

## Trabajo Fin de Grado en Derecho

El nacionalismo catalán desde una perspectiva histórica, constitucional e internacional.

*Autor/es*

Mario Alagón de Prado

*Director/es*

M<sup>a</sup> Ángeles Álvarez Añaños.

Facultad de Derecho

2015

# El nacionalismo catalán desde una perspectiva histórica, constitucional e internacional.

Mario Alagón de Prado

Dirigido por M<sup>a</sup> Ángeles Álvarez Añaños.

## **RESUMEN:**

---

El año 2015 se presenta como punto de inflexión del panorama político general. El nacimiento de nuevos partidos con aspiraciones reales de gobernar son la prueba de ello, sin embargo el panorama político en Cataluña concentra gran parte de sus energías en la idea y pretensión de la independencia de España. El camino que ha seguido el nacionalismo catalán hasta la actualidad y la probable disposición a realizar unas elecciones plebiscitarias que legitimen socialmente una escisión unilateral de España es el objeto de este trabajo. Dejando de lado el plano sentimental de todo nacionalismo, se pretende en primer lugar dar un enfoque histórico y objetivo de la evolución de Cataluña como parte inescindible en la historia de la Corona de Aragón y de España, y profundizar en el actualmente esgrimido agravio histórico que esta asociación le ha supuesto. A continuación analizaré desde el Derecho Internacional y desde otros modelos más o menos cercanos el tan frecuente últimamente derecho de autodeterminación y su vinculación directa o no con la secesión por parte de regiones nacionalistas e independentistas. La actitud y soluciones tomadas en otros casos, más o menos satisfactorias, siempre son de ayuda en temas de tanta incertidumbre. Por último, analizo el eterno debate del modelo territorial que quedó encauzado en la Constitución del 1978, sus deficiencias y el anclaje del caso catalán en él.

## ÍNDICE:

INTRODUCCIÓN.....	5
1.Cataluña en la Corona de Aragón y en España .....	7
1.1.Cataluña en la Corona de Aragón y en la España de antes de 1714.....	7
1.2. De 1714 –caída de Barcelona- al fin de la Segunda República.....	11
2.Derecho internacional, autodeterminación y secesión .....	14
2.1 El contexto de autodeterminación y la defensa de la singularidad.....	14
2.2 Referentes y modelos. De la democracia a la ruptura. ....	19
A) Canadá: el orgullo de la claridad.....	19
B) Escocia: entre la seducción y el engaño .....	21
C) Kosovo: ¿ modelo de secesión unilateral?.....	25
3.Estado de las Autonomías: problemas y soluciones.....	28
3.1. El nacionalismo catalán en la democracia constitucional .....	28
A) De la diferenciación al “café para todos” .....	28
B) Del pactismo político a la independencia unilateral.....	31
3.2. La opción federalista .....	35
Conclusiones.....	38
Bibliografía.....	40

## INTRODUCCIÓN

El motivo de la elección del tema del presente Trabajo de fin grado responde a la satisfacción de un deseo personal de profundizar en un debate político y social tan controvertido actualmente como es el nacionalismo e independentismo catalán, más que quizá a su idoneidad dado lo ambicioso de la cuestión.

Desde la perspectiva de un aragonés, medianamente conocedor del papel de Aragón como elemento fundamental de la formación de la España que conocemos, las razones de cómo el reconocimiento de la nacionalidad histórica de una región que ha compartido gran parte de su historia, más allá de la diferencia lingüística, puede derivar en un proceso independentista crea, como poco, curiosidad.

La confrontación entre España y Cataluña derivada de aquella derrota del 11 de Septiembre de 1714 por la que los ejércitos de Felipe V toman Cataluña y que daría lugar a los Decretos de Nueva Planta para Cataluña, supuso a los ojos de la actual clase política catalanista el desencadenante de un proceso cuyo incierto desenlace parece aproximarse.

No obstante, el hilo conductor de estos tres siglos que une aquellos acontecimientos con los actuales parece realmente débil desde una perspectiva social y popular, no así tanto en lo institucional y político. La creación de mitos en torno a fechas y figuras históricas ha contribuido al traslado de una confrontación política al ciudadano de a pie. La clase dirigente en Cataluña, política o empresarial, aunque esto es algo que también pretendo analizar, se ha apropiado en ocasiones de la interpretación de los acontecimientos. Con el recorrido que a continuación, en el primer bloque, voy a realizar veremos si se puede comprender el actual proceso y sentimiento nacionalista desde una perspectiva histórica catalana y española.

En general, las diferencias étnicas, religiosas o culturales de determinadas minorías, a veces incluso mayorías, frente a unos gobernantes “extraños”<sup>1</sup>, sobrevuelan gran parte de los procesos nacionalistas o independentistas de este siglo y el pasado. Este es el caso de los procesos de descolonización, pero también del conflicto del Sahara y Marruecos, o, salvando diferencias, el de los albaneses de Kosovo. Ambos llevan aparejadas grandes dosis de violencia. El caso catalán, como el de Quebec y el de Flandes, podrían encuadrarse entre aquellos en que la lengua parece ser el único signo realmente diferenciador, y por ello las razones políticas toman tanto protagonismo.

Los actuales organismos internacionales han tenido que afrontar todos estos casos. Los procesos de descolonización están definidos legalmente, pero las aspiraciones independentistas basadas en singularidades étnicas, religiosas, lingüísticas o culturales provocan gran controversia, y no constituyendo ello un derecho a la autodeterminación, sí conllevan en ocasiones la violencia o represión de un Estado central hacia las minorías, y esto último sí debe ser objeto de la labor legislativa de estos organismos. Veremos los efectos de la inactividad de estos organismos y como han sido solventados a nivel interno algunos Estados.

Conocer las recientes y más significativas experiencias independentistas, valorar los factores diferenciadores de éstas, para situar el proceso independentista catalán actual, forma parte del objetivo que pretendo al profundizar en los nacionalismos y la autodeterminación en el siglo XX.

En España la solución dada en el texto constitucional para satisfacer las demandas de singularización toma forma en nuestro modelo territorial de Comunidades Autónomas; pero su desarrollo se ha alejado de este objetivo, y como observamos ahora afloran problemas estructurales. El oportunismo político, dada la actitud histórica de los partidos catalanistas en la Generalitat, también tiene gran parte de la culpa, y por ello estudiaremos su recorrido desde 1978 hasta hoy, cuando las elecciones plebiscitarias que legitimen socialmente una declaración de independencia unilateral parece ser la próxima cita clave.

---

<sup>1</sup> GELLNER, Ernest. *Naciones y nacionalismo*. Alianza, Madrid, 1983, p.13

## 1.Cataluña en la Corona de Aragón y en España

### 1.1.Cataluña en la Corona de Aragón y en la España de antes de 1714

Los orígenes del nacionalismo catalán moderno parecen ligados a 1714 con la caída de Barcelona –el fin de la Guerra de Sucesión- y la consiguiente pérdida de libertades e instituciones propias, de lo que derivaría parte del resentimiento o de la sensación de represión actual. Sin embargo, considero adecuado remontarse unos siglos atrás para situar el territorio catalán y su diferenciación del resto de la península.

El debate nominal en cuanto al territorio que quedaría en manos de Alfonso II de Aragón –estamos en el S.XII- a menudo ha sido objeto de manipulaciones partidistas. Si bien el término Corona de Aragón se liga a la historiografía y no a textos administrativos oficiales de la época, a lo que hace referencia es al conjunto de territorios gobernados por el rey de Aragón. Rey de Aragón era el título más notable entre los que ostentaba, y así lo muestra la documentación de la época, donde primero se hace referencia a los títulos de Rey, y con posterioridad a los demás, en los que se encuentra Conde de Barcelona.<sup>2</sup>

La unión dinástica entre Petronila de Aragón, hija de Ramiro II el monje Ramón y Berenguer IV, Conde de Barcelona, según las capitulaciones, de 1137, no otorga el título de rey de Aragón a Ramón Berenguer, si no que se lo reserva y transmite a su hija.<sup>3</sup> Tal como expresa en el pacto que toma forma de donación lo nombra *princeps*<sup>4</sup> de Aragón. Ramiro II soluciona el problema sucesorio otorgándole la administración de Aragón ya que Petronila por ser mujer no podría administrar, pero no el título de Rey. De hecho, ni cuando muere Ramiro II en 1157 sería nombrado Rey. Sólo lo adquiriría en caso de que Petronila muriese sin descendencia y Ramiro II hubiera fallecido también. A cambio presta juramento de fidelidad a Ramiro II. Pese a que la institución del “casamiento en casa” no se regula jurídicamente hasta siglos

---

<sup>2</sup> LALINDE ABADÍA, Jesús. Las Cortes y Parlamentos en los reinos y tierras del rey de Aragón. *Aragón. Historia y Cortes de un Reino*. Cortes de Aragón y Ayuntamiento de Zaragoza. Pág. 89-96.

<sup>3</sup> Capitulaciones de Barbastro, 1137: *sim rex, dominus et pater in prephato regno et in totis comitatibus tuis, dum mihi placuerit*

<sup>4</sup> En Cataluña el Príncipe, en la praxis, tenía las mismas potestades que el rey, probablemente por la importancia de la nobleza y de su posición como Primus inter pares.

posteriores, la voluntad de Ramiro II de preservar el linaje concuerda con esta costumbre altoaragonesa<sup>5</sup>. Sería el hijo de ambos, Alfonso II, el rey de Aragón y Conde de Barcelona.

Con posterioridad a esta unión, las Cortes, aragonesas, catalanas y valencianas tras la conquista de Jaime I, se reunirían en cada uno de sus territorios, aunque siempre convocadas por el Rey de Aragón. Las cortes generales de la Corona, como las de Monzón o Fraga se reunían después de haberse celebrado asambleas específicas en cada reino.

El precedente de lo que serían las Cortes Catalanas sí que es anterior a la unión entre el condado y el reino, aunque afirmar que la determinación administrativa de los territorios catalanes data de entonces es apresurado. Después de que Borrel II no jurase fidelidad al Imperio Carolingio en el siglo X, los condes se reunían con obispos, abades y nobles en las asambleas de paz y tregua de Dios, donde trataban de establecer la paz en determinados días, lugares o personas. Es en estas reuniones donde el conde de Barcelona, que adquirió supremacía sobre los demás condes catalanes, comienza a promulgar normas generales. El cambio principal respecto a las Cortes es que en las reuniones de paz y tregua, los asistentes, ya sean clérigos o nobles, tienen voto particular, mientras que en las Cortes sus decisiones representan al brazo al que pertenecen.<sup>6</sup>

Pese a la unión, los reyes mantuvieron la identidad de los territorios. Jaime I, que por sus primeras actuaciones podría pretender una unificación del derecho<sup>7</sup>, finalmente ante los posibles problemas a la hora de estructurar la unificación normativa, en la reunión de Cortes de 1251, admitiría los Usatges de Barcelona como de uso preferente en el condado de Barcelona.<sup>8</sup> Con Pedro III en 1283 lograron que les concediese 57

---

<sup>5</sup> UBIETO ARTETA, Antonio. *Creación y desarrollo de la Corona de Aragón*. Anubar, Zaragoza, 1987, p. 32, 46-47.

