



**FORO DE ENCUENTROS
FORO DE FOROS**

Foro de Pensamiento, Debate y Acción Ciudadana

Primer debate Político-Jurídico sobre Cataluña

Madrid, 20 de Enero de 2014

Documentación

Moderador

Joan Tapia

Ex director del periódico La Vanguardia (1987-2000), colabora en diferentes medios como “El Periódico de Cataluña”, eldebat.cat y de El Confidencial.com, así como en numerosas tertulias de radio y televisión. Fundó el departamento de Información y Relaciones Exteriores de La Caixa y dirigió El Noticiero Universal. Ha sido asesor del ministro Miguel Boyer en Economía y Hacienda (1983-1985), además de director general de Barcelona Televisió (BTV) y director de TVE Cataluña. Es miembro de la Real Academia de Ciencias Económicas y Financieras.

El catalanismo político cambia de signo

Joan Ridao (Profesor del Departamento de Derecho Constitucional y Ciencia Política en la Universidad de Barcelona)

Recuento para españoles

Juan-José López Burniol (Notario y presidente de la Fundación Noguera)

Esquema prepositivo para el debate Cataluña y España

Miguel Herrero de Miñón (Miembro permanente del Consejo de Estado)

Antecedentes e identificación del problema

Jaime Pérez Renovales (Subsecretario del Ministerio de Presidencia)

El catalanismo político cambia de signo

Joan Ridaó

Profesor del Departamento de Derecho Constitucional y Ciencia Política en la
Universidad de Barcelona

El catalanismo político cambia de signo

La iniciativa política para celebrar una consulta sobre el futuro político de Cataluña ha merecido todo tipo de reproches. En el mejor de los casos, ha sido tachada no sólo de inconstitucional sino también de inoportuna, inviable e incluso nociva. Todo ello, con argumentos diversos que van desde lo jurídico a lo económico, pasando por razones de mera oportunidad política. El alud de impugnaciones ha ido arreciando a medida que el debate avanzaba y se iba concretando en distintas iniciativas de carácter político o institucional. No cabría objetar nada si tal debate discurriera, no sólo por la senda democrática, como hasta ahora, sino sobre todo con un grado razonable de veracidad. Pero ello no siempre ha sido así.

De ahí que, para situar la cuestión en sus justos términos, el punto de partida insoslayable e incontrovertible es que no nos hallamos ante una nueva manifestación de un problema (el catalán) atávico, pertinaz y molesto, sino ante la constatación de que en Cataluña existe de una mayoría social que, desde hace al menos una década, aspira a un mayor autogobierno, que va desde un replanteamiento de su identificación comunitaria, simbólica, fiscal y competencial a la consecución de un Estado.

La transversalidad de la demanda del derecho a decidir conjura el peligro de fractura social

Efectivamente, desde hace ya algún tiempo las encuestas del CIS, y las de su homólogo catalán, el CEO, se mantienen inalterables en cuanto a las preferencias de los partidarios de realizar la consulta (que ha oscilado entre un 70% y un 80% en 2013); al igual que en cuanto al número de los que se muestran favorables a la independencia (entre un 46,4% y un 48,5%). En este último caso, el salto ha sido exponencial si se tiene en cuenta que en enero de 2013 no superaban el 16%. Por su parte, los defensores de un Estado federal y

del actual Estado autonómico se mueven invariablemente entorno al 20%¹. Por lo pronto, la magnitud de estos guarismos evidencia que no sólo no existe ninguna fractura social ni una polarización política extrema, sino que no hay parangón posible con las circunstancias políticas y sociales que acompañaron el Plan Ibarretxe. Bien al contrario, en Cataluña el proceso se caracteriza por su carácter transversal, interclasista e intergeneracional. Las preferencias de los partidarios de la consulta y de la independencia se reproducen, con pequeñas variaciones, en todos los segmentos de edad. Es más, la proporción de favorables a la opción independentista aumenta cuanto más avanzada es la edad, desmintiendo el tópico malicioso e infundado de que el independentismo anida en el adoctrinamiento nacionalista del modelo escolar catalán². Nótese, además, que en el llamado «cinturón rojo» de Barcelona, con una alta concentración de viejos emigrantes y castellanohablantes, el número de independentistas no es nada desdeñable: uno de cada tres.

