

> TRIBUNA / INDEPENDENCIA Y DERECHO INTERNACIONAL / ARACELI MANGAS

- La autora dice que se está manipulando a los catalanes con la pregunta que se baraja para el referéndum
- Si hubiera secesión, los productos de Cataluña pagarían los mismos aranceles que los de Rusia, por ejemplo

Construir la casa catalana por el tejado

LA ESCALADA verbal sobre la propuesta independentista de algunos partidos catalanistas ha desembocado hasta hacer propuestas sobre el tenor mismo de la pregunta. La primera se refería a si se acepta que Cataluña sea un Estado europeo. La respuesta no es cuestión democrática sino de geografía y, en todo caso, de geopolítica. Rusia, Georgia, Noruega o Bielorrusia son Estados europeos. Semejante pregunta nunca podría arrojar luz sobre la voluntad de independencia ni legitimar ni abrir proceso alguno pues ser o no europeos no depende de un referéndum; los catalanes, como los lapones o los ginebrinos, son europeos. Expresar la voluntad inequívoca de ser un Estado debe ser el núcleo de la pregunta.

La segunda propuesta abandona la sólida geografía catalana anclada en el Viejo Continente para meterse en el charco del sedimentado Derecho de la Unión Europea. La última ocurrencia es preguntar a los ciudadanos si quieren que Cataluña sea un Estado miembro de la Unión Europea. Tamaño despropósito hace pensar que el envite independentista se hace al margen de toda reflexión y asesoramiento sobre el Derecho de la UE y el Derecho Internacional. La ciudadanía de ningún Estado ni de partes de un Estado ha solicitado ni puede solicitar la adhesión a la Unión. Ese derecho corresponde al Gobierno de un Estado europeo. Primero, hay que ser Estado. Una vez que se es Estado (europeo), se puede solicitar el ingreso y si admiten al nuevo Estado (no hay automatismos por ser europeos y democráticos), entonces el hipotético gobierno de la Cataluña independiente puede convocar un referéndum para que la ciudadanía catalana ratifique su decisión de adhesión.

No se puede empezar la casa por el tejado. Primero hay que lograr la independencia y, salvado el escollo..., después la pregunta sobre la adhesión a la UE. Cambiar el orden de los referendos o excluir el primero es un fraude y una contradicción con su cacareado derecho a decidir.

Volvamos a la hipótesis inicial, al margen de las dos ocurrencias para manipular al electorado, es decir, al supuesto mismo de la separación de una parte del territorio de un Estado miembro y su independencia. Cada Estado miembro de la UE es dueño de su territorio y de su integridad territorial; la UE no tiene territorio y el ámbito de aplicación espacial de sus normas depende del territorio que cada Estado miembro incorpora (o reduce) en el momento de la adhesión o después. El Estado miembro pue-

de disponer libremente del mismo de conformidad con el Derecho Internacional, aumentándolo (unificación alemana en 2003, traspaso del Sarre en 1957 de Francia a Alemania) o reduciéndolo respecto del Tratado (efecto Sarre en Francia, Groenlandia respecto de Dinamarca pero no de su soberanía, 1995). Un Estado puede libremente, o forzado por los hechos consumados, perder territorio dentro de la UE y que la parte separada se constituya en Estado nuevo. El Reino Unido ha previsto dos referendos,

uno en Irlanda del Norte y otro en Escocia. El del Ulster, sea cual sea su resultado, no tiene grandes efectos jurídico-comunitarios y para la UE sería asimilable al traspaso de soberanía del Sarre. Pero el escocés y, llegado el caso, el catalán, caso de ser positivos (que están por ver) tienen efectos jurídicos que convienen que sean conocidos por la población.

Caso de ser positiva la respuesta a la pregunta directa y escueta sobre la independencia (y no con señuelos europeístas para confundir a la ciudadanía) o incluso

si por las bravas se proclamara y se consolidara mediante hechos consumados la existencia de un Estado catalán, el efecto es que, obvio es decirlo, España sigue siendo miembro de la UE y es el nuevo Estado catalán el que no sería miembro de la UE. El principio de continuidad del Estado hace permanecer a España. El que cambia de estatus es Cataluña: se crearía un Estado nuevo y extraño o tercero a la UE.

