

LAS MÚLTIPLES ARISTAS DEL «DERECHO A DECIDIR» FRENTE A LA APUESTA POR UNA CIUDADANÍA DE IDENTIDADES CONCÉNTRICAS

THE MULTIPLE FACES OF THE «RIGHT TO DECIDE» VS. A CITIZENSHIP BUILT UP ON THE IDEA OF CONCENTRIC IDENTITIES

EDUARDO SANZ-ARCEGA¹

Instituto de Estudios Fiscales

Grupo de Investigación en Economía Pública, Universidad de Zaragoza

Resumen: A partir de la invocación del «derecho a decidir», políticamente se defiende en la actualidad la existencia de un derecho a la secesión que, de hecho, impone la aceptación de una concepción fáctica de la soberanía. Dicho razonamiento esconde más dudas que certezas, tanto para el hipotético nuevo Estado como para el ente estatal primigenio. Por ello, se aboga por el traslado del énfasis del debate identitario hacia una discusión centrada en el concepto de ciudadanía.

Palabras clave: Derecho a decidir, ciudadanía, Estado, soberanía, identidades concéntricas.

Abstract: By invoking the «right to decide», politically it is argued the existence of a right to secede that, in fact, requires the previous acceptance of a factual conception of sovereignty. That reasoning raises more questions than answers, both for the hypothetically new

¹ Las opiniones vertidas en este artículo en ningún caso pretenden reflejar las de las instituciones a las que el autor pertenece.

Asimismo, el autor desea agradecer la ayuda prestada por María Guerrero Pérez, cuyos comentarios han enriquecido el presente trabajo.

state, and for the primal one. Instead of a discussion on the «right to decide», we argue for a debate on the concept of citizenship.

Key Words: Right to decide, citizenship, State, sovereignty, concentric identities.

Recepción original: 22/01/2015

Aceptación original: 27/02/2015

Sumario: I. Introducción. II. La letra pequeña del «derecho a decidir». III. Afectos y pasaportes: por una ciudadanía de identidades concéntricas. IV. Bibliografía.

I. INTRODUCCIÓN

El anhelo de fundación de un Estado se asienta en la actualidad sobre una cerrada defensa del principio democrático. A través de su instrumentación mediante el denominado como «derecho a decidir», políticamente se argumenta la incontestable potestad de cualquier conjunto de ciudadanos para constituir un nuevo Estado, generalmente a partir del ejercicio del derecho de sufragio en un referéndum de autodeterminación (sin los límites conceptuales que el derecho de autodeterminación personifica²).

Desde el respeto por la vigencia ininterrumpida de un sistema de libertades resulta democráticamente inapelable que un conjunto de ciudadanos manifieste una preferencia por una opción política que defienda la independencia o la promulgación de un nuevo estatuto jurídico para una porción del territorio de un Estado. Ahora bien, cuando dicho razonamiento político soslaya el respeto por el Derecho vigente y democráticamente promulgado, se impone de manera inextricable una concepción fáctica de la soberanía que, de prosperar, conlleva la aparición de no pocos interrogantes, tanto para el hipotético nuevo Estado como para ente estatal primigenio.

Con la motivación de superar una dialéctica política centrada en la incompatibilidad de identidades, el objetivo de este trabajo es, en primer lugar, extender la discusión sobre el «derecho a decidir» para,

² El derecho de autodeterminación clásico ha desaparecido de los razonamientos políticos (occidentales), pues este se define jurídicamente como «un principio democrático indiscutible, pues significa que todo [conjunto de personas] sometido contra su voluntad a una dominación exterior u obligado a aceptar por métodos no democráticos un sistema de gobierno rechazado por la mayoría tiene derecho a su independencia y a la forma de gobierno que desee libremente» (SOLE TURA, 1985: 141).

La subsunción del supuesto de hecho del derecho de autodeterminación en la realidad política europea-occidental actual parece más que dudosa.

acto seguido, proponer el traslado del énfasis del debate hacia un discurso centrado en el concepto de ciudadanía.

II. LA LETRA PEQUEÑA DEL «DERECHO A DECIDIR»

En la actualidad se esgrime el «derecho a decidir» como instrumento legítimo y legitimador de un proceso de autodeterminación. Legítimo por cuanto se arguye la obligación de todo Estado democrático de atender la resolución de cualquier demanda de independencia que también abogue por su consecución a través de mecanismos electoral-democráticos. Y legitimador, por cuanto del resultado positivo del ejercicio del «derecho a decidir», generalmente a partir de un referéndum³ inspirado en reglas electorales democráticas, emergería un efecto jurídico-político inmediato: la secesión. A continuación se desarrollan las consecuencias jurídicas y correlativos interrogantes que, a nuestro juicio, subyacen a dicha argumentación.

