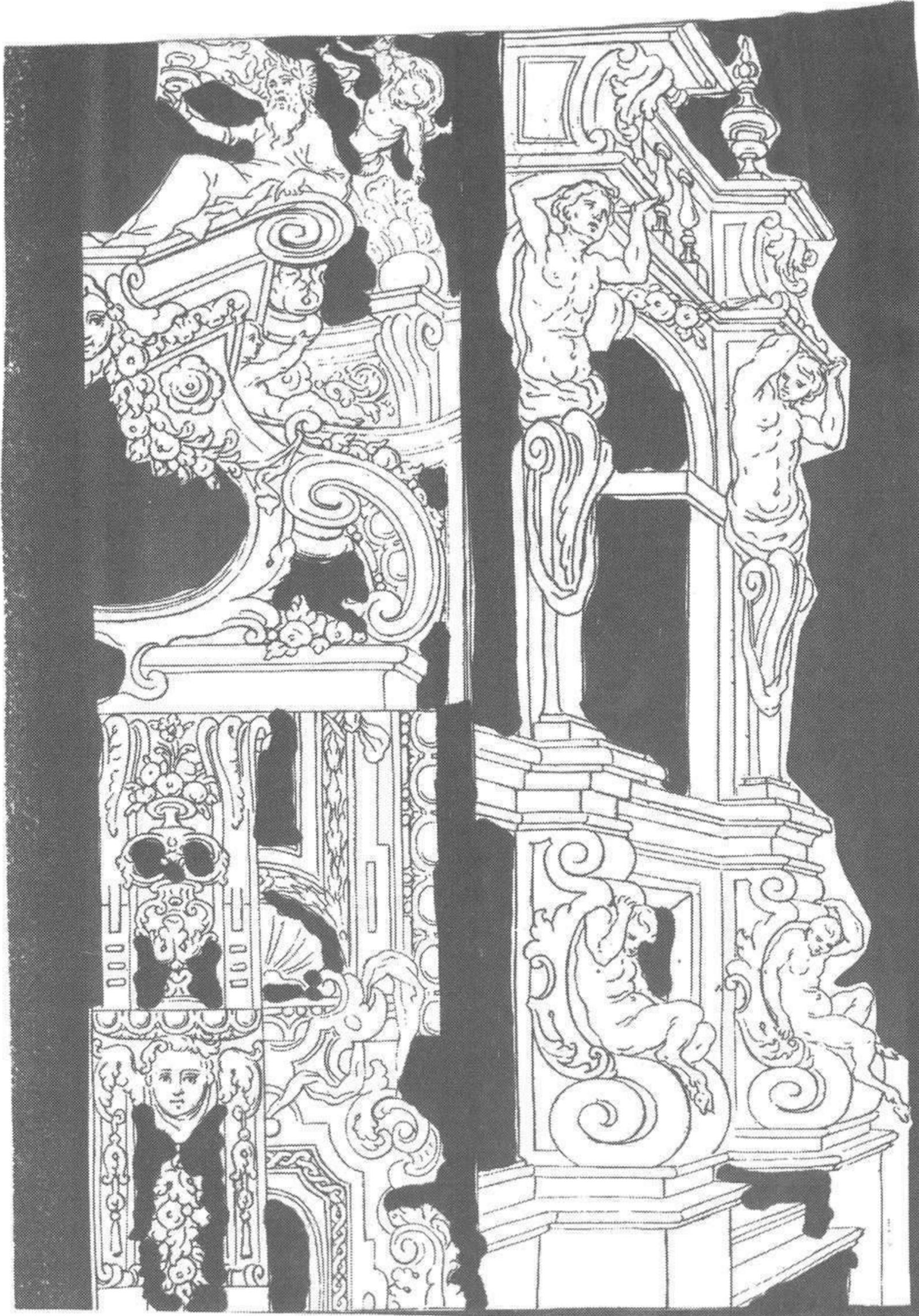
Cuando se dice que «el sueño de la razón engendra monstruos» la frase suele interpretarse sólo en un sentido: el de las utopías futuristas del racionalismo dogmático que Popper denunció. Sin embargo creo que hay otro sentido que también debemos

asumir: cuando la razón duerme, son las pasiones las que se ponen a soñar. Se despiertan entonces los fantasmas sentimentales y renacen las utopías del pasado. Estas son tan temibles como lo fueron las del futuro. La razón no puede soñar, pero mucho menos puede consentir los ensueños románticos, nostálgicos e irracionales aplicados a la política. Precisamente para evitar el ensueño racionalista del estalinismo, la razón crítica debería permanecer despierta (que me perdonen los posmodernos). Por eso habría que añadir: «La vigilia de la razón disipa los mons-

truos». Pues si no disipamos los nacionalismos resucitados, entraremos sin falta en un nuevo ciclo de casticismo ridículo, de una autoadoración colectiva que, desde que nace está marchita y rancia por la penosa sensación del *déjà vu*. Por eso ningún final me parece más adecuado que los versos de Jorge Guillén, citados por Javier Varela:

Problemas, no, problemas  
Limpios de lagrimada vaguedad.  
Que los muertos entierren a sus muertos  
Jamás a la esperanza.

COLUMNAS DE HÉRCULES



AM99

Asun Medinabeitia: *Columnas de Hércules*, 1999.

# LA LUZ EN EL LABERINTO

José Fernández de la Sota (\*)

Jon Kortazar: *La pluma y la tierra*; Prames, Zaragoza, 1999.

Algo tendrá que ver la real o figurada inescrutabilidad lingüística del idioma vasco (un idioma que cuenta al día de hoy con unos 700.000 hablantes) con la actual situación y percepción (exterior e interior) de la literatura escrita en esa lengua y con su lento, moroso desarrollo acelerado tras el advenimiento democrático en las últimas décadas. Cualquier historiador, por otra parte, estaría dispuesto a interpretar las claves de la literatura vasca a la luz de la crónica política de, digamos, el último siglo. El empeño sería pertinente, pero limitador. Ni la historia en sí misma (y mucho menos su mixtificación o mitificación) ni el recurso a invocar la proverbial (y a menudo también mitificada) dificultad intrínseca del euskera sirven para guiarnos o perdernos dentro de ese pequeño y complejo laberinto que es la literatura vasca. Los tópicos (por más que alguno alcance cierta categoría) actúan como espejos dentro del laberinto: lo único que reflejan son nuestros acuciantes deseos de alcanzar la salida.

