

LA SECESIÓN COMO PROCEDIMIENTO A LARGO PLAZO FRENTE A LA DEMANDA DE UN REFERÉNDUM ÚNICO. UNA PROPUESTA DE REGULACIÓN

Secession as a long-term procedure against single referéndum claim. A proposal for regulation

CARMELO MORENO

Universidad del País Vasco (UPV/EHU)

carmelo.moreno@ehu.eus

Como citar/Citation

Moreno, C. (2020).

La secesión como procedimiento a largo plazo frente a la demanda de un referéndum único. Una propuesta de regulación.

Revista de Estudios Políticos, 188, 97-126.

doi: <https://doi.org/10.18042/cepc/rep.188.04>

Resumen

Las consultas secesionistas de 1980 y 1995 en Quebec (Canadá) y de 2014 en Escocia (Gran Bretaña) son antecedentes que permiten observar un fenómeno poco estudiado en la teoría política del Estado democrático moderno: la idea de un Estado que acepta democráticamente su divisibilidad. Lejos de considerarse una debilidad, la tesis central de este texto consistirá en analizar las bondades y ventajas que ofrecen una concepción tan resiliente de esta noción soberana del Estado, especialmente donde existen tensiones secesionistas que amenazan de forma recurrente su legitimidad. Se parte de que un Estado es resiliente sobre la cuestión de su divisibilidad no solo cuando acepta la existencia de reivindicaciones secesionistas, sino que regula legalmente las condiciones y procedimientos para llevarla a cabo, en su caso, respetando democráticamente los intereses y la participación de la pluralidad de actores implicados. El texto señala qué argumentos teóricos debería implementar una teoría de la secesión para que este derecho sea legalmente efectivo y tenga garantías democráticas. Finalmente, a partir de estos argumentos, el texto plantea un modelo teórico sobre una posible regulación de este derecho.

Palabras clave

Secesión; teoría del Estado; Estado de derecho; referéndum; resiliencia.

Abstract

The secessionist referéndum of 1980 and 1995 in Quebec (Canada) and 2014 in Scotland (Great Britain) are milestones that allow observing a phenomenon little studied in the political theory of the modern democratic State: the idea of a State that democratically accepts its divisibility. Far from being considered a weakness, the central thesis of this text will be to analyze the benefits and advantages that offer such a resilient conception of this sovereign notion of the State, especially where there are secessionist tensions that repeatedly threaten their legitimacy. It is based on the fact that a State is resilient on the question of its divisibility not only when it accepts the existence of secessionist claims but also legally regulates the conditions and procedures to carry it out, where appropriate, democratically respecting the interests and participation of plurality of actors involved. The text indicates which theoretical arguments a secession theory should implement so that this right is legally effective and has democratic guarantees. Finally, based on these arguments, the text raises a theoretical model about a possible regulation of this right.

Keywords

Secesion; State Theory; nationalism; referéndum; resilience.

SUMARIO

I. INTRODUCCIÓN. II. LA VIRTUD DE REGULAR EL DERECHO DE SECESIÓN. III. RAZONES TEÓRICAS PARA JUSTIFICAR LA SECESIÓN... IV. ...Y LAS RAZONES TEÓRICAS PARA RECHAZAR LA SECESIÓN. V. MECÁNICA PROCEDIMENTAL DEL DERECHO DE SECESIÓN. UNA PROPUESTA. BIBLIOGRAFÍA.

I. INTRODUCCIÓN

Habitualmente, cuando se piensa en procesos secesionistas mucha gente imagina que estos procesos y derechos no emanan de forma natural *de un todo* sino que son siempre reivindicaciones *de una parte*, es decir, de grupos que viven en una determinada región de un Estado y que reclaman la legitimidad de este derecho en una única dirección (Sanjaume-Calvet, 2016). En cierto modo, existe implícitamente la sospecha de que parecería un contrasentido que un Estado reclamase para sí el derecho a su posible divisibilidad, algo que una estructura política supranacional como la UE sí hace porque —tal vez de forma distorsionada— se concibe a sí misma sobre todo como una comunidad de Estados en la que no hay «secesiones» sino «retiradas» (Margiotta, 2019: 11). Sin embargo, este argumento oculta que el «referéndum desde el centro» (Conversi, 2000), entendido como estrategia de determinados Estados para reconfigurar su identidad, sus intereses y su estrategia política (Sorens, 2012; Qvortrup, 2012), es una práctica más habitual de lo que se piensa. De hecho, podría decirse que las secesiones son, en gran medida, *derechos de las comunidades políticas soberanas* para regular y gestionar sus propios procesos de legitimación política. Los cinco tipos de escenarios secesionistas que ha habido en los últimos cien años así lo atestiguan.

El primer escenario está representado por referendos secesionistas que se han producido con el consentimiento más o menos amistoso del Estado original. Los ejemplos más notorios son el referéndum de secesión de Noruega respecto de Suecia en 1905 o el referéndum de secesión de Islandia respecto de Dinamarca en 1944 (Laponce, 2010; Qvortrup, 2012), dos casos en los que hubo una altísima participación, por encima del 85 %, y donde el porcentaje de ciudadanos a favor de la secesión casi rozó la unanimidad. El segundo escenario lo conforman referendos secesionistas convocados y hasta motivados por el Estado, no siempre con la intención de provocar un resultado favorable a la secesión. El ejemplo más evidente es el referéndum de secesión

en Malta en 1964, propuesto por Gran Bretaña para modificar el estatus político de la isla, que finalmente desembocó en la creación de un nuevo Estado. El tercer escenario lo conforman aquellos Estados que fomentaron la celebración de referendos secesionistas para, en realidad, redefinir las relaciones de una parte del territorio del Estado con el conjunto, dando lugar a escenarios dilemáticos para el propio territorio (Englebert y Hummel, 2005). Los ejemplos más evidentes de este tipo son la veintena de referendos celebrados en los territorios franceses en 1958, el referéndum en la Somalilandia francesa en 1967, en la Nueva Caledonia francesa en 1987, o en las Bermudas británicas en 1995: en todos ellos la participación fue muy baja y de hecho la secesión se rechazó ampliamente. El cuarto escenario lo representan procesos secesionistas que se han dado en los últimos años como consecuencia de la desaparición de viejos Estados, como la Unión Soviética o Yugoslavia (Buchanan, 2013; Conversi, 2000; Bowring, 2008; Raffass, 2012). Finalmente, el quinto escenario lo conforman países que han canalizado legalmente procesos de posible divisibilidad del Estado, como ocurre en Quebec respecto de Canadá (Radmilovic, 2010; Oklopjic, 2012; López Basaguren, 2013) o Escocia respecto del Reino Unido (López Basaguren, 2014a, 2014b). Nótese que, en los cinco escenarios, el derecho de secesión aparece como un ejercicio *estatal*, que se justifica porque tiene un mínimo de cobertura legal (Pérez Royo, 2010; Solozábal, 2014a) y se ampara en la seguridad jurídica que ofrece un Estado que vincula a todos los ciudadanos (Tajadura, 2014) frente a cualquier pretensión unilateral.

Una de las cuestiones centrales a la hora de hablar de la secesión dentro de un Estado es saber hasta qué punto la secesión es un derecho *remedial* que suele invocarse como solución última para paliar una injusticia flagrante o es más bien un derecho *primario* que puede existir *per se* (McGhee, 1992; Mancini, 2012: 483). Dado que la gran mayoría de Estados no contemplan la secesión de partes de su territorio parecería legítimo pensar que este escenario suele verse como residual y altamente descartable. Sin embargo, como explica Albert O. Hirschmann en *Salida, voz y lealtad*, el carácter remedial de la secesión (es decir, la posibilidad de que alguien opte por la *salida* de una organización, privada o pública) no suele tener en cuenta que esta opción de *salida* está simbióticamente relacionada con la posibilidad de que los actores hagan oír su *voz* y con la posibilidad de que exista *lealtad* entre los distintos actores. Según este autor, es confuso equiparar «la lealtad con la fe», dando por supuesto que la lealtad es un atributo que cabe exigirse en abstracto, de forma aislada y con carácter prepolítico, sin advertir que «el comportamiento leal conserva una dosis enorme de cálculo razonado» (Hirschman, 1977: 80) directamente relacionado con los otros dos elementos del triángulo. La *lealtad* solo es posible si la *voz* tiene capacidad de inventiva frente a una *salida* que se convierte en

costosa. En esta larga cita Hirschman resume perfectamente el meollo de la cuestión:

Así como resultaría imposible ser bueno en un mundo sin pecado, carece de sentido hablar de lealtad a una empresa, partido u organismo poseedor de un monopolio indestructible. La lealtad pospone la salida, pero su existencia misma se basa en la posibilidad de tal salida. El hecho de que aun el miembro más leal pueda retirarse es a menudo parte importante de su poder de negociación frente al organismo. Las posibilidades de que la voz funcione con eficacia como mecanismo de recuperación se robustecen apreciablemente si se apoya en la *amenaza de la salida*, ya se formule abiertamente o entiendan todos los participantes que la posibilidad de la salida es un elemento de la situación (*ibid.*: 83).

Parfraseando a Hirschman, se puede decir que el fenómeno del *brexít*, la opción de *salida* de un país miembro (en este caso, Reino Unido) de la UE, ha puesto en evidencia que dicha opción, contemplada en el artículo 50 del Tratado de Lisboa, lejos de ser una alternativa traumática —aunque su implementación sea dolorosa— es un ejemplo muy ilustrativo que explica cómo una organización que reconoce la opción por la *salida* puede fortalecer los mecanismos de la *voz* y de la *lealtad* entre sus miembros (Kroll y Leuffen, 2016; Majone, 2017; Kostakopoulou, 2017).

El objetivo de este texto es analizar la conveniencia de regular jurídicamente un proceso de posible secesión dentro de un Estado donde existen grupos sociales concentrados en una parte de su territorio que podrían activar ese mecanismo. Para ello, el contenido de este trabajo está formado por tres partes. En la primera parte se analizan las razones teóricas que muestran la virtud de regular el derecho de secesión para hacer frente a su potencial amenazador. En la segunda parte se analizan los argumentos utilizados habitualmente para justificar o para rechazar la secesión. Finalmente, en la tercera parte se elabora una propuesta práctica sobre cómo podría regularse la secesión en un país democrático donde existe una cierta demanda de este tipo.

