



P & R

JORNADA DE REFLEXIÓN

¿Es posible la independencia de Cataluña?

JOAQUÍN MANSO MADRID

Que la declaración de independencia de una nación sea ilegal no es un obstáculo insalvable para que, si la situación de desconexión de facto se prolonga, acabe provocando consecuencias políticas y jurídicas e incluso el reconocimiento internacional.

¿Es factible que Cataluña llegue a independizarse?

Es posible en abstracto, pero no sería sencillo materializar la secesión efectiva. Y obviamente, sería ilegal. La Constitución –como todas las del mundo, con dos exóticas excepciones– proclama la «indisoluble unidad de la Nación española» y el derecho internacional sólo contempla la au-

tos determinación para colonias o en casos de violaciones de los derechos humanos y las minorías nacionales, presupuestos que desde luego no concurren en Cataluña. Ahora bien, como recuerda la catedrática Araceli Mangas, «el nacimiento de un Estado es una cuestión de hecho y puede proclamarse de facto y acabar teniendo consecuencias políticas y jurídicas relevantes». La práctica totalidad de las independencias consolidadas en Europa en el último medio siglo eran ilegales conforme a la Constitución interna. Excepciones son la separación de Eslovaquia o la de Montenegro.

de la Generalitat –que ya tiene todo tipo de estructuras institucionales que le permitirían actuar como Estado desde el primer minuto– se niegan a aquietarse frente a las órdenes de la autoridad estatal.

Esa situación de desobediencia civil no es fácil que suceda. Además, como señala el catedrático Carlos Jiménez Piernas, «si la independencia se ha declarado tras una violación flagrante del derecho interno, el derecho internacional autoriza a que se restituya también por la vía de los hechos; es decir, a través del recurso a la fuerza. Y ahí el Estado siempre gana».

¿Qué tendría que suceder para que pudiera independizarse de facto?

La independencia se produciría en el momento en el que el ordenamiento español, empezando por la Constitución, dejase de aplicarse en la práctica sin que el Estado pudiera hacer valer su autoridad. Esto es: cuando el nuevo poder se haya impuesto al anterior por la vía de los hechos. Esto nos remitiría a una insurrección generalizada, en la que los funcionarios

de la Generalitat –que ya tiene todo tipo de estructuras institucionales que le permitirían actuar como Estado desde el primer minuto– se niegan a aquietarse frente a las órdenes de la autoridad estatal.

Esa situación de desobediencia civil no es fácil que suceda. Además, como señala el catedrático Carlos Jiménez Piernas, «si la independencia se ha declarado tras una violación flagrante del derecho interno, el derecho internacional autoriza a que se restituya también por la vía de los hechos; es decir, a través del recurso a la fuerza. Y ahí el Estado siempre gana».

¿A partir de qué momento tendría consecuencias jurídicas?

El derecho internacional no especifica cuál es la hora cero de la secesión. «Los efectos de cualquier declaración de independencia dependen de que ésta se consolide o no, lo que remite, de un lado, a la reacción interna que se produjera y, de otro, a la respuesta de los demás Estados», explica la catedrática Paz Andrés.

Es decir que, primero, la situación de rebeldía tendría que ser aceptada por la ciudadanía durante un tiempo más o menos prolongado en el que se fuese desarrollando la desconexión

respecto al ordenamiento español. La independencia sería plena en cuanto la nueva autoridad tuviese control total de su territorio (lo que pasaría por que España cediese las fronteras exteriores y el Ejército abandonara sus posiciones) y de su población, así como capacidad de autogobierno y autonomía para las relaciones internacionales. En este escenario extremo, difícilísimo de alcanzar por todas las respuestas que se exponen en esta doble página, las naciones acabarían por reconocer al nuevo Estado para evitar dejar desprotegidos sus intereses en Cataluña.

El discurso de las formaciones independen-

tistas consiste en un argumentario populista sostenido sobre ideas que caen por su propio peso en cuanto se les somete a un análisis mínimamente riguroso: ni una Cataluña independiente se mantendría en el seno de la UE ni en la eurozona, ni sería reconocida por la ONU. Un desastre para todos los españoles.

Justicia emitió para ese caso una opinión consultiva que dice lo que el nacionalismo catalán quiere escuchar: «No cabe inferir ninguna prohibición general de las declaraciones unilaterales de independencia».

¿Con qué armas cuenta el Estado para defenderse?

La reciente reforma del Tribunal Constitucional le faculta para anular una declaración de independencia y sancionar y suspender a las autoridades que desoigan su resolución, incluido el *president*. Si el movimiento insumiso persiste, el siguiente paso sería la aplicación del artículo 155 de la Constitución, que situaría al Ejecutivo autonómico en situación de sumisión jerárquica frente al Gobierno del Estado. La última ratio es el estado de sitio y la ocupación por la fuerza pública y el Ejército.