En primer lugar, el presupuesto de hecho del «derecho a decidir» consiste en la definición de los límites territoriales de la circunscripción política que aspira a la secesión. Para ello, la retórica política asume tautológicamente que ciudadanos que habiten en dichos confines territoriales serán los sujetos de derecho del «derecho a decidir». Además, este se contempla como un todo respecto de la demarcación territorial de la que se predica su anhelo de independencia.

La argumentación expuesta se basa, en última instancia, en un fundamento subjetivo. Más allá de la voluntad política, no existe evidencia histórico-empírica extrapolable de manera incontrovertida al ámbito internacional para delimitar las fronteras de cualquier Estado⁴.

En consecuencia, correlativamente podemos interrogarnos, a modo de ejemplo, por los efectos jurídicos que tendría la existencia de concentraciones demográficas geográficamente identificables y contrarias al proyecto secesionista dentro del territorio que hipotéticamente ocuparía el país alumbrado. O, también, cabría preguntarse sobre la respuesta que desde la retórica política que aboga por la se-

³ Consulta o plebiscito son otros vocablos que en el discurso político se invocan de manera indistinta.

⁴ Porque «ningún territorio –cualquiera que sea su tamaño– ha sido habitado por una única población homogénea, ya sea cultural, étnica o de cualquier otro aspecto» (Hobsbawm, 2000: 50). De hecho, de acuerdo con la Geografía política, el territorio de los actuales países de Europa Occidental, al margen de alteraciones *manu militari*, es el mismo sobre el que, hasta las Revoluciones liberales y la progresiva instauración del sufragio universal, hubo conquistado una cambiante aristocracia absolutista.

cesión se ofrecería al nacimiento de un proceso independentista –territorialmente definido– dentro del hipotético nuevo ente estatal, incluso en términos de revertir un eventual proceso de independencia consolidado⁵.

En segundo término, cuando «el derecho a decidir» soslaya el respeto por el Derecho democráticamente promulgado y vigente, aquel se asienta sobre una concepción fáctica de la soberanía que impone «la preeminencia del principio democrático sobre el Estado de Derecho»⁶. Dicha preeminencia entroniza *per se* la capacidad del «derecho a decidir» para superar toda interdicción legal respecto de la finalidad secesionista.

Ahora bien, la aprobación de la premisa anterior supone, inextricablemente, aceptar la quiebra total de una constitución que explicita la unicidad de la soberanía popular. La parcial suspensión del valor normativo de una constitución democrática⁷ determina un precedente con implicaciones jurídico-políticas capitales para la seguridad jurídica inherente a todo Estado de Derecho democrático⁸.

A modo de ilustración, la aplicación del «derecho a decidir» podría argüirse en todo momento respecto de cualquier materia del ordenamiento y por cualquier Administración o por cualquier conjunto de ciudadanos radicados en límites administrativos definidos, incluso definidos estos *ad hoc*. Es decir, si se extrapola la teoría subyacente al «derecho a decidir», su defensa por parte de cualquier concentración geográfica –en términos político-territoriales, podría ser un ayuntamiento, una comarca...– respecto de cualquier precepto normativo debería ser asimismo respetada.

De otro lado, pero, en la misma línea, si se defiende la invocación de la desobediencia civil para ejercer el «derecho a decidir», cuando legalmente no resulta posible ejercerlo, de nuevo subrayando la preeminencia del principio democrático, ¿no avalaría dicha desobediencia su multiplicación sobre cualquier aspecto del ordenamiento sobre el que un ciudadano o una Administración se hallen en discon-

⁵ Dichas hipótesis han sido formuladas en SANZ-ARCEGA (2013).

⁶ JIMÉNEZ SÁNCHEZ (2014: 223). Este trabajo liga el principio democrático con el derecho a decidir y las concepciones fáctica y normativa de la soberanía.

⁷ Como matiz a la afirmación anterior cabría poner de relieve los Estados de excepción, alarma y sitio, mecanismos de suspensión de derechos que, en todo caso, únicamente resultan invocables si aquellos se hayan previstos constitucionalmente.