II. LA VIRTUD DE REGULAR EL DERECHO DE SECESIÓN

Existen ya en España algunos estudios en el ámbito del derecho (Alaez Corral, 2015; Vírgala, 2015) y la teoría política (Digón Martín, 2013; Ruiz Soroa, 2013, 2014) que analizan las ventajas de regular la secesión para fortalecer la legitimidad del Estado. En el ámbito internacional, los textos que ensalzan las virtudes de esta regulación tiene un amplio recorrido, tanto en el ámbito normativo (Buchanan, 1998, 2013; Norman, 1998, 2006;

Weinstock, 2001a, 2001b; Mancini, 2012) como en trabajos más empíricos (Sorens, 2004, 2005, 2014a). La mayoría de estos estudios señalan que, en contra de lo que suele afirmarse, el derecho de secesión no es un barril de pólvora ni un fracaso intrínseco de la estructura institucional interna de un Estado. Al contrario, asumir activamente la regulación de este proceso ante reivindicaciones de parte de su población permite a dicho Estado garantizar de manera más «resiliente» (Kymlicka, 2003: 166) las reglas de juego de la convivencia interna de ese grupo con el conjunto del Estado. Es cierto que la idea de la supuesta indivisibilidad del Estado afecta a la idea de soberanía estatal de raíz westfaliana (Krasner, 1999; Barker, 2006; Wissenburg, 2007; Slomp, 2008; Shadian, 2010; Dahbour, 2012) pero, como afirma López Basaguren, los casos de Quebec y Escocia han transformado profundamente no tanto la idea de la soberanía, pero sí la idea de indivisibilidad del Estado. Paradójicamente, hoy podemos decir que los Estados con fenómenos secesionistas en su interior están salvaguardando mejor su soberanía *en la medida que no tienen* cláusulas jurídicas relativas a su imposible divisibilidad: afrontan mejor «una reclamación de secesión que forma parte del Estado», no son «indiferentes a la manifestación de voluntad en sentido secesionista» y, finalmente, como luego explicaremos, pueden demandar que «esa manifestación de voluntad cumpla unas exigencias de claridad» (López Basaguren, 2014c: 65). Hay cuatro argumentos que contribuyen a reforzar esta idea.

El primer argumento está relacionado con la idea de la *claridad* política. Como señala un reciente estudio comparando las Constituciones de todos los países a lo largo del tiempo, la peor estrategia para hacer frente a la secesión es el silencio, la ambigüedad o las simples prohibiciones implícitas (Ginsburg y Versteeg, 2018: 959). De hecho, la regulación del derecho de secesión permite invertir la carga de la prueba desde el Estado hacia aquellos que, de alguna manera, quieren cuestionar el *statu quo* territorial de dicho Estado. Como dice Buchanan, la regulación establece un procedimiento *claro* para superar «la barrera levantada por la incertidumbre al crear una posición satisfactoria por defecto» (Buchanan, 2013: 208), es decir, aumenta la legitimidad del Estado al asumir que hará frente a su futuro con garantías formales conocidas por todos. Dicho de otra manera, el peligro de no regular el derecho de secesión en un Estado, especialmente si tiene un importante volumen de población que así lo puede reclamar, es que dicho Estado tendrá que demostrar constantemente y de manera defensiva que su futuro como Estado es viable mientras observa que aquellos grupos que reclaman su divisibilidad tendrán más posibilidades de cuestionar este inmovilismo y fomentar dinámicas políticas perversas, amparadas en argumentos democráticos con un menor coste de legitimidad política. Como afirma Buchanan, «la cuestión no es reconocer o no el derecho de secesión, sino cómo domesticarlo» (Buchanan, 2013: 174).

Si la secesión se convierte en un tabú y se demoniza, a menudo esa actitud añade combustible a las reclamaciones secesionistas (Mancini, 2012: 482). Si, por el contrario, la secesión se *normaliza*, es previsible pensar que perderá buena parte de su poder evocativo. El modelo de legalizar y canalizar el proceso secesionista en Canadá, con la aprobación de la Ley de Claridad en 2001 tras el abismo que provocó el resultado del referéndum de Quebec en 1995, es el mejor ejemplo de esta situación (Grima Camps, 2001; Calonge Velázquez, 2013; López Basaguren, 2013). El ejemplo canadiense contrasta con la dinámica política en Gran Bretaña que dio lugar a la referéndum secesionista de Escocia en 2014, donde el Gobierno británico aceptó crear un procedimiento aparentemente simple y poco reflexionado, basado en un acuerdo político entre Gobiernos que evitara el «referéndum de nunca acabar» (*neverendum*), pero sin ninguna claridad en cuanto a la cualificación del resultado, a pesar de las advertencias canadienses al respecto (López Basaguren, 2015: 137-138). Cabe suponer que, dadas las exigencias escocesas para repetir el referéndum en el futuro, es previsible pensar que el Gobierno británico seguirá en el futuro la misma senda *clarificadora* aplicada por Canadá.

El segundo argumento remite a la compleja relación entre los conceptos de nación y territorio. Aunque suele admitirse que ambos conceptos están unidos, lo cierto es que entre ellos hay diferencias: a) la política se ejerce generalmente en el marco de los territorios, no de naciones, y b) ocurre con cierta frecuencia que un territorio (¿Cataluña?) puede tener más de una nación. Si una determinada entidad subestatal plurinacional, en la que por tanto cabe esperar que existan a su vez divisiones sobre su posible secesión dentro del territorio, decide finalmente secesionarse, activa automáticamente un fenómeno de recursividad (Closa, 2019; Margiotta, 2019), porque el mismo argumento empleado para esta secesión sería igualmente válido para seguir ejerciéndolo *ad aeternum* con las distintas subunidades políticas dentro de esta misma entidad subestatal, como ha ocurrido por ejemplo con el cambio en las fronteras de algunos cantones suizos (Mancini, 2008: 580-581).

A diferencia de las reivindicaciones sobre el derecho de secesión, que suelen orientar su centro de gravedad hacia la idea de nación, la regulación real del derecho de secesión desplaza el debate hacia la idea de territorio, valorando qué requisitos numéricos deberían cumplirse en un territorio para ejercer este derecho, respetando ciertas condiciones y asumiendo ciertas consecuencias. En la medida que es importante el estatus de ciudadanía de *todos* los ciudadanos en ese hipotético nuevo Estado que surgiría de un Estado anterior, la regulación de este derecho exige unos principios justos que ofrezcan unos resultados prácticos considerados válidos para una inmensa mayoría, si no *todos*, los ciudadanos de ese hipotético nuevo Estado. Es decir, el proceso debería tener en cuenta tanto la minoría que quiere secesionarse como la minoría que podría

quedar atrapada en el nuevo Estado (Mancini, 2008: 565). Este argumento contrasta con los planteamientos que ofreció Buchanan sobre la no legitimidad de los ciudadanos de origen ruso en el proceso secesionista de Letonia, donde, supuestamente, un 48% de la población era, a su juicio, «no letona» (?) y «no deberían tener voz en la decisión de independizarse» porque «no tienen la misma categoría moral para determinar el destino de una región que la población indígena». A modo de atenuante, Buchanan señala que también sería posible que «un número significativo de no letones en Letonia no se ajustasen a la descripción de colonos y tuvieran un interés legítimo en determinar el estatus político del país» (Buchanan, 2013: 249). Afortunadamente, este tipo de argumentos *esencialistas* son fácilmente rechazables a la hora de regular un proceso de secesión en Estados democráticos consolidados donde existen comunidades plurinacionales con identidades duales (Moreno, 2009).

En estos casos, la regulación del derecho de secesión desplaza la interpretación de la secesión a un enfoque más *liberal*, que entiende la secesión no tanto como un derecho *colectivo* de las naciones que procede del pasado, sino como un derecho *individual* que los miembros de un territorio desean ejercer colectivamente para su autoorganización política futura (McGee, 1992; Moore, 1998; Wellman, 2005, 2010). No se trata, por tanto, de ver cómo establecer una secesión democrática, sino más bien de cómo establecer las condiciones democráticas de una posible secesión (Closa, 2019), que no es lo mismo. En ese segundo supuesto, el argumento nacionalista a favor de la secesión se debilita especialmente en aquellos territorios en los que sus ciudadanos no tienen una identidad nacional homogénea ni una identidad nacional excluyente (Brubaker, 1998). En un Estado democrático y plurinacional, la única manera de garantizar la posible secesión de un territorio en condiciones democráticas es desvincular dicho derecho de la idea de nacionalidad (Dahbour, 2012). Si, por el contrario, la secesión quisiera ser justificada *a través de razones nacionalistas frente a un Estado multinacional*, esta opción solamente sería posible si aquellos individuos defensores de la multinacionalidad del Estado y, por tanto, contrarios a la secesión, a) deciden abandonar el territorio que va a secesionarse, incluyendo a una «minoría atrapada», que debería aceptar b) un estatus limitado de ciudadanía (Wellman y Cole, 2011) o, simplemente, c) asimilarse dentro de un nuevo Estado cuya nación política sería más homogénea. Todas estas condiciones solamente serían aceptables democráticamente si el procedimiento que se habilita para ejercer la secesión de un territorio ofrece garantías de que la recursividad futura no va a tener lugar.

El tercer argumento tiene que ver con la cuestión del *demos* secesionista. En la mayor parte de los análisis comparados sobre los referendos secesionistas sorprende la poca atención prestada a la pregunta sobre cuál debería ser el grado de participación de *todos* los ciudadanos que viven en el total del país.

Como decíamos antes, muchos de estos procesos secesionistas han contado con la acción directa o la autorización expresa de los Estados, como ha ocurrido en los casos ya comentados de Quebec o de Escocia. Sin embargo, el papel de los ciudadanos de los países, a excepción de los habitantes de los posibles territorios secesionistas, ha sido olvidado en prácticamente todos estos casos (Lehning, 1998). Esta cuestión es relevante porque afecta de modo sustancial tanto a las presuntas razones teóricas que pueden alegarse para justificar la regulación como sobre todo a la mecánica procedimental que debería emplearse para llevar a efecto dicho derecho. En países democráticos donde la soberanía corresponde a sus ciudadanos, es difícil pensar que este derecho de secesión pueda ser utilizado legítimamente sin el concurso del total de los ciudadanos del país *en algún momento* del proceso, porque lo contrario sería tanto como asumir que el futuro de un Estado puede quedar en manos de un grupo concreto de ciudadanos, cuyas razones para llevar a cabo la secesión pueden ser de muy distinta naturaleza (De Blas Guerrero, 2014). Al mismo tiempo, sin embargo, es importante reconocer que el criterio de la soberanía de toda la población no puede convertirse en un requisito que dificulte, y hasta casi imposibilite, el ejercicio de dicho derecho, especialmente si el grupo que desea ejercer la secesión es una «minoría estructural» en ese mismo Estado (Tsebalis, 2000). Como veremos, la mecánica procedimental que regule dicho derecho debería permitir la articulación de dos principios aparentemente contrapuestos: por un lado, reconocer la necesaria participación del total de la población en el proceso secesionista; por otro lado, evitar que esta participación se convierta en el eje central sobre el cual descansa toda la estructura procedimental del ejercicio de dicho derecho. Si la posición ganadora y la posición perdedora es conocida de antemano, la actitud de veto de los jugadores haría imposible cualquier regulación satisfactoria de dicho derecho (Tsebalis, 2000; Hug y Tsebalis, 2002). Por esta razón, el ejercicio del voto y la interpretación de los resultados no solo deben ser claros, sino que deben estar basados en criterios neutros, de manera que quede minimizado durante todo el proceso el cálculo estratégico y la actitud deshonesta de los actores políticos (Weinstock, 2001b).