De este modo, no se observa una división social de Cataluña en dos mitades, como algunos pretenden, sino más bien un insólito desplazamiento del centro de gravedad del catalanismo político hacia posiciones abiertamente soberanistas, especialmente después del reciente reposicionamiento de una fuerza política central como CiU. Ello es relevante puesto que, ciertamente, cuando el catalanismo político hizo su primera aparición, hace siglo y medio, tenía objetivos bien distintos: la autonomía y el liderazgo hispánico. Desde esa perspectiva, durante la «edad europea del nacionalismo», y en pleno aislacionismo y atraso económico español, el catalanismo tuvo un proyecto cultural y político consistente no tanto en la recuperación de sus glorias medievales como la construcción de una España moderna, a través de una intervención vigorosa en la política y en la economía³. Estos propósitos, además, eran compartidos por las dos tradiciones del catalanismo: la que tiene su origen en el federalismo, el republicanismo, el laicismo pedagógico o el cooperativismo agrario, de raíces progresistas y representada por los Almirall, Macià, Companys o Maragall; como por la tradición regionalista, católica o conservadora de Torras i Bages, Prat de la Riba, Cambó o Pujol.

¹Barómetro de Opinión Política. Tercera Oleada 22 de noviembre de 2013. <http://ceo.gencat.cat/ceop/AppJava/pages/estudis/registrats/>. Igualmente, una encuesta publicada por *El Periódico de Catalunya* poco después de hacerse pública la pregunta reveló que el 44% de catalanes votarían por la independent y el 36% en contra, aunque un alto porcentaje, casi el 20%, no había decidido su posición. El 'sí' a las dos preguntas planteadas para Mas era la opción preferida pero no llegaba al 50% (<http://www.elperiodico.cat/ca/noticias/politica/catalans-votarien-per-independencia-contra-2924933>).

²Bel, Germá: *Anatomía d'un desengany*, Destino, 2013. Págs. 26-29.

³Dowling, A.: *La reconstrucció nacional de Catalunya 1939-2012*, Pasado y Presente, 2013, pág. 13.

Durante las tres primeras décadas del siglo XX se produjo la aparición y consolidación del proyecto catalanista. La modernización y la rápida industrialización en el contexto de un Estado arcaico llevó al crecimiento del movimiento regionalista, y la débil democratización de la Restauración condujo a la aparición del movimiento obrero más potente del mundo. La sociedad catalana experimentó también un grado excepcional de agitación que en muchas ocasiones tuvo como resultado la represión ejercida por la policía y el ejército españoles. España no dejó nunca de sentirse amenazada por la emergencia del catalanismo y, más tarde, del nacionalismo catalán, percibido como un desafío a la esencia de la patria española.

El conflicto entorno a las distintas concepciones de España y la cuestión de la plurinacionalidad pareció resolverse tristemente con la guerra civil española. La victoria de Franco supuso un intento de acabar con la diversidad y el problema de las naciones minoritarias y comportó la ruptura en el desarrollo y consolidación de una cultura política que había contribuido enormemente a la vitalidad de España desde mediados del XIX. Indudablemente, la derrota de 1939 tuvo mayor impacto sobre la sociedad catalana que las de 1659 o 1714, con su intento de eliminación de la identidad cultural. Pero, a finales del régimen, el catalanismo resurgió con tanta o mayor intensidad que en el periodo de anteguerra, gracias al restablecimiento de la posición de la Iglesia y al debilitamiento por parte del franquismo del movimiento obrero, que antes había mostrado una notable aversión a cualquier manifestación del catalanismo.

A diferencia del convulso período republicano, de clara hegemonía izquierdista, el nacionalismo conservador se convirtió en el dominador del escenario político surgido con la transición, hasta 2003, momento de la victoria de las izquierdas y del ascenso al poder del tripartito (PSC-ERC-ICV-EUiA). El catalanismo de orientación centroderechista y con clara vocación de centralidad (CiU) ejerció de muleta de todos los gobiernos minoritarios en España, recuperando la vieja vocación pactista y de catalanización de la política española de la Lliga de Cambó y de la Esquerra de Macià y Companys. También lo hizo la izquierda, a cambio de la reforma del Estatuto y la financiación autonómica. Volviendo sobre sus pasos, el catalanismo pretendió conseguir mayores cotas de autonomía e influir en la modernización de España. Y, pese a que el movimiento había ya cambiado en muchos aspectos, hasta fines de la primera década del siglo XXI la opción independentista no dejó de ser minoritaria.

El cambio de rasante del catalanismo

El catalanismo ha llegado a la conclusión que cometió un grave error durante la transición, mezclando en un mismo cesto su «problema» con el vasco. Con la descentralización, Cataluña salió escaldada. La singularidad nacional catalana no quedó suficientemente reconocida, algo que sí aconteció con la realidad vasco-navarra, vía disposición adicional primera de la Constitución, influida no sólo por los derechos históricos sino también por la violencia de ETA. Mientras que Euskadi jugó hábilmente sus cartas, especialmente en el terreno fiscal, Cataluña acabó encabezando el pelotón de la generalización.

