

## **El precedente de Montenegro**

JAVIER PÉREZ ROYO

Ni España es Serbia ni el País Vasco es Montenegro, pero el referéndum celebrado el domingo 21 de mayo, en el que los montenegrinos han decidido independizarse de Serbia, es un precedente que no va a poder ser desconocido en el futuro pero no lejano debate político en España y en el País Vasco. Entre otras cosas, porque hay partidos con amplia representación en el País Vasco que así lo consideran y que van a hacer uso del mismo en el debate.

Pero es que, además, el referéndum de Montenegro es un precedente porque lo es. No es un precedente solamente porque los nacionalistas vascos así puedan considerarlo, sino porque lo es objetivamente. En el referéndum de Montenegro han concurrido todos los requisitos que cabe exigir desde la teoría democrática a un proceso de independencia. Desde la descomposición de la URSS han sido muchos los procesos de independencia que se han llevado a cabo en la parte oriental de Europa y en Asia. Pero ninguno de ellos se ha producido como consecuencia de una consulta directa a la ciudadanía de los nuevos Estados independientes. Han sido el resultado de un vacío de poder en el centro del imperio que se ha llenado con la multiplicación de Estados en la periferia. En consecuencia, ninguno de ellos puede ser considerado precedente para el debate político español y vasco.

Montenegro, sí. En el referéndum montenegrino se han cumplido escrupulosamente las tres exigencias que figuraban en la famosa sentencia del Tribunal Supremo de Canadá para que un referéndum sobre la independencia de Québec pudiera considerarse legítimo desde una perspectiva democrática.

En primer lugar, no se ha tratado de un ejercicio del derecho a la autodeterminación. Montenegro no es una colonia de Serbia de la misma manera que Québec no lo es de Canadá. Los ciudadanos de Montenegro, igual que los ciudadanos de Québec, no están privados del ejercicio de ningún derecho, sino que simplemente tienen derecho a reivindicar poder ejercer sus derechos independientemente de los ciudadanos de Serbia o de los ciudadanos del resto de Canadá. Lo que han dicho los ciudadanos de Montenegro en el referéndum es que quieren ser independientes, no porque estén privados del ejercicio de algún derecho, sino porque quieren serlo.

Como consecuencia de ello, la consulta ha versado sobre una pregunta clara, carente de toda ambigüedad. No se les ha preguntado a los montenegrinos si quieren ejercer el derecho a la autodeterminación, como si estuvieran privados del ejercicio de tal derecho, sino si quieren independizarse de Serbia, y se les ha preguntado en ausencia de violencia y en un proceso en el que se han podido defender libremente todas las opciones. Y en tercer lugar, el referéndum ha sido decidido por una mayoría clara, que el Tribunal Supremo de Canadá no cuantificó en su día, pero que en este caso sí ha sido cuantificada con anterioridad por un árbitro neutral la Unión Europea, que ha sido aceptado por todos los participantes, cincuenta por ciento de participación y cincuenta y cinco por ciento de los participantes para que el resultado tuviera validez.

Más de esto no se puede exigir. Pregunta clara. Nada de ambigüedad. Ausencia de violencia y proceso referendario limpio. Mayoría cualificada para que tenga validez. Una vez que los ciudadanos de un territorio se expresan en estos términos, su manifestación de voluntad tiene que ser aceptada por los

demás, tanto por el Estado del que antes formaban parte como por la comunidad internacional.

Éste es el precedente Montenegro y como tal va a estar presente en el futuro debate en España y en el País Vasco. Es posible que también pueda estar presente en el futuro debate en Cataluña, aunque no parece que vaya a estarlo en la agenda inmediata. Pero en el País Vasco sí. De ahí la necesidad de fijarnos en él y de determinar que uso del precedente es aceptable desde la teoría de la democracia. Porque el riesgo para el debate vasco y español no es el recurso al precedente Montenegro, sino el recurso a una interpretación parcial del mismo que lo desvirtuaría como tal precedente. Quiero decir que no podría hacerse uso del mismo en un proceso de reforma estatutaria, en el que el nacionalismo vasco pretendiera aprobar en el Parlamento Vasco la reforma del Estatuto, someterlo a referéndum y que posteriormente las Cortes Generales lo ratificaran como Ley Orgánica y lo incorporaran al bloque de la constitucionalidad.

Ese no es el precedente Montenegro. Precedente Montenegro y Constitución Española son incompatibles. Radicalmente incompatibles. Para hacer uso del precedente Montenegro, hay que salirse de la Constitución Española, y, una vez verificado el fin de la violencia, preguntar a los ciudadanos vascos si quieren constituirse en un Estado independiente y alcanzar el 55% en el referéndum.

O se está dentro de la Constitución Española o se está fuera. Lo que no se puede es estar con un pie dentro y otro fuera. Si se está dentro, la reforma del Estatuto de Gernika tiene que ser pactada entre el Parlamento vasco y las Cortes Generales y los ciudadanos vascos únicamente podrán pronunciarse en referéndum sobre el resultado de ese pacto. Tendrán la última palabra, pero no sobre lo decidido unilateralmente por el Parlamento Vasco, sino sobre lo pactado entre el Parlamento vasco y el Parlamento español. Ésa es la regla del juego con la Constitución española. Y dentro de ella no cabe el precedente Montenegro. Si se quiere hacer uso de éste, hay que salirse de la Constitución y entrar en el terreno de la independencia. No en el de la autodeterminación, porque el País Vasco no es una colonia de España y los ciudadanos vascos no están privados del ejercicio de ningún derecho, sino en el de la independencia. Los nacionalistas vascos tendrán que preguntarle a los ciudadanos que viven en el País Vasco si quieren ejercer sus derechos conjuntamente con los demás ciudadanos del Estado o si, por el contrario, quieren ejercerlos independientemente de ellos.

Como puede verse, el precedente Montenegro es un precedente. Pero lo es en su integridad. No vale trocearlo, y hacer un uso ventajista del mismo. El referéndum de Montenegro ha sido irreprochable desde la teoría de la democracia porque han concurrido todas las exigencias a las que antes hemos hecho referencia. La ausencia de cualquiera de ellas lo hubiera privado de legitimidad. Lo mismo vale para quienquiera que pretenda hacer uso del mismo como precedente.

**Javier Pérez Royo** es catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad de Sevilla.

**El País, 8 de junio de 2006**