Finalmente, el cuarto argumento tiene que ver con la noción misma de la idea de decisión política. Unos de los problemas cruciales de todo referendo es saber cuál es su posición en la cadena de toma de decisiones de un sistema político. Históricamente, un referéndum es un mecanismo que, como su nombre indica, fue concebido para que los ciudadanos *refrendasen* lo que otros —generalmente, los representantes políticos— ya habían decidido. Actualmente, con el término referéndum se conocen otro tipo de figuras, como la consulta popular y la figura del referéndum consultivo vinculante (López Aguilar, 1999; Carrasco Durán, 2013; Aguado, 2014). En el primer caso se da la posibilidad a la ciudadanía para que *decida* sobre un asunto dilemático sobre el que los

representantes políticos no han decidido aún; en el segundo caso se da la posibilidad a la ciudadanía para forzar a las élites para que decidan de buena fe sobre lo que los ciudadanos han votado. La duda en torno a las consultas populares y el referéndum consultivo vinculante es la siguiente: si los ciudadanos *no deciden* sobre contenidos porque su opinión es simplemente consultiva y los resultados de dicha consulta sirven solamente para instar a los políticos a que decidan de buena fe, ¿qué es entonces lo que los ciudadanos realmente votan en una consulta? (Courtois, 2004). ¿Cómo deben interpretarse los incentivos, las motivaciones y los intereses que han guiado a los electores para producir aquellos resultados? Y, lo que es más importante, ¿cómo se produce la deliberación política y cuál es la posterior rendición de cuentas ante los resultados de una consulta de este tipo? (Setälä y Schiller, 2009; Offe, 2017). Esta cuestión central se planteó en Canadá tras la celebración de los referendos *consultivos* en Quebec en 1980 y 1995, que produjeron fuertes incentivos a las posiciones favorables al secesionismo desde la convicción de que la votación era simplemente un primer paso de un proceso negociador *abierto*. Tras la aprobación de la Ley de Claridad en 2000, Canadá ha cambiado su concepción sobre el papel de los referendos secesionistas en el proceso de toma de decisiones, que marcará con seguridad los que se celebren en el futuro (Mir y Bagó, 2003; Radmilovic, 2010). Mediante una estricta regulación, dicho Estado ha señalado que el próximo referéndum secesionista debería ser *menos* consultivo y *más* vinculante: es decir, los ciudadanos deberían saber con antelación cuáles son los requisitos formales y las consecuencias materiales que generará dicha votación para que, de esta manera, la decisión de los ciudadanos sea más responsable (Dixon, 2004: 82). Si los requisitos y las consecuencias directas del resultado de ejercer el derecho de secesión están reguladas, es más posible que los ciudadanos —sobre todos, las distintas minorías— sabrán los detalles concretos de aquello que están votando, más allá de un simple mandato genérico de secesión (Haljan, 2014: 349). Un referéndum tan importante como aquel que decide una secesión no debería realizarse para que los ciudadanos *insten genéricamente a los políticos a decidir* sino para que los ciudadanos, en su caso, *decidan ratificando* un acuerdo con unas condiciones de secesión lo más claras posibles, previamente fijadas por los líderes políticos y conocidas por los ciudadanos antes de ir a votarlas. Eludir del *derecho a decidir* la parte sustantiva que implica cualquier decisión es cualquier cosa menos una decisión.

III. RAZONES TEÓRICAS PARA JUSTIFICAR LA SECESIÓN...

Entre el listado de razones teórico-normativas que la mayoría de autores ofrecen para justificar la secesión, hay tres argumentos que sobresalen por

encima del resto. El primer argumento es la apelación política a la cuestión nacional. Según este planteamiento un determinado grupo, por el simple hecho de autoconsiderarse como nación política, basada en unos rasgos amparados principalmente por la historia y la voluntad de considerarse nación, tendría potencialmente un derecho a la posible secesión de un Estado (Harty, 1999; Canovan, 2001; Simpson, 2008; Qvortrup, 2014). Este argumento, centrado en el reconocimiento al derecho de autodeterminación nacional, es posiblemente el más endeble de los tres aunque, curiosamente, es el que suele invocarse con mayor asiduidad (Solozábal, 2014b). Es un argumento cuya fortaleza reside en una apelación centrada más en el pasado, en la tradición y en la historia (Beiner, 1998). La principal debilidad de este argumento es su falta de respuesta a aquellos que critican las posibles justificaciones dogmáticas, autoritarias y antiliberales que esta demanda de secesión podría amparar (Gutman, 1985: 131). Tal vez, este argumento podría tener alguna fuerza normativa cuando un grupo nacional, fácilmente reconocible y asentado de forma clara en un territorio concreto, ha sido cuestionado, prohibido o seriamente amenazado dentro de un Estado autocrático, donde no se reconoce ni la pluralidad nacional efectiva ni se ofrecen canales institucionales para su expresión y su articulación política. Sin embargo, en un Estado liberal democrático que reconoce la convivencia de distintas expresiones nacionales, permite la convivencia entre ellas, incluso constata el surgimiento de identidades nacionales entrecruzadas que difuminan las fronteras de las distintas naciones, la fuerza normativa del argumento nacionalista a favor de la secesión se debilita (Miller, 2012). En este caso, el argumento nacionalista tendría que demostrar que la nación secesionista no basa su reivindicación en argumentos esencialistas —la famosa «trampa del espejo» de Dworkin (1985: 214-220)— porque, de lo contrario, debilitaría su posición de salida respecto del Estado democrático que acepta esa perspectiva liberal. O, por el contrario, tendría que demostrar que la nación secesionista basa directamente su reivindicación en argumentos esencialistas, con lo cual estaría en la obligación de justificar ante sus ciudadanos cuáles serían las bondades de subordinar los principios liberales de pluralidad identitaria en el nuevo Estado que se desea crear. Cabe pensar que ambas opciones no concitarían una gran adhesión entre la ciudadanía que vive en una sociedad democrática liberal, a menos que el objetivo real de este grupo que promueve la secesión sea vivir en un Estado más autocrático o menos plurinacional del cual proceden. El caso de los ciudadanos de origen ruso que perdieron algunos de sus derechos políticos tras la independencia de Estonia y Letonia como precio del proceso de nacionalización de los nuevos Estados es un buen ejemplo de esta situación, que en cierto modo ha sido olvidado en la medida que el Estado del cual provenían tenía una dudosa legitimidad democrática (Moller, 2002). Sin embargo, cabe preguntarse hasta qué

punto un Estado democrático estaría justificado normativamente para autorizar un proceso secesionista que limitase de esta manera tan dudosa, con argumentos nacionalistas, la libertad de sus antiguos ciudadanos, de esa «minoría atrapada» en el nuevo Estado (Mancini 2008: 571). La única excepción sería que una gran parte de los miembros de ese «minoría atrapada» conociera esta situación y la aceptara mediante consentimiento verificable a lo largo del tiempo. A diferencia de todos aquellos autores que, desde John C. Calhoun, vinculan las ideas secesionistas con la legimitidad de ciertas mayorías en un determinado territorio frente al Estado (Ginsburg y Versteeg, 2018: 936-937), un proceso secesionista justo es aquel que tiene en cuenta a las distintas minorías involucradas en el proceso. Obviamente, esta situación debe ser muy explícita y tenida en cuenta a la hora de diseñar los requisitos numéricos del procedimiento para regular el derecho de secesión.

Relacionado en gran medida, aunque distinto, está el segundo argumento de la preservación cultural según el cual un determinado grupo, ante el dilema de permanecer dentro de un Estado con el riesgo de que sus señas de identidad cultural o sus valores estén en peligro, tendría derecho a una posible secesión (Buchanan, 2013). Básicamente, la idea central de este argumento es que un grupo humano podría de forma justa ejercer el derecho de secesión cuando la preservación de una serie de valores, actitudes y rasgos comunitarios puedan verse abocados a desaparecer en la medida que permanecen dentro de un Estado, mientras que con la creación de un Estado independiente esta situación sería reversible (Hope, 2006; Marko, 2012). Como decíamos antes, aunque aparentemente este argumento está íntimamente conectado con el anterior, la principal virtud del argumento culturalista es que, en gran medida, intenta escapar de la lógica nacionalista centrada en la legitimidad del pasado para centrarse en las condiciones de viabilidad de una comunidad cultural en el futuro. De hecho, este argumento ha sido el principal eje sobre el que ha pivotado la cuestión secesionista de Quebec —la defensa de la cultura francesa quebequesa— respecto del Estado canadiense (Moore, 2010). ¿Es posible articular medidas dentro del Estado que garanticen una protección razonable de la cultura quebequesa? ¿Es deseable esta protección por parte del Estado canadiense? Si la respuesta es afirmativa y los ciudadanos afectados constatan estas posibilidades y estos deseos, las razones para la secesión se ven mermadas. Si el valor intrínseco de esta cultura y el coste de su preservación se discute de forma democrática, si el Estado introduce mecanismos para facilitar de forma efectiva la preservación de estas culturas, son aquellos que invocan la secesión quienes deberían demostrar que el esfuerzo de ruptura de la unión política merece la pena. Por último, lo más importante, ¿es posible medir el efecto futuro del conjunto de decisiones políticas aprobadas por un Estado para la defensa y la preservación de estos bienes culturales de una determinada

comunidad? Tal vez ahí reside la principal debilidad del argumento culturalista: los efectos futuros de decisiones políticas tomadas en el presente son difíciles de conocer. Salvo que sean muy claras las evidencias que indiquen que las acciones políticas presentes del Estado llevan a la desaparición de una cultura, y que sean *precisamente esas acciones políticas del presente* las responsables de ese escenario futuro, el argumento culturalista para justificar la secesión está limitado. Por esta razón, cualquier diseño procedimental para regular el derecho de secesión debería tener en cuenta que los ciudadanos que voten sobre una futura secesión de ese Estado lo hagan siendo conscientes de que las razones culturales deben ser muy poderosas y los riesgos de preservación cultural dentro de ese Estado, muy elevados. La mayoría de votos necesaria para dar lugar a la secesión, por tanto, debería ser tan cualificada como el reto que se desea evitar.