Es por ese lado que el Estado de las autonomías ha sido un fracaso para todas las partes, se mire como se mire. El «café para todos», pensado para diluir la especificidad catalana, lejos de resolver definitivamente la cuestión territorial ha malvivido hasta que la sobrecogedora crisis económica ha amplificado sus debilidades. La sentencia del Tribunal Constitucional sobre el Estatuto de 2006 fue la estocada final: un correctivo sin contemplaciones que acabó con los argumentos de quienes todavía creían en la posibilidad de un ensamblaje federal en el marco de la ambigüedad heredada de la transición. La brecha abierta entre Cataluña y España se hizo entonces tan ancha y profunda como la que engulló el proyecto de reforma, concebido como el enésimo intento de buscar un mejor reconocimiento de la personalidad de Cataluña y una mejora de sus condiciones materiales de vida.

Los acontecimientos de los últimos años, particularmente la consolidación del Madrid político y financiero, tras el fracaso cosechado por el Estatuto, pusieron punto y final a la tradicional estrategia del catalanismo, en un contexto de crisis económica y de frustración social insólito. Ello explica que, en poco tiempo, el catalanismo haya transitado desde posiciones ancladas en actitudes reactivas y emocionales, vinculadas a la lengua y la cultura, hasta posiciones fundadas en motivaciones socioeconómicas, en base a un cálculo racional coste-beneficio, fenómeno ya observado en procesos análogos como el de Quebec. El independentismo se ha desideologizado y se afianza como una aspiración meramente cotidiana.

La determinación política de buena parte de la sociedad civil y de las fuerzas políticas demuestra, además, que asistimos a un cambio de rasante sociológico. Haciendo buena la teoría pendular de Vicens Vives, Cataluña se hallaría en un momento de «rauxa», habiendo postergado su proverbial «seny», o lo que es lo mismo, abandonado la clásica actitud entre pusilánime y

derrotista de un pueblo que se percibe a sí mismo como malhadado y maltratado. Prueba de ello son las recientes manifestaciones de la Diada de 2012 y 2013, al igual que el inequívoco resultado de las elecciones de 2011, donde, pese a la sanción electoral recibida por el cálculo partidista de Artur Mas, que ansiaba la mayoría absoluta con el adelanto electoral: dos tercios de los diputados son partidarios de la consulta y más de un millón de votos lo son de la independencia.

Por el contrario, si examinamos en las encuestas el grado de complicidad y adhesión de los españoles con el actual modelo autonómico, tanto los sondeos del CIS como otros publicados revelan que los partidarios de un Estado sin autonomías han pasado en poco tiempo del 15% al 30%, especialmente en las dos Castillas, Madrid y Murcia. Y que estas proporciones se invierten en Cataluña, País Vasco y Navarra. La oleada recentralizadora es igualmente evidente entre sectores conservadores y progresistas. En este último caso, los partidarios de la centralización son incluso el doble de los que ansían lo contrario.

En suma, el problema de las relaciones entre Cataluña y España no sólo parece irresoluble sino tan siquiera conllevable, como diría Ortega. Las tensiones centro-periferia se acrecientan mientras han desaparecido otros *cleavages* presentes en nuestra historia: el problema religioso, la cuestión agraria o, incluso, aunque menos, el debate monarquía-república. El antagonismo Cataluña-Castilla es ahora tan o más profundo que en tiempos del conde-duque de Olivares, y la demanda de un Estado propio es la expresión de un «no nos entendemos y punto»: como si una de las partes de un matrimonio desavenido hace años hubiera osado dar el primer paso y pedir el divorcio. Ello no obstante, conviene aclarar que el independentismo catalán no es en ningún caso una demostración mayoritaria de antiespañolismo. Más bien se diría que se ha diversificado social y culturalmente. No en vano, tres de cada cuatro catalanes tienen al menos un abuelo de procedencia española. No mira tanto la cuna como el horizonte colectivo deseado.

Las coordenadas han cambiado y el viejo paradigma del catalanismo clásico no sirven ni para analizar el nuevo escenario. Después de un cuarto de siglo de pujolismo, que mantuvo un inteligente equilibrio de *peix al cove* y momentos de tensión identitaria para calentar la parroquia, ahora el mismo Jordi Pujol es un entusiasta converso al independentismo. Esa es la viva estampa de la Cataluña actual. La idea de que el catalanismo moderado manejaba los hilos de la queja, pero nunca cruzaría determinadas líneas rojas se halla caducada. Los clásicos planteamientos federalistas han quedado también en entredicho,

no sólo al revelarse la ausencia de genuinas vocaciones federalistas en España sino porque el fracaso estatutario ha hecho caer la venda de los ojos a muchos que creían jugar en casa y lo hacían en campo contrario. No en vano, la Historia demuestra que la estabilidad de los sistemas federales se halla en relación directa con la plena asunción de su plurinacionalidad.