Jon Kortazar, catedrático de Literatura vasca en la UPV-EHU, crítico y ensayista y escritor euskaldun, oficia como guía de excepción en *La pluma y la tierra*, resumen o compendio de *Luma eta Lurra* (más de seiscientas páginas dedicadas a la literatura vasca contempo-

ránea. BBK/Labayru Ikastegia, 1997). En esta versión castellana se ha optado por centrar el trabajo y traducir tan sólo aquellos textos dedicados a autores esenciales dentro de las distintas corrientes analizadas. «Es evidente» explica el responsable de *La pluma y la tierra* en su introducción, «que lo que resulta de interés en la cultura vasca, puede resultar imprudente en otros contextos culturales». Tan sensata actitud no sólo no limita la comprensión del texto, sino que facilita una visión global o panorámica que, de otro modo, sería impracticable para aquellos lectores —que supongo serán mayoría— escasamente familiarizados con la literatura vasca.

Kortazar ciñe su ensayo a la poesía vasca contemporánea. Para ser más exactos, a los libros de poemas escritos en euskera entre 1978 y 1995, deteniéndose en títulos y autores principales. ¿Pero qué ocurre antes de 1978, fecha en la que Bernardo Atxaga publica el poemario *Etiopía?* Hasta 1975 la estética hegemónica viene marcada por la poesía social cuyo adalid es Gabriel Aresti, seguramente el nombre más significativo de la literatura vasca de este siglo. Entre 1976 y 1978, nos dice Jon Kortazar, se publican tres libros de poemas que muestran la ruptura con el estado de cosas anterior. Se trata de *Itsaso ahantzia* («El mar olvidado») de Koldo Izagirre, *Hitzik anitz idatzi dut* («He escrito demasiadas palabras») de Manu Ert-

(\*) Publicista.

zilla, y el ya citado *Etiopía* de Bernardo Atxaga. Los tres poemarios rompen con la línea de la poesía social y muestran una escritura tributaria de las vanguardias dadaístas, expresionistas y surrealistas.

Además de los antecedentes literarios del periodo tratado, Kortazar nos sitúa previamente en el contexto histórico de ese tiempo — constitución del Consejo General vasco, aprobación del Estatuto de Gernika, creación del gobierno vasco— para ofrecernos luego una amplia panorámica de la lírica vasca escrita entre 1978 y el 1995. A partir de ahí, nos encontramos con estudios monográficos sobre Bernardo Atxaga, Joseba Sarrionandia, Felipe Juaristi, Tere Irastortza y Koldo Izagirre.

Y ahí es precisamente (en el empleo de la teoría literaria como instrumento justo y necesario y óptimo para alumbrar tantas opacidades culturales) donde radica el mérito mayor de este esclarecedor ensayo. Lo que logra Kortazar al hablarnos de la influencia de la banda *Pott* (Bernardo Atxaga, Joseba Sarrionandia, Manu Ertzilla, José María Iturralde, Ruper Ordorika y Jon Juaristi) o de los presupuestos vanguardistas de la revista *Ustela* (por citar dos ejemplos significativos) es poner en su tiempo y lugar y en sus precisos términos un capítulo de la reciente historia literaria vasca.

Uno de los capítulos de mayor interés general es el análisis comparativo de Kortazar realiza del Bernardo Atxaga de *Etiopía* y el Walter Benjamin de *Passagen-Werk* (su libro nunca escrito, crónica fragmentaria de su momento histórico). Para el autor de *La pluma y la tierra*, el fragmento y la alegoría son los dos elementos que, como vasos comunicantes o pasajes, comunican las respectivas obras de estos dos escritores. «El fragmento aporta la imagen, la alegoría es la expresión que busca el sentido. Fragmento y alegoría son expresiones para una descrip-

ción de la modernidad». Y prosigue Kortazar: «*Etiopía* está escrito también en una encrucijada, aunque la encrucijada sea en este caso sensiblemente más débil y humilde, aunque la crueldad sea difícil de medir».

Lo que viene a mostrarnos Jon Kortazar en *La pluma y la tierra* es la universalidad del lenguaje literario. Desbrozando los libros de Joseba Sarrionandia, Izagirre o Atxaga, comprobamos que la literatura vasca expresada en euskera, al margen de cuestiones político-lingüísticas, no difiere en lo sustancial de otras literaturas. Y a lo que contribuye felizmente el libro de Kortazar es a neutralizar cierto papanatismo carpetovetónico que reverencia —fusionando la bobería innata con la mala conciencia— una literatura cuyo mérito máximo radica, al parecer, en su exotismo e ilegibilidad.

En la otra punta, este ensayo demuestra a los escépticos (aquellos que refuerzan la ignorancia con la animadversión) que el idioma no ejerce de pantalla de humo tras la cual sólo hay humo. Hay magníficos, buenos, correctos y mediocres poetas euskaldunes. Y hay una tradición insoslayable y múltiple que señala Kortazar con acierto: «el realismo social, la estética del haiku, la poesía de la experiencia, el romanticismo, la generación *beat*, la poesía oriental, la vanguardia, el surrealismo, el expresionismo, el futurismo, la influencia de la lírica popular, el minimalismo». Todo lo cual demuestra que las generaciones espontáneas no se dan, ni siquiera en la literatura vasca, por muy autorreferencial que algunos la pretendan.

*La pluma y la tierra* continúa la encomiable labor de divulgación de la literatura vasca iniciada hace tiempo por Jon Kortazar. Un ejercicio contra el tópico, la pereza mental de unos y los prejuicios de otros. Un libro imprescindible para penetrar en el pequeño laberinto de la poesía vasca contemporánea. □

# NACIONALISMO Y FEDERALISMO

**Carlos Ortega Santiago (\*)**

Enric Fossas y Ferrán Requejo (eds.): *Asimetría federal y Estado plurinacional*; Trotta, Madrid, 1999.