⁸ En este punto resulta pertinente subrayar cómo la experiencia histórica muestra con nitidez que existen y han existido Estados de Derecho no democráticos, pero ningún sistema democrático carente de la condición de Estado de Derecho ha sido alumbrado.

formidad y sobre el que planteen la necesidad de realizar una consulta no amparada por el ordenamiento democrático vigente?

La razón de que la regulación de la objeción de conciencia solo sea ejercitable en ámbitos definidos *ex lege* estriba en que, *a contrario*, quebraría el Estado de Derecho. La culminación de un proceso secesionista a partir del recurso a la desobediencia civil legitimaría su ejercicio, de manera correlativa, respecto de cualquier norma legal promulgada por el nuevo Estado o por lo que se refiere a cualquiera de las vigentes en el ente estatal primigenio.

Como tercer punto a tener en cuenta, la defensa del «derecho a decidir» afirma en última instancia la potestad de todo conjunto de ciudadanos a ser consultado, con efectos no vinculantes, respecto de su opinión sobre el marco jurídico-político que le sirve de referencia, cuando dicho marco no avale la realización de un referéndum en tal sentido. El argumento expuesto, empero, es esgrimido de manera capciosa, por cuanto del resultado (positivo, se espera) del referéndum no vinculante sí se ancla, en términos políticos, la incontestable legitimidad para iniciar negociaciones secesionistas. Mediante el soslayo de los cauces democrático-constitucionales de negociación política vigentes la consulta, de súbito, se convierte en vinculante⁹.

Por último, el ejercicio del «derecho a decidir» se ha ligado a los resultados de unas elecciones plebiscitarias. La posibilidad de alcanzar la independencia a través de elecciones parlamentarias plebiscitarias adolece de varios déficits democráticos desde toda óptica que defienda una concepción democrática de la soberanía. Entre ellos, los que a continuación se exponen.

En primer lugar, la inexistencia de sistemas de representación proporcional puros desvirtúa la interpretación unívoca del resultado de las elecciones. No en vano, toda la tradición democrático-constitucional fundamentada en la unicidad de la soberanía popular requiere de una mayoría del conjunto del censo electoral para la aprobación una nueva constitución (como en definitiva, implica de facto un proceso de secesión¹⁰), requisito que podría no satisfacerse incluso dentro del «territorio» que aspiraría a la independencia.

⁹ La retórica discursiva secesionista tampoco ha aclarado su disposición sobre la vigencia de este mismo mecanismo en el Estado de nueva creación.

¹⁰ Y ello, tanto para el Estado primigenio como para el alumbrado a partir de este. Desde el Tratado de Westfalia (1648) se ha asumido que el territorio de un Estado tiene la condición de elemento estructural de este.

Además, la concurrencia de más de dos listas electorales transmutaría aún más la traslación de la voluntad unívoca de la ciudadanía acerca de su posición sobre la propuesta de independencia.

Por último, y, en conjunción con lo anterior, el vacío legal sobre la mayoría necesaria para que el parlamento elegido proclame la independencia podría suponer que aquella acaeciera sin siquiera haber obtenido a su favor el 50 % más uno de los sufragios válidamente emitidos.

III. AFECTOS Y PASAPORTES: POR UNA CIUDADANÍA DE IDENTIDADES CONCÉNTRICAS

La identidad de una persona resume el conjunto único de rasgos propios que la diferencian del resto de sus semejantes. Los vínculos familiares, la apariencia física, la ideología o las aficiones que cada sujeto profesa resultan algunas de nuestras características singulares. Características que, de acuerdo con la Psicología, hacen que poseamos una tendencia afiliativa hacia aquellos individuos que en mayor medida comparten con nosotros rasgos identitarios como los descritos.

A su vez, la vida en sociedad –en el ámbito laboral, vecinal...– demanda que seamos capaces de relacionarnos con personas que en absoluto comparten nuestra cosmovisión de la realidad, al tiempo que, como ciudadanos de un Estado, quedamos sujetos al cumplimiento de una serie de obligaciones –por ejemplo, tributarias– que actúan como contrapartida de los bienes y servicios públicos provistos por el Sector Público¹¹.

Porque al margen de argumentos afectivos, que no se discuten, desde un punto de vista democrático los Estados puedan ser descritos como la solución al problema de acción colectiva consistente en la exitosa provisión de bienes públicos –Educación, Sanidad, Defensa...– que influyen decisivamente en el bienestar de los ciudadanos de ese Estado. Lo cuales, a su vez, comparten el rasgo similar que los convierte en beneficiarios de la acción estatal, la pertenencia a una misma comunidad política atestiguada por un pasaporte.