Finalmente, el tercer argumento, de carácter económico, es el argumento de la llamada discriminación redistributiva según el cual un determinado grupo, ante la presunción de que su pertenencia a un Estado le produce un trato económico injusto que contribuye a su empobrecimiento futuro de forma permanente o una injusta detracción de riqueza y de renta en favor del resto de ciudadanos de ese mismo Estado, tendría igualmente derecho a una posible secesión. Este argumento tiene dos variantes. Una primera variante de la discriminación retributiva se puede invocar sobre lo que podríamos llamar el *agravio por riesgo de empobrecimiento*, esto es, la convicción de que, para un grupo o territorio, la permanencia dentro de un Estado es la causa decisiva que contribuye a su empobrecimiento colectivo hasta el punto de que los mecanismos de justicia económica en dicho Estado impiden de forma estructural que su economía crezca (Young, 1994, 2014; Gérard, 2014). Cabe pensar que esta opción, en la forma extrema de un *sadismo económico de Estado*, es muy difícil de encontrar, pese a las críticas que existen en algunas regiones con altos índices de nacionalismo regional (Adrey, 2009: 149). Sin embargo, si se diera este tipo de escenarios, estaría muy justificado que ese territorio reclamase el derecho a la secesión y, casi seguro, obtendría una mayoría muy cualificada en cualquier refrendo que se convocara para poner fin a ello.

Una segunda variante se produce, por el contrario, cuando un grupo asentado en un determinado territorio, que en términos generales suele ser más rico que la media general, considera que el Estado enajena de forma permanente una parte sustancial de su riqueza económica y dicho Estado no ofrece ningún retorno económico sustantivo que justifique semejante detracción ni haga atractiva la permanencia en dicho Estado. Es lo que se conoce como la «secesión de los ricos» (Dietrich, 2014). A diferencia de la anterior, esta segunda variante es mucho más controvertida porque hace referencia al

derecho de secesión que, supuestamente, tendrían los grupos ricos respecto de sus compromisos económicos con aquellos otros grupos cuya situación económica dentro de un Estado es mucho menos ventajosa. Aquí, la cuestión que habría que dilucidar es saber si la unión de los grupos dentro de un Estado obedece a una lógica contractualista, que justificaría la secesión como una especie de *divorcio político* (Mancini, 2008: 583) o, por el contrario, esa unión obedece a una lógica historicista, que justificaría la secesión como una especie de *nulidad del efecto producido por el vínculo de hermandad*. La elección del criterio sobre la naturaleza del Estado y de los grupos que lo forman resulta decisivo para conocer la virtud que está detrás del derecho de secesión por razones económicas.

Entender la secesión de un grupo territorial en un Estado como la ruptura de un contrato, esto es, como un *divorcio* entre grupos que un día decidieron fundar ese Estado, tal como parece sugerir Buchanan desde una perspectiva liberal contractualista, consiste en asumir que la unión política de los Estados modernos es una opción *artificial* de tal calibre que los territorios ricos y pobres de un mismo Estado lo *son* con independencia de la relación económica que les ha mantenido unidos durante un determinado periodo de tiempo. Si eso fuera así, entonces se entienden las palabras de Buchanan cuando dice lo siguiente: «Si los ricos pueden demostrar de manera convincente que han sido víctimas de una redistribución discriminatoria y que únicamente pueden poner remedio a esta situación injusta mediante la secesión, el mero hecho de la que la secesión pueda agravar aún más las condiciones de las personas que dejan atrás no puede ser por sí mismo una objeción determinante de aquella». Y añade un segundo argumento, a modo de atenuante: «Incluso sin demostrar haber sufrido un agravio y haber recibido un trato injusto, los ricos estarían legitimados para separarse de los desfavorecidos, empeorando con ello el nivel de bienestar de estos últimos, si les pagan una indemnización adecuada por las expectativas razonables de continuidad de la práctica largamente asumida de apoyo económico» (Buchanan, 2013: 202-203).

El problema de este tipo de razonamiento para avalar la *secesión de los ricos* es que no consigue explicar de forma convincente que el contrato original del Estado sea la razón principal de que exista una distribución económica discriminatoria y, por tanto, no consigue explicar cómo se puede justificar una indemnización en términos razonables sobre unas condiciones de futuro que son imposibles de cuantificar. ¿Cómo debería calcularse la indemnización secesionista si no es posible saber cuáles son las *expectativas razonables de continuidad* de un Estado que decide su divisibilidad en un determinado momento? ¿Habría que indemnizar de una sola vez o de manera indefinida a lo largo de un tiempo de continuidad? ¿Habría que indemnizar durante diez años o durante doscientos años? Con todo, el problema principal es cómo establecer de forma razonable el

origen del contrato que dio lugar al Estado. La teoría contractualista es un modelo teórico-normativo hipotético que es poco útil para hacer frente a situaciones fácticas. No es de extrañar que las principales teorías contractualistas hayan sido esquivas a la hora de hablar del derecho de secesión.

Si, por el contrario, nos olvidamos de las teorías del contrato y entendemos que la secesión de un territorio respecto de un Estado puede ser vista como la *nulidad del efecto producido por el vínculo de hermandad*, asumiendo implícitamente que los grupos territoriales de un Estado proceden del mismo *tronco familiar común* y son, por así decir, como *hermanos* cuyas ganancias económicas han estado íntimamente relacionadas con la situación económica del otro dentro del propio Estado, el argumento sobre la secesión basada en argumentos económicos se invierte. A mi juicio, si este segundo enfoque es válido, solamente en el caso de que los ricos de un determinado territorio dentro de un Estado pudieran demostrar de forma convincente que el origen de su riqueza no tiene nada que ver, o muy poco, con la pertenencia a dicho Estado, sería posible invocar la injusticia de una discriminación retributiva y solicitar la *nulidad del efecto de vínculo de hermandad* para no repartir dichas ganancias. Si, por el contrario, su riqueza material está directamente vinculada con su pertenencia a dicho Estado, la indemnización secesionista debería calcularse sobre el cálculo de los beneficios económicos que ese grupo ha obtenido en el *pasado* como consecuencia de su hermandad política con las comunidades y territorios del Estado.

IV. ... Y LAS RAZONES TEÓRICAS PARA RECHAZAR LA SECESIÓN

Frente al listado de razones a favor de la secesión, el número de argumentos normativos en contra de la secesión que invocan los defensores de un Estado unido es igualmente amplio. Básicamente, se podrían aducir tres tipos de razonamientos. El primer argumento sería, como en el caso anterior, la cuestión política nacionalista: una comunidad política tiene suficientes elementos identitarios que unen a todos sus miembros a lo largo de la historia, un cúmulo de intereses mutuos e «identidades anidadas» (Miller, 2008) que hacen inconcebible la opción de la secesión (Lavi, 2013). Este argumento es tan endeble como el argumento a favor del mismo, a pesar de su extensivo uso. A lo largo de tiempo se ha comprobado que la vinculación de la idea de Estado con la idea de una nación no soporta la evidencia empírica: ni esta relación es necesaria ni siquiera parece muy conveniente en aquellos Estados donde las identidades nacionales son múltiples (Keitner, 2007). Hoy puede afirmarse que los intentos orientados a convencer que la mejor forma para rechazar la secesión descansa sobre la defensa de una nación con prevalencia sobre otras naciones tiene escasa fuerza normativa. Más

bien al contrario. Si un Estado es capaz de fundar su legitimidad política sobre un pilar más pluralista que la idea de nación monista (Maiz 2018) y dicho Estado no exige demostrar a sus ciudadanos una adhesión a una única identidad nacional concreta, está en mejores condiciones para exigir a los secesionistas que justifiquen a) por qué es mejor un nuevo Estado *nacional* que una comunidad política *plurinacional*; b) por qué las personas que actualmente tienen una identidad nacional entrelazada deberían optar por una identidad nacional simple y, finalmente, deberían explicar c) cómo es posible pasar de una comunidad política multinacional a una comunidad política nacional de forma democrática. Aquellos Estados que tienen identidades nacionales plurales, como Canadá o Gran Bretaña, están en mejores condiciones de imputar la carga de la prueba secesionista a aquellos que quieren una identidad nacional más simplificada. En este sentido, rechazar el derecho de secesión bajo el argumento nacionalista, más que ayudar, dificulta la labor de defender un Estado plurinacionalmente resiliente.

El segundo argumento para rechazar la secesión está basado en la propia preservación estatal, según la cual un Estado no tendría ningún incentivo para regular el derecho de secesión porque, en caso de hacerlo, su naturaleza y su actividad estarían totalmente condicionadas a evitar la ejecución del mismo. Regular la secesión sería tanto como aceptar una especie de autochantaje de una minoría que haría muy difícil para ese Estado garantizar la acción política de la mayoría y, en última instancia, mantener el principio de igualdad de todos los ciudadanos. Puede pensarse hasta qué punto el derecho de secesión implica colocar al Estado en una posición de debilidad tal que le incapacitaría para ejercer su soberanía (Mancini, 2008: 580). Esta cuestión recuerda la vieja distinción entre Jellinek y Kelsen sobre la concepción del Estado y el papel del derecho en el Estado liberal moderno. Como es sabido, Jellinek pensaba que el Estado existe con anterioridad a la fórmula del Estado de derecho, que es creada por el propio Estado para después actuar de acuerdo con esa voluntad (Jellinek, 2012). Sin embargo, Kelsen plantea una posición totalmente diferente: pensaba que el Estado no existe más allá del propio Estado de derecho realmente existente (Kelsen, 1993). Kelsen afirma que el Estado debe renunciar a una visión holista del mundo para que el derecho pudiera garantizar una neutralidad que ofrezca legitimidad social. Aparentemente, Kelsen está en mejores condiciones para ofrecer una legítima regulación del derecho de secesión, porque reafirma que el Estado de derecho es una estructura ciega basada en procedimientos legales puros donde impera «el principio de la tolerancia, es decir, la exigencia de que los puntos de vista religiosos o políticos de los demás deben comprenderse con un espíritu de buena voluntad, aunque uno no los comparta y, en realidad, precisamente porque no los comparte» (Kelsen, 1982: 147). Como también dirá Kelsen, las limitaciones a la presunción del espíritu de buena voluntad hacen que la ley establezca unas condiciones muy

exigentes para que no se quiebre el valor de la propia legalidad. En el caso del derecho de secesión, un Estado que lo regulase tendría eso muy en cuenta.

