

# LA SECESIÓN DE ESPAÑA

BASES PARA UN DEBATE DESDE EL PAÍS VASCO



JOSEBA ARREGI ARANBURU  
LUIS CASTELLS ARTECHE  
ALBERTO LÓPEZ BASAGUREN  
MATÍAS MÚGICA  
JOSÉ V. RODRÍGUEZ MORA  
BÁRBARA RUIZ BALZOLA  
JOSÉ M.<sup>o</sup> RUIZ SOROA

*tecnos*

JOSEBA ARREGI ARANBURU

*(Coordinador)*

LA SECESIÓN DE ESPAÑA  
BASES PARA UN DEBATE DESDE  
EL PAÍS VASCO

JOSEBA ARREGI ARANBURU  
LUIS CASTELLS ARTECHE  
ALBERTO LÓPEZ BASAGUREN  
MATÍAS MÚGICA  
JOSÉ V. RODRÍGUEZ MORA  
BÁRBARA RUIZ BALZOLA  
JOSÉ M.<sup>a</sup> RUIZ SOROA

## Índice

*Autores*

*Introducción*

*A modo de agradecimiento*

*Capítulo I. ¿Es posible regular la secesión aquí y ahora?*

I. Introducción

II. El derecho de autodeterminación

III. El «derecho a decidir»

IV. La secesión como demanda política a la que la democracia debe poder atender

V. Los parámetros de tratamiento del asunto

VI. ¿Cómo encajar la regulación de la secesión en el vigente Estado de Derecho español?

VII. Conclusiones

VIII. Bibliografía

*Capítulo II. Estado democrático y secesión de territorios. Un análisis comparado sobre el tratamiento democrático de las reclamaciones secesionistas*

I. Introducción

II. ¿Derecho a la secesión? la indivisibilidad del Estado como paradigma en las democracias liberales

III. ¿Derecho de autodeterminación? Derecho Internacional, autodeterminación externa y dominación colonial

IV. ¿Una excepción en el Derecho Internacional?: el reconocimiento de la independencia de Kosovo y el Dictamen Consultivo del TIJ

V. ¿El desarrollo de un nuevo paradigma? Principio democrático y voluntad secesionista: el caso de Quebec en Canadá

VI. ¿Reafirmando el paradigma canadiense? la reclamación de independencia de Escocia

VII. Conclusiones

VIII. Nota bibliográfica

*Capítulo III. Independencia y permanencia en la Unión Europea: Consideraciones jurídicas... y coda política*

I. Introducción

II. Consideraciones preliminares

1. La formación de Estados según el Derecho Internacional

2. La sucesión de Estados

III. El argumento de la «separación y sucesión» o «sucesión por separación»

IV. La tesis de la «ampliación interna»

V. ¿Una vía de acceso rápido a la UE?: La solución ad hoc

VI. A modo de coda: una llamada al orden

*Capítulo IV. 1918: El fin del Imperio Austrohúngaro y la Doctrina Wilson de las nacionalidades*

I. Introducción

II. Ejemplos concretos

III. Breve resumen histórico

IV. Leyes básicas del Imperio, los Compromisos, las Leyes electorales y la regulación lingüística

V. Las consecuencias de la derrota y la doctrina Wilson

1. Los catorce puntos del presidente Wilson

2. Las disposiciones de los tratados de la Conferencia de París

VI. El resultado

VII. Conclusión

VIII. Bibliografía

*Capítulo V. Euskadi-España en su perspectiva histórica*

I. El régimen foral y la mitología

II. Españoles a la par que vascos (1779-1876)

III. El empuje identitario. La pertenencia cuestionada (1876-1939)

IV. Tiempo de silencio, tiempo de esperanza (de la dictadura a la democracia, 1939-...)

*Capítulo VI. Efectos comerciales de la independencia del País Vasco*

- I. La cercanía con el resto de España
- II. Las (muy escasas) transferencias fiscales entre el país vasco y el resto de España
- III. Un modelo de comercio
- IV. Cualificaciones un poco técnicas
- V. Portugal como vara de medir
- VI. Calibración del modelo
- VII. Ejercicios contrafactuales
- VIII. Comparación de los resultados con la literatura
- IX. Conclusiones

*Capítulo VII. Lengua y secesión. política lingüística y futuro en el País Vasco*

- I. El presente
  1. Sobre política lingüística en la CAV
  2. Crítica del concepto de (re)euskaldunización
  3. El balance: ¿resucita el euskera?
  4. El euskera tradicional
- II. El futuro, la secesión
  1. La necesidad comunicativa
  2. La libertad, la sociedad abierta
  3. Profecías

*Apéndice*

*Créditos*

## AUTORES

JOSEBA ARREGI ARANBURU, Doctor en Teología y doctor en Sociología. Exprofesor de la EHU/UPV y exconsejero del Gobierno Vasco.