¿Qué mayorías legitimarían una declaración de independencia?

La referencia mundial es la sentencia del Supremo de Canadá para Quebec, que exige para iniciar una negociación una mayoría amplia de votos (el consenso es más del 60%, pero en Montenegro bastó el 55%) en un referéndum con una pregunta pactada que sea clara. Ningún país civilizado va a aceptar el fraude que representan unas elecciones plebiscitarias, aunque es innegable que una victoria contundente del secesionismo tendría un fuerte efecto.

¿Podría seguir en la UE una vez desgajada de España?

MARISA CRUZ MADRID

El meollo de la cuestión que el independentismo niega: una Cataluña desgajada de España quedaría al margen de la Unión Europea de manera inmediata. Los expertos en Derecho Constitucional, Derecho Internacional Público y Derecho Comunitario consultados afirman, sin género de dudas, que así sería.

¿Existe alguna posibilidad de permanencia, como afirma la candidatura de Junts pel Sí?

La respuesta es no. Para Diego López Garrido, catedrático de Derecho Constitucional, ex secretario de Estado para la UE y miembro de la convención que redactó el texto constitucional origen del Tratado de Lisboa, la salida automática «es de cajón; no es una cuestión opinable y mantener lo contrario es una barbaridad».

Para Francisco Aldecoa, cate-

drático de Relaciones Internacionales y referente académico para el estudio del proceso de construcción europea, la cuestión planteada tampoco suscita ninguna duda: «Saldrían inmediatamente de la Unión Europea». Con el derecho comunitario e internacional en la mano, advierte, «esto es lo objetivo y todo lo demás es hablar por hablar».

La catedrática de Derecho Internacional Público, Araceli Mangas, mantiene la misma posición. Los tratados sólo se aplican en el territorio de sus Estados miembros y estos, como apunta López Garrido, están enumerados en el propio texto de los tratados.

No cabe pensar por tanto que Cataluña seguiría bajo el paraguas comunitario en ningún caso. Ni tampoco que «reingresaría» rápidamente, porque Cataluña nunca ha sido un miembro de la Unión Europea.

¿Permanecería en otras organizaciones internacionales?

También aquí hay coincidencia.

Cataluña, al margen de España, dejaría de pertenecer a la OTAN, a la ONU, al FMI y al G-20. «Cataluña no es miembro de ninguna organización internacional; forma parte de ellas y se beneficia en su condición de parte integrante del Estado español», apunta López Garrido.

¿Una Cataluña independiente sería un Estado?

También aquí hay coincidencia. Toparía con enormes dificultades para ser reconocida, especialmente si la ruptura con España se produce violentando la legalidad constitucional y el derecho europeo. El Tratado de la Unión, en su artículo 4 –recuerda López Garrido–, recoge expresamente el principio de integridad territorial.

¿Podría ingresar en la Unión Europea a corto plazo?

La respuesta es no. «Si te vas de

una comunidad destrozando puertas y ventanas (contraviniendo la Constitución española y el derecho comunitario), es bien difícil regresar a ella», añade gráficamente López Garrido. En este sentido, Aldecoa añade: «Aun en el hipotético caso de que consiguieran el reconocimiento como Estado por parte de todos y cada uno de los países de la Unión Europea, tendrían que iniciar un proceso de adhesión que sería largo y, finalmente, su ingreso debería contar con el voto unánime de todos los socios. Las cosas son así».

¿Existe algún precedente equiparable?

No, y ésa es una de las circunstancias que más dificultaría la consolidación de la independencia, para la que el reconocimiento internacional es determinante. Ni la desmembración de la URSS ni la de Yugoslavia son equiparables a lo que representaría para el mundo la escisión de un territorio próspero y en paz en el seno de la Unión Europea.

Los informes del Govern manejan como modelo la independencia de Kosovo, que se encontraba bajo administración de Naciones Unidas y con sus fronteras protegidas por la OTAN cuando declaró la secesión en 2008. Pero la Corte Internacional de

taña independiente saldrían del espacio Schengen. Asimismo, dejarían de percibir los fondos de cohesión –«eso causaría estragos», avisa López Garrido, porque sólo para el periodo 2014-2020 a Cataluña se le reservan más de 1.450 millones de euros–; no formarían parte del sistema arancelario común, lo que encarecería mucho su comercio exterior; dejarían de contar con la protección del Banco Central Europeo –aun cuando optaran por seguir utilizando el euro–, y ello implicaría el derrumbe de la credibilidad de su sistema financiero y su prima de riesgo se dispararía.

¿Perdería los derechos, las ayudas y la posibilidad de libre circulación de bienes y personas?

Otro punto sobre el que los catedráticos consultados no albergan dudas. Los ciudadanos de una Ca-