<sup>6</sup> TOMÁS Y VALIENTE, Francisco. *Manual de historia del Derecho español*. Tecnos, Madrid, 2002 p.158

<sup>7</sup> MORALES ARRIZABALAGA, Jesús. *Aragón, Nacionalidad Histórica*. Gobierno de Aragón, Zaragoza 2009, p.65-66

<sup>8</sup> Prohibía las leyes romanas, visigodas y canónicas y ordenaba la aplicación de los Usatges y las costums o consuetudines locales, y en su defecto al sentido natural.

capítulos entre los que destaca la obligación del Rey de Aragón de legislar de acuerdo con los estamentos de las Cortes. La necesidad de ayuda militar y económica del Rey para sus campañas fue aprovechada por los nobles para consolidar su posición económico-social y limitar el poder real como contrapartida a la prestación de tropas. Las normas emanadas del conde de Barcelona, ahora rey de Aragón, con la aprobación de las Cortes son las llamadas Constitucions catalanas.<sup>9</sup> En esto se basa el pactismo, que la mitificación ha llegado a considerarlo germen de sistemas democráticos. Es con Pedro IV el Ceremonioso cuando tiene lugar la creación de la Generalidad de Cataluña, como delegación permanente de las Cortes y órgano encargado de controlar la Hacienda, y que habría de ser símbolo del autogobierno catalán.<sup>10</sup> Esta perduraría hasta su abolición con los Decretos de Felipe V y formaría parte de los tres comunes, junto con el Consejo de Ciento y el Brazo Militar de Cataluña.

Es obvio que la situación del territorio que conformaría la actual Cataluña tiene sus particularidades. Al ser zona de paso pirenaica por su disposición geográfica, su desarrollo resulta muy heterogéneo. El contacto con Europa ha dado lugar a numerosos conflictos que lo ha condenado a campo de batalla, pero también le ha dotado de mayores posibilidades de expansión, tanto económica, como en su día geográfica. Resulta coherente que en ocasiones Barcelona se convirtiese en el centro político y económico de la Corona de Aragón, en una época en la que la expansión sólo podía mirar al este con Mediterráneo (al oeste, Castilla), y por tanto un puerto se torna imprescindible. Si la sociedad aragonesa del resto de la Corona se caracteriza por su carácter agrario, Cataluña siempre ha sido cuna de comerciantes.

Los Reyes Católicos no gozan de gran prestigio en Cataluña; se le acusa de parte de la decadencia económica del siglo XV a la dinastía Trastámara, que tras el Compromiso de Caspe sustituyó a Martín el Humano al morir sin descendencia. En este siglo tuvo lugar la Guerra Civil catalana (1462- 1472) en la que los nobles a través de la Diputación del General se enfrentan a Juan II y que coincide con la revolución de los

---

<sup>9</sup> TOMÁS Y VALIENTE, Francisco. *Manual de historia del Derecho español*. Tecnos, Madrid, 2002 p.217-218.

<sup>10</sup> Es en las Cortes de Monzón de 1289 donde se designa una Diputación del General para recaudar Tributos. En las celebradas en Barcelona, Villafranca y Cervera en 1358 se nombró a 12 expertos en fiscalidad bajo la autoridad del considerado primer presidente de la Generalidad, Berenguer de Cruilles.



campesinos contra los abusos de los nobles, lo cual también influye en la decadencia económica de Cataluña. Por otra parte, Fernando el Católico confirma de nuevo los Usatges y las Constitutions de 1481, así como la nulidad de las disposiciones contrarias al Derecho del Principado. En 1493 se ampliarían estas limitaciones al poder real. Por tanto, la unión dinástica conservó las particularidades e instituciones de los reinos.<sup>11</sup> La contribución de la Corona de Aragón a la empresa americana también es vista como parte del distanciamiento de Cataluña. Aunque sobre todo es la concentración de todo el comercio indiano en el puerto de Sevilla lo que incomoda a los comerciantes de la Corona de Aragón, y en concreto de Barcelona y la zona catalana, donde la proporción siempre ha sido mayor. La adopción del modelo castellano para gestionar las Indias y alejamiento de la Corona de Aragón, a priori con una estructura más adecuada dada la extensión mediterránea de sus territorios ayuda a este sentir. La introducción de la institución de la Inquisición, asentamiento de tropas castellanas en la Corona de Aragón y el aumento de tributos al Rey también contribuye a irritar las relaciones entre la Corona de Aragón y Castilla.

Finalmente, la política centralista del Conde Duque de Olivares, con su proyecto de Unión de Armas, centra la crisis en Cataluña y es reseñable, en el contexto de los sucesos de 1641, el hecho de que Pau Claris, al frente de la Generalitat, proclame su independencia como República, para seis días después nombrar conde de Barcelona a Luis XIII de Francia.

Hay quien ha interpretado estos sucesos como intentos de independizarse de Castilla, y utilizados como precedente del actual. Considerar que en la época de mayor auge de los absolutismos, un territorio pudiera siquiera soñar con la independencia respecto de cualquier imperio resulta utópico. Sólo aplicando una mentalidad actual a esa época podríamos entender algo así. De hecho, el futuro de las Cortes catalanas con respecto al rey de Francia, en comparación con la presencia del Rey de España no da lugar a mucha mejoría.

---

<sup>11</sup> TOMÁS Y VALIENTE, Francisco. *Manual de historia del Derecho español*. Tecnos, Madrid, 2002 p.294-295.

## **1.2. De 1714 –caída de Barcelona- al fin de la Segunda República**

Si bien la política de Felipe V siempre fue considerada como centralista, la actitud y las decisiones políticas tomadas con anterioridad a la Guerra de Sucesión fue la de mantener la particularidad institucional tanto en Cataluña como en Aragón. Así lo demuestra en las Cortes Catalanas de 1701 en la que las instituciones catalanas y sus constituciones salieron fortalecidas y fueron juradas por Felipe V. Los acontecimientos posteriores y la influencia absolutista de Luis XIV harían que cambiase de postura. El 11 de septiembre de 1714 es la fecha que el catalanismo tiene marcada como el fin de su libertades e instituciones. Unas libertades que como hemos visto se basaban, simplificando, en un mayor poder frente al Rey, que parecía mirar más al oeste y de las que los nobles y el clero eran los verdaderos beneficiarios.<sup>12</sup>

Cuatro días después de la caída de Barcelona se abolieron las tres instituciones que representaban el autogobierno en Cataluña, conocidas como las Tres Comunes: Generalidad, Consejo de Ciento y Brazo Militar de Cataluña.<sup>13</sup>

No voy a entrar a analizar el grado de efectividad de los Decretos de Nueva Planta del 16 de enero de 1716 y de las reformas posteriores centralizadoras y castellanizantes. Con la introducción de figuras como el Capitán General, corregidores o regidores municipales, o instituciones como la Real Audiencia, así como la sustitución de las veguerías, además de una gran presencia militar se ejerce un gran control sobre la política catalana esgrimiendo el derecho de conquista, que ya había invocado con Aragón y Valencia. Ni que decir tiene que la confiscación y secuestro de haciendas y otros bienes no fueron bien recibidos. Pese a ello, reciben un tratamiento más respetuoso en comparación con Aragón y Valencia respecto a su derecho civil, penal, mercantil y procesal. Eso sí, las conserva mediante el Decreto, como muestra de su soberanía.

---

<sup>12</sup> Del sitio de Barcelona surgen mitos y héroes para el nacionalismo catalán, como Rafael Casanova, aunque hay quien no lo considera más que un mero austracista. Existen textos en los que proclama la lucha por España. El desprestigio de su figura por Primo de Rivera y Franco también ayudan a su idealización.

<sup>13</sup> Los roces entre la Conferencia de los tres comunes y el virrey de Felipe V en los años 1701-1703 influiría; así como su importancia como símbolo de resistencia en el sitio de Barcelona de 1714 las condenaría tras la derrota.

Esta situación contrasta a su vez con el apartado social y económico, en el que Cataluña, una vez superados los primeros años después de la guerra, aprovecha como ninguna otra región la bonanza internacional económica y demográfica del 1700, y la actitud beligerante torna hacia un aprovechamiento de las reformas borbónicas. Sin quitar méritos a la ética de trabajo catalana y su Derecho mercantil y civil que fue conservado, las políticas mercantilistas borbónicas hicieron más accesible el comercio y aprovechamiento de las Américas para los catalanes que, antes, con los Austrias.<sup>14</sup>

La decadencia del imperio español en el siglo XIX con un limitado desarrollo del Estado liberal, la pérdida de las colonias y el clima de depresión colectiva que asolaba España fue el caldo de cultivo de los nacionalismos periféricos. En Cataluña es la clase burguesa y comerciante la que abandera la réplica al Estado incapaz de reformarse política y económicamente. Una integración más intensa en las instituciones centrales como región líder en la transformación liberal o un mayor autogobierno que rompa con el devenir español son las demandas que barajan los recientes nacionalistas. La Revolución Industrial del siglo XIX tuvo especial incidencia en Cataluña y País Vasco y las políticas interiores, pero en el resto de España apenas influyó y, las políticas no contemplarían a estas regiones. Este siglo, supondría la consolidación de una conciencia nacional catalana desde las reivindicaciones municipales y provinciales hasta la fecha. Movimientos culturales como la *Renaixença* y la organización política, con figuras como Valentí Almirall y su *Centre Català*, contribuirían a la popularización del nacionalismo catalán.<sup>15</sup>

A nivel estatal Francisco Pi i Margall, presidente de la 1ª República y catalán, abogaba por el Estado Federal en España. Esta postura fue adoptada por parte de los nacionalistas catalanes, aunque los sectores más radicales veían necesario proclamar la independencia con anterioridad. Se fue conformando así una conciencia nacional catalana. De hecho, antes, el 5 de marzo de 1873, se proclamó en el ayuntamiento de Barcelona el “Estado catalán federado con la República española”, pero dos días después se revocó. Como colofón, en 1892 se proclaman las Bases de Manresa, presentadas por la *Unió Catalanista* ante asociaciones catalanistas, y de corte

---

<sup>14</sup> FERNÁNDEZ, Roberto .” Cataluña en las Españas del Setecientos”. *Pedralbes* 28. *Revista d'història Moderna* . 2008 p 402-403

<sup>15</sup> <http://blogs.sapiens.cat/socialsenxarxa/2011/02/07/els-inicis-del-catalanisme-politic-valenti-almirall-i-el-centre-catala/>

regionalista con atribuciones al poder central y a las regiones<sup>16</sup>, aunque no es hasta primeros años del siglo XX en Cataluña se consolida la hegemonía política de partidos catalanistas que perdura en nuestros días.<sup>17</sup>

Un suceso que casi recuerda a los de 1640 fue el detonante de la semana trágica en 1909, con la llamada a la incorporación en filas de las tropas para librar una guerra en Melilla que no se considera suya. Soportando, cómo no, todo el peso las clases obreras, que no podían pagar las cantidades económicas que a otros sí permitían quedar exentos. En realidad, estas desigualdades sociales y este malestar no son adscribibles sólo a Cataluña; dudo que los Asturianos o aragoneses no sintiesen lo mismo, pero, como ocurre en la actualidad, es simple y efectivo canalizar el descontento en una dirección, en este caso en el rechazo a España.