Es de manual. Si se consumara el proceso de secesión, el territorio que se desgaja no puede heredar la condición de miembro de una organización internacional: tendrá que solicitar el ingreso en la ONU, OTAN, UNESCO, OIT, etcétera. A diferencia de las otras organizaciones internacionales, en la UE se precisa la unanimidad del Consejo para el ingreso (28 con Croacia en julio de 2013). Cualquier Estado miembro puede vetar no ya el ingreso, incluso el ser aceptado como candidato para negociar el ingreso que requiere también la unanimidad.

Es indiferente que antes de la secesión formase parte como región de un Estado miembro. Aquella cuenta y el crédito que conllevaba se cancelan. Sería un Estado tercero y desde la consumación del proceso de independencia (serán meses y años de gran confusión jurídica) los límites administrativos actuales entre Cataluña

y las regiones españolas y francesas limítrofes serán frontera exterior de la Unión. Sus mercancías, servicios, empresas y capitales serán los de un Estado tercero; pagarán los aranceles que pagan los productos rusos, argentinos o japoneses por venderse en cualquier Estado miembro. Cataluña podrá poner aranceles a los productos comunitarios. Ni los ciudadanos y empresas catalanas tendrán derecho de establecimiento ni derecho al trato comunitario en tanto no se celebren acuerdos para dulcificar su estatuto de Estado tercero. Las empresas y productos catalanes serán productos y empresas extranjeras en toda la UE. Los ciudadanos de Cataluña dejarán de ser ciudadanos de la Unión; las normas son claras y contundentes, la ciudadanía de la Unión se adquiere y se pierde au-

tomáticamente con la nacionalidad de un Estado miembro y pasan a ser extranjeros en toda la UE, salvo que opten por mantener la ciudadanía española. No habrá elecciones al Parlamento Europeo en Cataluña. No habrá ayudas de los fondos europeos.

No caben absurdas interpretaciones de que son las personas, la ciudadanía, quienes forman la UE y que, por tanto, una secesión dentro de la UE sería una «ampliación interna de la Unión» y que la UE no va a «expulsar» a los ciudadanos que quieren permanecer en la UE. Es una soberana falacia. El titular de la membresía y de la identidad nacional es España, el Estado (art. 4.2 TUE), sujeto con carácter unitario independientemente de su estructura interna (sentencia Rafael de Bustamante Tello, 2007). Los Estados miembros están designados por su nombre y ellos son el poder constituyente inmediato.

ME HE REFERIDO sólo a los efectos en el orden europeo; me he saltado una parte muy importante y previa de carácter jurídico-constitucional en la que, a diferencia de la europea, el juego político permitiría una salida razonable si es que de verdad hay un problema de desafección de la ciudadanía de Cataluña. Lo que es claro en el actual Derecho Internacional y Europeo es que no se puede someter contra su voluntad a un pueblo. Hasta ahora sólo sabemos del desprecio de una buena parte de la clase política catalana. Y conocemos el enrocamiento del Gobierno de la Nación. A la luz de los resultados de las elecciones catalanas y si éstos son muy favorables a las tesis independentistas, Gobierno y oposición deben llegar a acuerdos razonables con el Gobierno catalán para que mediante una ley orgánica *ad hoc* se vehicule la específica consulta popular y evite la secesión salvaje. Sólo si el resultado fuera ampliamente mayoritario entonces habría que hacer la reforma constitucional con este fin.

También me he saltado la regulación de las relaciones mutuas (resto de tratados en vigor, nacionalidad de las personas, bienes de Estado, archivos –aunque ya no debe quedar ninguno fuera de Cataluña–, archivos que deben volver, inversiones y deudas, ejecución de sentencias, etcétera). Se abriría un mundo complejo de negociación regido por el acuerdo libre y, en su defecto, por el Derecho Internacional sobre sucesión de Estados.

Una secesión no es democrática si no se pregunta directae y exclusivamente por la independencia. Decidir con conocimiento de causa, como la normativa internacional exige para los referendos en ámbitos coloniales; con mayor razón en un marco que dice tener por fundamento el principio democrático. La verdad debe ser conocida y sopesada por aquellos a quienes se reconoce el derecho a decidir. Sin miedo, sin mentiras.

Araceli Mangas es catedrática de Derecho Internacional en la Universidad Complutense de Madrid.



LPO

«Parece que el envite independentista se hace al margen de la reflexión y el asesoramiento sobre Derecho Internacional»