LUIS CASTELLS ARTECHE, Catedrático de Historia Contemporánea UPV.

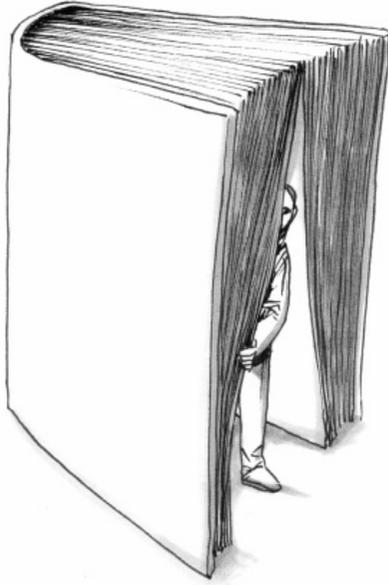
ALBERTO LÓPEZ BASAGUREN, Catedrático de Derecho Constitucional UPV.

MATÍAS MÚGICA, Licenciado en Filología Clásica por la Complutense y Editor del Departamento de Cultura del Gobierno de Navarra.

JOSÉ V. RODRÍGUEZ MORA, Profesor de Economía en la Universidad de Edimburgo.

BÁRBARA RUIZ BALZOLA, Master en Derecho Europeo Universidad Carlos III y Master en Relaciones Internacionales IBEI, Barcelona.

JOSÉ M.<sup>a</sup> RUIZ SOROA, Doctor en Derecho.



# INTRODUCCIÓN

JOSEBA ARREGI ARANBURU

## APOLOGÍA DEL DEBATE ARGUMENTADO

No es extraño escuchar desde hace algún tiempo el comentario de que uno de los graves problemas que afectan a la cultura política española es el de la falta de seriedad del debate político. Parece que el nivel y el estilo de las tertulias radiofónicas y televisivas se ha trasladado a todos los ámbitos: se grita, se proclaman confesiones subjetivas, se elevan o se cavan trincheras, se dogmatiza, se construyen enemigos, se abusa de las palabras para fijar una imagen del adversario político descalificándolo con el mismo nombre, y todo ello sin argumentar, para no tener que razonar y tratar de construir un espacio objetivo en el que sea posible la búsqueda de la verdad.

La política democrática vive de y gracias a las instituciones, pero también de y gracias a la cultura democrática que se elabora en la sociedad y que la impregna. Es verdad que en las sociedades que nacieron democráticas como la de Estados Unidos se discute si el Tribunal Supremo puede ser activo o no en la interpretación del texto constitucional, pero lo cierto es que, como escribe el constitucionalista alemán Peter Häberle, la Constitución es el texto, el contexto y la comunidad libre de intérpretes. Es decir: las constituciones son vivas y sólo si son vivas pueden tener futuro. Para ello es preciso que el debate de los problemas que afectan a cuestiones constitucionales no sólo sea posible, sino que se lleve a cabo de forma argumentada, procurando conjugar la idea de que la constituciones nacen para per-

durar en el tiempo, de que no son juguetes al albur de las circunstancias, sino que al contrario, sirven para dotar de estructura jurídico-política a esas circunstancias cambiantes, con la discusión sobre lo necesario para mantenerla viva.

La mayoría de las constituciones provienen de momentos directamente posteriores a guerras, civiles o internacionales, a revoluciones, a procesos de independización de países, y por esta razón las constituciones son esfuerzos por sustentar y dar forma a la comunidad política sobre la base de acuerdos fundamentales entre distintas formas de ver e imaginar esas sociedades. Las constituciones constituyen, definen, construyen comunidad política. Establecen el hilo rojo de reconocimiento de una gran mayoría de ciudadanos con la comunidad política. Esto sirve a dichas sociedades para tener una garantía de duración en el tiempo. Pero las constituciones no pueden obrar milagros ni impedir locuras, ni ser obstáculo a procesos que pongan en cuestión las bases mismas de la constitución de la comunidad política.

Lo peor que puede suceder a una constitución es que se encuentre sin mecanismos ni instrumentos para hacer frente a situaciones cambiantes por el paso del tiempo, o por los cambios estructurales que se producen en las mismas sociedades constituidas en comunidades políticas. Los procedimientos de reforma responden a la necesidad de responder a los cambios de los tiempos y de las circunstancias sin que el núcleo democrático de las constituciones sea anulado.