En 1914 cabe mencionar la creación por Prat de la Riba de la Mancomunitat, que aglutinaría las cuatro diputaciones catalanas y sería símbolo del autogobierno recuperado por Cataluña desde la pérdida en 1714. Incluso redactó e intentó aprobar un Estatuto catalán, que sería rechazado en las Cortes españolas. Pese a tener sólo competencias administrativas, contribuyó a asentar una autonomía institucional en Cataluña.<sup>18</sup>

Con la dictadura de Primo de Rivera, el nacionalismo catalán es fuertemente reprimido: se suprime la Mancomunidad de Cataluña, la lengua y el uso de banderas catalanas en la administración y vía pública. Como cualquier represión, conllevó una reacción del sentimiento nacionalista catalán que se verían en una gran consecución de autogobierno en la Segunda República con el Estatuto de Núria que concedía a la Generalitat ciertas competencias, aunque recortadas después del paso por las Cortes españolas. La República también tuvo que afrontar el problema de los nacionalismos. El Estado Integral que proponía la constitución republicana sirvió de base para la

---

<sup>16</sup> FONTANA, Josep. *España y Cataluña: trescientos años de historia*. [www.sinpermiso.info](http://www.sinpermiso.info), 15 diciembre 2013. p.7 Consultado en enero de 2015.

<sup>17</sup> La Lliga Regionalista de Prat de la Riba y Francesc Cambó ganan las elecciones locales de 1906 en Cataluña. Un año después Solidaritat Catalana logra 41 de los 44 escaños para Cataluña.

<sup>18</sup> BERAMENDI GONZÁLEZ, Justo. *Nacionalismos, regionalismos y autonomía en la Segunda República*. Pasado y Memoria, Revista de Historia contemporánea. La II República Española. Nº 2 2003. Editorial Espagrac, p. 8 Consultado en enero de 2015.

posterior Constitución de 1978, aunque a ciegas en cuanto a su viabilidad práctica, pues no se había desarrollado por el estallido de la Guerra Civil. La represión Franquista hacia lo Catalán y su enfermizo centralismo y nacionalismo español ya es conocida.

Lo que sí parece cierto es que Cataluña, pese a tener una historia indisoluble a la de España y Aragón, ha vivido una realidad singular marcada por las tensiones de su nobleza e instituciones con los reyes. Pero tratarlo como sentimiento popular resulta excesivo, aunque no se les puede negar a la clase dirigente catalana una histórica capacidad de convencimiento. La defensa de las llamadas libertades y *constitutions* se convierten en el origen y destino de las reivindicaciones catalanas. Unas libertades que por otra parte, proviniendo del Antiguo Régimen y del feudalismo, poco atractivo pueden ofrecer al grueso de la población catalana, menos aún si las trasladamos a la actualidad. Si bien es cierto que sirvieron de límite al poder real, como sucedió en Aragón, es la aristocracia catalana y los eclesiásticos los beneficiarios principales de este mayor poder.

En cualquier caso, y en un proceso con notables coincidencias que sí podría compararse con el actual, se logra generalizar una concienciación e identidad catalana que se contrapone a la española hasta articularse en opciones y demandas políticas. La cuestión catalana es un hecho y así lo han afrontado, como solución a un problema más que como proyecto común, primero la Constitución de 1931, con escasa aplicación y luego la de 1978, de la que emana el Estado de las Autonomías, cuyo desarrollo pleno todavía no parece haberse conseguido. En la actualidad se solapan demandas y propuestas por su desarrollo, su reconducción o su superación.

## **2.Derecho internacional, autodeterminación y secesión**

### **2.1 El contexto de autodeterminación y la defensa de la singularidad**

Términos como derecho de autodeterminación nos son familiares y son acogidos por el nacionalismo catalán como trampolín para lograr un reconocimiento de su derecho a independizarse. Sin embargo, después de repasar el contexto en el que se desarrolla este término, parece del todo inaplicable en el caso catalán.

En España, el derecho de autodeterminación no existe jurídicamente.<sup>19</sup> Así lo afirma el Tribunal Constitucional en la ya famosa sentencia del Tribunal Constitucional contra la Resolución del Parlamento de Cataluña 5/X, de 23 de enero de 2013. Negar la cuestión por la simple inexistencia del término no está a la altura de la importancia del problema.

La Carta Fundacional de la ONU en su artículo 1.2 consagra la libre determinación de los pueblos y al igual que el artículo 1º del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966 y en la Resolución AG 2625 (XXV) de 1970. A priori parece pues que si Cataluña puede considerarse pueblo, gozará del derecho a la libre determinación. El Derecho internacional no define *pueblo*, por tanto son los diferentes autores y sus tesis los que delimitarían este derecho de autodeterminación. Voy a equiparar las definiciones de pueblo y nación a los efectos de este discurso. Las diferencias en cuanto a comunidad real o imaginaria o sentimental se desdibujan. Por ello acudo a la definición de nación que da J. Fontana y Lazaro: como el resultado de un sentimiento colectivo de identidad de carácter esencialmente cultural que un grupo de hombres y mujeres escoge porque se siente representado, porque ha elegido una manera de vivir y una gente con quien compartirla; o a la del político francés federalista Guy Heraud, que va incluso más allá: “desde la perspectiva de la democracia, un pueblo se define subjetivamente; un pueblo es toda colectividad que quiera conferirse el carácter de pueblo.”<sup>20</sup> Luego están las típicas basadas en aspectos étnicos, indígenas culturales o lingüísticos. Así si sólo nos ceñimos a la relación autodeterminación – pueblo, parece lógico que Cataluña esgrima su derecho a la autodeterminación.

La cuestión clave es matizar los efectos del ejercicio del derecho de autodeterminación, y contextualizarlos. El binomio autodeterminación- secesión se da por supuesto por sectores independentistas. Pero para la Comisión Africana de

---

<sup>19</sup> Hubo en la redacción del texto constitucional una enmienda de Euskadiko Ezkerra con Letamendia de principal promotor que la incluía, pero no prosperó. Cataluña, por otra parte ha intentado en numerosas ocasiones el reconocimiento de este derecho: Resolución 98/III sobre el derecho de autodeterminación de la nación catalana de 12 de diciembre de 1989 ; La resolución 679/V sobre orientación política general del Consejo Ejecutivo de 1 de octubre de 1998.

<sup>20</sup> VICIANO PASTOR, Roberto. *Constitución y derecho de autodeterminación*. <http://www.uv.es/seminaridret/sesiones2013/autodeterminacion/ponenciaviciano p.6-10> Consultado e

Derechos Humanos y de los Pueblos, la autodeterminación “puede articularse a través de las siguiente fórmulas: independencia, autogobierno, gobierno local, federalismo, confederalismo, unitarismo o cualquier otra forma de relación conforme a las aspiraciones del pueblo, pero reconociendo los otros principios establecidos, como la soberanía e integridad territorial”

Así, el mayor desarrollo de la autodeterminación tuvo lugar después de la segunda guerra mundial, en el proceso descolonizador. La resolución 1514 (XV) de la AG de la ONU, de 14 de diciembre de 1960 reconoce el derecho a la autodeterminación a los pueblos y países sujetos a dominación colonial, pudiendo optar por la independencia, asociación con otros Estados o integración en otro preexistente. Podían incluso reclamar ayuda exterior si encontraban oposición a su ejercicio. De hecho, es conocida como la Carta Magna de la descolonización. En este sentido, las resoluciones de Naciones Unidas permiten el ejercicio del derecho a la autodeterminación sólo a los pueblos colonizados o a aquellos que sufren cualquier tipo de discriminación en el Estado al que pertenecen. Es obvio, pues las organizaciones internacionales están conformadas por Estados, y no van a articular mecanismos que faciliten su fragmentación.

La resolución 2625 de 24 de octubre de 1970 reitera la libre determinación de los pueblos e incide en el aspecto colonialista. Pero también hace referencia a la integridad territorial de los Estados, imponiendo el límite del quebranto de la integridad territorial de los pueblos al ejercicio del derecho de libre determinación. Se consagran los principios de integridad territorial tanto en el Estatuto de Organización de las Naciones Unidas, como en las mismas resoluciones, y éste parece ser el límite a la autodeterminación de los pueblos en general, que no gozan de la protección que tienen los territorios no autónomos o colonias.

La autodeterminación en el contexto colonial permite la independencia, pero fuera de este contexto se topa con el principio de integridad territorial del estado. El desarrollo de la autodeterminación fuera del contexto colonial se ha centrado en las minorías indígenas. Las resoluciones AG/47/1965 de 1992 y 61/295 de 2007 , igual que hiciera la resolución 2625 incide en que la defensa de la singularidad étnica o nacional no

justifica “acción alguna encaminada a quebrantar o menoscabar, total o parcialmente, la integridad territorial o la unidad política de Estados soberanos e independientes”.<sup>21</sup>

Cataluña no se encuentra sometida ni es colonia de España, y su autodeterminación al respecto tendrá como límite el principio de integridad territorial de los Estados. Incidir en el derecho internacional como base para demandar un proceso independentista no parece la mejor de las estrategias. Si se conocen procesos satisfactorios desde ese punto de vista, siempre han sido en situaciones turbulentas y en contextos que nada tienen que ver con la relativa estabilidad actual.<sup>22</sup>

Puede entenderse que el principio de integridad territorial de los Estados no se ve afectado en los supuestos de las colonias, como territorios que son ajenos al propio del estado colonial, pero sí en el resto de situaciones, en demandas secesionistas por parte del territorio estatal. Lo que no evita al gobierno nacional la obligación, como ya se ha dicho, de respetar y promover dichas particularidades. Así pues, en este caso estaríamos ante lo que se ha dado en llamar “libre determinación interna”, dentro del Estado, frente a la externa, propia de las colonias

Por otra parte, alejándonos de la autodeterminación como término pero no de sus consecuencias –en mi opinión, un acercamiento al caso catalán– el derecho internacional (art. 27 del PIDCP) obliga en estos términos: "En los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, no se negará a las personas que pertenezcan a dichas minorías el derecho que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma".<sup>23</sup>

La Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas (Resolución 47/135 de la Asamblea

---

<sup>21</sup> GUERRA SESMA, Daniel. *Autodeterminación y secesión en el ordenamiento internacional. Los casos de Quebec, Escocia y Cataluña*.  
<http://www.aecpa.es/uploads/files/modules/congress/11/papers/665.pdf> p.5

<sup>22</sup>[http://www.eldiario.es/agendapublica/blog/Autodeterminacion-derecho-decidir-reflexiones-internacional\\_6\\_97700231.html](http://www.eldiario.es/agendapublica/blog/Autodeterminacion-derecho-decidir-reflexiones-internacional_6_97700231.html) Consultada el 4 de febrero de 2015.