El fracaso estatutario como punto de inflexión

Ha llovido mucho desde que en 1978 los partidos catalanes mayoritarios dieron su apoyo a una Constitución aparentemente abierta, hábil para encajar sus aspiraciones de autogobierno. El tortuoso desarrollo del Estatuto de 1979 supuso una primera demostración de la rigidez de las costuras del Estado autonómico, especialmente los sucesivos pactos autonómicos armonizadores y las persistentes dificultades para encontrar un mejor acomodo financiero. El postrer fracaso estatutario (2006-2010) acabó provocando una gran fatiga, un empate infinito de impotencias: la de la España de matriz castellana de asimilar Cataluña y la de Cataluña a la hora de catalanizar España.

La reforma del Estatuto constituyó para muchos el último intento de lograr el reconocimiento de la personalidad nacional de Cataluña, de «blindar» las competencias de la Generalitat y obtener un sistema de financiación equitativo. Pero, paradójicamente, aunque el texto fue acordado e incluso laminado por las Cortes Generales, a través de un proceso de «castración química» o «cepillado», una vez refrendado en las urnas fue desactivado por un Tribunal Constitucional groseramente politizado y con evidentes vicios de legitimidad. En efecto, el Tribunal, actuando displicentemente y con total falta de deferencia hacia el legislador se erigió en un nuevo poder constituyente⁴, generando un sentimiento colectivo a caballo entre la frustración y la rabia contenida.

En el momento de escribir estas líneas, han transcurrido más de tres años desde que se hicieron públicas las distintas sentencias sobre el Estatuto, que daban respuesta a los siete recursos de inconstitucionalidad interpuestos, entre ellos el presentado por el PP y primero en toda la historia democrática que impugnaba *in extenso* un Estatuto (136 artículos y disposiciones). Sus principales argumentos partían de la concepción de los Estatutos como leyes orgánicas con un ámbito material restringido por el artículo 147.2 CE, por el que tendrían vedada su entrada en el ámbito reservado a otras leyes orgánicas

⁴ Aparicio, M. A.: «Alguna consideración sobre la STC 31/2010 y el rol atribuido al Tribunal Constitucional», *Revista Catalana de Dret Públic*. Especial sobre la sentència de l'Estatut, 2010.

y ordinarias, además de impedir cualquier mandato al legislador estatal o normas interpretativas de la Constitución o de modificación de la jurisprudencia constitucional, pese a tratarse de normas integrantes del bloque de constitucionalidad.

La mayoría de estos argumentos fueron acogidos por el alto Tribunal, que desapoderó en gran parte su valor normativo⁵ hasta el punto que puede decirse que ya no es ni el que el legislador estatutario pretendía que fuera, ni el que la ciudadanía votó en las urnas. Todo ello, amenizado con un grotesco sainete de miles de mesas petitorias del PP, recusaciones en el seno del Tribunal y feroces campañas de la derecha política y mediática, ante la inhibición de los sectores progresistas y liberales de mayor tradición democrática y con una mirada más empática hacia la periferia. La percepción en Cataluña fue la de quien siente rechazada su mano tendida y de que la Sentencia cerraba la puerta de forma abrupta a la adaptación dinámica de un modelo autonómico incapaz de encajar sus aspiraciones de autogobierno. En otras palabras, que la Sentencia fijaba los hitos del Estado autonómico, ignorando deliberadamente que esta operación debe ser producto de la acción política. Y todo ello en un momento en que el Máximo Interprete ha agotado el periplo interpretativo de la Constitución territorial y en el terreno político avanzan cada vez más las tesis centralistas y que buscan adelgazar las comunidades autónomas erigidas en el chivo expiatorio de la crisis económica.

Precisamente, la publicación de las balanzas fiscales y el amplio acuerdo sobre la necesidad de un Pacto Fiscal en Cataluña puso de relieve que el modelo de financiación autonómico no proporciona a este territorio los ingresos correspondientes a su nivel de renta ni a su riqueza, además que genera un déficit fiscal entorno a los 16000 millones de euros, el 8,5% de su PIB. Los datos demuestran que los mecanismos de nivelación y solidaridad conducen a un reparto de recursos que penaliza a aquellas comunidades que como Cataluña, Madrid, Comunidad Valenciana o Islas Baleares realizan una mayor contribución fiscal, hasta el punto de invertir sus posiciones en términos de recursos disponibles por habitante.

En cualquier caso, cuando una puerta se cierra otra se abre. En un golpe de audacia, distintas fuerzas políticas catalanas han iniciado un proceso tendente a celebrar la consulta, que ya no puede ser visto como el capricho de unas élites políticas autóctonas. La incertidumbre de este decisivo paso apenas puede ocultar que se vislumbra un cambio histórico, independientemente del

⁵ Carrillo, M.: «Después de la sentencia, un Estatuto desactivado», *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, núm. 15, 2010.

desenlace. El paradigma del victimismo se ha transmutado en una firmeza que ha dejado aturdidos a quienes estaban acostumbrados a descabalar las intenciones catalanas con un arancel o una enmienda. El cambio de mentalidad es de tal magnitud que no se aceptaría ahora un nuevo intento de salvar los muebles como el de Artur Mas y Rodríguez Zapatero en pleno calvario estatutario. Diría más: la sociedad catalana ha tomado la delantera y los partidos hacen seguidismo y amplifican sus consignas.