Puede darse el caso de tener que responder no sólo a un cambio de circunstancias, sino a un cuestionamiento de alguna de las bases de la comunidad política. También en este caso, lo peor que le puede suceder a una constitución es encontrarse sin instrumentos para dar una salida legal a la situación crítica, instrumentos que estén en acuerdo con los principios de la constitución.

En España los nacionalismos periféricos, tanto el vasco como el catalán, han planteado permanentemente una dis-

tancia respecto a las bases de la comunidad política que es España. Aceptaban los respectivos Estatutos de Autonomía, pero se negaban a entender que ello significara aceptación alguna de la Constitución, especialmente en lo que a la geografía cubierta por la Constitución se refiere. Ese distanciamiento hacia la Constitución se ha ido haciendo más patente con el paso del tiempo, y en ambos casos se han dado pasos para, por medio de una supuesta reforma de los respectivos Estatutos de Autonomía, reformar la Constitución en el sentido de que se hiciera posible la desagregación geográfica bien de Euskadi, bien de Cataluña, de la geografía implicada en la Constitución española.

Ante este reto, las instituciones del Estado han optado por resignarse a formular una simple negativa, diciendo que esa pretensión no tiene cabida en la Constitución, pensando que es la única forma de defender ésta.

La tesis que pretende formular el libro que presentamos es la contraria: la Constitución española puede y merece tener una mejor defensa. Y esa defensa consiste en dotar al Estado español de instrumentos legales que, sin poner en duda la residencia de la soberanía en el conjunto del pueblo español, permita conocer la dimensión real del cuestionamiento de la Constitución a través de un procedimiento legal de consulta, procedimiento en el que la dirección y la autoridad, en todos los aspectos significativos, queden en mano de las instituciones que representan al conjunto, es decir, el parlamento español y el gobierno central.

Esta tesis se plantea desde la lealtad a la Constitución, desde el convencimiento de que la repetición de la negativa daña más a la Constitución misma que a quienes la ponen en cuestión. La tesis se plantea desde el convencimiento razonado de que es la mejor forma de defender y consolidar la Constitución, renovando la lealtad hacia ella. La clarificación no puede dañar a nadie. Lo que daña a la Constitución, al conjunto diseñado y fundamentado en ella es la ambigüedad permanente de si existe o no un cuestiona-

miento de la misma con dimensión suficiente para ser tomado en serio, el mantenimiento de un cuestionamiento cuyo dimensión se desconoce, que unos tratan de minimizar mientras que otros lo maximizan, pero unos y otros sin respaldo en la respuesta con garantías mínimas de los ciudadanos implicados.

Tienen razón quienes piensan que si de un cuestionamiento de la Constitución se trata, de la disgregación del espacio constitucional mismo, todos los que se acogen a esa Constitución debieran ser oídos. La exigencia de que el proceso de clarificación esté dirigido y controlado por la representación institucional de ese conjunto responde precisamente a ese argumento de la necesaria participación de todos los ciudadanos españoles en una cuestión que afecta a todos. Y también responde a ello que, si a través de la clarificación que propone la tesis de este libro, se constata una dimensión más que significativa de la voluntad de secesión de una parte, el resto de ciudadanos españoles tendrán que ser llamados a refrendar el nuevo espacio geográfico de la Constitución española.

Pero lo peor que le puede suceder a ésta, como ya ha quedado dicho, es un cuestionamiento permanente sin que se sepa cuál es su dimensión y su significado. Como se ha solido decir de la muerte de Dios en la cultura moderna, que Dios ha muerto la muerte de mil insignificancias, algo parecido sucedería con la Constitución española, que de tanto ser cuestionada pudiera terminar perdiendo su significado.

Ahora bien, el libro que presentamos no se reduce a plantear y argumentar la tesis citada (Ruiz Soroa). Su pretensión es mucho más amplia, respondiendo a la misma lógica de claridad: no tiene ningún sentido argumentar a favor de una Ley de Claridad, si al mismo tiempo no se hace el esfuerzo de colocar la tesis en un contexto de comprensión que le dote de significado. Por esta razón a la tesis le acompaña, primero, un estudio sobre la afirmación de indi-

visibilidad del espacio constitucional en las constituciones democráticas, un análisis del proceso canadiense en relación a la cuestión de Quebec y de Escocia, y lo que ha sucedido en relación a Kosovo (López Basaguren). La claridad exige, en segundo lugar, plantear con rotundidad la posibilidad o la imposibilidad de permanencia del territorio segregado de España en la Unión Europea —ninguna— (Ruiz Balzola). Hemos creído necesario añadir, en tercer lugar, un análisis de lo que sucedió con la aplicación de la doctrina Wilson tras la primera guerra mundial, el principio de las nacionalidades, análisis que muestra que en lugar de resolver los problemas, se reprodujeron en otra escala más pequeña, pero también más virulenta, los problemas que se querían superar (Joseba Arregi).