<sup>23</sup> SÁNCHEZ, Víctor M. *Autodeterminación, secesión y Derecho internacional*.(2012).  
[http://www.eldebat.cat/cast/notices/2012/10/autodeterminacion\\_\\_secesion\\_y\\_derecho\\_internacional\\_64352.php](http://www.eldebat.cat/cast/notices/2012/10/autodeterminacion__secesion_y_derecho_internacional_64352.php)



General de la ONU, de 18 de diciembre de 1992) centra su protección proclamando ciertos derechos políticos: "Las personas pertenecientes a minorías tendrán el derecho de participar efectivamente en las decisiones que se adopten a nivel nacional, y cuando proceda, a nivel regional, respecto de la minoría a la que pertenezcan o de las regiones en que vivan, en el marco del ordenamiento jurídico estatal"

Se trata más bien de un principio de igualdad y no discriminación. Esta sería la vertiente interna del derecho de autodeterminación. Desde esta perspectiva, podemos concluir que una propuesta secesionista como la catalana sólo está contemplada por el derecho internacional en un contexto colonial.

La antes mencionada Resolución 1514 (XV), que consagra el derecho de emancipación de las colonias, también señala que "todo intento encaminado a quebrantar total o parcialmente la unidad nacional y la integridad territorial de un país es incompatible con los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas", en alusión a procesos de escisión fuera del marco de la descolonización.

El derecho a decidir que la Cataluña institucional independentista enarbola desde el Derecho internacional, recalcado en la declaración institucional del Parlament de Cataluña del 23 de enero de 2013, existe en la medida de los efectos que se pueden atribuir al derecho de autodeterminación que poseen aquellos pueblos que pueden considerarse como tal por su unidad lingüística y homogeneidad cultural. El derecho internacional no considera suficientes razones éstas para justificar un proceso secesionista, pero sí obligan al Estado matriz a promover la conservación de su identidad y respetar sus particularidades. Parece una máxima indispensable en cualquier Estado actual, caracterizados en su mayoría por el pluralismo étnico, cultural, lingüístico, religioso... pero que en ningún caso parece dar cabida a la secesión de estos grupos diferenciados.

Pese a estas puntualizaciones, podemos afirmar que los organismos internacionales tampoco han querido crear textos jurídicos y jurisprudencia sólidos al respecto. Las circunstancias que acompañan los procesos secesionistas varían enormemente de unos casos y otros, por ello no es de extrañar la opción de permitirse un margen de actuación en cada caso concreto. A continuación voy a nombrar algunos de los procesos que han servido de modelo al caso catalán y también podrían servir al

Gobierno de España, y en los que apreciamos que el Derecho Internacional y los organismos no han acabado de posicionarse.

## **2.2 Referentes y modelos. De la democracia a la ruptura.**

Cataluña no es un caso aislado, en todo el mundo ha habido y hay intentos secesionistas, y los Organismos internacionales se han pronunciado. No hay un caso similar a otro, de manera que voy a mencionar algunos aspectos que pienso pueden aportar luces al caso catalán.

### A) Canadá: el orgullo de la claridad

Este último año se ha realizado un referéndum catalán sobre la independencia que ha tenido una cobertura mediática muy relevante. Conocemos la postura del Tribunal Constitucional y del gobierno central, que han optado por judicializar el caso evitando adoptar posturas políticas.

El conflicto quebequés guarda similitudes en cuanto a la voluntad de independencia mediante referéndum del partido gobernante en Quebec, aunque pocas analogías se pueden encontrar en cuanto a la historia y el tratamiento de la divisibilidad de los ordenamientos.

Stéphane Dion, actual líder del Partido Liberal de Canadá, presentó tres preguntas a la Corte Suprema Canadiense: ¿Permite la Constitución canadiense la secesión unilateral de Quebec? ¿Protege el Derecho internacional una secesión unilateral de Quebec? Si las respuestas a las dos preguntas anteriores fueran contradictorias, ¿qué Derecho debería aplicarse preferentemente?<sup>24</sup>

Lo llamativo, a mi parecer, es que es el órgano judicial canadiense el que resalta las circunstancias socio-políticas del conflicto, cuando han sido los órganos políticos quienes han decidido encauzarlo por la vía judicial. La Corte Suprema responde negativamente tanto desde la constitucionalidad canadiense, como desde el derecho internacional. Sin embargo, dejan claro que pese a que ellos sólo han sido requeridos

---

<sup>24</sup> GUERRA SESMA, Daniel. *Autodeterminación y secesión en el ordenamiento internacional. Los casos de Quebec, Escocia y Cataluña*. <http://www.aecpa.es/uploads/files/modules/congress/11/papers/665.pdf>, p.8

para pronunciarse sobre la legalidad, ven necesaria la búsqueda de una solución política y social “de acuerdo con las fuentes del federalismo, la democracia, la Constitución, la primacía del derecho y el respeto a las minorías”. Admite que el problema que supone una población con voluntad clara y manifiesta de secesión no admite una solución estrictamente jurídica, si no que ha de dar lugar a un proceso político y de negociación en el cual encauzar este sentimiento. La famosa negociación constructiva que se echa tanto en falta en nuestro panorama político es la que la Corte Suprema canadiense se encargó de recomendar.

A la segunda cuestión -¿Protege el Derecho internacional una secesión?- el Tribunal hace referencia a lo ya comentado sobre el derecho de las colonias para desestimar un posible apoyo desde las declaraciones del derecho de autodeterminación a todos los pueblos.

La sentencia de la Corte Suprema dio lugar a la Ley de Claridad de 2000, que buscaba zanjar por completo el debate de una posible secesión en Canadá y los límites de las provincias en cuanto a los modos de conseguirla. La principal diferencia con Cataluña nos la da el propio Stéphane Dion, actual líder del Partido Liberal de Canadá, quien había formulado las tres preguntas que daría lugar a la sentencia de la Corte Suprema, y uno de los promotores de la Ley de Claridad, quien en referencia a España afirma que “en Canadá no existe el equivalente del artículo 2 de la Constitución española”, añade que ningún partido se ha pronunciado en Canadá a favor de retener a nadie en contra de su voluntad y, en ese sentido, la indisolubilidad de la Nación española nos ofrece un panorama menos flexible. Contempla la secesión como una posible solución a un problema de voluntad popular.<sup>25</sup>

Fuera del tenor literal de nuestra Constitución y de las inevitables consecuencias restrictivas, salvo modificación, la opción de reglar el proceso necesario para permitir una negociación con el gobierno central se presenta más razonable y estética que las

---

<sup>25</sup> DION, Stephane. “El ejemplo de Canadá: secesión y democracia”. *Revista Política Exterior*. Cataluña, claves para España y Europa. Páginas 36-44.

DION, Stéphane. “Democracia, unidad, secesión: El caso de Quebec”. *Cuadernos de Pensamiento político num. 3*. Páginas 47-58.

reacciones airadas y de confrontación que acostumbramos a contemplar en nuestro país.

En primer lugar, el gobierno canadiense no pone obstáculos a la realización de un referéndum consultivo en cualquier provincia, en este caso Quebec. La viabilidad de la realización de un referéndum consultivo en las provincias no centraba el debate, si no que se especifica sus consecuencias y efectos, en ningún caso vinculantes. Sólo si el resultado fuese una mayoría clara que apoya la secesión, sí que tendría un efecto determinado de antemano: la negociación. Dos requisitos se han planteado para que un referéndum pueda desembocar en negociación: una pregunta clara, que no dé lugar a interpretaciones como había sucedido en anteriores consultas; y una amplia mayoría, establecida por el poder político, justificada por la Corte Suprema canadiense por la evidente afectación de las futuras generaciones.

Si los resultados de este referéndum de diáfana pregunta obtuviese esa amplia mayoría, desembocarían en una negociación, siempre con respeto a los principios constitucionales (aquí es donde España tiene el principal problema, la Constitución canadiense no enuncia la indivisibilidad). Una negociación que por otra parte no tiene por qué derivar en una secesión, aunque es una de las opciones.

La tesis canadiense para abordar la demanda quebequés radica en que el sentimiento de pertenencia a un sistema asentado en valores democráticos, que no niega la voluntad de una mayoría clara sino que da lugar a conversaciones y negociaciones, incita a los ciudadanos a pertenecer a él, y fortalece el sentimiento de unidad nacional. En Cataluña respecto a la postura del gobierno central se produce lo contrario. Una postura firme que impide negociaciones produce el rechazo hacia estas instituciones y permite un discurso nacionalista fácil. Aquí empezaría el juego de seducción por parte del gobierno central que se echa de menos en España, y que en Escocia, veremos, tiene aún más importancia.

#### B) Escocia: entre la seducción y el engaño

En cuanto al caso escocés, más mediático en los últimos años, la primera diferencia es su base histórica. A diferencia de Cataluña, Escocia fue un reino independiente hasta

que se firmó el Acta de Unión que creaba el Reino de Gran Bretaña en 1707, 104 años después de la unión dinástica entre Inglaterra y Escocia.

Pero a salvo el pasado lejano, el proceso y la base de la demanda independentista escocesa y catalana suenan similar, comenzando en el siglo XIX con el diferenciado desarrollo y descontento desde el punto de vista industrial, económico y social con Inglaterra y España. Si bien es cierto que Escocia nunca ha tenido experiencias de autogobierno similares hasta 1998, pese a haber sido reino independiente.<sup>26</sup>

Desde Escocia han venido sintiéndose desplazados en el ámbito político estatal, sin compartir decisiones del gobierno central, (así se percibió en Escocia la decisión del gobierno de Tony Blair de participar en la guerra de Irak en 2003). Pese a que en el Parlamento escocés gobernaba el mismo partido que en Londres, se miraba con recelo el desplazamiento de los políticos de más prestigio a Westminster.

El discurso económico de Escocia es algo diferente al catalán, que siempre ha sido una de las regiones más prósperas de España. Escocia se ha considerado una región más pobre en comparación con otras<sup>27</sup>, aunque poseen unos pozos petrolíferos en el Mar del Norte que les permiten imaginar una explotación exclusiva por Escocia, y una mejora económica. Algo parecido al agravio fiscal comparativo en Cataluña.<sup>28</sup>

Tanto Escocia como Cataluña han tratado de equilibrar y combinar, por una parte, una mayor participación en los centros de decisión estatales, dada su importancia económica, y por otra un mayor autogobierno, que trataría de aprovechar en mayor medida esta riqueza para la región. Sería la diferencia entre el nacionalismo moderado y el más radical.

El mayor logro de autogobierno escocés tuvo su culmen con la aprobación de Scotland Act en 1998, que creaba el Parlamento escocés desaparecido desde 1707 y transfería

---

<sup>26</sup> MORENO FERNÁNDEZ, Luis (1986). *Descentralisation in Britain and Spain: the cases of Scotland and Catalonia*.( tesis doctoral). Universidad de Edimburgo. p.2

<sup>27</sup> MORENO FERNÁNDEZ, Luis (1986). *Descentralisation in Britain and Spain: the cases of Scotland and Catalonia*.( tesis doctoral). Universidad de Edimburgo. p. 8.