Joan Rido es doctor en Ciencias Políticas y de la Administración y licenciado en Derecho. Miembro del Consejo de Garantías Estatutarias de Cataluña, máximo órgano jurídico consultivo de la Generalidad de Cataluña. Actualmente es profesor del Departamento de Derecho Constitucional y Ciencia Política en la Universidad de Barcelona. Fue Secretario General de Esquerra Republicana de Catalunya y en varias legislaturas diputado y portavoz de dicha formación en el Congreso de los Diputados (Grupo Parlamentario ERC-IU-ICV) y en el Parlamento de Cataluña.

Recuento de españoles

Juan-José López Burniol

(Notario y Presidente de la Fundación Noguera)

Estas notas, escritas desde la perspectiva de los intereses generales de España, no pretenden convencer, sino sólo servir de contrapunto a una reflexión personal que sea útil para preservar a España como unidad histórica y cuerpo político. Dicen así:

1. El “*problema catalán*” no es artificial (cosa de intelectuales y políticos), sino que responde a un profundo sentir de la gente común, vivo en todo momento, incluso al día siguiente de sus derrotas. Para los catalanes, Cataluña es una comunidad humana con conciencia clara de poseer una personalidad histórica diferenciada y voluntad firme de proyectar esta personalidad hacia el futuro mediante su autogobierno (autogestión de los propios intereses y autocontrol de los propios recursos). De ahí que el “*problema catalán*” no sea artificial ni se resuelva con el paso del tiempo.

2. El “*problema catalán*” no es tal sino el “*problema español*”, es decir, el problema de la estructura territorial del Estado español, que está sin resolver desde las Cortes de Cádiz y que se replantea cada vez que España recupera la libertad (Segunda República y Transición). Este problema hunde sus raíces en la falta de un auténtico proyecto nacional compartido, el mal funcionamiento de las instituciones, el egoísmo suicida de una casta –en permanente reciclaje– que lleva siglos asentada sobre el Estado usufructuándolo en beneficio propio, el sectarismo soez de los partidos políticos y la pulsión secesionista de algunas de sus partes.

3. La persistencia de este problema crónico puede hacer que se cumpla hoy el tremendo vaticinio de José Ortega y Gasset, cuando escribía –en “*España invertebrada*”- que “el proceso de desintegración (de España) avanza en riguroso orden de la periferia al centro. (...) Será casualidad, pero el desprendimiento de las últimas posesiones ultramarinas parece ser la señal para el comienzo de la dispersión intrapeninsular”.

4. Gracias a su tozuda y admirable constancia, Cataluña ha ganado durante el siglo XX la *“batalla del ser”*: la de su refacción nacional, institucional e identitaria. Así, un catalán fallecido el 1 de enero de 1900 no reconocería hoy a su país si resucitase: *“La Generalitat; la bandera catalana; catalán en las escuelas, universidades y ayuntamientos; escrituras en catalán...”* –se diría extrañado-; *“¿dónde está la Guardia Civil?”* –se preguntaría con asombro-...

5. Cataluña libra ahora la *“batalla del estar”*, en la que se decidirá si sigue formando parte de España –y, en este caso, de qué modo- o pasa a ser un Estado independiente. El desencadenante de esta *“guerra”* –latente desde que el catalanismo cultural se convirtió en catalanismo político, tras el desastre 1898- ha sido el déficit fiscal, cuya denuncia ha calado incluso en sectores alejados del catalanismo; y su enconamiento actual ha sido propiciado por la crisis económica y por el rampante desprestigio de España como proyecto de futuro. Todo ello ha contribuido a la radicalización del contencioso y a su concreción en la exigencia del derecho a decidir.

6. El sostenido y desdeñoso enrocamiento del Gobierno español en una interpretación restrictiva de la legalidad constitucional, sublimada a la categoría de dogma, contribuye a que el problema se enquiste y agudice. Cada día que pasa, el problema se encona. Tanto, que cabe pensar que si la independencia de Cataluña llega será por la torpeza del gobierno español.

7. Hay que buscar una salida al problema, lo que exige la priorización de los temas. Éste podría ser un esquema según criterios de prioridad: 1. Pacto fiscal y garantía de las competencias estratégicas (idioma, educación y cultura). 2. Reforma constitucional, que incluya la posibilidad de celebrar consultas de ámbito autonómico, ya que –como ha sostenido el profesor Rubio Llorente- , si una minoría territorializada, delimitada administrativamente y con las dimensiones y recursos necesarios para constituirse en Estado, desea la independencia, el principio democrático impide oponer a esta voluntad obstáculos formales que pueden ser eliminados; y, si la Constitución lo impide habrá que reformarla.