Finalmente, el tercer argumento para rechazar la secesión se basa en lo que podríamos llamar *la virtud de las soluciones intermedias* (Feeley y Rubin, 2008; Anderson, 2013; Oliver *et al.* 2014). Según este argumento, sería posible rechazar la regulación del derecho de secesión porque un Estado tiene a su disposición una amplia gama de instrumentos (descentralización política del poder, mecanismos de blindaje competencial, relaciones asimétricas o de bilateralidad especiales, opciones de veto de las minorías sobre algunas decisiones de la mayoría, etc.) sin tener que llegar a la situación extrema de la secesión. Este tercer argumento normativo está basado en la posición pragmática que afirma que la secesión sería una solución extrema y maximalista que atenta contra las múltiples soluciones moderadas de que dispone el Estado para la autorregulación interna de sus diferencias grupales. Una de estas soluciones intermedias es la articulación federal del poder de un Estado (Norman, 2006; Moreno, 2009; Caamaño, 2014; Sorens, 2014b). Buena parte del debate normativo sobre el federalismo en sociedades plurinacionales discute si esta fórmula de organización del poder es una buena alternativa a fórmulas más radicales como la secesión (Kymlicka, 1998; Lluch 2014). La discusión es compleja y no puede agotarse en el espacio de estas líneas. Si, como plantea Caamaño, el Estado federal normativamente más eficaz y más justo funciona como un péndulo, permitiendo oscilar entre posiciones más centralistas y posiciones más confederales (Caamaño, 2014: 108), tal vez deberíamos plantearnos hasta qué punto el reconocimiento del derecho de secesión es precisamente lo que haría posible que ese péndulo funcionase. ¿Y si la opción de la *salida*, como plantea Hirschman, es la mejor vía para hacer oír mejor la *voz* y la *lealtad*? Es posible que la regulación secesionista podría compensar el legítimo derecho del Estado a su propia autoconservación y facilitar que ese péndulo de opciones intermedias federales fueran más equilibradas. De lo contrario, *la virtud de las soluciones intermedias* podría volverse rígida y fuente de permanentes desequilibrios. En la medida que el Estado acepta su propia divisibilidad como solución límite, es posible que todas las opciones sobre el reparto territorial del poder en estructuras federales aparecerá como una situación intermedia virtuosa y flexible para todas las partes.

V. MECÁNICA PROCEDIMENTAL DEL DERECHO DE SECESIÓN. UNA PROPUESTA

Lo que sigue a continuación es una propuesta teórica sobre una de las múltiples formas que la mecánica procedimental del derecho de secesión podría

adoptar. No cuestiona la legitimidad de los referendos llevados a cabo en los países en los que se ha ejercido este derecho hasta la fecha, pero reflexiona sobre algunas de las deficiencias estructurales observadas en los ejemplos pasados y plantea soluciones procedimentales para una mejora de la forma práctica de ejercer esta práctica.

Desde nuestro punto de vista, la mecánica procedimental para regular legalmente el ejercicio del derecho de secesión debería tener en cuenta cinco ideas básicas. En primer lugar, hay que aceptar que el derecho de secesión es un derecho *excepcional*, concebido como último recurso y que, por tanto, no estaría pensado para ser usado en condiciones ordinarias. Es decir, es un derecho que solo puede entenderse como una garantía de que el Estado reconoce a la pluralidad de grupos territoriales que, en algún momento, podrían solicitar abrir un proceso de largo recorrido, más allá de un referéndum único, que podría acabar en la ruptura del vínculo formal que les une. Como tal proceso excepcional, exigiría garantías y procedimientos muy rígidos para que su ejercicio fuera aceptado, dado que este proceso vincularía a *todos* los ciudadanos y grupos del Estado en un proceso muy sensible, que en apariencia es incongruente (*facilitar la unión mediante la opción de ruptura*) y que demanda una comprensión compleja de una multiplicidad de elementos en juego.

En segundo lugar, el derecho de secesión debería ser potencialmente *ciego*. Dado que su ejercicio afecta a los intereses y emociones contrapuestas de grupos concretos dentro de un Estado, en la que hay en juego distintas mayorías y distintas minorías, la mejor manera de respetar esta variedad de intereses y emociones es neutralizar sus potenciales efectos en un procedimiento lo más anti-perfeccionista posible. La metáfora del velo de la ignorancia de Rawls sería, en este sentido, una buena guía para inspirar este procedimiento. Así, el proceso secesionista debería permitir: a) que las personas que inicien el proceso no deberían conocer a las personas que lo culminarán, de hecho, lo ideal es que no fueran las mismas; b) los intereses y las emociones de las personas que activasen el proceso no deberían saber cuáles son los intereses y emociones a lo largo del proceso, ni saber si estas van a cambiar o no, y c) finalmente los actores deberían ignorar la estrategia política que han de adoptar una vez iniciado el proceso: no deberían saber si la opción estratégica *correcta* es la moderación o la radicalidad política, la defensa de posiciones políticas centrífugas o centrípetas, porque el diseño del proceso les impediría saber qué paso conduce a qué otro paso. Esta especie de velo procedimental obligaría a que tanto los intereses como las emociones tuvieran siempre en cuenta la reciprocidad de las respuestas de los demás, que por su propia naturaleza serían insondables.

En tercer lugar, el derecho de secesión es un derecho *colectivo* pero, además de ello, es un derecho *intergeneracional*. Dado que la posible secesión dentro de un Estado afecta no solo a las personas que lo ejercen sino a generaciones

venideras, parecería razonable que el ejercicio de este derecho se ejecutase en distintas fases, para así implicar a distintas generaciones de personas pertenecientes a distintos contextos sociales, económicos y políticos. Regular y ejercer este derecho pensando únicamente en las condiciones presentistas tendría, casi con seguridad, el sesgo inevitable de la generación que lo regulase y lo ejerciese, con el riesgo de parcialidad y de utilización espúrea en el manejo parcial de los tiempos por parte de los convocantes. Las dudas sobre la posible parcialidad, la sensación de que el ejercicio de este derecho se juega con las cartas marcadas, no se evaporarían por más honestas que sean las personas involucradas. La mejor forma de evitar esto es hacer que este proceso sea ejercido como un paquete intergeneracional, en distintas fases, en distintos momentos.

En cuarto lugar, el derecho de secesión debería ser un derecho potencialmente *no instrumentalizable* en la vida política. El derecho de secesión no es ni puede ser un instrumento de presión política para defender propósitos distintos del deseo de obtener la independencia. De la misma manera que muchas veces los grupos políticos a favor del secesionismo critican la ausencia de regulación del derecho de secesión de manera deshonestamente, como una simple excusa retórica para desestabilizar la dinámica política, cabe la posibilidad de que la regulación podría utilizarse para el mismo propósito: influir en el debate político del presente para acabar con un rival político incómodo. De hecho, cabe plantearse hasta qué punto el diseño procedimental de Gran Bretaña, en relación con el referéndum escocés de 2014, tuvo mucho de osadía insincera, como si el propósito de la autorización del Gobierno británico para celebrarlo hubiera sido forzar una decisión rápida en aras de obtener una respuesta contraria a la secesión —dado que los nacionalistas escoceses querían negociar también *soluciones intermedias* durante el mismo proceso secesionista— y, de este paso, liquidar las aspiraciones del Partido Nacionalista escocés en la vida política británica. Las frustraciones por la posible deshonestidad en el diseño del proceso secesionista escocés (Tierney, 2015) hacen sospechar que cualquier diseño procedimental para regular su ejercicio debería garantizar que la instrumentalización insincera no sea posible.

Finalmente, en quinto lugar, es un derecho que afecta de modo sustancial a la relación entre mayorías y minorías en un país. Decía Kelsen que es preciso distinguir entre el principio de la mayoría y la fórmula política de la mayoría. El principio de la mayoría tiene un valor relacional, pues exige el reconocimiento de la minoría: y, por consiguiente, «el derecho de la primera implica el derecho de la segunda a existir» (Kelsen, 1974: 81). Para evitar que el principio de la mayoría pueda ejercerse en un sentido tal que se anule a sí mismo, es preciso establecer mecanismos de protección de las minorías. Como decíamos antes, uno de los principales riesgos de un proceso secesionista es su recursividad. Por ello, sería un error pensar que el derecho de secesión es un

derecho de una minoría sobre la mayoría de un país, y muchos menos pensar que es un poder que una minoría estatal puede usar contra una minoría regional. Como todo derecho, es un juego relacional en el que la opinión de la mayoría solamente tiene valor en función de la opinión de la minoría, y viceversa. El ejemplo más controvertido es, sin duda, saber cómo se puede medir *con claridad* la relación entre una mayoría y una minoría de forma legítima. ¿Cómo decidir que una relación de mayorías/minorías de, pongamos por caso, 70 %-30 %, es más legítima que una relación 60 %-40 %? Esta es, probablemente, la gran incógnita que la Ley de Claridad canadiense no consiguió dilucidar. Creemos que una mecánica procedimental justa a la hora de regular con claridad esta relación *no* puede determinar con carácter previo cuál debería ser el resultado específico de una votación que reflejase una relación legítima entre mayoría/minoría pero, en su defecto, sí podrían establecerse una serie de condiciones muy estrictas que permitan que la participación de *todos* los ciudadanos del país haga que el resultado sea interpretable de forma inequívoca por todas las partes. Al final, el proceso será justo si las distintas minorías tienen incentivos para aceptarlo y se evita el riesgo de la recursividad. Una de las formas es mediante el uso de la variable temporal, que permite un proceso de enfriamiento (Mancini, 2008: 580) de las decisiones que toman los actores a lo largo de un plazo amplio.

Teniendo en cuenta estos cinco criterios, el proceso secesionista —tal como aquí lo presentamos— debería estar compuesto de tres fases interconectadas pero distintas: una fase de inicio (f1), una fase de implicación general de todos los ciudadanos del país (f2) y una fase de resolución final (f3). Serían tres manifestaciones de voluntad distintas e interconectadas de un mismo acto realizado en tres momentos históricos diferentes. Cada una de las fases tendría un plazo de realización razonablemente amplio: sugerimos el plazo de 15 años entre cada una de las tres fases, que coincidiría más o menos con lo que suelen durar dos ciclos de dos Gobiernos distintos que tendrían dos legislaturas completas para gestionar el resultado de cada consulta. Estos plazos temporales entre cada consulta no podrían cancelarse, ni aplazarse ni tampoco adelantarse. Se activarían automáticamente en la medida que la fase precedente hubiera habilitado continuar con el proceso. Es decir, el proceso secesionista podría durar un total de 30 años desde el momento de la celebración de la primera consulta (f1) hasta la celebración de la tercera y última consulta (f3).