<sup>28</sup> OPPENHEIMER, Walter. 1-03-2014. *Escocia politiza el petróleo*. El País.  
[http://internacional.elpais.com/internacional/2014/03/01/actualidad/1393687349\\_919032.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2014/03/01/actualidad/1393687349_919032.html)  
Consultado el 25 de febrero de 2015

competencias hasta entonces de titularidad del Parlamento del Reino Unido, y que fueron ampliadas en 2012.<sup>29</sup>

La crisis que se cebó con Escocia, siendo sus dos bancos más importantes rescatados con tres cuartos del PIB escocés, también sirvió para que el rechazo de las políticas centrales “causantes de la crisis” se tradujese en una victoria del Scottish National Party.

Las políticas sociales de Salmond, líder del partido SNP, le han otorgado un prestigio más allá de la demanda independentista, algo que no puede decirse de Artur Mas, pero esto no ha evitado que, después del reciente fracaso del sí a la independencia en el referéndum escocés, haya dimitido. El futuro político del líder catalanista parece también estrechamente vinculado al resultado de su proyecto independentista.

El acuerdo bilateral para convocar el referéndum y la necesidad de una pregunta clara hacen de las respuestas tanto del Reino Unido como de Canadá dos opciones similares.

En Inglaterra al no tener Constitución escrita, no han tenido un choque frontal con la Ley en cuanto a la competencia para convocar un referéndum y tras la mayoría absoluta del SNP en el Parlamento Escocés en 2011 se logró llegar un acuerdo con el gobierno de David Cameron para la celebración del referéndum, el llamado Acuerdo de Edimburgo<sup>30</sup>. Contemplan la delegación de la convocatoria de referéndum a favor del Parlamento Escocés y vuelve a la palestra la necesidad de una pregunta clara en los términos de Canadá. Otro aspecto de los tratados del acuerdo y que da lugar a interpretaciones es el relativo a la edad mínima de votar. Salmond logró que los jóvenes de 16 y 17 años pudieran votar, aunque esto no influyó significativamente en favor de la independencia. Podría entenderse que estos jóvenes, en un contacto con la globalidad a través de Internet y otros medios, no estarían interesados en una independencia que responde a valores muy alejados de los actuales. En el caso de un referéndum catalán podría pensarse lo contrario, considerando la posible incidencia

---

<sup>29</sup> The scottish Parliament. *Devolved and reserved matters explained*.  
<http://www.scottish.parliament.uk/visitandlearn/25488.aspx> Consultado el 21 de marzo de 2015

<sup>30</sup> <http://www.rtve.es/noticias/20121015/cameron-salmond-firmaran-acuerdo-sobre-referendum-para-independencia/570201.shtml> Consultado el 21 de marzo de 2015

sobre los más jóvenes de una formación de conciencia nacional catalana promovida eficazmente desde las instituciones.

Uno de los puntos en los que Salmond hacía hincapié es en una mayor integración de Escocia en la Unión Europea, diferenciándose así de las políticas escépticas del Reino Unido. Cataluña también imagina una inmediata integración en la Unión Europea pese a que innumerables veces ésta la ha considerado inviable.<sup>31</sup> Las posibilidades de una posterior admisión pasan por la aceptación de todos los países miembros, lo cual no parece predecible, tal como sucede con el reconocimiento de Kosovo como Estado por aquellos que tienen que ratificar su adhesión a la Unión Europea. En cualquier caso la pérdida de soberanía que parece suponer la pertenencia a la UE sería tema para otro análisis acerca de si la opción independentista tendría efectos realmente prácticos, además de estéticos.

Desde Londres la campaña fue cuestionar los beneficios prácticos y no emocionales de la independencia escocesa, y recordar los beneficios que ha supuesto la unidad desde 1707<sup>32</sup>. Por otra parte se propuso una transferencia de competencias así como poderes fiscales y en materia laboral y social. Estas ofertas son bien recibidas en Escocia, aunque no tanto entre los partidos de Westminster, y se traduce en el fracaso en el referéndum del Sí. Los mismos recelos se suscitarían en España entre las Comunidades, pero al menos se habla de política. No obstante, el incumplimiento de la oferta ha propiciado la abrumadora victoria del SNP en las elecciones generales de mayo de 2015( 56 de los 59 escaños en juego en Escocia), y con ella la vuelta de Salmond, esta vez al Parlamento del Reino Unido. Sin duda Escocia y el Reino Unido tendrán que afrontar de nuevo el problema.

En España la cuestionabilidad de la opción independentista se sustentaría fácilmente dadas las políticas impopulares del Gobierno de la Generalitat, y de los múltiples casos de corrupción encabezados por el “honorable” Jordi Pujol. De hecho el contexto del auge actual del movimiento independentista recuerda al del siglo XIX, cuando la

---

<sup>31</sup> [http://politica.elpais.com/politica/2012/10/12/actualidad/1350075742\\_854805.html](http://politica.elpais.com/politica/2012/10/12/actualidad/1350075742_854805.html) Consultado el 25 de marzo de 2015,

<sup>32</sup> Los partidos unionistas Scottish Labour, the Scottish Conservative Party, and the Scottish Liberal Democrats encabezaron la campaña por el No en el referéndum Better Together, con números actos en Escocia.

respuesta de la burguesía a la problemática de la diferencia y lucha de clases fue apropiarse del nacionalismo catalán para plantear un frente al poder central, un frente emocional tras el cual unificar a toda la población catalana y diluir así las deficiencias sociales y políticas que puedan apartarlos de una posición dominante. Negar la voluntad popular, sea el que sea el origen de ésta, racional o no, mediante la estricta aplicación de la ley podrá aplazar la resolución del problema, con la posibilidad de que factores externos como el discurso de otras fuerzas políticas emergentes, o una hipotética mejora económica lo diluyan, pero permanecerá latente.

### C) Kosovo: ¿ modelo de secesión unilateral?

Existen otros casos de los que el nacionalismo catalán también se nutre para estructurar su vía<sup>33</sup>, pero que por sus contextos bélicos y de intereses de potencias como EEUU y Rusia hacen el paralelismo más desdibujado. Estoy hablando de los casos como los de Kosovo, los países Bálticos o el actual conflicto en Crimea.

La cadena humana en forma de uve que tuvo lugar en Barcelona en 2013 coincidiendo con la celebración de la Diada, como demostración de fuerza del nacionalismo e independentismo catalán, tiene como modelo la Cadena Báltica que tuvo lugar el 23 de agosto de 1989, que con una longitud superior a los 600 kilómetros y que pasaba por Tallin, Riga y Vilnius denunciaba el pacto Ribbentrop- Mólotov que había permitido la ocupación soviética de Estonia, Letonia y Lituania hacía 50 años.<sup>34</sup>

Los antecedentes históricos de una y otra vía están lejos de asemejarse. De hecho, sólo el hecho de que en los países bálticos se denuncie una ocupación, ya rompe todos los vínculos con la historia catalana. Si bien es cierto que una demostración de fuerza no es inherente a un objeto concreto, la elección de una cadena humana como medio puede parecer pretender un intento de aglutinar ambos procesos en un objetivo común. Letonia, Estonia y Lituania han sido objeto de ocupación alemana, sueca, polaca hasta finalmente Rusa. No se puede decir lo mismo de la historia de Cataluña, que salvo

---

<sup>33</sup> JUNQUERAS, Oriol. “Cataluña, sujeto político y jurídico soberano”. Cataluña, claves para España y Europa. Revista Política Exterior

<sup>34</sup> [http://ccaa.elpais.com/ccaa/2013/08/31/catalunya/1377981867\\_748081.html](http://ccaa.elpais.com/ccaa/2013/08/31/catalunya/1377981867_748081.html) Consultado del 25 de marzo de 2015



acontecimientos puntuales siempre ha formado parte de España o del territorio administrativo que sería España.

En cuanto a la independencia unilateral de Kosovo, ha generado diferentes reacciones por parte del nacionalismo catalán y del gobierno central. El nacionalismo kosovar se sustenta en la diferencia étnica y en la fuerte represión que la población de origen mayoritariamente albanés y de religión musulmana sufría por parte del Reino de Serbia, del que formaban parte después de la Guerra del Kosovo en 1912 y que después sería parte de Yugoslavia. Desde entonces, pese a seguir perteneciendo a Serbia, consiguieron ampliaciones de su autonomía hasta que en 1974 se les concede la denominación de Provincia Autónoma socialista de Kosovo. Sin embargo, con Slobodan Milošević<sup>35</sup> liderando las políticas nacionalistas serbias, se recortan las concesiones a Kosovo hasta revocar su autonomía. Así comienzan las luchas entre albaneses y el ejército serbio que desembocarían con la intervención de la OTAN en la ya oficial Guerra de Kosovo, la derrota de Milosevic y la administración de Kosovo por la Misión Provisional de las Naciones Unidas en Kosovo. La atractiva situación geográfica de Kosovo por su cercanía a Rusia juega un papel determinante para la intervención de EEUU. Todo ello y sumado al contexto bélico y los crímenes de guerra cometidos contra civiles en este proceso se convierten en un modelo difícilmente viable para la propuesta catalana.

Lo que más interesa al nacionalismo catalán acontece en 2008, el 17 de febrero, con la Declaración de independencia unilateralmente adoptada por el Parlamento de Kosovo y con el progresivo reconocimiento del Estado de Kosovo por los Estados de la comunidad internacional. En concreto, es el dictamen emitido por el Tribunal Internacional de Justicia el 22 de Julio de 2010 como respuesta a la consulta de la Asamblea General sobre la adecuación de esta declaración de independencia al Derecho Internacional. La pregunta parece clara, pero no lo es tanto. En ningún momento se pregunta sobre los efectos y las consecuencias jurídicas de esta

---

<sup>35</sup> El Tribunal de la Haya le imputó cargos al propio Slobodan Milosevic de “responsabilidad directa en la ejecución de, al menos 340 albanokosovares, y en la deportación de otros 740.000 – casi 1/3 de la población albanesa en la región yugoslava- entre el 1 de enero y el 20 de junio de 1999, así como la instigación y planificación de las operaciones de limpieza étnica en Kosovo. Los hechos imputados eran constitutivos de unos delitos de crímenes de guerra y crímenes contra la humanidad.” [http://www.observatori.org/paises/pais\\_55/documentos/Juicio\\_a\\_Slobodan\\_Milosevic.pdf](http://www.observatori.org/paises/pais_55/documentos/Juicio_a_Slobodan_Milosevic.pdf)

declaración, cuya solución podría servir de precedente y base para situaciones secesionistas similares y zanjaría así muchos de los debates actuales. El Tribunal no desaprovecha la mínima posibilidad de evitar responder a tan controvertida cuestión. Considera que la declaración de independencia no viola ningún precepto del Derecho internacional, pero ni entra en consideración sobre el ejercicio del derecho de autodeterminación por parte del pueblo de Kosovo, ni sobre los efectos jurídicos. Esta irrelevancia y falta de claridad, totalmente intencionada, le han costado críticas por quienes lo han considerado una cesión ante las potencias que poseen la fuerza.<sup>36</sup>

Los intereses de Estados Unidos y la Unión Europea en la zona promovieron que la Corte Internacional traspasará las consecuencias de la declaración al tejado de cada país, de manera que actualmente la reconocen 108 Estados miembros de la ONU. No así España, cuyo conflicto latente con las regiones catalana y vasca, hace temer que un reconocimiento como tal abra su camino a la escisión. A mi parecer, una postura errónea ya que las diferencias con Kosovo son tan evidentes que antes de pronunciarse sobre su reconocimiento o no debería aclararse que no existe ningún paralelismo. El no reconocimiento por estos motivos permite al nacionalismo catalán esperar una postura similar por parte del resto de Estados, y hay que tener en cuenta que las potencias internacionales no tienen los mismos intereses que en Kosovo.