8. Primer punto. Habría que acordar a corto plazo un sistema que asegurase a Cataluña un tope en su déficit fiscal, mediante el establecimiento efectivo del principio de “ordinalidad” o la implantación de otro recurso técnico adecuado, con exclusión del acuerdo bilateral o “concierto”. Y, asimismo, habría que garantizar a Cataluña competencias exclusivas en materia de idioma, educación y cultura.

9. Segundo punto. Habría que reformar la Constitución desarrollando el Estado Autonómico en sentido federal mediante: a) La conversión del Senado en una cámara territorial ratificadora de todas las leyes y de todos los nombramientos. b) Una clara redefinición y delimitación de competencias, garantizando a Cataluña la exclusividad en las estratégicas (idioma, educación y cultura). c) La definición de organismos de colaboración horizontales y verticales. c) La regulación de referéndums *consultivos* en las Comunidades Autónomas.

10. En resumen y por este orden: 1. Pacto Fiscal y garantía de las competencias estratégicas (idioma, educación y cultura). 2. Propuesta de reforma constitucional, incluyendo dentro de la misma el ejercicio del derecho a decidir. Estamos aún a tiempo. El país, que ha aceptado con tanto espíritu de sacrificio los recortes impuestos por la crisis económica, no puede ser ahora defraudado por su clase política, de la que ya tanto desconfía. Ésta debe sobreponerse a los achaques de la corrupción que la afligen, y ha de acometer las reformas políticas de las que pende nuestro futuro, comenzando por la constitucional.

11. De no hacerse así, el “problema catalán” entrará en una etapa acelerada de confrontación. Los pasos serán estos:

a) Se acentuará hasta el paroxismo la agitación independentista, impulsada desde diversos frentes, azuzada por la mayoría de los medios de comunicación públicos y privados catalanes, y favorecida por la estólida actuación del gobierno español.

b) El Gobierno catalán intentará celebrar la consulta dentro del marco constitucional, formal e instrumentalmente acatado; y, ante la cerrazón del ejecutivo central –que se opondrá a ello de un modo absurdo-, el presidente Mas podrá decir que no tiene más salida que disolver el Parlamento y convocar elecciones autonómicas.

c) Estas elecciones tendrán el carácter de “*plebiscitarias*” en torno a la independencia de Cataluña, ya que Convergència (con o sin Unió) y ERC concurrirán a las urnas llevando como punto primero de sus respectivos programas la declaración de independencia catalana.

d) Es muy posible que el resultado sea una amplia victoria independentista, por lo que el parlamento resultante se sentirá legitimado para proclamar unilateralmente la independencia de Cataluña, someténdola a la condición suspensiva de su ulterior ratificación por el pueblo de Cataluña en referéndum.

f) Es seguro, dada su ausencia de proyecto, que el Gobierno español se seguirá negando de plano -y sin dar más razón que una interpretación literal y restrictiva de la Constitución- a la celebración de este referéndum.

g) La negativa del gobierno español abrirá la puerta al gobierno catalán para una inmediata internacionalización del conflicto, alegando unas formales credenciales democráticas. Y entonces, al estallar con fuerza el problema, España se convertirá en “*el enfermo de Europa*”, por lo que le sucederá algo semejante a lo que le ha ocurrido con la crisis económica: que se verá sometida a una “*intervención de hecho*” por parte de la Unión Europea. Y ésta, con tal de quitarse de encima el problema, impondrá una solución que en ningún caso será mejor que la que aún hoy podría pactarse.

12. Final. “El Océano. El Mediterráneo. La Cordillera Pirenaica. Entre estos límites perfectamente diferenciados, parece como si el medio natural se ofreciera al destino particular de un grupo humano, a la elaboración de una unidad histórica”. Así iniciaba -en 1947- Pierre Vilar su síntesis de historia de España. Hoy, parece como si no fuésemos capaces de preservar esta unidad

histórica, articulándola del único modo posible: en libertad y atendiendo al interés general. Se agota el tiempo.

Juan-José López Burniol es licenciado en Derecho por la Universidad de Navarra y notario desde 1971. Decano del Colegio de Notarios de Cataluña y vicepresidente del Consejo General del Notariado de España (1987 -1989). Fue magistrado del Tribunal Superior de Andorra (1987-1993) y del Tribunal Constitucional andorrano (1993 - 2001). Miembro de la Comisión Jurídica Asesora de la Generalidad de Cataluña y profesor asociado de Derecho Civil de la Universidad Autónoma de Barcelona entre 1982 y 1990, y de la Universidad Pompeu Fabra. Desde 2007 preside la Fundación Noguera, que difunde el patrimonio documental y notarial catalán.