1. FASE INICIAL DEL PROCESO SECESIONISTA

La fase inicial del proceso secesionista (f1) se realizaría mediante una votación en el territorio que solicitara iniciar dicho proceso. Lo razonable es que las condiciones básicas de la posible secesión, no solo las consecuencias

económicas, sino también las políticas fueran acordadas con claridad antes de iniciar el proceso (f1), fueran conocidas por todos los ciudadanos de forma transparente, para que dicho proceso no se viera alterado en lo sustancial por los posibles cambios en la opinión pública durante los treinta años de duración del mismo. Sin la aprobación de estas condiciones generales, cualquier votación secesionista estaría viciada con argumentos expresivos, pero carente de razones sustantivas que, en teoría, son las que deberían orientar este tipo de votaciones.

En esta consulta (f1), los votos se contarían sobre el total del censo, dejando que la abstención juegue el papel de mecanismo corrector para establecer cuál debería ser la diferencia necesaria entre los votos válidos a favor y en contra de la secesión. La participación sería un criterio a tener en cuenta, no solo porque indica el nivel de implicación de los ciudadanos en esta decisión, sino porque las posibles variaciones de la participación afectan a la interpretación de la relación entre mayorías y minorías (no es lo mismo interpretar dos puntos de diferencia entre votantes a favor y en contra con un 30 % o con un 90 % de participación). En este sentido, fijar un umbral de participación, algo que no se ha hecho en todos los referendos secesionistas realizados en países democráticos, es un requisito razonable que ayuda a fortalecer la legitimidad del resultado.

Así, el principio que podría guiar la primera consulta (f1) sería el siguiente: *el mayor número de votos válidos a favor sobre los votos en contra de la secesión será válido para activar el proceso secesionista si la participación es superior a los últimos comicios celebrados en ese territorio (elecciones generales y regionales) o, en todo caso, será válido si el porcentaje de votos válidos a favor de la secesión supera la mitad más uno del total del censo.* Por ejemplo, con una participación del 100 %, la diferencia entre los votos válidos a favor y en contra debería ser mínima para dar validez al resultado, en la medida que toda la población ha emitido su opinión. Si el porcentaje de participación es menor, cabe suponer que la diferencia entre los votos a favor y en contra solamente podría ser válida si el umbral de participación es significativo (aquí sería bueno tener una referencia, que no está fijada de antemano por el legislador sino por la participación política real: los últimos comicios generales y regionales celebrados antes de esta consulta). En el caso de que algún colectivo tuviera la tentación de no participar en dicha consulta para impedir que la participación superase estos umbrales, esto podría sortearse si finalmente el porcentaje de voto a favor de la secesión superase la mitad de la población censada.

Este sistema de recuento relacional hace para todos muy difícil calcular estratégicamente su actitud ante las opciones en juego. El grupo de ciudadanos a favor de la secesión buscará que sus votantes se activen y, al mismo tiempo, buscará que las personas en contra también lo hagan porque, en caso

de no activar a los votantes en contra, el número de votos a favor de la secesión tendrá necesariamente que subir. Por su parte, el grupo de ciudadanos en contra de la secesión buscará que sus votantes se activen, pero no tanto como para validar una victoria del secesionismo por la mínima. El resultado es ciego al cálculo estratégico y por tanto permite comparar las motivaciones de todos los participantes de forma más relacional.

2. SEGUNDA FASE

En el caso de que la consulta (f1) hubiera sido exitosa para los defensores del secesionismo, la segunda consulta (f2) se realizaría quince años después de la primera, respondiendo a la misma pregunta y con las mismas condiciones pactadas en el caso anterior. A lo largo de estos años, todos los actores políticos habrían tenido un tiempo razonable para evaluar las causas de la primera votación (f1), las estrategias políticas para revertir y/o profundizar las preferencias allí expuestas, tras lo cual los ciudadanos serían nuevamente convocados a votar. En este segundo momento, a diferencia del anterior, votarían *todos los ciudadanos del país*. Así, se garantizaría la implicación de todas los ciudadanos del Estado en dicho proceso, de tal manera que la *minoría atrapada* en dicho territorio pudiera encontrar algún tipo de legítimo apoyo externo a su posición. Al igual que en el caso anterior, el cómputo debería tener en cuenta no solo las mayorías y las minorías del recuento sino el índice de participación. Asimismo, en esta consulta (f2) sería razonable exigir que el porcentaje de participación y el porcentaje del censo en favor de la secesión en el territorio afectado fuera superior al de la primera consulta (f1).

El recuento de este segundo paso sería un poco más complicado que el anterior porque relaciona dos tipos de colectivos, dos tipos posibles de mayorías y de minorías y, por tanto, caben cuatro resultados: (f2a) una mayoría de votos a favor de la secesión tanto en el territorio como en el total del país; (f2b) una mayoría de votos en contra de la secesión tanto en el territorio como en el total del país; (f2c) una mayoría de votos en contra de la secesión en el territorio y una mayoría de votos a favor de la secesión en el resto del país; (f2d) una mayoría de votos a favor de la secesión en el territorio y una mayoría de votos en contra en el resto del país.

En los casos (f2a) y (f2b) la interpretación sería clara porque no hay disparidad de opinión en el país y en el territorio concreto: seguir adelante en el primer caso, paralizar el proceso en el segundo. En el caso (f2c) se daría una circunstancia extraña: los quince años transcurridos desde la primera consulta habrían cambiado la tendencia sobre la secesión en el territorio que lo propuso pero, sin embargo, el resto del país habría decidido que, dadas las circunstancias, la opción secesionista debería seguir adelante. Lo rozanable es pensar

que, en ese caso, el proceso secesionista se paralizaría. Finalmente, el caso (f2d) daría una disparidad de opiniones, pero en sentido contrario: el territorio votaría de forma mayoritaria a favor de la secesión, mientras que el resto del país votaría mayoritariamente en contra. La duda aquí es: ¿cómo valorar los datos? ¿Deberían valer lo mismo los porcentajes de voto en el territorio y en el resto del país? Si el grado de división de opiniones en ambos fuera similar, tratar los porcentajes de votos de la misma manera no produciría ninguna distorsión. Sin embargo, en el caso de que la división de opiniones fuera mayor en un caso que en otro, tratar dichos porcentajes de la misma manera sí produciría distorsión. Por esta razón, será bueno tener en cuenta, como hemos antes, no solo los votos a favor y en contra, sino también el volumen de participación en ambos cómputos, tanto el estatal como el regional.

De esta manera, el principio que podría guiar este segundo refrendo (f2) sería: *el mayor número de votos válidos a favor sobre los votos en contra de la secesión en un territorio será válido para continuar con el proceso secesionista si a) el porcentaje de voto sobre censo a favor es mayor que el resultado obtenido en f1, y b) la diferencia entre el porcentaje de los votos sobre censo a favor y en contra obtenidos en el territorio es mayor que la diferencia entre el porcentaje de los votos sobre censo a favor y en contra entre los habitantes del resto del país.* Veamos un ejemplo. Imaginemos que en el territorio que desea la independencia logró que en (f2), con una participación del 83% de la población, un 57% del censo votara a favor y un 26% en contra de la secesión (es decir, una diferencia de +31 puntos de censo a favor de la secesión); por otro lado, en el resto del país habría votado solamente el 42% de la población, con el siguiente resultado: 36% del censo en contra y 6% del censo a favor (una diferencia de +30 en contra de la secesión). En este caso, el proceso secesionista continuaría.

El sistema de recuento en (f2) es especialmente complicado porque se tienen en cuenta los votos a favor, los votos en contra y el nivel de participación, lo que complica aún más a todos los ciudadanos calcular estratégicamente cuál debería ser su actitud ante todas las opciones en juego antes del día de la votación.

3. TERCERA FASE

Si finalmente se han superado los requisitos (f1) y (f2), treinta años después de la primera se debería celebrar la tercera consulta (f3). Al igual que en (f2), los actores políticos habrían tenido un tiempo razonable para analizar las causas de las votaciones precedentes y adoptar medidas políticas para revertir y/o consolidar esta situación. Este referéndum definitivo se realizaría solamente en el territorio que querría secesionarse, respondiendo a la misma pregunta y con las mismas condiciones que los anteriores. Los votos se contarían sobre el total de

los votantes del censo. El principio que podría guiar este referendo definitivo (f3) para dar validez al resultado debería exigir dos condiciones: a) el porcentaje de voto sobre censo a favor de la secesión debería ser, como mínimo, el mismo que se obtuvo en la votación f2, y b) la diferencia entre los votos a favor y los votos en contra de la secesión debería mantener la misma distancia que aquella existente en la votación f2. Así, tomando como referencia el ejemplo anterior, si en el territorio que quiere secesionarse, el resultado en la votación (f2), con un 83 % de participación, había sido de 57 % del censo a favor frente a 26 % en contra (diferencia de +31 %), en el referéndum (f3) la validez a favor de la secesión exigiría que el voto a favor de la secesión fuera, como mínimo, del 57 % del censo y, en caso de que el porcentaje de voto en contra superase el 26 %, la diferencia tendría que mantenerse en +31 %. Si la participación desciende, el resultado es válido en la medida que el porcentaje de censo a favor de la secesión se mantiene; por el contrario, si el participación aumenta, es posible dar validez al resultado si el porcentaje de censo a favor de la secesión mantiene la misma diferencia de porcentaje de censo que hubo quince años antes. De esta forma se cumplirían los umbrales mínimos, no impuestos previamente por nadie, sino determinados por la dinámica política, que haría legítima la decisión de la población de ese territorio ante el resto de los ciudadanos y ante el propio Estado.

A la vista de estos datos, la impresión es que este procedimiento obligaría de forma práctica a obtener un apoyo muy significativo a favor de la secesión sobre el total del censo como condición necesaria que hacer efectiva la secesión. La mayoría secesionista habría superado tres obstáculos: la mayoría contraria del total del país, la *minoría atrapada* en dicho territorio y la mayoría consigo misma a lo largo de treinta años. Aparece, por tanto, como una solución razonable: el proceso supera tres fases muy distintas, de forma intergeneracional, sin más requisitos que la propia dinámica política y la exigencia de una fortaleza numéricamente muy elevada de los votantes de ese territorio para constituir un Estado nacionalmente más homogéneo —aquí la evolución de la *minoría atrapada* es, seguramente, la cuestión principal— que el Estado plurinacional del cual se separa. Tras un enorme esfuerzo de tres décadas de deliberación democrática y una dinámica política incapaz de revertir las tendencias centrípetas, esta mecánica procedimental daría legitimidad tanto al Estado resiliente que lo hubiera regulado como al territorio secesionado, el cual podría llevar a efecto dicha secesión tras asumir los costes tal como estos fueron acordados inicialmente.