El mejor modo, si no el único, de acomodación de la realidad plurinacional de España en un modelo jurídico-constitucional, es el federalismo asimétrico. En estos términos se podría expresar la conclusión —y el *leitmotiv*— de los estudios de los profesores Enric Fossas y Ferrán Requejo incluidos en este libro. Además, esta afirmación es la que da razón de ser a la selección de artículos que estos autores incorporan como editores en esta obra. De esta forma, las aportaciones de estudiosos canadienses y belgas contribuyen a presentar el estado de la cuestión sobre la asimetría federal, en aquellos países cuyas realidades plurinacionales y cuya conformación social, económica y política permiten la comparación con España.

Al hilo de la conclusión que se acaba de referir, se podrían individuar las tres afirmaciones fundamentales sobre las que gravitan las reflexiones jurídicas y políticas contenidas en este libro y, más en concreto, aquellas que se refieren a nuestro ordenamiento jurídico y a nuestra realidad histórica y social. En primer término, que España (como Canadá o Bélgica) está constituida por una realidad plurinacional, esto es, en

el seno de este Estado conviven más de una nación (habría que entender que en sentido cultural, étnico o lingüístico, ya que en estrictos términos jurídicos nuestra Constitución se refiere a una sola nación). En segundo lugar, que la organización territorial del Estado de las Autonomías no es suficiente para acomodar la realidad plurinacional española y para permitir espacios holgados de poder político *incondicionado* a las nacionalidades históricas. Y en tercer lugar, que existe un modelo jurídico de división territorial del poder que ofrece una respuesta adecuada a la construcción de un Estado plurinacional: el del federalismo asimétrico.

Respecto de la primera afirmación, es preciso considerar que España (como Canadá o Bélgica) está constituida por una realidad plural (o plurinacional si partimos de los presupuestos de Fossas o Requejo) acerca de la que no caben dudas razonables, ni desde el punto de vista histórico ni desde el punto de vista étnico o cultural. En este sentido parece claro que, ya sea desde una perspectiva sentimental como racional (los dos parámetros desde los que se ha de valorar la existencia de un pluralismo territorial en un determinado Estado, según F. Requejo), España está compuesta por nacion(*alidad*)es con características étnico-culturales específicas (en principio, la vasca, la galle-

---

(\*) Profesor de Derecho Constitucional en la Universidad de Valladolid.

ga y la catalana), diversas a las que son propias de la nación mayoritaria (la española). Sin embargo, habría que matizar que otra cosa bien diferente es cómo se perciba dicha diversidad por los actores políticos y por los ciudadanos. Y no sólo por aquellos de la nación mayoritaria (partidos estatales y ciudadanos *de una sola nación*), sino también por los de las minorías (partidos nacionalistas, pero también partidos estatales con predominio en algunos casos en las nacionalidades históricas; y ciudadanos de *dos naciones* con sentimientos de identificación primaria o exclusiva con la nación minoritaria, pero en gran parte de los casos también con la mayoritaria y en otros, por qué no, con identificaciones simultáneas y no subordinadas a uno u otro sentimiento nacional).

Por eso, resulta ambigua la referencia a la pluralidad de *demos* nacionales que utiliza frecuentemente F. Requejo en su artículo («La acomodación federal de la plurinacionalidad. Democracia liberal y federalismo plural en España»), y que justificaría la asimetría federal en España. Porque, en sentido estricto, ese término no podría significar otra cosa que la subsistencia, en nuestro Estado, de una pluralidad de pueblos-nación lo que, en último extremo, no hace sino remitir a la titularidad de un poder constituyente. Y esto no es así ni desde una perspectiva jurídica ni desde un punto de vista político, porque la *ciudadanía autonómica* no depende en España más que de la vecindad, y está supeditada en todo caso a la libertad de circulación y de residencia de los españoles (es ésta la razón, precisamente, de que sólo pueda regir un único censo en todo el territorio nacional, al que habrán de atenerse los censos electorales autonómicos, como dejó sentado nuestro Tribunal Constitucional en STC 154/1988, de 21 de julio, sobre la Ley de Elecciones del Parlamento vasco).

Aquí se encuentra, por lo demás, la primera clave de los presupuestos teóricos en los que basa el profesor Requejo sus reflexiones. Para el mismo, parece fuera de duda que la realidad fáctica (que debería devenir en realidad jurídica) en las nacionalidades españolas históricas es que el sentimiento primario de la mayor parte de los ciudadanos se vincula con la nación minoritaria (catalana, vasca o gallega); mientras que el sentimiento de pertenencia al nación española es secundario y, en cualquier caso, vinculado a dar satisfacción adecuada (institucional, política, simbólica y jurídica) al primer sentimiento. Así, la historia y lengua propias, la cultura, la sociedad en cierto modo distinta, sólo se imbricarían con la sociedad común (española) después de ser aceptadas y afirmadas como diversas. Sin embargo, este punto de partida es tan discutible (e irresoluble definitivamente, tanto *racional* como *sentimentalmente*) en España, como lo es en Bélgica o en Canadá. La afortunada selección que realizan los editores de los estudios referidos al Canadá y a Bélgica así lo pone de manifiesto; y respecto de España, basta poner en relación los trabajos de E. Fossas y F. Requejo incluidos en este libro con los de aquellos estudiosos que ellos mismos refieren a lo largo de sus reflexiones y que mejor han estudiado nuestro Estado autonómico (Aragón, Reyes, Solozábal Echavarría, Rubio Llorente).