Esquema prepositivo para el debate Cataluña y España

Miguel Herrero de Miñón

(Miembro permanente del Consejo de Estado)

Es preciso distinguir dos dimensiones: A. la de fondo y B. la de coyuntura

- A. Cataluña es una nación (voluntad de vivir autoidentificados y juntos porque hay razones objetivas para ello) y eso exige políticas de reconocimiento. Dicho reconocimiento se ha negado (centralismo y uniformismo desde 1714) o se ha disuelto mediante la generalización (pactos autonómicos de 1981 que frustran el reconocimiento de los hechos diferenciales en el Estado de las autonomías).
- B. ¿A qué se debe la crisis actual? Cadena de errores por ambas partes entre los que son de destacar: Estatuto del 2006, STC del 2010 (=ruptura de un pacto de estado), frustración del pacto fiscal, derecho a decidir como vía hacia la independencia.

La única vía de salida es la negociación con el objetivo de: evitar el referéndum, sin humillación para quienes lo proponen y renegociar un nuevo Estatuto que garantice la singularidad nacional catalana en el Estado común, sobre bases pactistas (el modelo de Navarra es un buen precedente).

Ello exige introducir por ambas partes medidas de confianza, tanto en el lenguaje de los políticos y de los medios de comunicación, como en los hechos (menos actos polémicos de la Generalitat, menos recursos ante el TC por parte del gobierno central, pactos en temas educativos, de administración local, ect. El Consejo de Estado señaló vías al efecto).

Conviene desvincular todo ello del debate constitucional. Las propuestas de revisión de la constitución –v.gr. en sentido federal (Declaración de Granada del PSOE) no facilitan sino que complican y, en consecuencia, dificultan la solución.

La alternativa a la revisión constitucional es su mutación, esto es alteración sin cambiar la letra. El precedente es el de los pactos autonómicos de 1981.

Miguel Herrero de Miñón es Doctor en Derecho Constitucional y Letrado del Consejo de Estado desde 1966. Fue secretario general técnico del Ministerio de Justicia. Participó en la elaboración de la Constitución de 1978. Ha sido diputado de UCD (1977-1981) y de AP-PP (1982-1989), siendo portavoz de ambos grupos parlamentarios. Vicepresidente de la Comisión Política de la Asamblea del Atlántico Norte (1983- 1993). Premio Blanquerna de la Generalidad de Cataluña y Premio Sabino Arana en 1998. En la actualidad es miembro permanente del Consejo de Estado y de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas.

Antecedentes e identificación del problema

Jaime Pérez Renovales

(Subsecretario del Ministerio de la Presidencia)

1. Antecedentes próximos.

En los últimos casi cuarenta años, el Estado español ha experimentado una evolución extraordinaria. Ha pasado de tener una estructura completamente centralista a un régimen autonómico que supera, en muchos aspectos, la descentralización propia de los estados federales.

Y esto se ha conseguido a través de diferentes etapas, en las que se ha avanzado sobre la base de acuerdos entre las fuerzas políticas:

- ✓ La formación de los entes preautonómicos.
- ✓ La aprobación de la constitución, que establece un régimen dispositivo de acceso a la autonomía.
- ✓ La aprobación de los estatutos de autonomía, en los que se ejerce el derecho de asumir competencias previstas en el artículo 148 de la Constitución y en los términos del artículo 149, directamente para las Comunidades que hubieran plebiscitado con resultado favorable un estatuto en el pasado, o accedieran a la autonomía a través del procedimiento del artículo 151, y transcurrido un plazo para el resto.
- ✓ Las sucesivas modificaciones estatutarias que han ampliado este elenco de competencias y que han permitido crear instituciones de autogobierno muy representativas.

En 1.982 en España, acudiendo a los datos del Registro Central de Personal, el 81% de los empleados públicos estaba en la Administración General del Estado, el 15% en las Entidades Locales y el 4% en las Comunidades Autónomas. En 2012, el Estado tenía el 11%, las CCAA el 62% y las EELL 27%. No parece que estos datos y cifras reflejen que los gobiernos centrales hayan pecado de inmovilismo o falta de adaptación a las singularidades de los territorios.

2. Identificación del problema.

Negar la existencia del problema es tan peligroso como identificarlo de forma errónea o que se plantee en términos abstractos sin analizar y tratar de solucionar las cuestiones concretas, que son a las que tiene que dar respuesta cualquier político o gestor público. No se pueden adoptar visiones, hasta cierto punto reduccionistas, que se limiten a decir, en términos absolutos, que lo que está en cuestión es el encaje de Cataluña en el Estado español o la forma y estructura de éste, por dos razones fundamentales:

- ✓ No todo, ni mucho menos, funciona mal. No se puede reconocer que Cataluña disfruta de cotas y potestades de autogobierno superiores, en algunos aspectos, a muchos estados integrados en una estructura federal, y mayores, sin ninguna duda, a los detentados en la historia reciente, y, simultáneamente, poner en cuestión todo el modelo. Hay competencias, estructuras políticas que satisfarán incluso a los más nacionalistas.