Bibliografía

- Adrey, J. (2009). *Discourse and struggle in minority language policy formation. corsican language in the EU context of governance*. London: Palgrave MacMillan. Disponible en: <https://doi.org/10.1057/9780230583986>.

- Aguado, C. (2014). Sobre un eventual referéndum consultivo catalán en el proceso soberanista. En J. J. Solozábal (ed.). *La autodeterminación a debate* (pp. 9-29). Madrid: Pablo Iglesias.
- Aláez Corral, B. (2015). Constitucionalizar la secesión para armonizar la legalidad constitucional y el principio democrático en estados territorialmente descentralizados como España. *Revista d'Estudis Autònòmics i Federals*, 22, 136-183.
- Anderson, L. M. (2013). *Federalism, secession, and the American State: Divided, we secede*. New York; London: Routledge. Disponible en: <https://doi.org/10.4324/9780203095669>.
- Barker, J. (2006). *Sovereignty matters: Locations of contestation and possibility in indigenous struggles for self-determination*. Lincoln: University of Nebraska Press. Disponible en: <https://doi.org/10.2307/j.ctt1dnnqcq>.
- Beiner, R. S. (1998). National self-determination: Some cautionary remarks concerning the rhetoric of rights. En M. Moore (ed.). *National self-determination and secession* (pp. 158-180). Oxford: Oxford University Press. Disponible en: <https://doi.org/10.1093/0198293844.003.0008>.
- Bowring, B. (2008). Positivism versus self-determination: The contradictions of Soviet international law. En S. Marks (ed.). *International law on the left: Re-examining marxist legacies* (pp. 133-168). Cambridge: Cambridge University Press. Disponible en: <https://doi.org/10.1017/CBO9780511493720.005>.
- Brubaker, R. (1998). Myths and misconceptions in the study of nationalism. En M. Moore (ed.). *National self-determination and secession* (pp. 233-265). Oxford: Oxford University Press. Disponible en: <https://doi.org/10.1093/0198293844.003.0011>.
- Buchanan, A. (1998). Democracy and secession. En M. Moore (ed.). *National self-determination and secession* (pp. 14-33). Oxford: Oxford University Press. Disponible en: <https://doi.org/10.1093/0198293844.003.0002>.
- (2013). *Secesión. causas y consecuencias del divorcio político*. Barcelona: Ariel
- Caamaño, F. (2014). *Democracia federal. Apuntes sobre España*. Madrid: Turpial.
- Calonge Velázquez, A. (2013). El derecho de secesión en Canadá: Una regulación jurídica completa y un problema político sin resolver. *Revista de Derecho de la Unión Europea*, 25, 107-124.
- Canovan, M. (2001). Sleeping dogs, prowling cats and soaring doves: Three paradoxes in the political theory of nationhood. *Political Studies*, 49 (2), 203-215. Disponible en: <https://doi.org/10.1111/1467-9248.00309>.
- Carrasco Durán, M. (2013). Referéndum versus consulta. *Revista de Estudios Políticos*, 160, 13-41.
- Closa, C. (2019). A critique of the theory of democratic secession. En C. Closa, C. Margiotta y G. Martinico (eds.). *Between Democracy and Law. The Amoralism of Secession* (pp. 49-60). New York: Routledge. Disponible en: <https://doi.org/10.4324/9780429032400>.
- Conversi, D. (2000). Central secession: Towards a new analytical concept? The case of former Yugoslavia. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 26 (2), 333-355. Disponible en: <https://doi.org/10.1080/13691830050022839>.
- Courtois, S. (2004). Démocratie délibérative et sécession. *Canadian Journal of Political Science*, 37 (4), 811-838. Disponible en: <https://doi.org/10.1017/S0008423904990208>.
- Dahbour, O. (2012). *Self-determination without nationalism: A theory of postnational sovereignty*. Philadelphia: Temple University Press.

- De Blas Guerrero, A. (2014). El derecho a decidir y el gambito de dama. En J. J. Solozábal (ed.), *La autodeterminación debate* (pp. 67-80). Madrid: Pablo Iglesias.
- Dietrich, F. (2014). Secession of the rich: A qualified defence. *Politics, Philosophy and Economics*, 13 (1), 62-81. Disponible en: <https://doi.org/10.1177/1470594X13483480>.
- Digón Martín, R. (2013). Plurinacionalidad y vertebración territorial del poder político en España. Una aproximación desde la teoría política. *Revista Española de Ciencia Política*, 31, 101-122.
- Dixon, J. (2004). *The chrétien legacy*. Victoria: Trafford Publishing.
- Dworkin, R. (1985). *A matter of principle*. Cambridge: Harvard University Press.
- Englebort, P. y Hummel, R. (2005). Let's stick together: Understanding Africa's secessionist deficit. *African Affairs*, 104 (416), 399-427. Disponible en: <https://doi.org/10.1093/afraf/adi008>.
- Feeley, M. M. y Rubin, E. L. (2008). *Federalism: Political identity and tragic compromise*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Gérard, M. (2014). Economic aspects of constitutional change: The case of Belgium. *Oxford Review of Economic Policy*, 30 (2), 257-276. Disponible en: <https://doi.org/10.1093/oxrep/gru016>.
- Ginsburg, T. y Versteeg, M. (2018). From Catalonia to California: Secession in Constitutional Law. *Alabama Law Review*, 70, 923-985
- Grima Camps, C. (2001). El dictamen del Tribunal Supremo de Canadá sobre la secesión de Quebec de 20 de agosto de 1998. En E. Mitjans y J. M. Castellá (eds.), *Canadá: Introducción al sistema político y jurídico* (pp. 93-102). Barcelona: Universitat de Barcelona.
- Gutmann, A. (1985). Communitarian critics of liberalism. En S. Avineri y A. De-Shalit (eds.), *Communitarianism and individualism* (pp. 120-137). Oxford: Oxford University Press.
- Haljan, D. (2014). *Constitutionalising secession*. Portland: Hart Publishing.
- Harty, S. (1999). The nation as a communal good: A nationalist response to the liberal conception of community. *Canadian Journal of Political Science*, 32 (4), 665-689. Disponible en: <https://doi.org/10.1017/S0008423900016942>.
- Hirschman, A. O. (1977). *Salida, voz y lealtad. respuestas al deterioro de empresas, organizaciones y estados*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Hope, S. (2006). Self-determination and cultural difference. *Political Science*, 58 (1), 23-41. Disponible en: <https://doi.org/10.1177/003231870605800102>.
- Hug, S., y Tsebalis, G. (2002). Veto players and referendums around the world. *Journal of Theoretical Politics*, 14 (4), 465-515. Disponible en: <https://doi.org/10.1177/095169280201400404>.
- Jellinek, G. (2012). *Teoría general del Estado*. Madrid: Fondo de Cultura Económica.
- Keitner, C. I. (2007). *The paradoxes of nationalism: The French Revolution and its meaning for contemporary nation building*. New York: State University of New York Press.
- Kelsen, H. (1974). *Esencia y valor de la democracia*. México: Nacional.
- (1982). *¿Qué es la justicia?* Barcelona: Ariel.
- (1993). *La teoría pura del derecho*. México: Porrúa.
- Kostakopoulou, T. (2017). What fractures political unions? Failed federations, *brexit* and the importance of political commitment. *European Law Review*, 42 (3), 339-352.

- Krasner, S. D. (1999). *Sovereignty. organized hypocrisy*. Princeton: Princeton University Press. Disponible en: <https://doi.org/10.1515/9781400823260>.
- Kroll, D. A. y Leuffen, D. (2016). Ties that bind, can also strangle: The *brexit* threat and the hardships of reforming the EU. *Journal of European Public Policy*, 23 (9), 1311-1320. Disponible en: <https://doi.org/10.1080/13501763.2016.1174532>.
- Kymlicka, W. (1998). Is federalism an alternative to secession? En P. Lehning (ed.). *Theories of secession* (pp. 109-148). London: Routledge.
- (2003). Nacionalismo minoritario y federalismo multinacional. En W. Kymlicka (ed.). *La política vernácula. nacionalismo, multiculturalismo y ciudadanía* (pp. 129-166). Barcelona: Paidós.
- Laponce, J. A. (2010). *Le référendum de souveraineté. comparaisons, critiques et commentaires*. Quebec: Les Presses de l'Université Laval.
- Lavi, L. (2013). Making time for national identity: Theoretical concept and empirical glance on the temporal performance of national identity. *Nations and Nationalism*, 19 (4), 696-714. Disponible en: <https://doi.org/10.1111/nana.12027>.
- Lehning, P. (1998). *Theories of secession*. London: Routledge.
- Lluch, J. (2014). *Visions of sovereignty. nationalism and acomodation in multinacional democracies*. Philadelphia PA: University of Pennsylvania Press. Disponible en: <https://doi.org/10.9783/9780812209617>.
- López Aguilar, J. F. (1999). Canadá y España: una comparación desde el federalismo contractual: a propósito de la decisión dictada por el Tribunal Supremo Federal de Canadá, de 20 de agosto de 1998, sobre la posibilidad de la secesión unilateral de Quebec, en la consulta interpuesta. *Autonomías: Revista Catalana de Derecho Público*, 25, 7-36.
- López Basaguren, A. (2013). Los referendos de secesión de Quebec y la doctrina de la Corte Suprema de Canadá. En E. Sáenz Arroyo y M. Contreras (eds.). *La participación política directa: Referéndum y consultas populares* (pp. 53-92). Zaragoza: Comuniter.
- (2014a). La independencia de Escocia en la Unión Europea: los efectos de la secesión de territorios en la UE entre política y derecho. *Teoría y Realidad Constitucional*, 33, 69-97.
- (2014b). Escocia y el referéndum por la independencia: algunas enseñanzas. En J. J. Solozábal (ed.). *La autodeterminación a debate* (pp. 109-122). Madrid: Pablo Iglesias.
- (2014c). Estado democrático y secesión de territorios. Un análisis comparado sobre el tratamiento democrático de las reclamaciones secesionistas. En J. Arregi (ed.). *La secesión en España. bases para un debate desde el País Vasco* (pp. 39-69). Madrid: Tecnos.
- (2015). Escocia: el referéndum sobre la independencia y la propuesta de reforma de la «devolution». *Revista Española de Derecho Constitucional*, 35 (104), 135-167.
- Maiz, R. (2018). *Nacionalismo y federalismo. una aproximación desde la teoría política*. Madrid: Siglo XXI.
- Majone, G. (2017). The European Union post-brexit: Static or dynamic adaptation? *European Law Journal*, 23 (1-2), 9-27. Disponible en: <https://doi.org/10.1111/eulj.12206>.
- Mancini, S. (2008). Rethinking the boundaries of democratic secession: Liberalism, nationalism, and the right of minorities to self-determination. *International Journal of Constitutional Law*, 6 (3-4), 553-584. Disponible en: <https://doi.org/10.1093/icon/mon022>.