Esa irresolubilidad no significa, sin embargo, irreductibilidad. Lo que se pretende señalar, en contraste con los planteamientos de F. Requejo y, en menor medida, de E. Fossas, es que el pluralismo territorial, como el político, el social, el cultural, etcétera, constituyen un contenido esencial de determinados Estados democráticos como el español y, por tanto, ese pluralismo — como el resto de pluralismos — no puede representarse con una *foto normativa fija* que lo retenga inmutable. Y precisamente

por esa razón, la asimetría en una determinación estructural territorial del poder (ya sea autonómica o federal) no habrá de ser tanto un *prior* normativo definido y *congelado* en las disposiciones del mayor rango jerárquico (en España, la Constitución y el bloque de la constitucionalidad), sino más bien una consecuencia política más o menos permanente —o coyuntural— derivada de las diferentes mayorías constituidas en cada momento histórico las cuales, dentro de la organización territorial flexible y a la vez estable que garantizan el referido bloque y, en último extremo, el Tribunal Constitucional, concretarán el marco autonómico (en la financiación; en la cooperación, coordinación y colaboración administrativa bilateral o multilateral; en la participación en los poderes del Estado y en las instituciones europeas...), de acuerdo con las transacciones políticas del momento.

Por ello, quizá sea éste el gran valor de nuestra organización autonómica *poco definida*, porque en la misma el nivel de la asimetría *de facto* que caracteriza a nuestro Estado por la convivencia de varias identidades *nacionales* en su seno, no ha devenido asimetría *de iure* con carácter *intangibile* —constitucional— para unas determinadas Comunidades Autónomas históricas, negando a otras Autonomías su derecho a alcanzar niveles similares de autogobierno e influencia política (ya sea por su índice de población —Andalucía—; por disponer de derecho foral propio —Navarra, Aragón—; por su carácter bilingüe y su pujanza económica —Valencia, Baleares—; por su especificidad insular —Canarias—; o por cualquier otra peculiaridad y no sólo *racional*, como las que se han mencionado, sino también *sentimental*).

A esto se debe añadir, además, como muestran los artículos recogidos en este libro, que la configuración asimétrica de

una determinada organización territorial descentralizada —y en concreto, la federal—, no conlleva la desigualdad jurídica entre las unidades federadas (tanto en la titularidad de competencias propias, como en la intervención en el ámbito federal), sino que se deriva del ejercicio práctico de la igualdad de poderes entre esas unidades. En este sentido, por tanto, la asimetría federal se construye más como una consecuencia que como una premisa de determinadas organizaciones políticas. Ese es, precisamente, el origen de este concepto, utilizado por primera vez por Charles Tarlton en 1965 (*Simetría y asimetría como elementos del federalismo: una especulación teórica*), en referencia al sistema federal estadounidense. Como se puede ver en este estudio, que abre oportunamente el libro que se comenta, el sistema federal dual de los Estados Unidos, simétrico desde una perspectiva jurídica (tanto por la estructura institucional política básica de cada estado, como por el poder que corresponde a cada uno de ellos *frente a* y *en* la Federación), podría actuar como un sistema federal asimétrico porque cada unidad federal dispone de unas características territoriales, poblacionales, económicas, climáticas, etcétera, únicas e irrepetibles, que hacen que —en la práctica— se comporte de manera asimétrica al resto de dichas unidades, tanto en el ejercicio de sus poderes políticos como en sus relaciones (conflictivas o no) con la Federación.

Sin embargo, aunque este es el origen del concepto de federalismo asimétrico, más *de facto* que *de iure*, se podría pensar que en el caso canadiense o en el belga, el edificio federal se ha construido desde la asimetría de sus provincias (Canadá) o de sus regiones y comunidades (Bélgica). Ese parece ser, como se ha dicho, el planteamiento admitido por E. Fossas y F. Requero, esto es, que la asimetría sería más bien un *prior* definido jurídicamente y no un

*posterior* derivado del ejercicio efectivo del poder político por cada unidad territorial de las que integran estas federaciones. Sin embargo, la asimetría federal en Canadá y Bélgica es fundamentalmente, también, una asimetría *de hecho*, como queda de manifiesto en distintos pasajes de los estudios incluidos en este libro. De esta forma, Quebec disfrutaría de un estatuto especial *de facto* en el seno de la federación canadiense (así lo expresa Charles Taylor en su artículo «Valores compartidos y divergentes»); mientras que en Bélgica, la asimetría federal tiene un alcance meramente institucional, como consecuencia de la simplificación de las instituciones que corresponden a cada una de las tres comunidades y de las tres regiones, pero sin otro tipo de efectos asimétricos entre las dos principales comunidades —la valona y la flamenca— y su relación con el Estado central (así, en el trabajo de Patrick Peeters «Federalismo: una perspectiva comparada». Bélgica se transforma de Estado unitario en Estado federal).

No obstante, como se ha apuntado, esta afirmación no es absoluta. Como ejemplifican claramente David Milne respecto de Canadá (en «Igualdad o asimetría: ¿Por qué elegir?») y Wouter Pas y Jeroen Van Nieuwenhove en referencia a Bélgica (en «La estructura asimétrica del federalismo belga»), distintas disposiciones normativas de ambos países son manifestación de la asimetría entre las diversas unidades territoriales y comunidades. Eso ocurre en Canadá, por ejemplo, con la lengua, el derecho civil o la representación en el Senado; o en Bélgica, con los distintos poderes que la Constitución atribuye a las comunidades (la francesa, la flamenca y la germanófona) y a las regiones (Valonia, Flandes y Bruselas), o con la integración institucional de la región de Flandes y de la comunidad flamenca. Pero, por lo que respecta a Bélgica, esa asimetría es mera-

mente institucional, pero no competencial, simbólica o institucional, como se ha dicho. Y por lo que se refiere a Canadá y a su provincia del Quebec, conviene precisar que las asimetrías constitucionales no son exclusivas de la única sociedad provincial que se ve como distinta (Quebec), sino que corresponden también a otras provincias; y, además, la verdadera asimetría de Quebec nace de la utilización exclusiva *de hecho* de habilitaciones que, *de derecho*, pertenecen a todas las provincias, tales como la capacidad para quedar fuera de las enmiendas constitucionales, la autoexclusión optativa de determinados programas federales, o la cláusula *sin perjuicio*, que permite la aplicación prevalente de la legislación provincial que afecte a determinados derechos recogidos en la Carta canadiense de Derechos de 1982.