Lo que sucede hoy no es algo desconectado de la historia precedente, una historia que muchas veces se mitifica para hacer creer que el espacio constitucional español carece de raíces históricas suficientes. A esta cuestión le responde, en quinto lugar, el capítulo de Castells Arteche dedicado a analizar las relaciones de lo que hoy se llama Euskadi con España, una relación de imbricación permanente. Pero no solamente importa clarificar la historia, sino también, en la medida de lo posible, el futuro. Asunto al que le dedica Rodríguez Mora, en sexto lugar, el capítulo dedicado a lo que sucedería con la economía vasca en caso de secesión, basándose en estudios comparativos y en fórmulas elaboradas y ampliamente aceptadas en el mundo académico sobre las consecuencias económicas de relacionarse desde la separación con mercados que hasta ese momento han sido interiores.

Y el libro termina, en séptimo lugar, con un capítulo dedicado a una cuestión que de alguna forma resume toda la cuestión de la secesión, pues los nacionalismos periféricos se basan principalmente en la diferencia etnolingüística para fundamentar su derecho a un Estado propio. Pues bien: ¿qué pasaría en una Euskadi independiente con el euskera

y con el castellano? Es una cuestión de una importancia eminente porque en ella se juegan algunos de los principios constitucionales más importantes y que, directamente al menos, poco tienen que ver con la cuestión geográfica, es decir con el derecho fundamental a la libertad, también de lengua en los casos de varias lenguas oficiales. Matías Múgica lo atiende con solvencia y agilidad.

De esta forma la tesis de que es necesario abrir caminos legales para dar salida al problema que tiene planteado el sistema constitucional español, al servicio de su consolidación, queda encuadrada y clarificada en un determinado sentido —que la secesión no puede ser razonada con argumentos suficientes— con el resto de trabajos que conforman el libro.

Este esfuerzo arranca de unas jornadas celebradas en Zarautz y organizadas por la Fundación Mario Onaindía. Estoy seguro de que Mario hubiera gozado con todos y cada uno de los capítulos de este libro que, creo, incide en el camino de libertad que fue el periplo vital del propio Mario, la guía de su evolución política que fue una singladura hacia una libertad cada vez mayor. Como coordinador del libro, mi agradecimiento a la Fundación Mario Onaindía por haberme permitido participar en este proyecto, que entiendo como un homenaje a alguien a quien tuve la suerte de conocer y tratar.

## A MODO DE AGRADECIMIENTO

El presente trabajo ha supuesto uno de los mayores retos de los planteados hasta ahora por la FUNDACIÓN MARIO ONAINDIA.

La complejidad del tratamiento que requiere el tema solamente se podía resolver de una manera: abordándolo desde una perspectiva académica e intelectual, rigurosa y seria.

Este ha sido el compromiso de la MOF compartido, claro está, por todos los autores que han participado en el proyecto de cuyo resultado estamos muy satisfechos.

*MARIO ONAINDIA FUNDAZIOA* nació, entre otros fines, con la pretensión de dar continuidad a su tarea, a sus inquietudes intelectuales, políticas y éticas.

Y es aquí donde adquiere toda su justificación el trabajo que presentamos.

Mario solía decir que la política no es una línea, ni recta ni curva, sino más bien un espacio, un lugar donde poder enfrentar las ideas y debatirlas pues nadie, por sí solo, puede asegurar tener la llave del futuro.

Esa ha sido la pretensión de este trabajo. Aportar ideas, reflexiones para pensar y debatir, para discutir las, matizarlas o enriquecerlas. Y al mismo tiempo, enriquecer también la política y la democracia.

Si lo hemos logrado ha sido gracias al interés y al compromiso de todos y cada uno de los autores y al esfuerzo destacado del coordinador del proyecto, Joseba Arregi. A todos ellos agradecemos su colaboración.

También a la Diputación de Araba/Álava por haber apoyado nuestra idea y haber confiado en nuestro proyecto.

MARIO ONAINDIA FUNDAZIOA /  
FUNDACIÓN MARIO ONAINDIA