- (2012). Secession and self-determination. En M. Rosenfeld y A. Sajo (eds.). *The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law* (pp. 481-500). Oxford: Oxford University Press. Disponible en: <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199578610.013.0025>.
- Margiotta, C. (2019). An update on secession as the «ultimate right». En C. Closa, C. Margiotta y G. Martinico (eds.). *Between Democracy and Law. The Amoralty of Secession* (pp. 9-28). New York: Routledge. Disponible en: <https://doi.org/10.4324/9780429032400-2>.
- Marko, J. (2012). Ethnopolitics. the challenge for human and minority rights protection. En C. Corradetti (ed.). *Philosophical dimensions of human rights: Some contemporary views* (pp. 265-291). New York: Routledge. Disponible en: https://doi.org/10.1007/978-94-007-2376-4_14.
- McGee, R. W. (1992). A third liberal theory of secession. *The Liverpool Law Review*, 14 (1), 45-66.
- Miller, D. (2008). Nationalism. En J. S. Dryzek, B. Honig y A. Phillips (eds.). *The Oxford Handbook of Political Theory* (pp. 529-545). Oxford: Oxford University Press. Disponible en: <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199548439.003.0029>.
- (2012). Territorial rights: Concept and justification. *Political Studies*, 60 (2), 252-268. Disponible en: <https://doi.org/10.1111/j.1467-9248.2011.00911.x>.
- Mir i Bagó, J. (2003). Reflexiones acerca del dictamen sobre la secesión de Quebec. En J. Galofré (ed.). *Informe Pi i Sunyer sobre el desarrollo autonómico y la incorporación de los principios de la Unión Europea* (pp. 135-148). Barcelona: Fundació Carles Pi i Sunyer d'Estudis Autonòmics i Locals.
- Møller, L. P. (2002). Moving away from the ideal: The rational use of referendums in the Baltic States. *Scandinavian Political Studies*, 25 (3), 281-293. Disponible en: <https://doi.org/10.1111/1467-9477.00072>.
- Moore, M. (1998). The territorial dimension of self-determination. En M. Moore (ed.). *National self-determination and secession* (pp. 134-157). Oxford: Oxford University Press. Disponible en: <https://doi.org/10.1093/0198293844.003.0007>.
- (2010). Ethics of secession and political mobilization in Quebec. En D. H. Doyle (ed.). *Secession as an international phenomenon. from American's civil war to contemporary separatist movements* (pp. 76-94). Athens: University of Georgia Press.
- Moreno, L. (2009). La federalización de la España plural. *Revista d'Estudis Autònomic i Federals*, 8, 119-143.
- Norman, W. (1998). The ethics of secession as the regulations of secessionist politics. En M. Moore (ed.). *National self-determination and secession* (pp. 34-61). Oxford: Oxford University Press. Disponible en: <https://doi.org/10.1093/0198293844.003.0003>.
- (2006). *Negotiating nationalism: Nation-building, federalism, and secession in the multi-national State*. Oxford: Oxford University Press. Disponible en: <https://doi.org/10.1093/0198293356.001.0001>.
- Offe, C. (2017). Referendum vs. institutionalized deliberation. What democratic theorists can learn from the 2016 *brexit* decision. *Daedalus*, 146 (3), 14-27. Disponible en: https://doi.org/10.1162/DAED_a_00443.
- Oklopčić, Z. (2012). Independence referendums and democratic theory in Quebec and Montenegro. *Nationalism and Ethnic Politics*, 18 (1), 22-42. Disponible en: <https://doi.org/10.1080/13537113.2012.654088>.

- Oliver, J., Ballester, M., Calafell, V. J. y Oehling, A. (2014). *El futuro territorial del Estado español: ¿centralización, autonomía, federalismo o secesión?* Valencia: Tirant lo Blanch.
- Pérez Royo, F. J. (2014). Entre política y derecho: el debate sobre la independencia de Cataluña. En J. J. Solozábal (ed.). *La autodeterminación a debate* (pp. 143-155). Madrid: Pablo Iglesias.
- Qvortrup, M. (2012). The history of ethno-national referendums 1791-2011. *Nationalism and Ethnic Politics*, 18 (1), 129-150. Disponible en: <https://doi.org/10.1080/13537113.2012.654081>.
- (2014). *Referendums and ethnic conflict*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press.
- Radmilovic, V. (2010). Strategic legitimacy cultivation at the Supreme Court of Canada: Quebec secession reference and beyond. *Canadian Journal of Political Science*, 43 (4), 843-869. Disponible en: <https://doi.org/10.1017/S0008423910000764>.
- Raffass, T. (2012). *The Soviet Union: Federation or empire?* London: Routledge. Disponible en: <https://doi.org/10.4324/9780203115756>.
- Ruiz Soroa, J. M. (2013). Regular la secesión. *Cuadernos de Alzate: Revista Vasca de la Cultura y las Ideas*, 46, 186-204.
- (2014). Regular la secesión. En J. J. Solozábal (ed.). *La autodeterminación a debate* (pp. 168-186). Madrid: Pablo Iglesias.
- Sanjaume-Calvet, M. (2016). The morality of secession. Secessionist and antisecessionist arguments in the Catalan case. En X. Cuadras-Morató (ed.). *Catalonia: A new independent State in Europe?* (pp. 82-106). New York: Routledge. Disponible en: <https://doi.org/10.4324/9781315740584-4>.
- Setälä, M. y Schiller, T. (2009). *Referendums and representative democracy: Responsiveness, accountability and deliberation*. London: Routledge. Disponible en: <https://doi.org/10.4324/9780203873427>.
- Shadian, J. (2010). From states to polities: Reconceptualizing sovereignty through inuit governance. *European Journal of International Relations*, 16 (3), 485-510. Disponible en: <https://doi.org/10.1177/1354066109346887>.
- Simpson, A. (2008). Nations and states. En T. C. Salmon y M. F. Imber (eds.). *Issues in international relations* (pp. 46-60). New York: Routledge. Disponible en: <https://doi.org/10.4324/9780203926598>.
- Slomp, G. (2008). On sovereignty. En T. C. Salmon y M. F. Imber (eds.). *Issues in international relations* (pp. 33-45). New York: Routledge. Disponible en: <https://doi.org/10.4324/9780203926598>.
- Solozábal, J. J. (2014a). La autodeterminación y el lenguaje de los derechos. En J. J. Solozábal (ed.). *La autodeterminación a debate* (pp. 198-212). Madrid: Pablo Iglesias.
- (2014b). *La autodeterminación a debate*. Madrid: Pablo Iglesias.
- Sorens, J. (2004). Globalization, secessionism, and autonomy. *Electoral Studies*, 23 (4), 727-752. Disponible en: <https://doi.org/10.1016/j.electstud.2003.10.003>.
- (2005). The cross-sectional determinants of secessionism in advanced democracies. *Comparative Political Studies*, 38 (3), 304-326. Disponible en: <https://doi.org/10.1177/0010414004272538>.
- (2012). *Secessionism. identity, interest, and strategy*. Montreal: McGill-Queens University Press.

- (2014a). Legal regimes for secession: Applying moral theory and empirical findings. *Public Affairs Quarterly*, 28 (3), 259-288.
- (2014b). Does fiscal federalism promote regional inequality? An empirical analysis of the OECD, 1980-2005. *Regional Studies*, 48 (2), 239-253. Disponible en: <https://doi.org/10.1080/00343404.2012.661851>.
- Tajadura, J. (2014). El «derecho a decidir», el Estado de derecho y la democracia. En J. J. Solozábal (ed.). *La autodeterminación a debate* (pp. 213-224). Madrid: Pablo Iglesias.
- Tierney, S. (2015). Reclaiming politics: Popular democracy in Britain after the Scottish referendum. *Political Quarterly*, 86 (2), 226-233. Disponible en: <https://doi.org/10.1111/1467-923X.12161>.
- Tsebalis, G. (2000). Veto players and institutional analysis. Governance. *An International Journal of Policy, Administration, and Institution*, 13 (4), 441-474. Disponible en: <https://doi.org/10.1111/0952-1895.00141>.
- Vírgala, E. (2015). Referéndum, secesión y reforma constitucional. *Revista Internacional de Estudios Vascos*, 11, 166-212.
- Weinstock, D. (2001a). Constitutionalizing the right to secede. *Journal of Political Philosophy*, 9 (2), 182-203. Disponible en: <https://doi.org/10.1111/1467-9760.00124>.
- (2001b). Towards a normative theory of federalism. *International Social Science Journal*, 53 (167), 27-83.
- Wellman, C. H. (2005). *A theory of secession: The case for political self-determination*. New York: Cambridge University Press. Disponible en: <https://doi.org/10.1017/CBO9780511499265>.
- (2010). The morality of secession. En D. H. Doyle (ed.). *Secession as an international phenomenon. from American's civil war to contemporary separatist movements* (pp. 19-36). Athens: University of Georgia Press.
- y Cole, P. (2011). *Debating the ethics of immigration: Is there a right to exclude?* Oxford: Oxford University Press. Disponible en: <https://doi.org/10.1093/acprof:osobl/9780199731732.003.0001>.
- Wissensburg, M. (2007). *Political pluralism and the state: Beyond sovereignty*. New York; London: Routledge. Disponible en: <https://doi.org/10.4324/9780203894118>.
- Young, R. A. (1994). The political economy of secession: The case of Quebec. *Constitutional Political Economy*, 5 (2), 221-245. Disponible en: <https://doi.org/10.1007/BF02393148>.
- (2014). Transition costs in secessions, with a brief application to Scotland. *Oxford Review of Economic Policy*, 30 (2), 392-405. Disponible en: <https://doi.org/10.1093/oxrep/gru015>.