De hecho, los efectos de la falta de concreción de los organismos internacionales en cuanto a Kosovo se pueden contemplar ahora en Crimea. En este caso sólo Rusia, a la cual Crimea votó anexionarse, -así lo reconoce su constitución aprobada el 11 de abril- reconoce la República de Crimea como independiente a Ucrania.

La resolución 68/262 de la Asamblea General de las Naciones Unidas rechaza el referéndum -que sirvió para la declaración de independencia- sobre la escisión de Crimea respecto de Ucrania. Parecen obvias las sanciones a Rusia por promover incluso violentamente la desmembración territorial de un Estado, aunque éstas no afectan a Crimea.

---

<sup>36</sup> Opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia sobre la conformidad con el derecho internacional de la declaración unilateral de independencia relativa a Kosovo. [www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/64/881](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/64/881)

Ya hemos mencionado que la carta de las Naciones Unidas prohíbe en su artículo 2, inciso 4 "la amenaza o el uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los Propósitos de las Naciones Unidas". Se baraja solicitar a la Corte Internacional de Justicia que se pronuncie sobre el caso de Crimea, Ucrania y Rusia. Sin tener en cuenta que no sería la primera vez que Rusia desoye a este tribunal, serviría para trazar las similitudes o diferencias con Kosovo, y definir finalmente este tipo de procesos. En Kosovo, a diferencia de Crimea o Cataluña existía un ambiente de represión sobre los habitantes de origen albanés por lo que parece un punto de partida coherente en la línea a trazar por la Corte. Existen innumerables intereses económicos entre Rusia y Ucrania que hacen que un pulso en la Corte entre ellas parezca poco probable, la cuestión de energía es clave en el conflicto.

En cualquier caso, el independentismo radical catalán, que parece poder recurrir incluso a la declaración unilateral de independencia, atenderá al devenir de esta situación.

### **3.Estado de las Autonomías: problemas y soluciones.**

#### **3.1. El nacionalismo catalán en la democracia constitucional**

##### A) De la diferenciación al "café para todos"

La definición del modelo territorial que tuvo lugar en la Constitución española de 1978 está condicionada por las reivindicaciones autonomistas de País Vasco y Cataluña, y en menor medida Galicia, que ansiaban recuperar el camino avanzado antes del paréntesis franquista. En 1932 se había aprobado el Estatuto de autonomía catalán que le transfería determinadas competencias ejecutivas (art. 5) y legislativas (art. 11) y consolidaba su particularidad lingüística. En 1936 fueron aprobados los Estatutos de Autonomía del País Vasco y de Galicia, pero el estallido de la Guerra Civil truncó su desarrollo.

La España franquista veía en estas concesiones una pérdida de la unidad española y un síntoma de debilidad. Se derogaron los Estatutos y promovieron una política perseguidora y represora de los nacionalismos periféricos y de sus signos, relegando

fuera de las instituciones la lengua catalana. Este centralismo radical conllevó que el paso a la democracia fuese asociado con descentralización.

A partir de los años 60 ya estaba desarrollándose un movimiento cultural en Cataluña que ensalzaba sus rasgos identificativos aprovechando la incapacidad del régimen en los últimos años de vida de Franco de tratar con la mayor industrialización y modernización proveniente del resto de Europa. En 1971 grupos antifranquistas catalanes fundaron la Asamblea de Cataluña<sup>37</sup> con cuatro puntos programáticos: libertades sociales y políticas, amnistía a presos políticos, restablecimiento del Estatuto de Autonomía catalán de 1932 y la coordinación con el resto de entidades democráticas para la consecución de la democracia.

País Vasco, Cataluña y Galicia retoman sus reivindicaciones ante el reto de construcción de un nuevo régimen democrático<sup>38</sup>. Representantes de estas tres regiones formaron parte de la llamada Comisión de los nueve<sup>39</sup> cuyo objetivo era la negociación con el Presidente del Gobierno, Adolfo Suárez. Paralelamente, en Cataluña se creó la comisión de los 10 que pretendería negociar sobre los organismos de autogobierno. La voluntad de encontrar estabilidad se traduce en el reconocimiento en 1977 del cargo de Presidente de la Generalitat a Josep Tarradellas, exiliado durante el Franquismo y la disposición a reinstaurar la Generalitat. La postura catalanista de Tarradellas siempre fue de conciliación con el resto de España, lo que le hizo merecedor de críticas desde los sectores más independentistas.

Fue el consenso entre la mayoría de fuerzas políticas catalanas y de las políticas pactistas lo que hizo posible la aprobación de estos Estatutos, y de la Constitución de 1978. Un consenso que sumado a la urgencia por la aprobación de la Constitución, tiene como contrapartida la ambigüedad e indefinición que caracteriza el texto<sup>40</sup>. En

---

<sup>37</sup> No confundir con la Asamblea Nacional Catalana actual presidida por Carmen Forcadell y que busca la independencia de Cataluña en la actualidad.

<sup>38</sup> Las reivindicaciones son diferentes: mientras que el nacionalismo vasco demanda principalmente su restitución foral; Cataluña se centra en elevar el rango constitucional de su nacionalidad.

<sup>39</sup> 4-1-1977. El País, Archivo. [http://elpais.com/diario/1977/01/04/espana/221180430\\_850215.html](http://elpais.com/diario/1977/01/04/espana/221180430_850215.html)

<sup>40</sup> La elección del modelo de 1932 para construir la sociedad de 1978 y mostrar continuidad democrática no tiene en cuenta la diferente situación social en España, pero la urgencia lo convirtió en lo más factible.

cualquier caso, los poderes políticos y administrativos concedidos se admite que son mayores que en su modelo de 1932. Se denomina Cataluña como nacionalidad en vez de región (el binomio región- nacionalidad quizá es uno de los problemas que causan estas tensiones); se establece el catalán como lengua genuina en Cataluña; una transferencia mayor de servicios y de patrimonio a la Generalitat entre otras cosas. Si bien es cierto, el Estatuto de 1932 nunca se llegó aplicar debido al estallido de la Guerra Civil y cualquier comparación práctica resulta hipotética.

Pero las reivindicaciones de autonomía habían sido tomadas como modelo por el resto de regiones, algunos con tradición autonomista como Galicia que ya tenía estatuto de autonomía en 1936 o Comunidad Valenciana, y otras impulsadas por el rechazo al centralismo franquista y el recelo que suscitaban los privilegios que estas regiones pudieran obtener.

En 1978 se crearon, por Decreto-Ley, organismos preautonómicos- Juntas o Consejos Generales para el gobierno de Galicia, Asturias, Castilla-León, Aragón, Castilla-La Mancha, País Valenciano, Extremadura, Andalucía, Murcia, Baleares y Canarias. Conciliar la unidad e indivisibilidad españolas con la incipiente demanda de autogobierno descentralizado era el reto que había de solventar la Constitución.

La Constitución en su Título VIII establece las dos vías para alcanzar esta autonomía. La del artículo 151 que permitía a Cataluña, País Vasco y Galicia poseer instituciones y competencias de mayor rango basadas en el precedente histórico; y otras a tenor del art. 143 que otorgaban instituciones menores y menos competencias. En 1979 Cataluña ya tenía aprobado el Estatuto de autonomía catalán. El mismo año el País Vasco hizo lo propio, y Galicia un año después.

En este punto podría haberse dado por acabado la construcción territorial del Estado, admitiendo por una parte la autonomía de las nacionalidades históricas y por otra el del resto de regiones, que o bien se regirían por el modelo administrativo común, o por otro con menos atribuciones que las de los primeros. Quizá las demandantes de autonomía por excelencia habrían visto satisfechas sus pretensiones. Recordaría en parte al Reino Unido y el proceso de *devolutio*, salvando los precedentes históricos. Pero ya se habían dado pasos hacia una estructura más homogénea, y cualquier rectificación supondría conflicto con las regiones “a mitad de camino”.

Andalucía, alteraría la ruta prevista para los nacionalismos periféricos y seguiría la vía del 143, las fuerzas políticas contra la postura del gobierno de UCD promovieron la opción del 151 convocando el referéndum preceptivo y obteniendo un estatuto con competencias plenas e instituciones de mayor rango. Con esto, el objetivo de satisfacer a los sectores que demandaban una autonomía mayor en base a sus particularidades históricas, lingüísticas y culturales se diluía, a la vez que una generalización del proceso autonómico se hacía más necesaria. Con Andalucía, Cataluña, País Vasco y Galicia, sumados los regímenes especiales de Baleares y Canarias y la foralidad de Navarra, gran parte de la población de España ya no se sujetaba al régimen administrativo común.<sup>41</sup>

Tras el Pacto entre UCD y PSOE, a lo largo de 1982 el resto de regiones accedieron a la autonomía y en 1994 casi todas las Comunidades Autónomas tenían las mismas competencias. Se desarrolló un esquema autonómico que llamaron de “café para todos”, intentando solventar las demandas descentralizadoras generales, pero que dejaría insatisfechos a aquellos que veían en sus rasgos culturales, históricos y lingüísticos una razón para establecer una estructura dualista en España.

#### B) Del pactismo político a la independencia unilateral.

Durante los 25 años posteriores la mayor parte del catalanismo ha aceptado este modelo basado en el texto constitucional y en los Estatutos de autonomía, y se puede decir que lo ha utilizado con agudeza. De hecho el nacionalismo catalán moderado y gobernante, encarnado en la figura del ahora polémico y secesionista Jordi Pujol, ha pactado en no pocas ocasiones logrando concesiones a cambio de estabilidad y gobernabilidad tanto con el Partido Popular como con el PSOE.<sup>42</sup>

La proyección electoral de los partidos catalanistas desde 1977 es llamativa. En las elecciones Constituyentes del 15 de Junio de 1977, Ezquerra de Catalunya, -así se presentaba Ezquerra Republicana de Catalunya, todavía ilegalizada, y que

---

<sup>41</sup> SILES, Luis Eduardo. “Autonomías: de las ‘históricas’ al ‘café para todos’”. *Revista El Siglo* 28 de octubre–3 de noviembre de 2013. nº 1037 p.48-50

<sup>42</sup> «Pujol se despide». Los Dossiers, El Siglo.  
<http://www.elsiglodeuropa.es/siglo/historico/dossier2003/576%20dossier.htm> Consultada el 25 de marzo de 2015.

representaba al sector más extremista apoyando las tesis independentistas- obtuvo sólo un 4,72% de los votos en Catalunya<sup>43</sup>. En 1980, en las Elecciones al Parlamento de Cataluña, obtuvo 14 escaños, que fueron claves como apoyo a Jordi Pujol para ser Presidente de la Generalitat. Aunque Ezquerra Republicana forma parte del gobierno en 2003, no pasaba de ser una fuerza política minoritaria. Su fuerte crecimiento posterior es muestra de eso que llamamos la deriva independentista actual. La aprobación del Estatuto de autonomía catalán y la sentencia de 2010 que anulaba gran parte de los preceptos son elementos claros para entender la situación actual.<sup>44</sup>

La iniciativa de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña tuvo lugar en el año 2000 y responde a una estrategia política más que a una demanda de autogobierno y de reconocimiento de su identidad por parte del grueso de la sociedad catalana. Para entonces Jordi Pujol, de CiU, llevaba gobernando la Generalitat más de 23 años. En ese contexto, Pasquall Maragall del PSC viró su política de manera que fuese posible una alianza de izquierdas con fuerzas como Ezquerra Republicana e Iniciativa per Catalunya Verds, y desbancar así a CiU que gobernaba gracias al Partido Popular, el cual había impuesto como condición no reformar el Estatuto de Autonomía de 1979. El apoyo al Partido Popular le costaría votos a CiU.