Se puede hacer el siguiente ejercicio. Pongan en una lista las inconveniencias que, para las posturas independentistas, supone la pertenencia al Estado español. Y en otra paralela, los problemas derivados de la separación del mismo, incluidos, por descontado, los derivados de la salida de la UE. El análisis no se sostiene.

- ✓ La estructura del Estado español da cobijo a CCAA cuyos ciudadanos se manifiestan conforme al modelo actual, por lo que plantear revisar todo el sistema puede carecer de sentido en muchos aspectos.

Es fundamental poner cordura y concreción en el debate. Se debe adoptar la misma sistemática que se aplica para solucionar cualquier problema. Analizarlo, descomponerlo, ver qué aspectos necesitan mejorar y cuáles no; ver si las soluciones que se proponen son factibles o no, tanto por ser viables como por contribuir a poner fin al problema. Esto, indudablemente, no gustará a los partidarios de soluciones maximalistas, pero es la única forma de abordar la cuestión.

3. La defensa de la legalidad y de la constitución.

La defensa de la legalidad ni es una opción ni es, simplemente, una “postura inmovilista”. Es, ni más ni menos, una obligación de cualquier gobernante, que lo es desde el momento que promete acatar y hacer cumplir la legalidad. Si lo que se plantea con una mal llamada consulta es el referéndum propio de una reforma constitucional hay que seguir la vía prevista en el texto fundamental para ello. No hacerlo así sería, so pretexto del “derecho a decidir” de los ciudadanos de una Comunidad, privar de él a los únicos que lo tienen reconocido, que son el conjunto de los españoles.

4. La situación es reversible.

De acuerdo con lo dicho anteriormente, hay que identificar lo que está mal resuelto y requiere una solución.

Pero no deben obstaculizarse las posibles soluciones por quien las reclama, porque no es fácil hacer propuestas a quien se declara independentista y sugiere una declaración unilateral en tal sentido.

Tenemos por delante un importante calendario de reformas sobre las que debatir, en particular, la financiación autonómica y la fiscal. El gobierno ha tenido muy claro desde siempre que es gobierno en Cataluña y que tiene que hacer lo posible porque sus ciudadanos, como cualquier español, tengan garantizado el acceso a los servicios básicos, cobren sus facturas de la Administración... y ha puesto en marcha los medios para ello.

Quien plantea como solución una reforma constitucional debería tener en cuenta que para que sea así se deben cumplir cuatro premisas:

- ✓ Que solucione el problema en su conjunto, es decir que satisfaga a todos los integrantes del Estado. No puede, so pretexto de solucionar un problema, crear otro. No se puede plantear una estructura del Estado en el que no encajen todos.

- ✓ Que se tenga claro qué modelo se pretende. En el Estado Español, si hacemos abstracción del gasto en Seguridad Social (no discrecional), las CCAA gestionan el 50% del gasto público, similar a Suiza o Canadá,

mientras que en Alemania es el 39% y en EEUU el 46%. ¿Qué diferencias hay entre una propuesta de Estado Federal y el Autonomico? ¿Qué competencias más se pueden conceder a las CCAA?

- ✓ Que satisfaga a quien lo reclama como una solución al problema. Las posturas que reclaman la independencia como solución no ayudan a pensar que otras alternativas zanjen definitivamente el problema.
- ✓ Que se plantee un modelo que obtenga el respaldo de los españoles.

Si estas premisas no se cumplen, no puede formularse como solución

En definitiva. Hay muchos temas de los que hablar, muchas soluciones que tratar, mucha pedagogía por hacer, mucho fortalecimiento de los lazos afectivos por conseguir. Llevamos muchos siglos compartiendo un país como para no poder mantener las bondades de un sistema que nos ha permitido convertirnos en un modelo para muchos y resolver los problemas que nos afecten.

Jaime Pérez Renovales es Licenciado en Derecho y en Ciencias Empresariales por la Universidad Pontificia de Comillas (ICADE). Abogado del Estado, en 1996 desempeñó servicios ante el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña. Entre 1997 y 1999 fue subdirector de los servicios jurídicos de la Comisión Nacional del Mercado de Valores (CNMV). Destinado al Ministerio de Economía y Hacienda, en 2000-2002 fue asesor y jefe de dirección del gabinete del vicepresidente segundo del Gobierno para Asuntos Económicos y ministro de Economía. Durante 2003 fue secretario general y del Consejo en el Banco Español de Crédito, así como en 2009 vicesecretario general del consejo de administración del Banco Santander y director general de la asesoría jurídica del Grupo Santander. Desde diciembre de 2011 es subsecretario del Ministerio de la Presidencia.