Esta última es, sin duda, una de las cuestiones nucleares para la articulación de la descentralización política de nuestros días porque, precisamente, dicha descentralización —ya sea federal o regional— y el ejercicio de poderes políticos propios por las organizaciones territoriales infraestatales, van a entrar fácilmente en conflicto con una de las premisas esenciales del Estado liberal-democrático: la igualdad de todos los ciudadanos ante la ley y la igualdad de derechos entre los mismos. Este conflicto no es ajeno, como se sabe, a nuestro ordenamiento jurídico, pero tampoco —lógicamente— al canadiense, y ni siquiera a la primera organización estable de carácter federal, los Estados Unidos (hay que recordar que, curiosamente, la primera Enmienda de la Constitución americana que solemniza la libertad religiosa, se incorporó al texto constitucional para salvaguardar de la legislación federal a los estados y a las religiones practicadas en los mismos). Por esa razón F. Requejo insiste en su artículo acerca de la necesidad de acomodar el liberalismo político y el plura-

lismo cultural, alejando al primero de sus orígenes cuando asimilaba con la identidad nacional dominante o mayoritaria, las diversidades nacionales presentes en el seno de un Estado (obviándolas o negándolas); o cuando las integraba considerándolas como propias pero nunca, además, como ajenas. Acomodación que fue, sin duda, una de las cuestiones más debatidas en el proceso constituyente español y acerca de la cual se pueden encontrar discursos muy esclarecedores de nuestros constituyentes.

Es éste, por otro lado, el argumento sobre el que construyen gran parte de sus reflexiones los autores canadienses proclives a considerar al Quebec como una comunidad política diversa (recuérdese la persistente reivindicación de una parte de la clase política *quebequesa* de incluir en la Constitución canadiense el reconocimiento de la sociedad de esta provincia como una *sociedad distinta*), lo que otorgaría a esta provincia una capacidad de autogobierno tal que le permitiría establecer legítimas diferencias de trato en el ejercicio de los derechos de los ciudadanos. Para estos autores, la identidad cultural de Quebec justifica que esta unidad federada pueda regular de modo desigual el ejercicio de determinados derechos para preservar, precisamente, dicha diversidad cultural. De esta forma, los tradicionales conceptos de igualdad y ciudadanía habrían de ser redefinidos a la luz de esta realidad (así Jeremy Webber en «Una Constitución asimétrica»), porque en determinados ámbitos (y significadamente en el de la lengua, así José Woehrling en «El principio de igualdad, el sistema federal canadiense y el carácter diferencial de Quebec») la subsistencia de la identidad cultural (en este caso, la permanencia del francés como lengua principal de comunicación en Quebec), justifica las limitaciones y las desigualdades en el ejercicio de determinados derechos (fundamentalmente

económicos, pero también algunas libertades públicas). No obstante, las decisiones de la Corte Suprema canadiense a este respecto vienen siendo restrictivas, como se ha demostrado —por ejemplo— con la declaración de inconstitucionalidad de medidas como las que se acaban de referir, incluidas en la Carta de la Lengua Francesa de la provincia de Quebec.

Por otra parte, esta controvertida relación entre el principio de autonomía y el de igualdad de derechos, su posible modulación teniendo en cuenta la asimetría entre las unidades territoriales infraestatales, y la tutela de ambos principios por parte del tribunal jurisdiccional superior del país, tampoco son cuestiones ajenas a la realidad constitucional española. A partir de este argumento, además, se puede iniciar la reflexión acerca de otra de las afirmaciones controvertidas en las que se condensó al principio del comentario el contenido de este libro, esto es, que el Estado de las Autonomías ha significado un avance importante en la descentralización del poder unitario característico de nuestra organización política contemporánea, pero ha sido insuficiente para dar satisfacción a las asimetrías que se derivan de la plurinacionalidad de España. Más en concreto, para E. Fossas (en su artículo *Asimetría y plurinacionalidad en el Estado Autónomo*), el problema se encuentra en el desarrollo constitucional, que ha propendido a la igualación entre nacionalidades y regiones, y ha impedido que las comunidades históricas profundizaran en su autogobierno y en el reconocimiento simbólico de su diversidad nacional. Para F. Requejo, sin embargo, el problema se encuentra ya en el origen, en el propio diseño territorial de la Constitución, porque al pretender solucionar a la vez la descentralización política del Estado y la acomodación plurinacional, no habría dado satisfacción a esta última.

Sin embargo, tampoco es tan evidente que nuestro Estado autonómico se haya construido sin garantizar espacios de poder político *poco condicionado* para las Comunidades Autónomas, y sin manifestaciones de asimetría en beneficio de las nacionalidades históricas. Así, en primer término, ni siquiera ha constituido un límite infranqueable para la capacidad reguladora del poder autonómico el principio de igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y la *vis expansiva* que cualifica a los derechos fundamentales en nuestro ordenamiento frente a la intervención del legislador (estatal o autonómico). Como es sabido, esa capacidad reguladora autonómica queda abierta, desde el punto de vista de la jurisprudencia constitucional, fundamentalmente tras la STC 37/1987, del 26 de marzo, sobre la Ley de Reforma Agraria Andaluza; y se confirma recientemente en la Sentencia 173/1998, del 23 de julio, sobre la Ley del Parlamento vasco de Asociaciones. La utilización efectiva de ese espacio abierto a la regulación de las Comunidades Autónomas dependerá después, claro está, del diferente reparto competencial y de la iniciativa autonómica para regular esas *zonas grises* de los derechos fundamentales, pero lo importante es que los límites referidos (*vis expansiva* e igualdad en el ejercicio de derechos) no comprimen, hasta dejar sin efecto, la capacidad normativa autonómica sobre los derechos fundamentales.