Ahora bien, desde el prisma estatal, el fenómeno de la globalización ha impuesto que las posibilidades de cualquier Estado para potenciar exitosamente el bienestar de sus ciudadanos, a través de la

¹¹ En unos casos de manera directa, en otros fruto del ejercicio de la actividad legislativa.

mutualización universal de los riesgos derivados del mercado, resultan en la actualidad indiscutiblemente más eficaces cuanto mayor sea la capacidad de integración supranacional entre individuos y sociedades diferenciadas.

En consecuencia, si la nacionalidad, poseída o anhelada, de la misma manera que el resto de características que conforman nuestra identidad singular, no resulta capaz de predeterminar los vínculos afectivos que todo ser humano construirá a lo largo de su vida¹²; enfatizar la capacidad de un nuevo Estado para mejorar sin restricciones el bienestar de sus ciudadanos no deja de resultar una quimera. Una independencia absoluta y económicamente exitosa a largo plazo, dentro del contexto internacional actual, globalizado, simplemente no existe.

Dentro de este escenario, la solución a la existencia de concentraciones demográficas identificables que detentan preferencias interregionales diferenciadas *ad intra* de un Estado es la *raison d'être* de la descentralización, política y/o administrativa. De hecho, la celebración de un profundo debate sobre el autogobierno se está revelando como la mejor aproximación al sentir ciudadano¹³.

Sentado lo anterior, al comienzo de estas páginas se ha defendido la legitimidad democrática de todo conjunto de ciudadanos que apueste por una opción política que abogue por la independencia o la promulgación de un nuevo estatuto jurídico para una porción del territorio de un Estado. A nuestro juicio, el único requisito objetable a tal fin resultaría la ausencia de respeto por cualquier legalidad democráticamente aprobada (como encierra la construcción intelectual del «derecho a decidir»).

Y, sin embargo, desde la convicción de que la integración sociopolítica supranacional, basada en la vigencia ininterrumpida de los derechos humanos, resulta el mejor instrumento para mutualizar los riesgos derivados del mercado, trabajar por su logro descansa sobre la certeza de que en la actualidad «ninguna identidad colectiva es total, [...] dentro de una realidad social compleja en la que cada hombre es punto de intersección de distintos sujetos colectivos»¹⁴. Por

¹² La creciente movilidad laboral –transregional y transnacional– ha relegado todavía más el lugar de nacimiento como centro de gravedad sobre el que pivoten nuestras relaciones personales. 200 millones de personas trabajan en la actualidad en un Estado en el que no han nacido (*The Economist*, 2014).

¹³ Valgan como ejemplo los casos escocés y catalán (ilustrativamente sobre este último, Moody's Investor Service, 2014).

¹⁴ TOMÁS Y VALIENTE (1996: 96). En el mismo sentido, *The Economist* (2012).

ello, el traslado del énfasis del debate hacia un discurso político centrado en el concepto de ciudadanía que respete la existencia de sujetos de identidades concéntricas resulta, a nuestro juicio, la mejor garantía para la emergencia de sociedades no sólo más tolerantes, sino más prósperas.

IV. BIBLIOGRAFÍA

HOBBSAWN, Eric J. (2000): «Identidad», en VVAA, *Identidades comunitarias y democracia*, Madrid, Trotta, págs. 47-62.

JIMÉNEZ SÁNCHEZ, José J. (2014): «Principio democrático y derecho a decidir», *Revista d'Estudis Autonòmics i Federals*, N.º 19, págs. 211-233.

MOODY'S INVESTOR SERVICE (2014): «Catalunya independence debate likely to shift to greater devolution within Spain», 20 de octubre *Issuer Comment*.

SANZ-ARCEGA, Eduardo (2013): «Integración internacional y centrifugaciones confederales: el nuevo derecho a decidir para un repudio selectivo del Estado», *Cuadernos Manuel Giménez Abad*, N.º 5, págs. 45-51.

SOLE TURA, Jordi (1985): *Nacionalidades y nacionalismos en España*, Madrid, Alianza, 233 págs.

THE ECONOMIST (2014): «UK RIP?», 13 de septiembre.

— (2012): «In praise of a second (or third) passport», 7 de enero.

TOMÁS Y VALIENTE, Francisco (1996): *A orillas del Estado*, Madrid, Taurus, 279 págs.