En el panorama electoral de España, el PSOE prometió respetar la decisión del Parlamento Catalán en cuanto a la reforma del Estatut. Se creó así el binomio: izquierda - estatuto / derecha - no reforma. Pero CiU, atento al votante catalanista que pudiese verse atraído por la reforma, llevó en su programa, como hacía ya Ezquerra y PSC, otra reforma del Estatuto.

Los resultados de las elecciones no otorgaron la mayoría absoluta al recién candidato de CiU Artur Mas y finalmente PSC, ERC e ICV pactaron formar gobierno con la prioridad de la reforma del Estatuto. Desde entonces, con el Partido Socialista en el gobierno central, tienen lugar negociaciones acerca del contenido entre el tripartito de la Generalitat y CiU; luego entre PSOE y CiU en el trámite de las Cortes Generales,

---

<sup>43</sup> Pedía votar en contra a la Constitución al no incluirse el derecho a autodeterminación de los pueblos, además de su reivindicación de la república.

<sup>44</sup> <http://www.esquerra.cat/documents/fulleto-esquerra-esp.pdf> Consultada el 25 de marzo de 2015.

que sí llegan a un texto acordado de estatuto que desplaza a ERC, que no se suma al acuerdo.<sup>45</sup>

Como resumen de los objetivos de la reforma estatutaria estaría el reconocimiento de un Estado español plurinacional partiendo de la concepción de la nación catalana y sus derechos históricos; una mayor autonomía funcional y material con el llamado “blindaje de las competencias propias” frente al legislador estatal; mayor participación en los organismos comunitarios; y determinados aspectos sobre la financiación. Parecía paliar parte de la insatisfacción derivada del proceso de consolidación del Estatuto de las autonomías, que homogeneizaba Cataluña con el resto de territorios.

No voy a entrar a valorar el contenido del Estatuto y su adecuación al marco constitucional, pero lo que sí parece claro es que la sentencia modificativa 31/2010 del Tribunal Constitucional, -primer pronunciamiento sobre un Estatuto de Autonomía- que declara 14 artículos como inconstitucionales produce una gran indignación en la sociedad catalana<sup>46</sup>. Una sentencia en la que las presiones políticas y mediáticas han puesto en cuestión la tan esgrimida división de poderes y que ha estado marcada por la recusación de un magistrado por sus trabajos relacionados con el Estatuto de Autonomía Catalán y por su dilación, llamativa dado el extraordinario objeto.<sup>47</sup> No con esto digo que el contenido de la sentencia no sea adecuado ni correctamente razonado, pero algo se echa de menos en tan magna ocasión, ¿me viene a la memoria el Alto Tribunal canadiense?

Si a esto sumamos la percepción de un trato discriminatorio respecto a otros Estatutos con preceptos similares o incluso literales como el andaluz, valenciano, aragonés...no recurridos al Tribunal Constitucional, el conflicto era predecible. Por último, la crisis achacada a la política de financiación del gobierno central del Partido Popular y cuyas posturas centralistas siempre han chocado con las demandas catalanistas (fue el PP el que interpuso el recurso de inconstitucionalidad por el Estatuto) ha provocado que la

---

<sup>45</sup> ERC pretende la inclusión de Cataluña como nación en el articulado, y no en el Preámbulo y, por tanto, sin fuerza jurídica.

<sup>46</sup> Manifestación del 10 de Julio de 2010 que en protesta de la decisión del TC, que se tornó de signo independentista.

<sup>47</sup> Un informe sobre la aplicación exterior del Estatuto los magistrados lo interpretaron como causa de recusación del art. 219 LOPJ.



opción independentista y de rechazo a un gobierno que los maltrata se venda como la más adecuada.

Por otra parte, la campaña desde las instituciones catalanas de concienciación y consolidación de una mentalidad, sobre todo en la juventud, (lo que contrasta con lo que hablábamos de Escocia), apelando a la emoción y adoptando un discurso victimista e incluso dotado de bases históricas a veces dudosas y mitificaciones recurrentes han creado un caldo de cultivo propicio para un fuerte movimiento secesionista.

Así lo ha interpretado CiU que tras ganar las elecciones de noviembre de 2010 hizo del derecho a decidir y la demanda de un pacto fiscal similar al de País Vasco y Navarra sus claves programáticas. Así se apropió de gran parte de la opción independentista creciente en el panorama y se acercaba a pactos con Ezquerra Republicana que le pudiesen dar sostenibilidad a su gobierno.

Las negociaciones con el gobierno central en cuanto al pacto fiscal fracasaron, y se adelantan elecciones para el 2012 con el referéndum de autodeterminación como punto principal del programa de CiU y de Ezquerra, que lo apoyó para presidir. Fue el llamado Pacte per la llibertat. Lo siguiente, declaraciones de soberanía, pronunciamiento judiciales contra los intentos, ley de consultas, convocatoria de referéndum y suspensión por el TC, hasta finalmente celebrarse una llamada pseudo-consulta o consulta alternativa. Las consecuencias judiciales están por ver. La alternativa que se baraja ahora desde la Generalitat es la convocatoria de unas elecciones plebiscitarias, e intensificada en el discurso de Ezquerra y Oriol Junqueras es la celebración de unas elecciones plebiscitarias con una posible declaración unilateral de independencia dependiendo del resultado.

Desde el punto de vista de un observador ajeno al proceso, todo esto parece más afín a la reivindicación habitual de Ezquerra, mientras que CiU parece sumido en una estrategia de oportunismo político. Los casos de corrupción que atañen a CiU, con el de la familia Pujol a la cabeza, y su gestión sociopolítica poco satisfactoria pretende difuminarse en clave electoral tras el objetivo de la independencia. CiU trata de

redirigir la desafección de los últimos años a la clase política en general hacia la clase política exterior, la española.<sup>48</sup>

Permaneceremos atentos a los próximos acontecimientos, a la situación económica general, al partido o partidos ganadores en las próximas Elecciones Autonómicas de mayo y Generales de setiembre. De las nuevas fuerzas emergentes o de las nuevas políticas de unos y otros dependerá el resultado de este proceso.

De nuevo un nacionalismo encuentra su medio idóneo para desarrollarse en los momentos de crisis. Sobre el caso catalán, a parte de la dramática situación económica general, incide una crisis de afección a la clase política, una clase política que en Cataluña ha estado aferrada a las instituciones y que evita deliberadamente el discurso y el debate sociopolítico, mientras apela a la emoción como estrategia política para canalizar el posible descontento ciudadano en asuntos controvertidos de carácter autonómico o nacional.

### **3.2. La opción federalista**

El Estatuto de Autonomía de Cataluña que fue recortado por el TC se dice que instauraba un modelo cercano al federalista. Por otra parte, no es mucha la gente que conoce realmente cual es la diferencia entre nuestro modelo autonómico actual con el federalismo de Alemania o Estados Unidos, que últimamente sirven de modelo para casi todo. De hecho no son pocos los académicos que lo incluyen entre los Estados federales o lo definen con matices propios del federalismo. La experiencia federalista de la Primera República es recordada como caótica y anárquica, no obstante, dar el paso definitivo a un Estado federalista es la opción del PSOE como solución al proceso soberanista de Cataluña y a las tensiones suscitadas por la sentencia del Estatuto.

El pactismo de todas las fuerzas políticas en la Constitución dejó abierta la construcción territorial y administrativa del Estado, y por tanto expuesta a las coyunturas políticas de cada momento, con la inestabilidad que ello conlleva. Las duplicidades de competencias y la ineficaz y costosa estructura administrativa que va

---

<sup>48</sup> [http://elpais.com/elpais/2014/10/22/opinion/1414004304\\_177203.html](http://elpais.com/elpais/2014/10/22/opinion/1414004304_177203.html) Consultado el 5 de abril de 2015.

desde la Administración General del Estado hasta las Diputaciones Provinciales son objeto de las críticas más intensas. La disfunción del Senado como órgano de representación de las CCAA también abarca gran parte de éstas.

Más allá de la posible simplificación de las estructuras administrativas a nuestro objeto, la llamada segunda ola descentralizadora con las modificaciones de los Estatutos de Autonomía evidencia una necesidad de reconfiguración a nivel constitucional que ponga fin a los constantes conflictos jurídicos y funcionales. Alemania ya sufrió no hace mucho un proceso similar que se culminó con la reforma del federalismo de 2006.<sup>49</sup>

En el plano de los principios informadores simplificados del federalismo que los diferenciarían de un Estado descentralizado encontraríamos los principios de separación o auto-organización y de participación. En cuanto al de separación se refiere al reparto de competencias entre el Estado central y, en este caso las CCAA. En este sentido la Constitución del 78 cumple con dicho requisito, aunque debería detallarse y redefinirse para evitar actuales conflictos competenciales. En cuanto a la participación en la elaboración y toma de decisiones estatales, pese a existir un órgano territorial como es el Senado, su disfuncionalidad nos hace deficitarios en este punto.<sup>50</sup> Sin duda, la estructura en términos generales se asemeja más a una Federación que a un Estado unitario como Francia. Tratar de solucionar el conflicto nacionalista con una federalización del Estado de las Autonomías supondría incidir especialmente en aspectos concretos.

La concreción de las unidades territoriales que conformarían el Estado Federal español deberían fijarse en la Constitución tal como se hace en la Ley Fundamental alemana y así dar por acabado cualquier proceso autonomista, pero por otra parte habría que evitar otra vez la técnicas generalizadoras como las del 78 si el objetivo es satisfacer a los nacionalismos independentistas. La desmembración del actual modelo para crear

---

<sup>49</sup> 52.ª Ley de modificación de la Ley Fundamental de 28 de agosto de 2006, introduce 40 artículos en el texto constitucional con el objetivo de una mayor claridad competencial, transparencia y efectividad a nivel legislativo.

<sup>50</sup> GARCÍA ESCRIBANO, Juan José.(2002). “Federalismo: el caso español”. Revista de Filosofía nº27. Páginas 57.

una federación necesitaría de un consenso difícil del obtener, pero su articulación funcional puede que fuese más factible.