Y si eso es así en un ámbito, el de los derechos, especialmente apto para que la intervención normativa de las unidades infraestatales de un Estado descentralizado (ya sea federal o autonómico) se vea restringida, no cabe duda de que en el reparto territorial del poder de nuestro país se pueden individuar otros espacios competenciales en los que las Comunidades Autónomas son titulares de una

amplia capacidad para desarrollar políticas propias. En este sentido, los profesores Fossas y Requejo insisten en que es la legislación básica, tal y como la ha configurado nuestro Tribunal Constitucional, la que comprime la capacidad de autogobierno *incondicionado* de las Autonomías. Pero, como es sabido, el propio concepto de bases ha evolucionado en la jurisprudencia del Tribunal, precisamente para dotar de seguridad jurídica a las Comunidades Autónomas en el ejercicio de competencias vinculadas por la legislación básica, y siempre con el objetivo de revertir la reducción de espacios de autonomía que dimanaba de la anterior jurisprudencia constitucional.

Por otra parte, es preciso señalar también que la jurisprudencia constitucional más reciente —no siempre muy afortunada, según una sólida doctrina— en relación con el principio de supletoriedad del Derecho estatal (STC 61/1997, del 20 de marzo, sobre la Ley del Suelo), o con la regulación autonómica de ciertas dimensiones de los derechos fundamentales (STC 173/1998, referida con anterioridad), amplía sin ninguna duda los espacios de actuación normativa *poco condicionada* de las Comunidades Autónomas. En el primer caso, porque de esa jurisprudencia del tribunal se deriva que cuando una Comunidad Autónoma no legisle sobre una materia exclusiva o —incluso— compartida, no se aplicará supletoriamente el derecho estatal; lo que supone, en otras palabras, que la capacidad de autogobierno de las Autonomías incluiría también su Derecho a no regular las materias de su competencia, sin que eso conlleve la aplicación supletoria del Derecho estatal en su territorio. En el segundo caso, porque la regulación que efectúe una Comunidad Autónoma sobre determinadas materias relacionadas con un derecho fundamental sobre las que tenga competencia, podrán seguir

vigentes mientras las Cortes Generales no desarrollen primariamente dicho derecho fundamental mediante Ley Orgánica.

En definitiva, por tanto, las dudas acerca de la capacidad efectiva de las Comunidades Autónomas para desarrollar políticas propias, quizá no dimanen tanto del reparto competencial vigente en nuestro país, como de la ambigüedad de alguno de los términos que se utilizan para debatir sobre la cuestión. Como puede ocurrir, por ejemplo, en los artículos de los profesores Fossas y Requejo, cuando se refieren a que la plurinacionalidad de España exige que las nacionalidades históricas puedan ejercer políticas propias e *incondicionadas*. Porque si consideramos este último concepto en sentido estricto, hay que tener en cuenta que ningún legislador de los países de nuestro entorno jurídico puede desarrollar políticas *incondicionadas*. Las *condiciones* vienen fijadas, en primer término, en el propio ordenamiento interno (en España, la Constitución y el bloque de la constitucionalidad); pero también se derivan de los ordenamientos supranacionales (en el caso español, el ordenamiento comunitario) o internacionales (fundamentalmente, en cuanto a los tratados de tutela de los derechos humanos; pero también como consecuencia de los otros *pacta servanda*). Y si la falta de *condiciones* a la legislación de las unidades infraestatales se refiere a las leyes del Estado —o de la Federación, en el caso de las federaciones—, ni siquiera en estas últimas la actividad normativa de los estados federados *poco condicionada* de las Comunidades Autónomas en España, al menos si consideramos los acuerdos federales duales presididos por la lealtad federal —*Bundestreue*— (Alemania o Estados Unidos), aunque también si analizamos las *federaciones asimétricas* desde una perspectiva *simétrica* (como hace Stéphane Dion, en su artículo sobre Canadá incluido en el libro *El federalismo*

*fuertemente asimétrico: improbable e indeseable*).

Por todo lo que se acaba de referir, en consecuencia, es discutible que en el Estado de las Autonomías español no se hayan garantizado espacios *poco condicionados* de poder a las Comunidades Autónomas. Y lo mismo se podría decir respecto de la falta de manifestaciones asimétricas del mismo. De hecho, la asimetría entre Comunidades Autónomas y, más en concreto, entre las nacionalidades históricas y las regiones (por utilizar la terminología constitucional), puede encontrarse en los ámbitos simbólico, institucional y normativo, ámbitos a través de los que organizan E. Fossas y F. Requejo sus propuestas asimétricas, en atención a la naturaleza de las mismas. Así, en el ámbito normativo (competencial y fiscal), las manifestaciones de asimetría entre las Autonomías son de lo más variado. Parece claro que la muestra más significativa de las mismas viene representada por el concierto económico y fiscal, que corresponde en exclusiva al País Vasco y a Navarra, pero la asimetría se manifiesta también en materias tan importantes como —por ejemplo— el derecho civil, la seguridad ciudadana (policía y prisiones), la *administración* de la administración de justicia, o la titularidad pública de medios de comunicación (televisión autonómica, con segundos canales creados al margen de la Ley 4/1980 —Estatuto de la radio y la televisión— y de la Ley 46/1983 —reguladora del tercer canal de televisión—). Es más, conviene recordar que algunas de las competencias atribuidas de forma asimétrica en España son de tal calado que incluso en la nueva organización territorial belga, que se define expresa y jurídicamente como federal, corresponden a la federación y no a las comunidades o a las regiones. Eso ocurre, por ejemplo, con el derecho codificado (y, en concreto, el derecho civil), o con el

poder fiscal, ya que las regiones y comunidades belgas sólo pueden establecer impuestos en los campos que no son objeto de una imposición fiscal federal (en este sentido, en el libro, Yves Lejeune, en su artículo «El federalismo en Bélgica»).

A lo que se acaba de decir se podría objetar, desde los planteamientos de E. Fossas y F. Requejo, que las concreciones competenciales asimétricas en España no se atribuyen específica y exclusivamente a las nacionalidades históricas pero, como ya se ha dicho, el federalismo asimétrico no se construye como un *prior* normativo, sino como una consecuencia del distinto ejercicio de las mismas competencias por cada unidad territorial: lo que, por otra parte, es aceptado sin dudas por E. Fossas, para el que la satisfacción de las demandas asimétricas de las Comunidades históricas no puede impedir, en ningún caso, el mismo tratamiento para otras Autonomías con idénticas pretensiones.