En el reconocimiento de derechos históricos poco se puede avanzar con la federalización, ya que se trata de un reconocimiento que en el caso catalán pocas repercusiones jurídicas tiene. Necesitaríamos entrar en el ámbito de las demandas fiscales y su ampliación. Un federalismo asimétrico parece una de las pocas vías federalizadoras que podría ser aceptada en el momento del proceso en el que nos hayamos, en el que se ponen plazos para declarar una secesión unilateral. Sin embargo una asimetría en el plano fiscal o social y reconocida constitucionalmente resulta impensable dada la evolución autonomista del resto de comunidades no consideradas nacionalidades históricas. Nos encontraríamos ante una situación similar a la de la elaboración de la estructura territorial actual, en el 78, y la mimesis a las nacionalidades históricas por el resto sería inevitable. La manifestación de los hechos diferenciales de Cataluña o País Vasco en aspectos fiscal, competencial o participativo resultaría conflictiva.

Por otra parte, la reforma del Senado es necesaria si se quiere potenciar la participación de las regiones o comunidades en el desarrollo de la política central. Actualmente la función del Senado poco se aleja de la reproducción de las votaciones partidistas del Congreso de los diputados. El modelo alemán obliga a las Lander, Estados federados de Alemania, a votar en bloque, de manera que la negociación política resurgiría en nuestro panorama actual, aunque sea en el plano autonómico. Sería uno de las posibles vías desde la que recuperar la función constitucional del Senado, de manera que el voto de los Senadores de cada comunidad se interpretase como el voto de la comunidad en general. Es cierto que esto puede no ayuda a saciar las ansias de reconocimiento en este caso catalanistas, que pese a demandar participación en la política central, su comportamiento ha tendido a la negociación bilateral con el Estado. Deslindar el voto de cada Comunidad del de los partidos políticos parece utópico actualmente, pero quién sabe.<sup>51</sup>

---

<sup>51</sup> MORENO FERNÁNDEZ, Luis. *La federalización de la España de las autonomías*. PAPERS DE LA FUNDACIÓ/105 p. 10 -12

La federalización, en mi opinión se acerca más un perfeccionamiento y aclaramiento del sistema político y territorial de 1978 actual que a un cambio de sistema. Sin tener en cuenta los problemas nacionalistas, siguen siendo necesarias estas precisiones, aunque la actual deriva soberanista parece alejarse cada vez más de este tipo de soluciones.

## **Conclusiones**

La historia nos muestra que las referencias a Cataluña como entidad diferenciada de la Corona de Aragón, la Monarquía Hispánica o el Reino de España resultan difícilmente sostenibles. La añoranza de libertades tradicionales, aun en su plano simbólico, resulta irrisoria si se conciben como privilegios y concesiones al pueblo llano, y no a la nobleza como es inevitable en aquellas épocas. El nacionalismo catalán cuyo desarrollo hasta el plano político tiene lugar en el siglo XIX se gesta entre la clase alta, y el innegable mérito de la actual clase política catalana es haberlo propagado a un gran porcentaje de los catalanes, ignorando clases sociales. El papel de las dictaduras de Primo de Rivera y Franco es innegable.

El oportunismo del debate actual tampoco es desdeñable y va unido a la relación del nacionalismo con las clases dirigentes. La corrupción en CiU y las políticas impopulares han encontrado en el independentismo una forma de evasión de la palestra mediática. La sentencia del Tribunal Constitucional respecto al Estatut y la actual crisis económica también ha facilitado el camino.

La reacción por parte del gobierno del Partido Popular al llamado pulso independentista tampoco ayuda a la conciliación de ambas partes. El plano judicial resulta insuficiente a la hora de afrontar un problema que ha alcanzado ya lo sentimental, y los comentarios de algunos de sus cargos facilitan un discurso victimista que vende mucho en Cataluña y de oposición entre España y Cataluña. Por ello miro con cierta envidia los resultados de los procesos en Escocia, y sobre todo Canadá, en los que la oferta independentista se ha combatido con política y debate.

Apelar al sentimiento de unidad e identidad española en nuestro país, y me refiero fuera de las fronteras catalanas, no parece factible en comparación con otros Estados como Francia, Alemania o EEUU. Todo el énfasis que estos Estados han demostrado

en sus luchas y guerras externas, lo hemos enfocado nosotros hacia el interior. No ayuda a la cohesión nacional un pasado de disputas continuas, y se traduce en, por ejemplo, la falta de políticas de Estado en ámbitos de suma importancia que no merece la pena enumerar.

Pero vender el papel de Cataluña en la configuración de España no parece una tarea sumamente complicada, y sobre todo reavivar el debate político y social en Cataluña es algo que, más allá de estrategia, se trata de sentido común. En el momento en que estamos, unas elecciones en la las que el punto clave sea la independencia (tal como parecen apostar CiU y Ezquerra) y no asuntos como el mercado laboral, derechos sociales, educación, sanidad... no están a la altura de ninguna región, y menos de una que hace bandera de su progreso socioeconómico.

El nacionalismo catalán político se ha caracterizado, como muchos otros nacionalismos, en su relativización de sus objetivos; a medida que consiguen unos, se desplaza hacia otros manteniendo una constante tensión con el gobierno central, con la independencia de fondo. Actualmente esta independencia se baraja con más fuerza que nunca, pero ello también puede jugar en su contra. Jugar la última baza sin éxito, por ejemplo, en unas elecciones plebiscitarias, o incluso en un referéndum, puede dejar sin fuerza las próximas demandas desde el catalanismo.

La evolución de la incierta situación económica y la emergencia de nuevos partidos políticos canalizadores del descontento sin duda jugarán un papel importante en el desenlace. En un futuro próximo se afrontará la definición de nuestro modelo territorial, con aspectos federales o sin ellos, y espero que satisfaga a ambas partes, porque actualmente no imagino una España sin Cataluña, y menos a una Cataluña sin España.

## Bibliografía

- A.A.V.V. “¿Qué se ha hecho bien o mal, desde aquí o desde allí?”, “Reino Unido y Escocia: por una unión más diversa”, “La solución federal” y otros. *Cataluña, claves para España y Europa*. Revista Política Exterior. Madrid, 2014
- ARROYO GIL, Antonio. La reforma constitucional del federalismo alemán. Estudio crítico de la 52.<sup>a</sup> Ley de modificación de la Ley Fundamental de Bonn, de 28 de agosto de 2006. Generalitat de Catalunya. Ed. Con (Textos) A/11. Barcelona, 2009.
- AZCUNAGA GALÁN, María José. *¿Del Estado Integral al Estado Federal?: Una solución política al problema de España como nación*. (Tesis doctoral). Universidad Complutense de Madrid. Facultad de Derecho. Departamento de Derecho Constitucional. 1997.p.291-302, 361-372
- COMÍN I OLIVERES, Antoni.(2014). “El nacionalismo catalán y el catalanismo político”. Nacionalismos. *Revista Crítica* nº961, Madrid 2009. Pág 37-43
- GARCÍA CAPÓ, Gustavo. “Análisis del modelo de distribución de competencias en España, Alemania y USA, e identificación de oportunidades para la mejora del sistema español” *Cómo reformar las Administraciones Territoriales*. XVII edición Libro Marrón. Madrid, Septiembre 2011. Círculo de Empresarios.
- GARCÍA ESCRIBANO, Juan José.(2002). “Federalismo: el caso español”. *Revista de Filosofía* nº27. Páginas 55-60.
- GELLNER, Ernest. *Naciones y nacionalismo*. Alianza, Madrid, 1983
- LALINDE ABADÍA, Jesús. “Las Cortes y Parlamentos en los reinos y tierras del rey de Aragón”. *Aragón. Historia y Cortes de un Reino*. Cortes de Aragón y Ayuntamiento de Zaragoza. 1991, p. 89-96.
- LÓPEZ AGUILAR, Juan F. “La sentencia más larga. Repercusiones de la STC 21/2010: política y jurisprudencia”. UNED. *Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 27, 2011, pp. 221-238.
- MARSAL, Marc. “Recensión jurisprudencial sobre la reforma del Estatuto de Autonomía”. *Revista catalana de dret públic*, núm. 31, Barcelona, 2005.
- MORALES ARRIZABALAGA, Jesús. *Aragón, Nacionalidad Histórica*. Gobierno de Aragón, Zaragoza, 2009.
- MORENO FERNÁNDEZ, Luis. *Descentralisation in Britain and Spain: the cases of Scotland and Catalonia*.( tesis doctoral). Universidad de Edimburgo. 1986
- MORENO FERNÁNDEZ, Luis. “La federalización de la España de las autonomías” PAPERS DE LA FUNDACIÓ num 105, Barcelona

-PERFECTO GARCÍA, Miguel Ángel(1999). “Los nacionalismos contemporáneos: un estado de la cuestión”. *Revista Studia Zamorensia* nº5 Zamora, 1999. Páginas 227-244.

-ROMERO, Joan. *España inacabada. Organización territorial del Estado, autonomía política y reconocimiento de la diversidad nacional*. Instituto Interuniversitario de Desarrollo Local. Universidad de Valencia. 2011

-YSÁS SOLANES, Pere. “Estado de las autonomías: orígenes y configuración”. *Actas del simposio III de Historia Actual*. Logroño, Gobierno de la Rioja. Institutos de Estudios Riojanos 2002 p.101-125

### WEBS

-GAGNON, Alain; SANJAUME, Marc. Cataluña: “Federalismo y derecho a decidir”. *ANUARI DEL CONFLICTE SOCIAL*, 2013 [revistes.ub.edu/index.php/ACS/article/download/10346/13138](http://revistes.ub.edu/index.php/ACS/article/download/10346/13138) Consultado 15 de marzo de 2015.

-GUERRA SESMA, Daniel. *Autodeterminación y secesión en el ordenamiento internacional. Los casos de Quebec, Escocia y Cataluña*. <http://www.aecpa.es/uploads/files/modules/congress/11/papers/665.pdf>

-MORENO, LUIS. La federalización de la España plural. REAF, núm 8, 2009 p. 119-143. [dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2969272.pdf](http://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2969272.pdf) Consultado el 15 marzo de 2015

### JURISPRUDENCIA Y LEGISLACIÓN

-Opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia sobre la conformidad con el derecho internacional de la declaración unilateral de independencia relativa a Kosovo [http://www.uclm.es/PROFESORADO/vballesteros/ARCHIVOS/ARCHIVOS\\_DIP\\_I/tablonanunciosDIPI/4.%20Dictamen%20CIJ%20de%20Kosovo%20-%202010%20%28Tema%202%29.pdf](http://www.uclm.es/PROFESORADO/vballesteros/ARCHIVOS/ARCHIVOS_DIP_I/tablonanunciosDIPI/4.%20Dictamen%20CIJ%20de%20Kosovo%20-%202010%20%28Tema%202%29.pdf)

-Estatuto de Autonomía Catalán 1932

-Resolución 5/X del Parlamento de Cataluña, por la que se aprueba la Declaración de soberanía y del derecho a decidir del pueblo de Cataluña. [https://reformafederal.files.wordpress.com/2013/09/decl\\_sob\\_pdc\\_230113.pdf](https://reformafederal.files.wordpress.com/2013/09/decl_sob_pdc_230113.pdf).