Por otra parte, se debe tener presente que también en los ámbitos institucional y simbólico pueden encontrarse manifestaciones de asimetría entre las nacionalidades y regiones españolas; y en este caso, además, en beneficio fundamentalmente de las nacionalidades históricas. Dejando de lado algunas muestras de esas asimetrías que guardan relación con la nueva organización del Senado, o con la modificación de aspectos simbólicos tan señalados como —por ejemplo— la denominaciones provinciales o las Delegaciones del Gobierno en las Comunidades Autónomas y en las provincias; hay que decir que, curiosamente, el *locus principal* de la asimetría institucional en España ha sido —y es— el Congreso de los Diputados. Y ello porque en la legislación electoral y en la propia organización parlamentaria se ha tratado de preservar la adecuada presencia de los nacionalismos minoritarios (y de los parti-

dos y los Grupos identificados con éstos), en la Cámara legislativa prevalente en nuestro diseño parlamentario. Además, hay que tener en cuenta que el *peso específico* de dichos nacionalismos en el Congreso de los Diputados trae causa de una interpretación del principio de igualdad a la luz de la diversidad territorial de España, una de las matizaciones reclamadas por F. Requejo al Estado liberal-democrático. (Acercas de esta asimetría que beneficia a los partidos nacionalistas, basta prestar atención —por ejemplo— a los requisitos exigidos para constituir Grupo parlamentario en la Cámara baja y, lo que es más importante, a la aplicación práctica de dichos requisitos.)

Es este *peso específico*, por otro lado, el que ha convertido a los partidos nacionalistas, en nuestra reciente historia constitucional, en fuerzas políticas esenciales para lograr el consenso y la transacción en la elaboración de las leyes y, en general, en toda la actividad política del Congreso de los Diputados. Por esta razón, en consecuencia, parece fuera de duda que la capacidad de influencia política de dichos partidos en la Cámara principal (desde un punto de vista funcional) de nuestro Parlamento, es superior a la que les correspondería en atención a su número de votos en las elecciones; pero es adecuada, porque da respuesta —asimétrica— a la pluralidad nacional que representan dichos partidos (de modo que se podría decir que, desde un punto de vista jurídico, las Cortes Generales representan al pueblo español y el Senado es la Cámara de representación territorial *igualitaria* de las Comunidades Autónomas; mientras que, desde un punto de vista fáctico, la asimetría territorial de España se encontraría representada en el Congreso de los Diputados).

Por último, dicho *peso específico* nacido de la asimetría es el que permite a estas fuerzas políticas dar proyección institucio-

nal a los nacionalismos que representan. Eso ha ocurrido así, en España, tanto en el Tribunal Constitucional como, sobre todo, en el Consejo General del Poder Judicial, sin necesidad de reservar el nombramiento exclusivo de algún miembro de estos órganos a las nacionalidades históricas, como proponen E. Fossas o F. Requejo. Además, esto parece lo más acorde con nuestro Estado de las Autonomías (y lo es, incluso, en las organizaciones federales de las que se da cuenta en este libro), porque a la vez que se satisface la necesidad de que estas instituciones se vinculen directamente con los órganos estatales depositarios de la voluntad popular, permite a los partidos nacionalistas influir en —e incluso determinar— la decisión estatal, con arreglo siempre a la distribución de fuerzas políticas en presencia decidida por los electores. De ahí que, si bien pudiera parecer que la asimetría institucional apenas existe en nuestra organización territorial, de hecho se ha incorporado a la misma a través del órgano constitucional que se vincula más claramente con la concepción del Estado como una unidad *personificadora* del pueblo español: el Congreso de los Diputados.

La exposición de las reflexiones que ha suscitado este libro y, más en concreto, las propuestas contenidas en los artículos de los profesores Requejo y Fossas, podría extenderse aún más, gracias fundamentalmente a uno de los méritos principales de los trabajos de estos autores. Y es que ambos estudian el federalismo asimétrico no como suele hacerse algunas veces, esto es, utilizándolo como objeto de debate sin contenido preciso, o como señuelo tendido a los que recorren el camino de la discusión política o académica en una u otra dirección (federal o autonómica); sino como una propuesta política y jurídica de contornos y contenidos precisos, sobre la que conviene debatir para rediseñar un modelo territorial que encaje aún mejor en

el *cuerpo* nacional plural (o plurinacional) de España. No obstante, la prudencia que exige ser mínimamente comedido en una simple recensión a un libro, obliga a ir concluyendo con una breve referencia a otros contenidos asimétricos avanzados por estos autores.

Algunas de las propuestas de las que se hacen eco E. Fossas y F. Requejo, deberían de encontrar solución política lo más rápidamente posible, y por esos derroteros habría de encaminarse —en breve— el acuerdo entre los partidos estatales y los nacionalistas (por ejemplo, en cuanto a la participación de las Comunidades Autónomas en las instituciones europeas y, fundamentalmente, en el Consejo). Otras, sin embargo, van siendo resueltas ya, sin necesidad de alcanzar los índices de *federalización* demandados por estos autores (por ejemplo, en lo que hace a la competencia judicial última de los Tribunales Superiores de Justicia sobre determinadas materias, sin *romper* la unidad del poder judicial para crear un *poder judicial propio* en cada Comunidad Autónoma; lo cual tampoco es característico de todas las federaciones, como no lo es —por ejemplo— de la belga).

En definitiva, otros contenidos merecen ser reflexionados y debatidos a más largo plazo, porque precisan de la reforma de la Constitución y, por tanto, de la renovación del pacto constitucional. Y también porque esos contenidos pueden poner en entredicho la propia estructura territorial autonómica, apuntando en una dirección —la federal—, que si no está anclada en la lealtad de las Comunidades Autónomas a la *Federación* y en la simetría *de iure* entre aquéllas (aunque no lo sea *de facto*), no parece adecuada para nuestro Estado y sus *circunstancias*. En este sentido, resulta conveniente no olvidar, para terminar, que la comparación que se pueda efectuar entre



# Leviatán

Revista de hechos e ideas

**NUMERO 77/78**

**Otoño/Invierno 1999**

**PROGRESO GLOBAL**

Felipe González

**LOS VALORES COMO AGUJAS DE MAREAR**

*Martine Aubry, Gro Harlem Brundtland, Simon Peres*

**LA GLOBALIZACIÓN Y SUS EFECTOS**

*Martin Carnoy, Giorgio Ruffolo, Jorge Semprún, Dolors Renau, Micaela Navarro, Carmen Martínez Ten y otras, Anisa Bouhadef, Eliana Cardoso, Alfredo P. Rubalcaba, Robert Kuttner, José Borrell, José Ripoll, Joaquín Almunia, Dante Caputo, Alain Touraine, Ricardo Lagos, Mijaíl Gorbachov, Moustapha Kasse*

**IDENTIDAD CULTURAL Y GLOBALIZACIÓN**

*Hélé Béji, Abdú Filali Ansary, Valerio Calzolaio, Fritz Vahrenholt*

**LAS PRIORIDADES REGIONALES**

*Antonio Guterres, Michel Rocard*

**Suscripción anual:**

España		2.800 ptas.
Europa	(correo ordinario)	3.700 ptas.
	(correo aéreo)	4.400 ptas.
América	(correo aéreo)	5.100 ptas.
Resto del Mundo	(correo aéreo)	9.000 ptas.

Forma de pago: Talón bancario o giro postal.

**Redacción y Administración:**

Monte Esquinza, 30, 2.º dcha.

Tel.: (91) 310 43 13 Fax: (91) 319 45 85

28010 Madrid

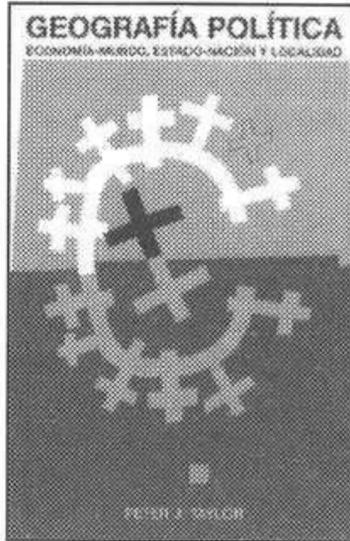
**En Internet:**

<http://www.arce.es/Leviatán>

e-mail: [fpiinternacional@infor.net](mailto:fpiinternacional@infor.net)



# TRAMA Editorial



**Geografía Política:  
Economía-Mundo,  
Estado-Nación y  
Localidad**

Peter J. Taylor

*Traducción de Adela Despujol y*

*Heriberto Cairo*

*xvii + 360 págs.*

*2950 ptas.*

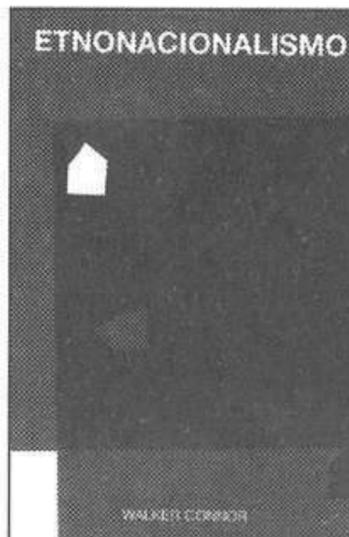
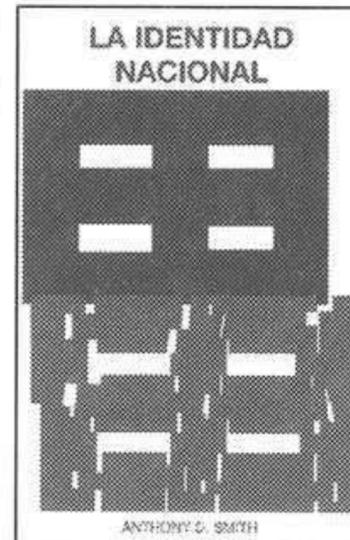
**La identidad nacional**

Anthony D. Smith

*Traducción de Adela Despujol*

*xi + 176 págs.*

*2450 ptas.*



**Etnonacionalismo**

Walker Connor

*Traducción de María Corniero*

*xv + 212 págs.*

*2950 ptas.*

**Pedidos:**

TRAMA Editorial, S.L.

Apartado 10605 • Tfno/Fax: 915 738 781 • 28080 MADRID

**Forma de pago:**

Talón bancario o giro postal

# BOLETIN DE SUSCRIPCION

## Cuadernos de 21 Alzate

2000

Revista vasca de la cultura y las ideas

C/. Monte Esquinza, 30 - 28010 MADRID

### TARIFA (2 números)

ESPAÑA .....	2.000 ptas.
EUROPA (correo ordinario) .....	2.500 ptas.
(correo aéreo) .....	3.500 ptas.
AMÉRICA (correo aéreo) .....	4.000 ptas.
RESTO DEL MUNDO (correo aéreo) .....	6.000 ptas.

Nombre y Apellidos .....

Dirección .....

Ciudad ..... C. P. ....

Teléfono ..... Suscripción a partir del N.º .....

### FORMA DE PAGO

Adjunto talón bancario

Giro postal N.º .....

Tarjeta de crédito:

Visa

Núm.:

Caduca: .....

Domiciliación bancaria:

Sr. Director de .....

sucursal n.º ..... ruego atienda hasta nuevo aviso los recibos que anualmente les pasará la revista CUADERNOS DE ALZATE en concepto de suscripción contra mi c/c.

Entidad

Oficina

D.C.

N.º de Cuenta

Firma:

Si desea recibir algún ejemplar en concreto al precio de 1.000 ptas. contra reembolso, marque a continuación el número .....

Puede también suscribirse por teléfono 91 310 43 13, fax 91 319 45 85 o e-mail: fpi@ctasa.es



# Cuadernos de 21 Alzate



Precio de este ejemplar: 1.000 Ptas.